

Pravni aspekti razvoja Elektronske uprave u Republici Srbiji

Legal aspects of the Electronic Administration development in the Republic of Serbia

Žaklina Spalević, Pravni fakultet Univerzitet Sinergija, Bojan Milisavljević, Pravni fakultet Univerzitet u Beogradu, Miloš Ilić, FTN Kosovska Mitrovica

Sažetak—Razvoj elektronske uprave baziran na stabilnim zakonskim regulativama donosi velike benefite kako lokalnoj samoupravi tako i državi uopšte. Jedna od glavnih zamerki stranih investitora – dužina čekanja na izdavanje dozvola i dokumenata, mogla bi biti unapređena razvojem kvalitetnog softvera za elektronsku upravu. Povećanje broja stranih investitora dovodi do smanjenja nezaposlenosti. Srbija novim nacrtom zakona o elektronskoj upravi pokazuje da aktivno radi na uspostavljanju temelja elektronske uprave. Ovim nacrtom zakonom uređuje se obavljanje poslova uprave državnih organa i organizacija, organizacije jedinica lokalne samouprave, ustanova, javnih preduzeća, posebnih organa kojima su poverena javna ovlašćenja upotrebom informaciono-komunikacionih tehnologija. Elektronska uprava obuhvatiće sve počevši od vadenje ličnih dokumenata, preko elektronske pisarnice i metaregistrara pa sve do elektronskog vođenja sudskih sporova i čuvanja i prenosa predmeta. Cilj ovog rada bilo je poređenje stanja elektronske uprave Republike Srbije sa stanjem elektronske uprave u zemljama okruženja. Stanje elektronske uprave sagledano je sa dva aspekta. Prvi aspekt predstavlja nivo implementiranog softvera koji je trenutno u upotrebi, dok drugi aspekt predstavlja poređenje nacrtu Zakona o elektronskoj upravi Republike Srbije sa usvojenim zakonima ili zakonskim okvirima zemalja okruženja.

Ključne riječi – Državni cloud; e-Uprava; CERT; metaregistar; Zakon o elektronskoj upravi.

Abstract – The development of electronic government based on stable legal regulations brings great benefits to both local government and the state in general. One of the main objections of foreign investors - extended waiting for issuing licenses and documents, could be overcome thanks to the development of quality software for electronic government. An increase in the number of foreign investors leads to a reduction in unemployment. Serbia's new draft law on electronic governance shows that it is actively working to establish the foundations of electronic governance. This draft law regulates the performance of administration issues related to state bodies and organizations, organization of local self-government units, institutions, public companies, special bodies entrusted with public authorizations through the use of information and communication technologies. The electronic administration will include everything from the extraction of personal documents,

through the electronic office and metaregisters to the electronic courtroom storage and transfer of cases. The main aim of this paper was to compare the state of electronic administration of the Republic of Serbia with the state of electronic administration in the countries in the region. The state of electronic administration is examined from two aspects. The first aspect is the level of implemented software that is currently in use, while the second aspect is a comparison of the draft of the Law on Electronic Administration of the Republic of Serbia with the adopted laws or legal frameworks from the countries in region.

Keywords State cloud; eGovernment; CERT; Metaregister; Law on Electronic Administration

I. UVOD

Razvoj informaciono komunikacionih tehnologija, Interneta, elektronskog poslovanja i elektronske trgovine kao posledicu daje dalji razvoj i automatizaciju mnogih procesa. Razvojem i primenom ovih tehnologija svakodnevne aktivnosti ljudi menjaju se iz domena tradicionalnog obavljanja u domen elektronskog. Ovo praktično znači da se sve veći broj aktivnosti za koje je potrebno otići do različitih poslovnica, čekati u redu ili pribaviti određene dokumente može obaviti od kuće podstredstvom elektronskih servisa. Uvođenje elektronskih servisa u rad državnih organa, vladinih institucija, javne uprave i lokalne samouprave kao efekat sa stanovišta građanstva treba da da olakšani pristup informacijama od javnog značaja kao i kraće vreme čekanja na pribavljanje različitih dozvola, ličnih dokumenata, prijava i odjava lica, plaćanja poreza i doprinosa i još mnogo toga.

Svi dostupni servisi trebalo bi da budu celokupno organizovani online, od osnovnih informacija o načinu rada servisa preko podnošenja zahteva do same realizacije. Ukoliko se radi o izdavanju različitih dokumenata krajnji efekat treba da bude njihovo dobijanje u sertifikovanoj elektronskoj formi putem web servisa ili papirnoj formi na kućnu adresu. Uvođenje elektronskih servisa takođe povećava operabilnost i razmenu informacija između različitih službi u okviru vladinih institucija ili institucija lokalne samouprave. Ovakava koordinacija državnih institucija takođe doprinosi brzini razmene podataka kao i efikasnijem pružanju usluga građanima ili stranim licima.

Na osnovu namene, ciljne grupe korisnika kao i stepena implementirane bezbednosti izdvojili su se različiti elektronski servisi od elektronske kupovine, preko elektronskog poslovanja pa sve do elektronske uprave (e-Uprava). U neke od osnovnih preduslova za razvoj i korišćenje e-Uprave pored ispunjenja informaciono komunikacionih standarda i implementacije potrebne hardverske i softverske podrške spada i donošenje novih ili izmena postojećih zakona potrebnih u cilju uređenja ove oblasti. Iz tog razloga Srbija kao i zemlje okruženja aktivno rade na zakonskim i podzakonskim aktima koji bi regulisali korišćenje elektronskih servisa u okviru e-Uprave. Nacrt Zakona o Elektronskoj upravi¹ Republike Srbije čiji je predlog dat na razmatranje samo je jedan od koraka kojim Vlada Republike Srbije pokazuje da aktivno radi na regulisanju ove oblasti.

Broj implementiranih servisa u okviru e-Uprave kao i broj usvojenih zakona i podzakonskih akata u Republici Srbiji razlikuje se u odnosu na zemlje okruženja. Cilj ovog rada je poređenje nivoa implementiranosti elektronskih servisa u okviru e-Uprave kao i poređenje zakonskih regulativa koje regulišu ovu oblast kako u Republici Srbiji tako i u zemljama okruženja.

II. E-UPRAVA

Generalno posmatrajući može se uočiti veza između elektronskog poslovanja i e-uprave jer se e-upravom podrazumeva forma elektronskog poslovanja vlade koja se odnosi se na isporuku elektronskih servisa prema različitim ciljnim grupama. Ona kao takva ima za cilj da omogući lakšu, jeftiniju, transparentniju interakciju između vlade i građana, vlade i kompanija, kao i samih vladinih agencija [1]. E-uprava podrazumeva način organizovanja javnog sektora sa ciljem povećanja efikasnosti, transparentnosti, lakšeg pristupa i odziva zahtevima građana, intenzivnom i stratejskom primenom informaciono komunikacionih tehnologija u javnom sektoru [2]. S toga se može reći da e-uprava predstavlja online razmenu informacija i pružanje usluga građanima, pravnim licima i drugim organizacijama ili agencijama [3]. U zavisnosti od toga koje ciljne grupe povezuje mogu se izdvojiti sledeći poslovni modeli e-uprave [4]:

- Government-to-Government (G2G) model se odnosi na komunikaciju između različitih nivoa i organizacija javne administracije i uprave. Primera radi u ovaj model može se svrstati komunikacija između lokalne samouprave i nadležnih ministarstava, saradnja policija različitih država u okviru Interpola, itd.
- Government-to-Citizen (G2C) model se odnosi na usluge različitih državnih organa prema građanima. U ovaj model spada izdavanje ličnih dokumenata, prijava poreza, vađenje različitih uverenja, itd.
- Government-to-Business (G2B) model se odnosi na komunikaciju između javne administracije ili državnih službi sa jedne strane i poslovnih subjekata ili

organizacija sa druge strane. U ovaj model spada registracija preduzeća, prijava i odjava radnika, plaćanje poreza, itd.

- Government-to-Employee (G2E) model se odnosi na komunikaciju i servise koje državni organi pružaju svojim zaposlenim, u cilju unapređenja poslovanja.

Evropska komisija definiše e-upravu kao skup alata i sistema koji uz pomoć informaciono komunikacionih tehnologija omogućavaju bolje javne usluge stanovništvu i privrednim društvima. U Evropskoj komisiji se pod e-upravom podrazumeva struktura koja koristi digitalne alate i sisteme da bi pružila bolje usluge stanovništvu i preduzećima. Na nivou Evropske unije usluge koje se pružaju kroz e-upravu omogućavaju ljudima da se slobodnije kreću (iz poslovnih ili privatnih razloga) i da efikasnije obavljaju poslove iz domena javnih usluga van matičnih zemalja². U okviru zajednice zemalja Evropske unije postoje brojne inicijative pojedinih zemalja članica za razvoj e-uprave. Pojedinačne inicijative dovele su do razvoja određenih servisa e-uprave koji odgovaraju potrebama građana i državnih institucija konkretnih zemalja. Pored specifičnih namena globalni trendovi pružanja javnih usluga elektronskim i mobilnim kanalima uključuju upotrebu mobilnih tehnologija, internet aplikacija, kao i upotrebu geografsko informacionih sistema (sistem koji omogućava mapiranje, modeliranje i analiziranje velikih količina podataka u odnosu na lokaciju). Neki od primera ovakvih usluga jesu aplikacije za plaćanje parkinga, ili portali za satelitski pregled katastarskih površina dostupni kako građanima tako i geodetskim službama. Određeni broj ovako kreiranih servisa zbog funkcionalnosti koju nudi veoma brzo biva usvojen od strane drugih zemalja.

III. STANJE SERVISA E-UPRAVE

Svi kreirani servisi u okviru portala e-uprave čija je namena da budu u službi kako građana tako i državnih institucija potrebno je da rade u realnom vremenu i budu dostupni u svakom trenutku. Ovako organizovan rad servisa nudi korisnicima mogućnost korišćenja bez vremenskih ili lokacijskih ograničenja. Upravo zbog mogućnosti udaljenog pristupa putem Internet konekcije ovakvi servisi moraju imati zadovoljavajući stepen zaštite. Stepem zaštite prilikom pristupa određenom servisu razlikuje se u zavisnosti od servisa kome se pristupa. Servisi e-uprave pomoću kojih se pristupa ličnim podacima korisnika moraju imati veći stepen zaštite od servisa putem kojih se korisniku portala samo pružaju osnovne informacije o načinu realizacije konkretne usluge ili pribavljanja nekog dokumenta. U većini slučajeva za korišćenje servisa dostupnih na portalu e-uprave zahteva se kreiranje korisničkog naloga. Ako korisnik odluči da kreira nalog na portalu e-uprave, on mora popuniti registracionu formu. Pored osnovnih polja sličnih svim registracionim formama ovaj obrazac sadrži polje za unos jedinstvenog matičnog broja građana. Na osnovu matičnog broja portal dobija sve podatke o budućem korisniku koje kasnije poredi sa onima koje je korisnik uneo u registracionu formu.

¹ Nacrt Zakona o Elektronskoj upravi, *Pravna i ekonomska izdanja za uspešno i zakonito poslovanje*, datum pristupa: 25.09.2017; Dostupno na: <http://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/210917/210917-vest19.html>

² eGovernment & Digital Public Services, *European Commission, Information Society Portal*. Available from http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/index_en.html

Posle uspešne registracije korisnik mora izvršiti verifikaciju i aktivaciju svog naloga putem linka koji dobije na svoju email adresu. Ovakvim načinom registracije korisnika portal zadržava pravo da prikuplja informacije o svojim korisnicima u vidu imena domena sa kojim je pristupano portalu kao i datum i vreme pristupa portalu. U cilju sigurnosti portala, na mreži se prati sav saobraćaj kako bi se identifikovali neovlašćeni pokušaji postavljanja ili promene sadržaja, kao i svaki drugi pokušaj koji može da prouzrokuje štetu na portalu ili računarskom sistemu.

Pored kreiranja korisničkog naloga u velikom broju slučajeva zahteva se korišćenje digitalnih sertifikata. Korišćenje ovakvog dodatnog vida sigurnosti primenjuje se prvenstveno kod servisa koji rade sa ličnim podacima korisnika. Autentifikacija pomoću digitalnih sertifikata u zavisnosti od zemlje može biti realizovana različito. Elektronski sertifikat je elektronski token koji izdaje Sertifikaciono telo. To je elektronska potvrda kojom se potvrđuje veza između podataka za proveru elektronskog potpisa i identiteta potpisnika. Elektronski sertifikat može da se shvati kao digitalni identifikacioni dokument jer sadrži podatke o korisniku sertifikata kao i podatke o njegovom izdavaocu. Sertifikaciono telo je pravno lice koje drugim pravnim i fizičkim licima pruža usluge izdavanja elektronskih sertifikata, kao i druge usluge povezane sa ovom delatnošću. Ukoliko se posmatra dobijanje sertifikata za elektronsku upravu u Republici Srbiji trenutno postoje tri registrovana Sertifikaciona tela (Pošta Srbije³, Privredna komora Srbije⁴ i MUP Republike Srbije⁵) na čijim web stranicama se mogu naći procedure za izdavanje elektronskih sertifikata, kao i neophodan softver za njihovu upotrebu. Prilikom korišćenja autentifikacije pomoću sertifikata od strane korisnika servisa pored instalacije adekvatnog softvera zahteva se i korišćenje dodatnog hardvera u vidu čitača kartice. Ovaj komad hardvera praktično predstavlja elektronski pasoš koji omogućava osobi, računaru ili organizaciji da razmenjuje informacije putem Interneta koristeći infrastrukturu javnog kriptografskog ključa.

Pojedini servisi dostupni na portalima e-uprave kao Republike Srbije tako i drugih zemalja u okruženju ne mogu se uvek okarakterisati kao elektronski jer određeni broj njih nema mogućnost izvršenja celokupne operacije posredstvom informaciono komunikacionih tehnologija. Ovakvi servisi u nekim slučajevima nude podnošenje zahteva za pružanje različitih usluga ili za izdavanje dokumenata elektronskim putem, dok se za konkretnu uslugu korisnik mora javiti konkretnoj poslovnoj državnim organa. U pojedinim slučajevima elektronska usluga pruža samo osnovne informacije o postupku pribavljanja konkretnog dokumenta ili načinu pružanja konkretne usluge, dok se za sve ostalo korisnik Portala mora obratiti konkretnoj državnoj upravi ili lokalnoj samoupravi. U Tabeli 1 pobrojani su servisi dostupni u okviru Portala e-Uprave Republike Srbije, kao i odnos broja servisa koji omogućavaju potpuno elektronsko izvršenje

naspram ukupnog broja servisa. Kod svih pobrojanih kategorija moguće je razlikovati dva tipa servisa: skidanje originalnog obrasca i izvršenje usluge elektronskim putem.

TABELA 1 IMPELEMTIRANI SERVISI E-UPRAVE U REPUBLICI SRBIJI

e-Uprava Republike Srbije					
Građani		Privreda		Uprava	
Ime kategorije	Broj e-servisa/ Ukupan broj servisa	Ime kategorije	Broj e-servisa/ Ukupan broj servisa	Ime kategorije	Broj e-servisa/ Ukupan broj servisa
Porodica	24/43	Poslovanje	10/52	Usluge državnih organa	4/12
Zravlje	5/22	Životna sredina i prostorno planiranje	13/16		
Saobraćaj	5/37	Uvoz/Izvoz	2/4		
Stanovanje i životna sredina	56/68	Saobraćaj	3/9		
Poslovanje	6/11	Zdravlje	11/62		
Sport i omladina	1/1	Katastar	4/4		
Katastar	3/32	Rudarstvo	0/0		
Vanredni događaji	2/2	Grad Beograd	14/60		
Poljoprivreda i vodoprivreda	0/0	Javni pozivi	0/10		
Obrazovanje	2/7	Javne nabavke	7/8		
Dokumenta	65/110	Finansije	1/1		
Rad	7/45	Obrazovanje	1/1		
Finansije	3/12	Statistika	1/4		
Javni red i mir	22/29	Sport i omladina	0/2		
Osobe sa invaliditetom	9/40	Energija	0/2		
Ljudska prava	8/14	Turizam	0/0		
Turizam	0/1	Vodoprivreda poljoprivreda	0/0		
Grad Beograd	18/81				
Javni pozivi	0/47				
Ukupno	236/602	Ukupno	67/235		

Iz date tabele može se videti da su svi servisi u okviru Portala e-Uprave Republike Srbije podeljeni na servise dostupne građanima, privredi i upravi. Kako su u potpuno implementirane elektronske servise pobrojani smo oni čija usluga počinje i završava se elektronskim putem potrebno je istaći da postoji značajan broj onih kod kojih se primera radi zahtev može podneti elektronskim putem, dok se ostatak usluge obavlja na već ustaljeni način. Ovakvi servisi posebno su prisutni kod grupe servisa koji pripadaju privredi.

³ PKI sistem i Sertifikaciono telo Pošte, Dostupno na: <http://www.ca.posta.rs/>

⁴ Privredna komora Srbije-Elektronski sertifikati, Dostupno na: <http://www.pks.rs/Usluge.aspx?IDUsluge=4&t=2>

⁵ Sertifikovano telo MUP-a Republike Srbije, Dostupno na: <http://ca.mup.gov.rs/>

Podela servisa u okviru Portala e-Uprave Crne Gore obavljena je na fizička lica, pravna lica i upravu. Ovakva podela odgovara podeli servisa na Portalu e-Uprava Republike Srbije. Kategorije servisa kao i broj elektronskih servisa naspram ukupnog broja servisa na Portalu e-Uprave Crne Gore date su u Tabeli 2. Posmatrajući Tabelu 1 i Tabelu 2 može se ustanoviti da na Portalu e-Uprave Crne Gore ima manje kategorija servisa u delu fizičkih i pravnih lica dok u delu uprave ima jedna kategorija više nego što je to slučaj sa Portalom e-Uprave Republike Srbije.

TABELA 2 IMPELEMTIRANI SERVISI E-UPRAVE U REPUBLICI CRNOJ GORI

e-Uprava Crne Gore					
Fizička lica		Prvana lica		Uprava	
Ime kategorije	Broj e-servisa/ Ukupan broj servisa	Ime kategorije	Broj e-servisa/ Ukupan broj servisa	Ime kategorije	Broj e-servisa/ Ukupan broj servisa
Poslovanje	4/6	Poslovanje i rad	10/15	Registri	3/3
Dokumenti	44/69	Dokumenti	23/25		
Zdravlje	0/0	Zdravlje	0/0		
Uređenje prostora, izgradnja objekata	3/3	Turizam	8/10		
Statistička istraživanja podataka	0/0	Unapređenje prostora, izgradnja objekata	1/1		
Javne nabavke	0/0	Javne nabavke	0/0	Zahtevi/ Uverenja	8/19
Obrazovanje	5/24	Obrazovanje	11/11		
Finansije	5/6	Finansije	1/1		
Rad	1/16	eLicence	3/28		
Turizam	8/8	Statistička istraživanja podataka	0/3		
Prijave građana	8/11	Uvoz / Izvoz	0/0		
Ukupno	78/143	Ukupno	57/94	Ukupno	11/22

Pristup e-Uprava Portalu Crne Gore omogućen je kako anonimnim korisnicima tako i registrovanim. Anonimnim korisnicima omogućeno je korišćenje usluga državne uprave na nivou informacija o procedurama, kontakt podatke za realizaciju procedura i ostale neophodne informacije o institucijama. Anonimni korisnici pristupaju portalu kao bilo kom informativnom web sajtu i koriste ga na tom nivou. Registrovani korisnici mogu biti fizička lica, pravna lica i zaposleni u javnoj upravi koji koriste usluge Portala kao i ovlašćeni službenici nadležnih institucija (zaposleni u javnim institucijama) zaduženi za kreiranje usluga i pružanje usluga na portalu eUprava. Registrovani korisnici se prijavljuju preko kvalifikovanih digitalnih sertifikata koje je izdalo neko od registrovanih sertifikacionih tela u Crnoj Gori. Za razliku od Republike Srbije u Crnoj Gori postoji jedno sertifikaciono telo i to je Pošta Crne Gore.

Ona upravlja infrastrukturom javnih ključeva za javne potrebe države Crne Gore. U okviru Pošte CG-PKI za potrebe davanja usluga sertifikovanja uspostavljeno je sertifikaciono telo sa samo-potpisanim sertifikatom koje izdaje kvalifikovane sertifikate zainteresovanim fizičkim i pravnim licima. PoštaCG-CA koristi jedno registraciono telo, koje radi u sastavu Pošte Crne Gore DOO i koje je ovlašćeno za proveru identiteta korisnika u postupcima upravljanja sertifikatima kao što su prvo izdavanje sertifikata, obnova sertifikata, opoziv sertifikata.

Portal e-Građani Republike Hrvatske u osnovi ima istu namenu kao Portal e-Uprava već pomenutih zemalja. Ovaj portal sastoji se od tri podsistema (državni portal koji predstavlja javni deo sistema, osobni korisnički pretinac i nacionalni sistem za identifikaciju u autentifikaciju)⁶. Osobni korisnički pretinac radi na Android, iOS i Windows monilnim platformama. Sve usluge na Portalu e-Građani su podeljene u tri grupe a popis usluga prikazan je u Tabeli 3.

TABELA 2 IMPELEMTIRANI SERVISI E-UPRAVE U REPUBLICI CRNOJ GORI

e-Građani Republike Hrvatske					
Dostupne e-usluge u sistemu e-gradani		Ostale e-usluge		Popis e-poruka u Osobnom korisničkom pretincu	
Ime kategorije	Broj e-servisa	Ime kategorije	Broj e-servisa	Ime kategorije	Broj e-servisa
Pravna država i sigurnost	10	Pravna država i sigurnost	28	Stanovanje i okolina	1
Porodica i život	3	Porodica i život	1	Prava potrošača	1
Odrastanje i obrazovanje	4	Odrastanje i obrazovanje	9	Zdravlje	13
Saobraćaj i vozila	3	Saobraćaj i vozila	2	Finansije i porezi	10
Aktivno stanovništvo	1	Aktivno stanovništvo	5	Aktivno stanovništvo	1
Finansije i porezi	2	Branitelji	1	Poslovanje	2
Zdravlje	5	Finansije i porezi	2	Saobraćaj i vozila	5
Rad	7	Zdravlje	5	Odrastanje i obrazovanje	1
Poslovanje	4	Poslovanje	21	Rad	17
Stanovanje i okolina	3	Prava potrošača	6	Porodica i život	1
		Stanovanje i okolina	12	Pravna država i sigurnost	12
Ukupno	42	Ukupno	92	Ukupno	64

Prve dve grupe nude elektronsko izvršenje usluga, dok treća grupa predstavlja spisak e-poruka u okviru servisa koji služi za pružanje informacija i obaveštavanje korisnika putem e-poruka. Proces pristupa servisima zasnovan je na korišćenju autentifikacionih sertifikata koji se mogu dobiti od ovlašćenog sertifikacionog tela.

⁶ Središnji državni portal – O sistemu e-Građani, Dostupno na: <https://gov.hr/e-gradjani/o-sustavu-e-gradjani/1584>

Broj ovlašćenih sertifikacionih tela koja su zadužena za izdavanje digitalnih sertifikata u cilju prijavljivanja i korišćenja usluga na Portalu e-Građani⁷ je znatno veći nego što je to slučaj sa brojem sertifikacionih tela u Crnoj Gori i Republici Srbiji. Pored većeg broja sertifikacionih tela proces dobijanja digitalnog sertifikata idalje se zasniva na ličnom odlasku u poslovnicu sertifikacionog tela. Još jedan od potencijalnih nedostataka jeste i taj da je podnošenje zahteva i izdavanje uverenja putem sistema e-Građani moguće samo za one dokumente za koje se sudska taksa ne naplaćuje.

U Republici Srpskoj Portal e-Srpska je portal elektronskih servisa nastao kao jedna od reformi javne uprave. Na ovom portalu usluge su podeljene na usluge za građane i usluge za privredu. Sve ponuđene usluge su pretežno informativnog karaktera, bez mogućnosti elektronskog izvršenja samih usluga. Ono što je karakteristično za Republiku Srpsku jeste da jedino savet ministara ima operabilnu e-Upravu, dok građanima ovakvi servisi nisu dostupni. Problem sa e-Upravom nastao je zbog neusaglašenosti i loše komunikacije državnih organa čija je saradnja neophodna kako bi ovakav sistem mogao funkcionisati. Neusaglašenost je proistekla zbog toga što su pojedini organi javne uprave razvili odvojene informacione sisteme i infrastrukture unutar sopstvenih organizacija. Ovakva organizacija pojedinih organa javne uprave povećava vreme potrebno za izvršenje elektronskih servisa jer ne postojanje centralnog sistema dovodi do velikog broja repliciranja podataka i funkcionalnosti koji se nalaze u drugim servisima. Takođe javlja se i nekompatibilnost jer je svaki pojedinačni sistem nabavljen za specifičnu namenu. Uvođenjem zasebnih sistema povećavaju se troškovi nabavke i održavanja ovakvih sistema jer zahtevaju specifičnu veštinu IT stručnjaka. Ovakav pristup realizaciji elektronskih servisa u okviru javne uprave doveo je do toga da 70 institucija treba da krene da funkcioniše i deli podatke međusobno kako bi sistem e-Srpska ponudio adekvatne servise građanstvu. Neke pretpostavke sa aspekta tehničkog rešenja jesu da bi za celokipnu uspostavu sistema bilo potrebno oko 1.5 do 2 godine.

Da Vlada Republike Srpske radi na rešavanju ovog problema govori i činjenica postojanja sertifikacione agencije čije je zaduženje sertifikacija saobraćaja u okviru elektronskih servisa. Poslovi sertifikacije povereni su Agenciji za informaciono društvo Republike Srpske (AIDRS). Ova agencija na osnovu Zakona o elektronskom potpisu i Zakona o Vladi Republike Srpske imenovana je nosiocem poslova elektronske sertifikacije u republičkoj upravi Republike Srpske. U svrhu ispunjavanja navedene uredbе AIDRS je izgradila infrastrukturu javnih kriptografskih ključeva i na području Republike Srpske prisutna je kao sertifikaciono telo koje pruža usluge sertifikacije organima republičke uprave Republike Srpske. AIDRSCA u svom radu koristi rešenje kompanije Entrust, bazirano na dva sertifikaciona tela: AIDRS Root CA server i AIDRS Issuing CA server⁸.

⁷ Lista prihvaćenih verodajnica, Dostupno na: <https://gov.hr/e-gradjani/lista-prihvacenih-verodajnica/1667>

⁸ Agencija za informaciono društvo Republike Srpske, Dostupno na: <https://www.aidrs.org/sr/aidrs/aidrsc/a/opste-informacije/>

IV. PRAVNI OKVIRI ELEKTRONSKE UPRAVE

Svaka od zemalja na putu razvoja elektronske uprave mora da usvoji niz različitih strategija, zakona i podzakonskih akata. Jedan od dokumenata kojim se uređuje pravac implementiranja i razvoja elektronske uprave je i Strategija razvoja koja se definiše za period on nekoliko godina i koju obično prati akcioni plan sa njeno sprovođenje. Strategija razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji doneta je za period od 2015-2018. godine. U okviru nje definisan je i akcioni plan za sprovođenje ove strategije za period 2015-2016. godine. Doneta strategija zajedno sa akcionim planom definiše elektronsku upravu kao sistem informaciono komunikacionih tehnologija koje pružaju mogućnosti građanima i privredi da komuniciraju i poslovno saraduju sa javnom upravom, koristeći elektronske medije (internet, mobilni telefon, pametne kartice, kioske itd.).

Glavni ciljevi Strategije u oblasti razvoja eUprave, a gledano iz ugla javne uprave, su svakako obezbeđivanje tehničke podrške za kvalitetno upravno odlučivanje na svim nivoima sistema javne uprave. Takođe, e-Uprava mora odgovoriti na potrebe javnosti za pristupačnim, pouzdanim i transparentnim uslugama. Pružanje usluga mora biti prilagođeno potrebama građana i pravnih lica, a ne isključivo javnoj upravi. Tako je Akcionim planom za sprovođenje reforme javne uprave u okviru „Mere 1.1“ planirano uspostavljanje elektronskih registara organa i drugih subjekata i zaposlenih u sistemu javne uprave, ova mera je istovremeno jedan od ciljeva Akcionog plana za sprovođenje Strategije razvoja e-Uprave koji glasi: „Uspostavljanje osnovnih elektronskih registra povezanih sa drugim informacionim sistemima državnih organa, organa autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave“⁹.

Ključni zakoni važni za razvoj e-Uprave doneti su u periodu od 2006-2010. godine, i to su Zakon o elektronskom potpisu¹⁰, Zakon o zaštiti podataka o ličnosti¹¹, Zakon o elektronskoj trgovini¹², Zakon o elektronskom dokumentu¹³, Pravilnik o izdavanju vremenskog žiga¹⁴, Zakon o elektronskim komunikacijama¹⁵, Uredba o posebnim merama

⁹ Strategija razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2015-2018. godine i akcioni plan za sprovođenje Strategije za period od 2015-2016. godine, Dostupno na: <http://www.mduls.gov.rs/doc/Strategija%20razvoja%20eUprave%20sa%20AP%202015-2018.pdf>

¹⁰ Zakon o elektronskom potpisu, *Sl. glasnik RS*, br. 135/2004, datum pristupa: 29.09.2017; Dostupno na: http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_elektronskom_potpisu.html

¹¹ Zakon o zaštiti podataka o ličnosti, *Sl. glasnik RS*, br. 97/2008, 104/2009 - dr. zakon, 68/2012 - odluka US i 107/2012, datum pristupa: 29.09.2017; Dostupno na:

http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zastiti_podataka_o_licnosti.html

¹² Zakon o elektronskoj trgovini, *Sl. glasnik RS*, br. 41/2009 i 95/2013, datum pristupa: 28.09.2017; Dostupno na:

http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_elektronskoj_trgovini.html

¹³ Zakon o elektronskom dokumentu, *Sl. glasnik RS*, br. 51/2009, datum pristupa: 29.09.2017; Dostupno na:

http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_elektronskom_dokumentu.html

¹⁴ Pravilnik o izdavanju vremenskog žiga, *Sl. glasnik RS*, br. 112/2009, datum pristupa: 01.10.2017; Dostupno na: http://mtt.gov.rs/?wpfb_dl=29

¹⁵ Zakon o elektronskim komunikacijama, *Sl. glasnik RS*, br. 44/2010, 60/2013 - odluka US i 62/2014, datum pristupa: 01.10.2017; Dostupno na http://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_elektronskim_komunikacijama.html

zaštite tajnih podataka u informaciono-telekomunikacionim sistemima¹⁶. Izmene i dopune pojedinih pobrojanih zakona donete su naknadno u skladu sa potrebama u domenu primene. Prijavljivanje na sistem Portala e-Uprava, sertifikacija, podnošenje zahteva, distribucija elektronskih dokumenata, kao i regulisanje prava i obaveza korisnika portala definisani su ovim setom zakona.

Jedan od takođe veoma važnih zakona a za čije je donošenje bilo potrebno doneti sve prethodne jeste i Zakon o elektronskoj upravi. Nacrt ovog zakona trenutno je u procesu razmatranja i usvajanja. Ovim zakonom se uvodi korišćenje državnog cloud sistema. Državni centar za upravljanje i čuvanje elektronskih podataka (Državni cloud) je deljeni, dinamički skalabilan skup resursa zasnovan na tehnologijama virtualizacije i/ili skaliranim aplikativnim okruženjima koji je namenjen organima u elektronskoj upravi. Pored cloud-a uvodi se i elektronska pisarnica koja predstavlja informacioni sistem za upravljanje elektronskim dokumentima, u cilju obavljanja poslova prijema, otvaranja, pregledanja i raspoređivanja pošte, evidentiranja predmeta, združivanja akata, dostavljanja predmeta i akata unutrašnjim organizacionim jedinicama, otpremanja pošte, razvođenja predmeta kao i njihovo čuvanje. Takođe se uvodi i mogućnost elektronskog upravnog postupanja u upravnim stvarima elektronskim putem. Za bezbednost korišćenja celokupnog sistema zadužen je CERT (centar za bezbednost informaciono-komunikacionih sistema). Članom 12 definisano je uspostavljanje i vođenje registara. Ovim članom propisano je da Registri i evidencije u elektronskom obliku kao i nalozi za elektronsku komunikaciju mogu da se nalaze samo u Republici Srbiji, a izuzetno nalozi za elektronsku komunikaciju organa koji obavljaju delatnost izvan Republike Srbije mogu se nalaziti van Republike Srbije. Članom 15 ovog nacrta Zakona definiše se uspostavljanje i vođenje Metaregistara. Metaregistri obezbeđuju interoperabilnost registara i evidencija u elektronskom obliku. Metaregistar sadrži osnovne podatke o registrima i evidencijama u elektronskom obliku, osnov njihovog uspostavljanja, vrstu podataka koji se prikupljaju uz oznaku izvornosti podataka, mogućnost ustupanja odnosno pribavljanja podataka i organe koji im pristupaju, pravni osnov za ustupanje odnosno pribavljanje podataka, opis procesa unosa podataka u registar i pregled načina i uslova korišćenja podataka. Članom 24 definisano je da korisniku usluge elektronske uprave organ omogućava plaćanje takse i usluge elektronske uprave na Portalu eUprava u skladu sa zakonom kojim se uređuju platne usluge i elektronski novac. Ovakav pristup obezbeđuje mogućnost celokupnog izvršenja usluga za usluge koje zahtevaju plaćanje nadoknada.

Ukoliko pomenuti set Zakona zajedno sa Nacrtom Zakona o elektronskoj upravi uporedimo sa sličnim zakonima u zemljama okruženja možemo uvideti da je deo njih u zemljama okruženja donet i ranije. Primera radi Zakon o

elektronskim komunikacijama Crne Gore¹⁷ donet je 2014 godine. Odredbe ovog zakona su slične odredbama Nacrta Zakona o elektronskoj upravi Republike Srbije. Set Zakona na kojima je bazirano donošenje ovog zakona istovetan je sa zakonima u Republici Srbiji. Ukoliko uporedimo Republiku Hrvatsku sa Republikom Srbijom možemo uvideti da pored sličnog seta donesenih zakona u Republici Hrvatskoj je donesen i zakon o Elektronskim komunikacijama. Što se tiče Republike Srpske broj usvojenih zakona na kojima se bazira rad elektronske uprave manji je nego što je to slučaj u Republici Srbiji¹⁸. S tim u veži Republika Srpska još uvek nema donet Zakon o elektronskoj upravi.

V. ZAKLJUČAK

Elektronska uprava veoma je važan korak na uspostavljanju efikasnije javne uprave i rada državnih organa. Ovakvo rešenje treba da omogući građanima lakšu komunikaciju sa državnim organima i brže podnošenje zahteva i pribavljanje dokumenata. Poređenjem nivoa implementiranih elektronskih servisa u okviru Portala elektronske uprave kao i seta donesenih zakona Republike Srbije i zemalja okruženja može se uvideti da je broj potpuno implementiranih servisa na sličnom nivou izuzevši Republiku Srpsku gde su servisi informativnog karaktera. Sve posmatrane zemlje još uvek imaju problema u realizaciji servisa za koje je potrebno plaćanje neke nadoknade, što svedoči o tome da Zakon o elektronskom novcu i Zakon o elektronskom plaćanju nisu naišli na veliku primenu od strane državnih organa ili nisu dovoljno kvalitetno ispratili moguća tehnička rešenja. Podatak o tome da su zemlje okruženja većinu zakona potrebnih za rad elektronske uprave zajedno sa Zakonom o elektronskoj upravi donele ranije nego što je to slučaj sa Republikom Srbijom u poređenju sa trenutnim stanjem e-servisa svedoči o tome da bez obzira na činjenicu da Zakon o elektronskoj upravi Republike Srbije još uvek nije donet broj implementiranih servisa uveliko parira zemljama okruženja. Donošenjem ovog zakona očekuje se jačanje elektronskih servisa i njihove primene.

LITERATURA

- [1] M. Kreča, J. Vasković, "Analiza stanja servisa elektronske uprave u Srbiji", in Međunarodna Konferencija i Izložba, Hotel Izvor, Arandjelovac, vol. 12, str. 13, 2013.
- [2] M. Vrhovšek, Ž. Spalevič, "The perspectives of development of electronic government in Serbia and EU experience", Megatrend Review, vol. 8, issue 2, pp. 115-140, 2011.
- [3] J. Affisco, K. Soliman, "E-government: a strategic operations management framework for service delivery", Business Process Management Journal, vol. 12, Iss 1, pp. 13-21, 2006.
- [4] Z. Kalinić, V. Ranković, "Razvoj e-uprave na lokalnom nivou – Ocena sadašnjeg stanja i mogućnosti unapređenja", Tematski zbornik: Stanje i perspektive ekonomskog razvoja grada Kragujevca, Univerzitet u Kragujevcu-Ekonomski fakultet, str. 365-383, 2014

¹⁶ Uredba o posebnim merama zaštite tajnih podataka u informaciono-telekomunikacionim sistemima, *Sl. glasnik RS*, br. 53 od 20/2011, datum pristupa: 01.10.2017; Dostupno na: http://www.podaci.net/g_SRB/propis/Uredba_o_posebnim/U-pmztpi03v1153.html

¹⁷ Zakon o elektronskim komunikacijama Crne Gore, *Službeni list Crne Gore*, broj 32/2014, datum pristupa: 05.10.2017; Dostupno na: <http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag=%7B2F895032-B7CE-4692-B2F3-A3693A43BC21%7D>

¹⁸ Spisak zakona RS, Agencija za informaciono društvo Republike Srpske, datum pristupa: 05.10.2017; Dostupno na: <https://www.aidrs.org/sr/legislativa-i-standardizacija/zakoni/>