



MINISTARSTVO ZA INFORMACIONO DRUŠTVO I TELEKOMUNIKACIJE

Analiza stanja eUprave u Crnoj Gori za 2015. godinu

Uvod

Postoji više definicija eUprave. Vrlo često se u definisanju eUprave stavlja naglasak na određene aspekte funkcionalnosti tehnologije u procesima državne uprave. To ne bi bilo problematično kada se stalnim razvojem naročito razvojem IT i interneta, primjena informaciono - komunikacionih tehnologija (IKT) ne bi širila na nove društvene vidove djelatnosti. Može se reći da eUprava predstavlja formu elektronskog poslovanja Vlade i odnosi se na isporuku elektronskih usluga (servisa) prema različitim ciljnim grupama u javnosti, te na poslovnu saradnju i transakcije koje Vlada obavlja sa različitim organizacionim entitetima, kao što su druge Vladine službe, agencije ili partneri. Dakle, suština novog načina funkcionisanja javne uprave je elektronsko poslovanje, odnosno njegova direktna primjena kao eUprava koja podrazumjeva upotrebu informaciono komunikacionih tehnologija, a naročito upotrebu interneta, kao instrumenta za postizanje dobre uprave.

Upotreba IT u administraciji nije nova ideja i već dugo vremena (još od 60-ih i 70-ih godina prošlog vijeka) upotreba informaciono - komunikacionih tehnologija je viđena kao rješenje za neke od problema birokratije. To se prvenstveno odnosilo na unapređenje efikasnosti i efektivnosti, a osnovni motiv je bio - smanjenje administrativnih troškova i vremena za obavljanje pojedinih usluga administracije. Naglim i intenzivnim razvojem interneta krajem 90-ih godina, postepeno ulazi u svijest i primjena IT u upravi radi tretiranja korisnika po ugledu na potrošače. Ta promjena je bila u skladu i sa novim shvatanjima reforme javne uprave nazvane "Novi javni menadžment" (eng. New Public Management) koja propagira ideju uprave po uzoru na menadžment usluga u privatnom sektoru, odnosno efikasne i uslužne uprave. Pristup koji se bazira na pristupačnosti i zadovoljstvu korisnika (eng. user-centric approach) danas je dominantan kad se govori o eUpravi.

U konceptu eUprave mogu se izdvojiti tri najvažnije ciljne grupe:

- G - Government** - Javna uprava
- B - Business** - Poslovni sektor
- C - Citizen** – Građani

Najčešće se interakcija između ovih grupa navodi u engleskim skraćenicama (G2C, G2B, G2G), kojih se treba držati zbog njihove ustaljenosti u stručnoj literaturi, ali i u upotrebi. Tako se eUprava obično opisuje kroz 3 modaliteta komunikacije:

- eUprava ka građanima (eng. Government to Citizen - G2C): bavi se odnosom između administracije i građana. G2C omogućava građanima da pristupaju informacijama i uslugama administracije odmah, na pogodan način i upotrebom više dostupnih kanala.
- eUprava ka privredi (eng. Government to Business - G2B): sastoji se od elektronskih interakcija između administracije i poslovnog sektora. Transakcije sa administracijom onlajn smanjuju birokratiju i pojednostavljaju regulatorne procese, dakle pomaže preduzećima da postanu konkurentnija.
- eUprava ka upravi (eng. Government to Government - G2G): Efikasnost administracija zavisi od drugih nivoa vlasti unutar države. U promovisanju građansko-orjentisane usluge, jedna pristupna tačka (eng. single access point)

za administrativne potrebe je krajnji cilj, za koji je neophodna saradnja između različitih ministarstava i agencija. G2G omogućava razmjenu baza podataka, resursa i kapaciteta, poboljšanje efikasnosti i efektivnosti procesa.

Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije kontinuirano sprovodi aktivnosti na razvoju elektronske uprave. Napravljen poseban korak, kada je legislativa u pitanju, usvajanjem Zakona o elektronskoj upravi (Sl. list CG, br. 32/14) koji je donijet sa ciljem da doprinese eliminisanju barijera, distance i vremena u komunikaciji države sa građanima (G2C) i države sa državom (G2G), kao i da doprinese eliminisanju administrativnih barijera.

Ovim Zakonom se na sistemski način uređuje oblast elektronske uprave u Crnoj Gori kroz prepoznavanje alata koji će se koristiti u komunikaciji sa građanima i privrednim subjektima odnosno prepoznavanje portala eUprave kao centralne tačke pristupa uslugama administracije. Normirana je obaveza za državne organe, organe državne uprave, lokalne samouprave, javne službe i pravna lica koja vrše javna ovlašćenja da u roku od 18 mjeseci od stupanja na snagu tog zakona, sve usluge koje pružaju građanima i privrednim subjektima konvencionalnim putem učine dostupnim i putem interneta pri čemu se vodilo računa da obuhvat elektronske komunikacije bude u skladu sa zakonima po kojima organi postupaju. Poseban akcenat je stavljen na elektronsku komunikaciju sa korisnicima od momenta podnošenja elektronskog podneska, kroz prijem, obradu i dostavljanje istog. Takođe, precizno je definisan način arhiviranja i bezbjednost elektronskih podnesaka kroz sadržaj i način funkcionisanja portala eUprava. Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije, kao nadležni organ koji upravlja portalom eUprave, je donijelo Uredbu o načinu rada, sadržaju i upravljanju portalom elektronske uprave (Službeni list Crne Gore, broj 39/15) kojom je detaljno propisan način upravljanja Portalom.

U cilju jednostavnijeg pribavljanja podataka između državnih organa po službenoj dužnosti prepoznata je potreba razvoja jedinstvenog informacionog sistema za razmjenu podataka između državnih organa što znači da se i taj dio komunikacije odvija elektronskim putem, pri čemu sadržaj i način vođenja podataka propisuje Vlada. U tom smislu je Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije donijelo Uredbu o sadržaju i načinu vođenja podataka u jedinstvenom informacionom sistemu za elektronsku razmjenu podataka (Službeni list CG, broj 41/15).

Vlada Crne Gore je u oktobru 2013. godine usvojila Akcioni plan za razvoj eGovernmenta do 2016. godine. Akcioni plan za razvoj eGovernmenta do 2016. godine ima za cilj definisanje pravca daljeg razvoja elektronske uprave u Crnoj Gori, dajući jasne smjernice i specifikaciju konkretnih akcija. Akcioni plan za razvoj eGovernmenta proizilazi direktno iz strateških pravaca, analize aktuelnog stanja i ciljeva koji se žele postići u pojedinim oblastima i javnoj upravi u cjelini. Glavne smjernice u sprovođenju Akcionog plana za razvoj eGovernmenta do 2016. godine je poboljšanje uslova isporuke elektronskih servisa prema različitim ciljnim grupama, te poboljšanje poslovne saradnje i transakcija koje Vlada obavlja sa različitim organizacionim entitetima, kao što su druge Vladine službe, agencije i partneri.

Sofisticiranost servisa

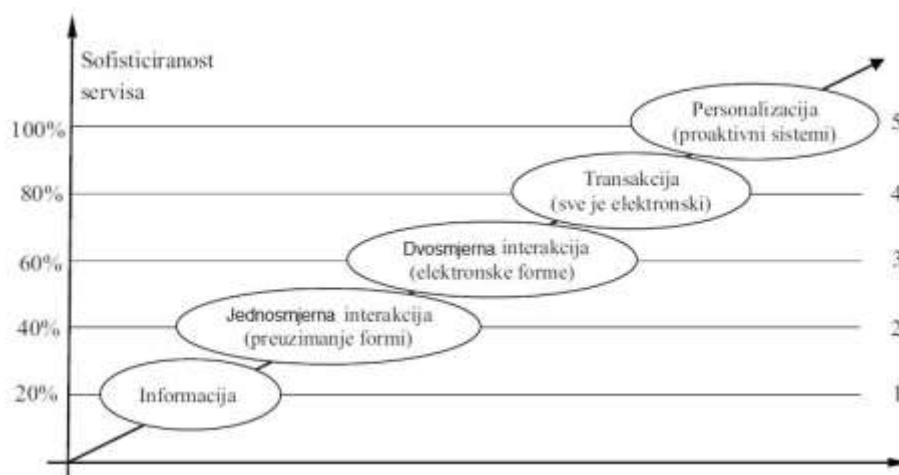
Sofisticiranost servisa se ocjenjuje na osnovu procjene razvijenosti dvadeset servisa koje je Evropska komisija ocijenila kao bazične i modela za određivanje sofisticiranosti servisa. Na osnovu ovog modela ustanovljava se nivo sofisticiranosti servisa koji ide od osnovnog nivoa dostupnosti informacija, pa do najvišeg nivoa personalizacije.

U cilju lakšeg komparativnog praćenja razvoja e-uprave, a shodno smjernicama Evropske komisije, pri razvoju e-usluga i jedinstvenih portala eUprava (eGovernment) vodi se računa o sljedećem:

- osnovna podjela e-usluga je na e-usluge za građane i e-usluge za poslovne subjekte,
- e-usluge se grupišu prema problemima koje rješavaju, a ne prema institucijama koje ih pružaju,
- za sve e-usluge utvrđeni su nivoi pristupačnosti (sofisticiranosti) po kojima se mjeri dostupnost e-usluga na internetu.

Za svaki servis nivo sofisticiranosti (slika 1) određuje se u odnosu na maksimalni mogući nivo na sljedeći način:

- **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.



Slika 1. - Sofisticiranost online servisa (e-usluge)

Za mnoge zemlje EU je nivo 3 – dvosmjerna interakcija - postao standard i elektronske forme su dostupne za većinu usluga. Sa druge strane, potpuna dostupnost ili potpuna

elektronska podrška uslugama – nivo 4 - bez obzira na to da li se radi o slučaju da korisnik prijavljuje i dobija uslugu on-line, sa ili bez dodatne papirologije, naglo postaju standard u većini zemalja. Potpuna dostupnost znači da pored upotrebe elektronskog pristupa usluzi, nije neophodna druga formalna procedura (lična ili papirna komunikacija) da bi se ostvarila javna usluga, kao i da je takva usluga dostupna svima.

U Crnoj Gori, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije je Strategijom razvoja informacionog društva za period od 2012–2016. godine predvidjelo praćenje stepena razvijenosti osnovnih *eGovernment* servisa na godišnjem nivou. U tom smislu su rađena istraživanja koja se odnose na procjene stepena razvijenosti 20 osnovnih servisa elektronske uprave u Crnoj Gori, koji su definisani u strateškim dokumentima kako zemalja EU, tako i zemalja regiona (i2010 i eSEE Agenda Plus).

Da bi u Crnoj Gori mogli jasno da definišemo pravce daljeg razvoja elektronskih servisa u javnoj upravi, po svim modelima, potrebno je sagledati trenutno stanje i na osnovu toga, a prateći trendove u regionu, usmjeriti razvoj u pravom smjeru.

U okviru ovog istraživanja navedeno je 20 osnovnih servisa: 12 servisa za građane i 8 servisa sa pravna lica koji bi trebalo da se nalaze u sklopu eUprave.

Dvadeset osnovnih servisa, kao i nivo istih u Crnoj Gori za 2015. godinu, prikazano je u tabeli 1.

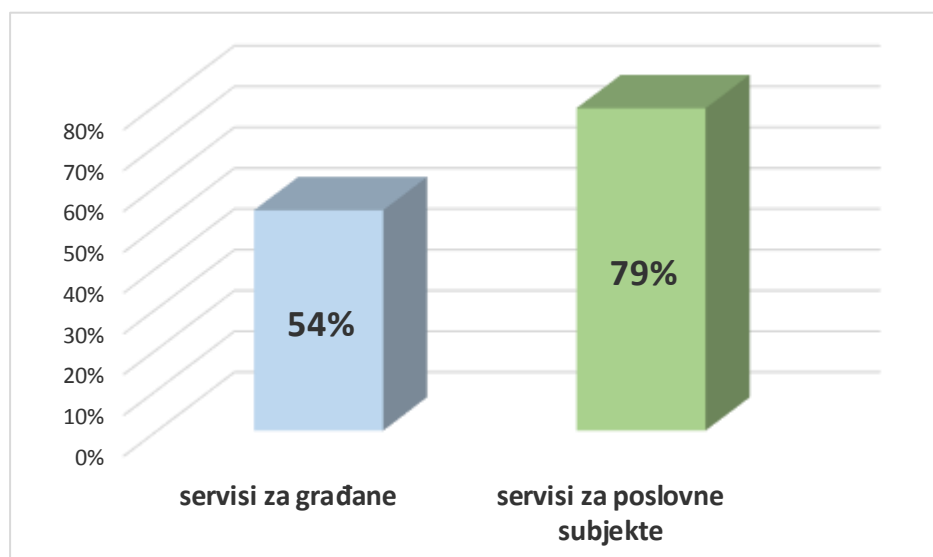
20 OSNOVNIH SERVISIA eUPRAVE					
Naziv servisa	Max. nivo	Nivo u CG	Naziv servisa	Max. nivo	Nivo u CG
Servisi za fizička lica:			Servisi za pravna lica:		
Predaja prijava poreza	5	4	Socijalno osiguranje za zaposlene	4	4
Traženje zaposlenja	4	4	Obračun, prijava i plaćanje poreza	4	4
Socijalna pomoć	5	1	PDV	4	4
Lični dokumenti	5	2	Registracija privrednih subjekata	4	3
Registracija automobila	4	1	Slanje podataka statističkoj službi	5	4
Građevinske dozvole	4	1	Carinska deklaracija	4	4
Prijava policiji	3	3	Ekološke dozvole	5	2
Javne biblioteke	5	3	Javne nabavke	4	2
Isprave	4	3			
Prijava i upis na visoku školu	4	2			
Promjena stalnog prebivališ.	5	3			
Zdravstvene usluge	4	1			

Tabela 1. - Nivo sofisticiranosti 20 osnovnih servisa

Rezultati stanja sofisticiranosti 20 osnovnih servisa eUprave u Crnoj Gori se u odnosu na 2014. godinu nijesu značajno promijenili, što pokazuje da je ukupan stepen sofisticiranosti eUsluga i dalje ispod zemalja EU. Naime, od 12 usluga (servisa) za građane samo dvije usluge (17%), sa liste prioriternih elektronskih javnih usluga, su dostigle nivo potpune dostupnosti. Nešto bolje stanje je kada su u pitanju usluge (servisi) za pravna lica gdje je 5 (63%) od 8 prioriternih usluga dostiglo nivo potpune dostupnosti.

Za 2015. godinu ukupna sofisticiranost servisa prikazana je na slici 2. i za građane iznosi 54% dok je ukupna sofisticiranost servisa za poslovne subjekte 79%. Potrebno je naglasiti da ovakva razlika u nivou sofisticiranosti između servisa prema građanima i

servisa prema poslovnim subjektima postoji skoro u svim zemljama u kojima je ovo istraživanje sprovedeno.



Slika 2. - Uporedni prikaz stepena sofisticiranosti servisa za građane i poslovne subjekte

Kada su u pitanju servisi za građane eUprava u Crnoj Gori objezbjeđuje samo dva servisa nivoa 4:

- **Predaja prijava poreza**
- **Traženje zaposlenja**

Servis Traženje zaposlenja je posmatran u skladu sa *Programom stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem*, koji je u potpunosti automatizovan preko portala eUprave, dok se servis Predaja prijava poreza nalazi na portalu Poreske uprave Crne Gore.

Što se tiče servisa ličnih dokumenata i isprava Ministarstvo unutrašnjih poslova ima razvijen web portal preko kojeg korisnici mogu naručiti dokumenta iz registra rođenih, registra CG državljana kao i iz registra prebivališta što je realizovano kroz četiri odvojene e-usluge. U 2015. godini je putem ovih e-usluga ispostavljeno svega 5728 zahtjeva što je nedovoljan broj.

Kada je riječ o servisima za pravna lica tu je stanje značajno bolje. Naime servisi iz domena poreskog sistema: **Obračun prijave i plaćanje poreza, PDV i Socijalno osiguranje za zaposlene** su realizovani preko web servisa Poreske uprave Crne Gore. U 2015. godini putem ovih elektronskih servisa podnešeno je preko 126.000 elektronskih prijava. Na osnovu ovih podataka kao i podatka Poreske uprave, da je evidentirano 24.615 "aktivnih pravnih lica" može se zaključiti da primjena e-usluga u domenu navedenih servisa nije zadovoljavajući – 5,1 podnešenih elektronskih prijava po jednom pravnom licu u 2015. godini.

Servis **Carinske deklaracije**, ostvaren je preko web portala Uprave carine i ovaj servis je u 2015. godini imao preko 400.000 elektronski deklaracija ili nešto manje od 1.100 deklaracija dnevno računajući i sve neradne dane. Ako se uzme činjenica da je 122 deklaranta koji u ime pošiljaoca/primaoca (5.977 pojedinačnih) podnose elektronsku deklaraciju, dolazimo do podatka da je svaki deklarant podnio oko 3.300 elektronskih deklaracija ili dnevno 9 deklaracija, može se konstatovati da ovaj servis pokazuje sve prednosti elektronske uprave za koju ne postoje prostorne i vremenske barijere.

U toku 2015. godine započelo se sa nizom aktivnosti koje će dovesti do uspostavljanja novih servisa koji do sada nijesu postojali u elektronskoj formi, kao i podizanju nivoa sofisticiranosti postojećih servisa.

U tom smislu, Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije realizovalo je niz konsultativnih aktivnosti sa predstavnicima Ministarstva održivog razvoja i turizma kako bi se servis Izdavanje građevinskih dozvola u potpunosti automatizovao integrišući namjenski IS sa portalom eUprave, što bi ovaj servis sa trenutnog nivoa 1 dovelo do potpune dostupnosti tj. nivoa 4. Istovremeno se radilo i na pripremi dva nova servisa Ministarstva održivog razvoja i turizma: Obrazac za upis, promjenu i dopunu podataka u Centralnom turističkom registru za Pravno lice i Obrazac za upis, promjenu i dopunu podataka u Centralnom turističkom registru za Fizičko lice koji će biti nivo 4.

Pored toga Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije u saradnji sa predstavnicima Poreske uprave je radilo na servisu **Registracija privrednih subjekata**, koji obuhvata cijelu grupu servisa od registracije i promjena do "gašenja" privrednog subjekta. U tom smislu je pripremljena i čeka na konačnu saglasnost od strane Poreske uprave cijela grupa servisa nivoa 4 (Rezervacija naziva, Registracija - preduzetnik, Registracija – dio stranog društva, Registracija - investicioni fond, Registracija - dijela društva, Promjena podataka – Privredni subjekt, Promjena podataka - preduzetnik, Promjena podataka - dio stranog društva, Promjena podataka - investicioni fond, Promjena podataka - dio društva, Pokretanje likvidacije, Prestanak registracije – preduzetnik, Prestanak registracije - dio stranog društva, Prestanak registracije - dijela društva, Prestanak registracije - privrednog subjekta).

Međutim, pored ovih servisa iz "grupe" osnovnih servisa Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije u saradnji sa drugim institucijama je radilo na razvoju i postavljanju servisa nivoa 4 čija se realizacija i operativnost planiraju za 2016. godinu. Tako je sa Ministrstvom prosvjete pripremano niz servisa koji će obezbijediti kompletnu elektronsku komunikaciju korisnika sa javnom upravom (Licenciranje školskih i predškolskih ustanova, Studentski krediti, Studentske stipendije, Studentski domovi i sl.) i biti nivo 4.

Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije u kontinuitetu radi na uključivanju što više državnih organa i organa državne uprave kao i jedinica lokalne samouprave, koji će pružati elektronske usluge ili informacije o istim. Napominjemo da svi servisi, shodno Zakonu o elektronskoj upravi, trebaju biti implementirani na portalu eUprave, preko kojega sve institucije državne uprave i jedinice lokalne samouprave elektronskim putem uz elektronsku identifikaciju pružaju usluge fizičkim i pravnim licima, kao i drugim institucijama.

Neophodno je skrenuti pažnju na evidentne teškoće u realizaciji sistema eUprave i podizanju kvaliteta i efikasnosti tog sistema. Naime neprihvatanje promjena u smislu prelaska na elektronski način pružanja usluga i informacija kao i nezainteresovanost organa za postavljanje servisa na portal eUprava su osnovna prepreka daljem unapređenju i razvoju elektronske uprave. Stoga je neophodno insistirati da svi državni organi i organi uprave dosljedno sprovode i poštuju Zakon o elektronskoj upravi. Prilikom analize rada postojećeg sistema eUprave ustanovljeno je da ne postoji dovoljna informisanost korisnika usluga državne administracije o mogućnosti komunikacije sa administracijom putem interneta pa je stoga neophodno u narednom periodu poseban akcenat staviti na promotivne aktivnosti i informisanje korisnika usluga administracije o prednostima elektronske komunikacije.

Jedan od vrlo bitnih preduslova za dobru elektronsku upravu je sistem kojim se uspostavlja razmjena podataka i dokumenata između državnih organa, jednom riječi interoperabilnost. Ovaj značajan faktor je prepoznat i Zakonom o elektronskoj upravi kao jedinstveni informacijski sistem za elektronsku razmjenu podataka, čime se uspostavlja interoperabilnost na državnom nivou i stvaraju mogućnosti da se e-usluge javne uprave učine potpuno interoperabilnim, uz prevazilaženje organizacionih, tehničkih i semantičkih barijera. Proces uspostavljanja ovog sistema je započeo krajem 2015. godine i njegova realizacija se očekuje u 2016. godini.

Jedan od primjera interoperabilnosti, bar kad je riječ o razmjeni dokumenata unutar državnih organa je i implementirano rješenje elektronskog kancelarijskog poslovanja kroz elektronski sistem za upravljanje dokumentima (*electronic document management system* – eDMS), koji je za sada uspostavljen na nivou ministarstava. Kada je u pitanju ovaj sistem može se konstatovati kontinualan rast broja evidentiranih predmeta i dokumenata. Donošenjem Zakona o elektronskoj upravi, uz pojačane aktivnosti u toku 2015. godine, rezultiralo je izuzetno velikim rastom u 2015. godini u odnosu na prethodnu godinu (2014) kako u broju predmeta (99,63%) tako i u broju dokumenata (89,85%). Ovi podaci govore o činjenici da eDMS rješenje ispunjava zahtjeve korisnika i da polako ali sigurno zauzima svoje mjesto u procesu evidentiranja i upravljanja dokumentima u ministarstvima.

Portal eUprava

Portal eUprava, koji je dostupan korisnicima 24 časa dnevno sedam dana u nedjelji (24/7), je jedinstveni portal i centralna tačka pristupa i elektronske identifikacije svim elektronskim javnim uslugama (e-usluge) koje nude organi državne uprave, organi lokalne samouprave i organi lokalne uprave. Osnovna namjena portala eUprava je da pored klasičnih puteva komunikacije između građana i pravnih subjekata sa državnom upravom omogući i elektronski način komunikacije putem korišćenja interneta uz centralizovanu elektronsku identifikaciju (autentifikacija) korisnika i davalaca e-usluga.

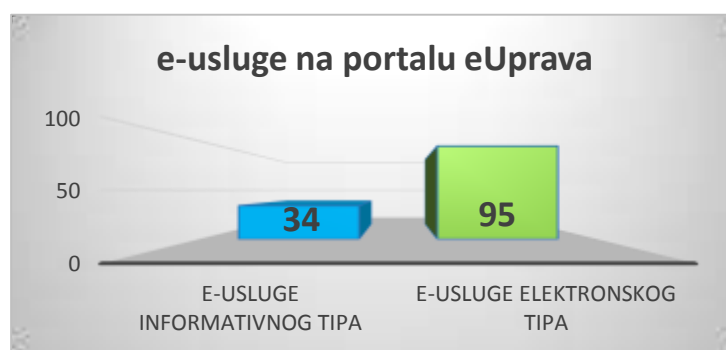
Osnovna podjela svih e-usluga koje se nalaze na Portalu eUprava je na:

- e-usluge informativnog tipa (nivo 1 i 2) - e-usluge koje pružaju samo informacije krajnjem korisniku ili mogućnost preuzimanja određenih formulara i čuvanja na računaru.
- e-usluge elektronskog tipa (nivo 3, 4 i 5) - e-usluge koje omogućavaju krajnjem korisniku da pokrene i završi kompletnu uslugu od popunjavanja i slanja elektronskog formulara pa dobijanja željene informacije ili dokumenta.

Na dan 31.12.2015. godine na portalu eUprave je bilo 129 e-usluga koje pružaju 27 institucija, i to:

- 35 e-usluga informativnog tipa,
- 94 e-usluga elektronskog tipa.

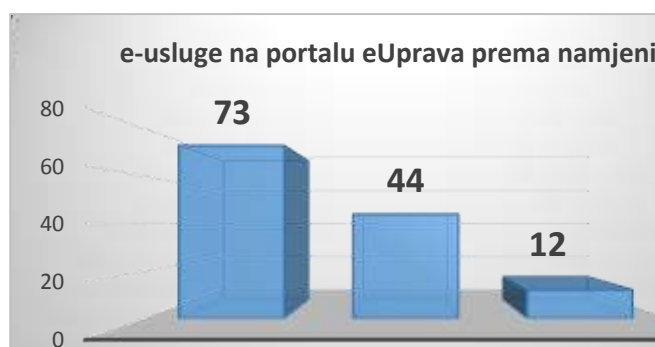
Grafički prikaz podjele e-usluga po tipu je prikazan na slici 3.



Slika 3. - Podjela e-usluga prema tipu

Na portalu eUprave e-usluge su prevashodno razvrstane prema korisnicima:

- fizička lica (građani i preduzetnici),
- pravna lica (privredna društva i druga pravna lica) i
- javna uprava

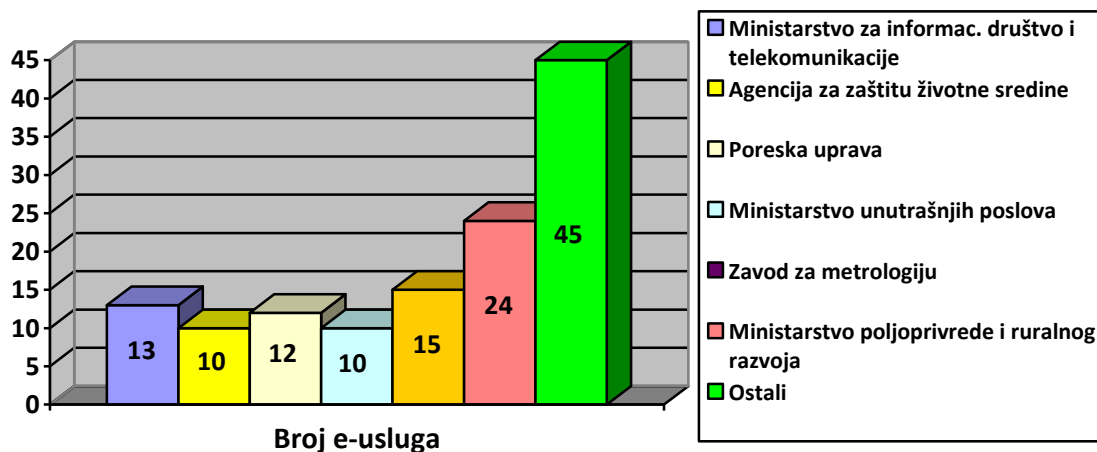


Slika 4. – Podjela e-usluga na portalu eUprava prema namjeni

Drugi nivo razvrstavanje elektronskih usluga je prema oblastima ostvarivanja prava i interesa korisnika i to po sljedećim oblastima: poslovanje, obrazovanje, finansije,

zdravlje, rad, stanovanje, životna sredina, turizam, statistička istraživanja, javne nabavke, prostorno planiranje, uvoz i izvoz i dr.

Kao što je konstatovano – nešto manje od 50% institucija (27) je ispoštovalo zakonske rokove i na kraju 2015. godine imalo postavljeno na portal eUprave svoje elektronske usluge (e-usluge). Na slici 5. su prikazane institucije sa najvećim brojem servisa dok je u tabeli 2. dat spisak svih državnih organa odnosno institucija sa ukupnim brojem e-usluga koje pružaju na portalu eUprava.



Slika 5. - Institucije sa najvećim brojem e-usluga na portalu eUprava

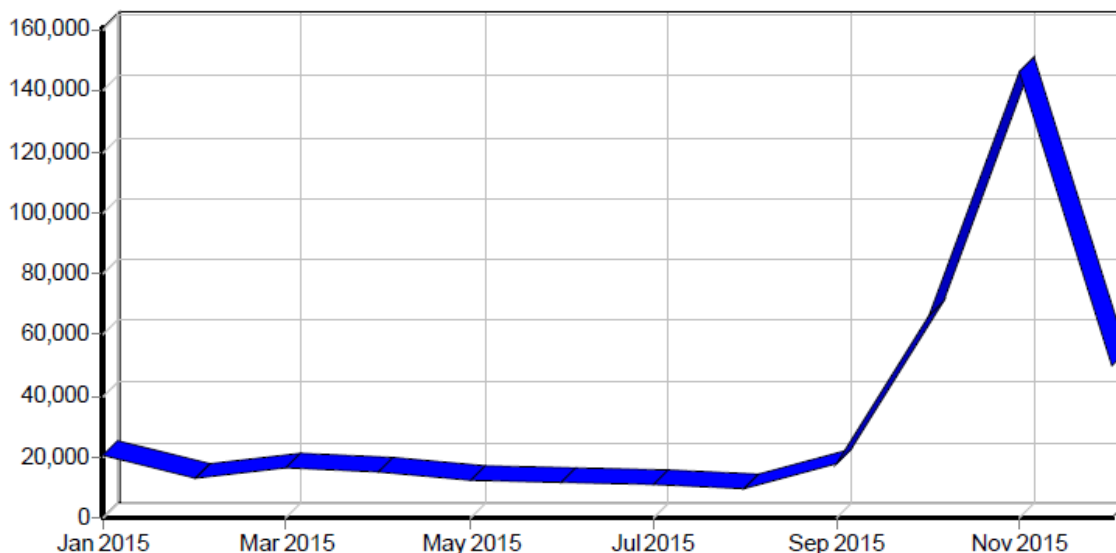
Ime Institucije	broj e-usluga
Agencija za duvan	7
Agencija za zaštitu konkurencije	3
Agencija za zaštitu ličnih podataka i slobodan pristup informacijama	3
Agencija za zaštitu životne sredine	10
Direkcija za zaštitu tajnih podataka	1
Državna komisija za kontrolu postupka javnih nabavki	1
Ministarstvo finansija	1
Ministarstvo nauke	2
Ministarstvo odbrane	1
Ministarstvo održivog razvoja i turizma	1
Ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja	24
Ministarstvo prosvjete	3
Ministarstvo rada i socijalnog staranja	1
Ministarstvo unutrašnjih poslova	10
Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije	13
Ministarstvo za ljudska i manjinska prava	1
Poreska uprava	12
Sekretarijat za razvojne projekte	1
Sekretarijat za zakonodavstvo	1
Uprava carina	2
Uprava policije	4
Uprava za antikorupcijsku inicijativu	2
Uprava za inspekcijske poslove	5
Uprava za kadrove	3
Uprava za sprječavanje pranja novca i finansiranja terorizma	1
Zavod za metrologiju	15
Zavod za statistiku MONSTAT	1
Total	129

Tabela 2. - Broj e-usluga po institucijama

Za elektronske usluge postoje različiti načini (tipovi) elektronske identifikacije, od najnižeg nivoa gdje nije potrebna identifikacija tzv. anonimne prijave do najvišeg nivoa identifikacije gdje je potrebna identifikacija sa kvalifikovanim digitalnim certifikatom i digitalno potpisivanje eFormulara. Broj registrovanih korisnika u 2015. godini sa email

nalogom je 6505, dok je broj registrovanih korisnika sa kvalifikovanim digitalnim certifikatom (fizičko lice i pravno lice) 58.

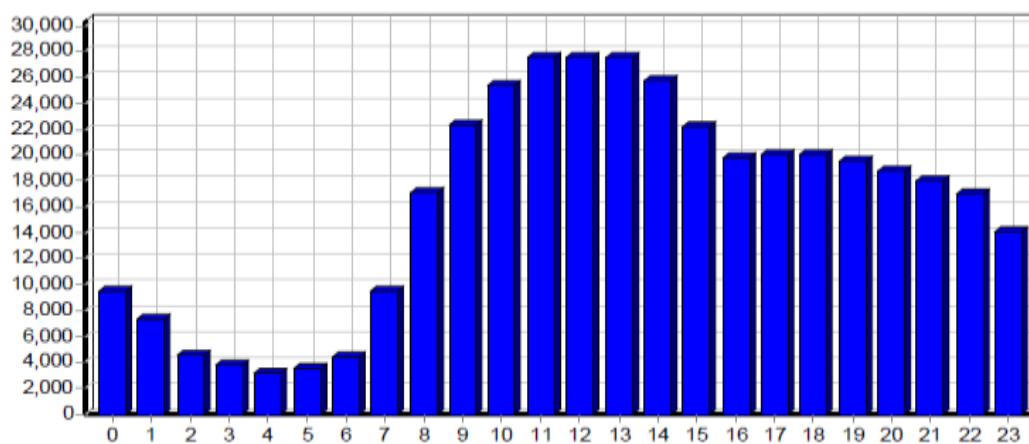
Tokom 2015. godine portal eUprava je imao 5.537.866 pregleda (preko 15.000 pregleda dnevno) što je povećanje od 10% u odnosu na 2014. godinu. Ukupan broj posjetilaca na Portalu eUprava tokom 2015. godine je bio 389.014 ili preko 1.000 posjetilaca dnevno. Kako se ovdje radi o svim posjetiocima (registrovanim i neregistrovanim) to je tačniji pokazatelj broj posjetilaca za 2015. godinu sa jedinstvenom IP adresom: 69.721 ili dnevno preko 190 posjetilaca.



Slika 6. – Broj posjetilaca portalu eUprava za 2015. godinu prikazan po mjesecima

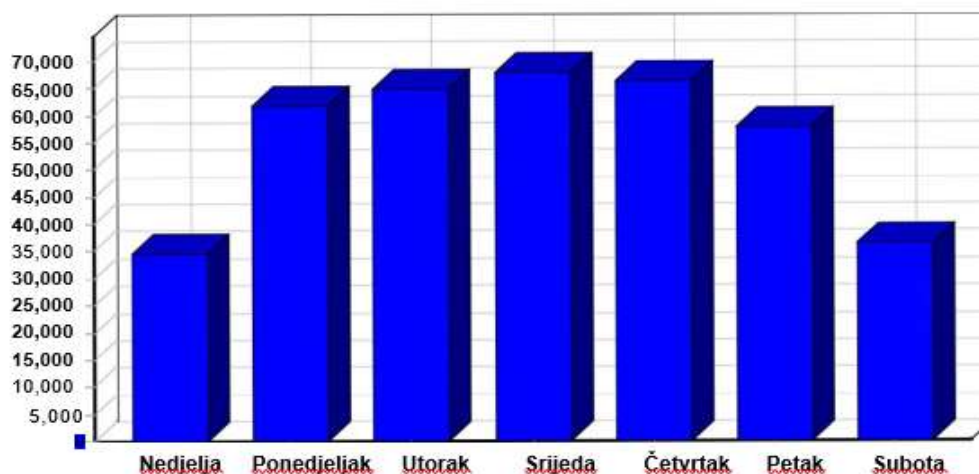
Na slici 6. prikazan je pregled odnosno posjećenost portala eUprava na mjesečnom nivou. Može se primjetiti da je najveći broj posjeta portalu eUprava ostvaren u oktobru (1.193.538) i novembru mjesecu (2.419.282), kada je aktivna e-usluga *Program stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem* što predstavlja više od 65% ukupnih godišnjih posjeta. Takođe, broj posjetioca je u porastu u navedenim mjesecima, tako da imamo u oktobru 66.459 a u novembru 146.096 posjetioca što opet čini značajan procenat (55%) od ukupnog broja posjetilaca. Ovi podaci govore o “kvalitetu” e-usluge – što je e-usluga upotrebljivija i interesantnija za korisnika to su i rezultati njenog korišćenja mnogo bolji. Ovakvi podaci su smjernica i potvrda koncepcije da se na portalu eUprava obezbijede prevashodno kvalitetne e-usluge a potom i ostvari kvantitativni cilj – veliki broj usluga.

Osnovni benefit koji treba da donese svaki portal pa tako i portal eUprava jeste dostupnost e-usluga - 24 sata / 7 dana u nedelji. Elektronske usluge nemaju barijeru vremena, a praksa je pokazala da korisnici, bilo da su to fizička ili pravna lica, vrlo često odlažu ispunjavanje svojih obaveza do krajnjih rokova. Na sljedećim slikama možemo vidjeti da je Portal posjećen i nakon radnog vremena organa državne uprave, kao i u danima vikenda.



Slika 7. – Broj posjetilaca portalu eUprava za 2015. godinu po časovima u toku dana

Na portalu eUprava broj dnevnih posjeta, koji isključuje period radnog vremena (09.00 – 17.00), u 2015. godini je bio 2.437.526 što predstavlja oko 43% ukupnih godišnjih posjeta.



Slika 8. – Broj posjetilaca portalu eUprava za 2015. godinu na nedjeljnom nivou

Broj posjeta portalu eUprava tokom dana vikenda je 716.509 što predstavlja oko 13% ukupnih godišnjih posjeta.

Ovi podaci pokazuju nepostojanje vremenske barijere (radno vrijeme, radni dani) bez obzira na to da li se želi obaviti neka usluga ili dobiti potrebna informacija već i promovišu dostupnost informacija i mogućnost pružanja usluga i izvan propisanog radnog vremena, što predstavlja jedan od osnovnih benefita elektronske uprave.

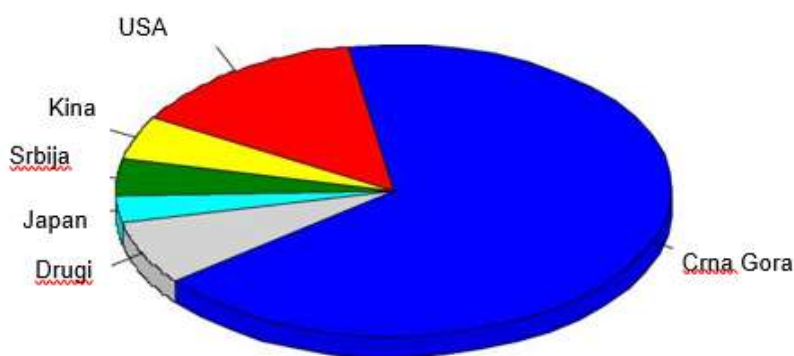
Stranice koje su najinteresantnije posjetiocima Portala su prikazane u tabeli 3. <http://www.euprava.me/ResourceManager/FileDownload.aspx> predstavlja pristup strani za preuzimanje: originalnih obrazaca, dokumenata, zakona i svih ostalih fajlova koji su dostupni na Portalu. Broj posjetilaca ove stranice predstavlja preko 36% od ukupnog broja posjetilaca tokom 2015. godine, što predstavlja značajan procenat i pokazuje koliko korisnicima može da olakša komunikaciju sa državnom administracijom omogućivši im da preuzimaju ključne dokumente koji su im potrebni a dostupni su na Portalu. Prosječno vrijeme preuzimanja ključnih fajlova je bilo 15 sekundi što još jednom dokazuje efikasnost i jednostavnost elektronske uprave i korišćenja portala eUprava.

Najposjećenije stranice na portalu eUprava	Značenje stranice	Broj posjeta

http://www.euprava.me/	početna stranica portala eUprava	154,387
http://www.euprava.me/ResourceManager/FileDownload.aspx	stranica za download dokumenata	141,550
http://www.euprava.me/program-strucno-osposobljavanje/	stranica e-usluge – stručno osposob.	128,063
http://www.euprava.me/prijava/	stranica za registraciju na Portal	89,619

Tabela 3. – Najposjećenije stranice na portalu eUprava za 2015. godinu

Koliko je Portal posjećen od strane kako okruženja tako i drugih zemalja, podaci su više nego optimistični. Pored toga što je najposjećeniji od posjetilaca iz Crne Gore (260.907) što predstavlja 67,07% od ukupnog broja posjetilaca, imamo i veliku zainteresovanost odnosno posjećenost od posjetilaca iz USA (54.311 što predstavlja 13,96% od ukupnog broja posjetilaca), Kine (4,81% od ukupnog broja posjetilaca), Srbije (4,18% od ukupnog broja posjetilaca), Japana (2,87% od ukupnog broja posjetilaca) i drugih. Grafički prikaz zemalja iz kojih su dolazili posjetioci je prikazan na slici 9.



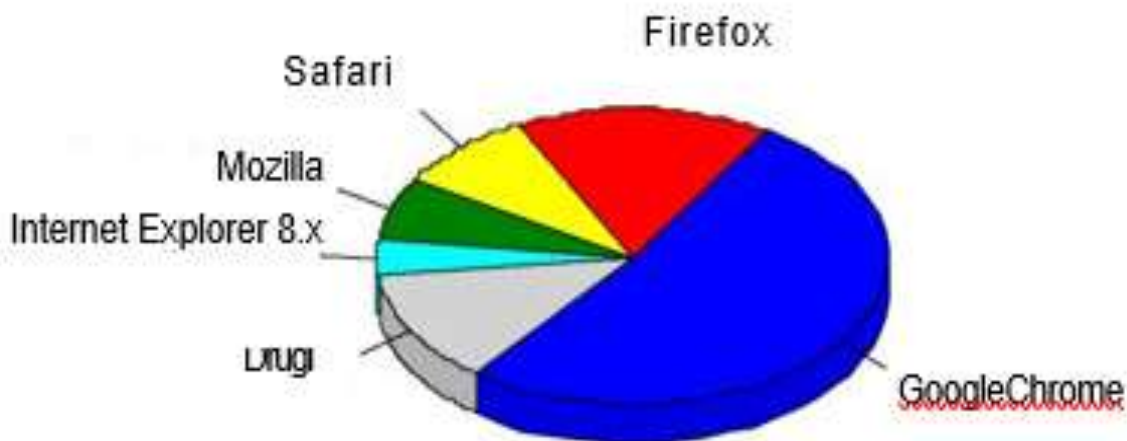
Slika 9. – Zemlje iz kojih je bilo najviše posjeta portalu eUprava u toku 2015. godine

Najaktivniji posjetioci u Crnoj Gori su iz Glavnog grada - Podgorice (167.463 posjetioca) što predstavlja 64,18% od broja svih posjetilaca iz Crne Gore a 43,04% od ukupnog broja posjetilaca što je donekle i za očekivati kada je u pitanju Crna Gora. Pored Podgorice najviše posjetilaca bilo je iz: Tivta, Nikšića, Herceg Novog i Kotora.

Kada su u pitanju podaci koji su vezani za tehničko tehnološke karakteristike najinteresantniji su podaci o tipu browsera i operativnim sistemima koje koriste posjetioci. Najviše korišćeni browseri od strane posjetilaca portala eUprave su prikazani u tabeli 4. i na slici 10. Primjećujemo da posjetioci najviše koriste Google Chrome (51,63%) i Firefox (16,40%).

Najviše korišćeni browseri	Broj posjetilaca	% od ukupnog broja posjetilaca
Google Chrome	213,444	51.63%
Firefox	67,815	16.40%
Safari	35,899	8.68%
Mozilla	28,269	6.84%
internet Explorer 8.x	15,507	3.75%

Tabela 4. – Najviše korišćeni browseri od strane posjetilaca portala eUprava

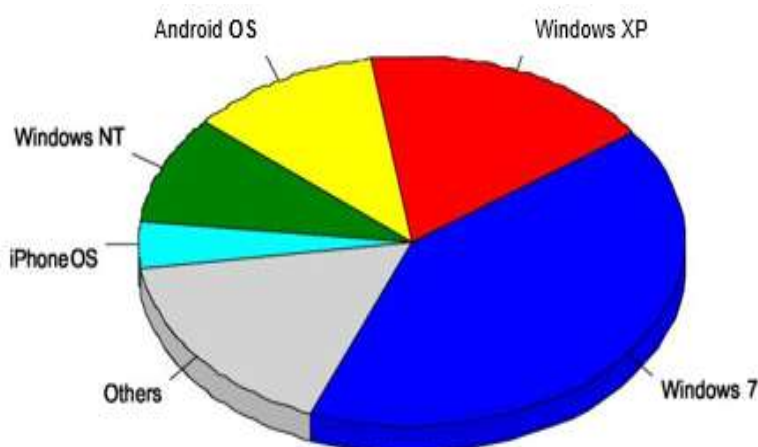


Slika 10. – Najviše korišćeni browseri od strane posjetilaca portala eUprava

Najviše korišćeni operativni sistemi od strane posjetilaca portala eUprave su prikazani u tabeli 5. i na slici 11 - 41,14% posjetilaca koristi Windows 7 dok još uvijek relativno veliki broj posjetilaca koristi Windows XP (17,38%) i Windows NT (9,38). Značajna je činjenica da 15% posjetilaca koristi mobilne platforme što govori o dostupnosti (mobile-friendly) portala eUprava mobilnim uređajima kao i postepeni rast upotrebe mobilnih uređaja. Ovaj podatak posebno dolazi do izražaja kada se zna da je rast korišćenja interneta na mobilnim uređajima u Crnoj Gori za 2015. bio 8,4% u odnosu na 2014. godinu.

Najviše korišćeni operativni sistemi	broj posjetilaca	% od ukupnog broja posjetilaca
Windows7	160,051	41.14%
Windows XP	67,614	17.38%
Android OS	43,848	11.27%
Windows NT	36,483	9.38%
iPhoneOS	15,951	4.10%

Tabela 5. - Najviše korišćeni operativni sistemi od strane posjetilaca portala eUprava



Slika 11. – Najviše korišćeni operativni sistemi od strane posjetilaca portala eUprave

U septembru 2015. godine, na Portalu eUprave je kreirana elektronska anketa (*Informisanost i stav građana o e-uslugama koje pružaju državni organi preko portala eUprava*) čime je pružena mogućnost građanima da anonimno učestvuju i doprinesu razvoju eUprave u Crnoj Gori a ujedno i da se informišu i upoznaju sa portalom eUprava. Neophodno je u narednom periodu popularisati elektronske ankete kao jedan od vidova komunikacije sa korisnicima i sredstava za dobijanje povratnih informacija (komentari i ocjene, predlozi i sl.)

Društvene mreže imaju značajnu ulogu za informisanje građana i za pokretanje uspješnih građanskih inicijativa, predstavljajući jedan od najvažnijih kanala komunikacije. U tom cilju, u septembru 2015. godine kreirana je page stranica (facebook nalog) pod nazivom **eUprava CG**, preko koje se građani mogu informisati o svim aktivnostima iz domena eUprave. Ova page stranica za nekoliko mjeseci postojanja "privukla" preko 300 pratilaca. Potrebno je naglasiti značaj korišćenja društvenih mreža kao jedan od najvažnijih kanala komunikacije i u tom smislu neophodno je kontinuirano postavljati informacije o svim aktivnostima, u cilju promocije i dobijanja povratne informacije od postojećih i potencijalnih korisnika.

Značajan faktor u razvoju elektronske uprave predstavlja i eDemokratija. U skladu sa tim na portalu eUprave je razvijen sistem eParticipacija - sistem za elektronske javne rasprave. Ovaj sistem obezbjeđuje proaktivno učešće građana u društvenim procesima i donošenju odluka bitnih za njihov život i život društvene zajednice. Dakle, putem ovog sistema (servisa) građani mogu aktivno da učestvuju u kreiranju zakona i ostalih strateških dokumenata i mogu iznositi mišljenja i stavove u javnim raspravama. To je jedan od najneophodnijih i najvažnijih uslova demokratije i civilnog društva i na ovaj način se obezbjedio kvalitetniji kontakt između građana i predstavnika vlasti bez nužnog fizičkog prisustva aktera dijaloga. eParticipacija je u potpunoj korelaciji sa elektronskom demokratijom - eDemokratija i elektronskim upravljanjem - eUpravljanje. Prema evidenciji broj objava na portalu eUprave u protekloj 2015. godini ukupno je bilo 62 objave od strane 11 nadležnih institucija – tabela 6.

	Naziv institucije	Broj objava
1.	Generalni sekretarijat Vlade CG	3
2.	Ministarstvo unutrašnjih poslova	10
3.	Ministarstvo rada i socijalnog staranja	2
4.	Ministarstvo za ljudska i manjinska prava	2
5.	Ministarstvo kulture	3
6.	Ministarstvo nauke	1
7.	Ministarstvo poljoprivrede	1
8.	Uprava za kadrove	1
9.	Ministarstvo ekonomije	9
10.	Ministarstvo održivog razvoja i turizma	27
11.	Ministarstvo zdravlja	3
	Ukupan broj objava:	62

Tabela 6. - Tabelarni prikaz objava po institucijama u 2015. godini

Statistički podaci

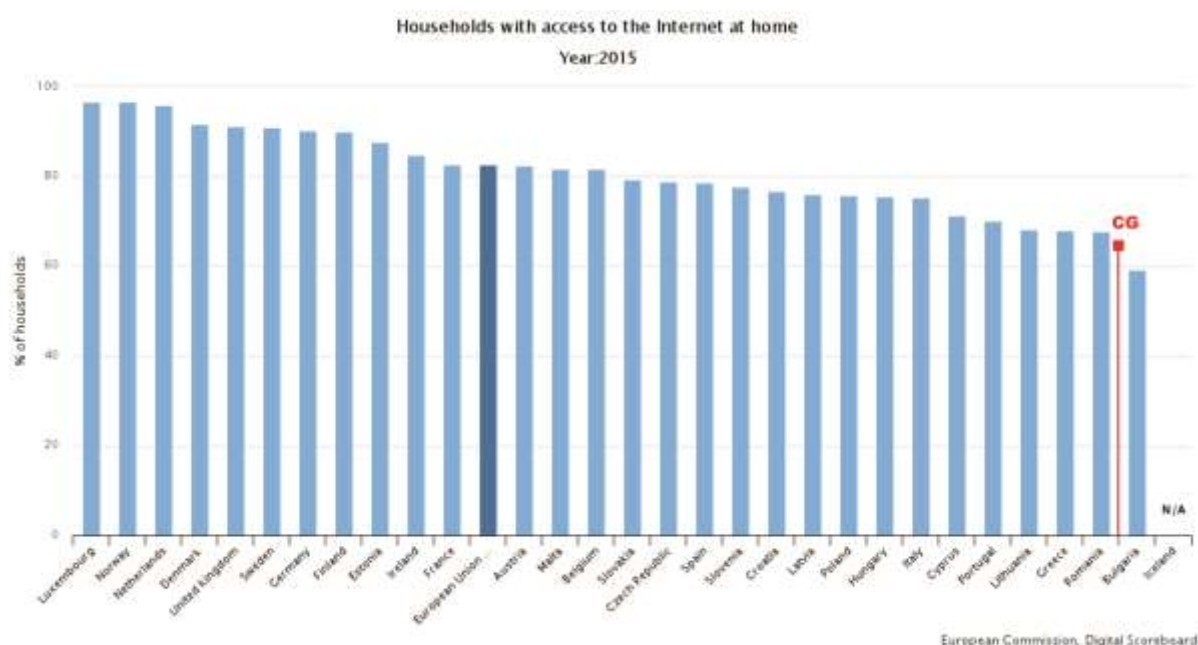
Upotreba interneta u domaćinstvima i preduzećima

Jedan od osnovnih preduslova za korišćenje servisa eUprave je postojanje odgovarajuće infrastrukture, kako na strani pružaoca usluga (državni organi), tako i na strani korisnika ovih usluga (fizička i pravna lica).

Istraživanje o upotrebi informaciono-komunikacionih tehnologija u Crnoj Gori za 2015. godinu sproveo je Zavod za statistiku Crne Gore (MONSTAT) i u ovom dijelu ćemo koristiti isključivo njihove podatke s ciljem da se dobiju podaci o zastupljenosti i korišćenju informaciono-komunikacionih tehnologija u preduzećima i domaćinstvima.

Procenat domaćinstava koja imaju pristup računaru je porastao u odnosu na prošlu godinu za 3,9%. Po ovom istraživanju u Crnoj Gori je 67,5% anketiranih domaćinstava izjavilo da ima pristup internetu kod kuće, bez obzira na to da li se koristi ili ne.

Upoređujući ove podatke sa podacima na nivou članica EU dolazimo do veoma loših rezultata – naime Crna Gora bi se po ovim podacima našla na samom začelju, ispred Bugarske a iza Rumunije¹.

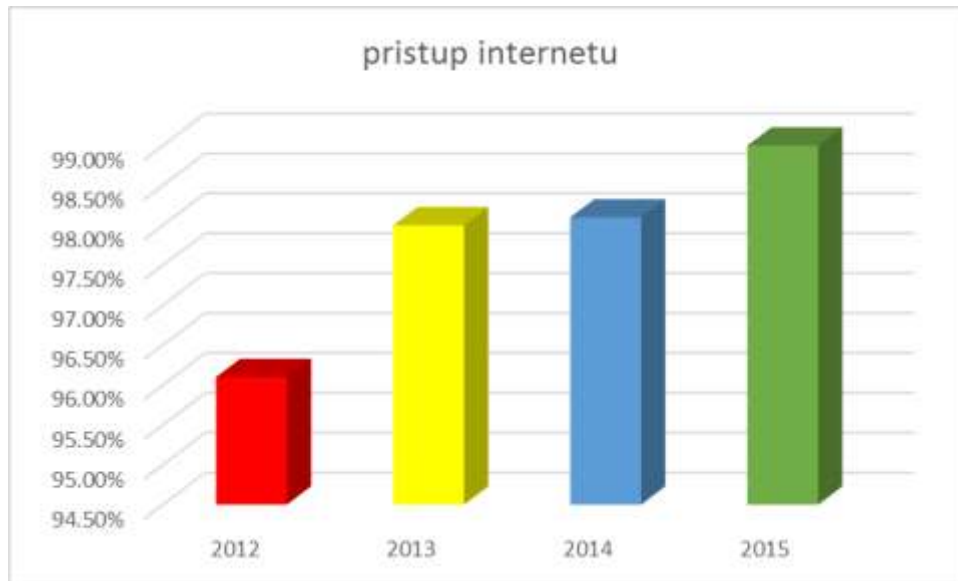


Slika 8. – Procenat domaćinstava koja imaju pristup internetu kod kuće u 2015. godini

Analizirajući način pristupa internetu može se konstatovati da je i u Crnoj Gori prisutan globalni trend sve veće upotrebe mobilnih uređaja i mobilne širokopojasne konekcije što proširuje tehničko-tehnološke mogućnosti pristupa i korišćenja e-usluga. Naime, kod pristupa internetu pomoću mobilnih uređaja prisutan je rast od 8,4% kao i rast broja domaćinstava koja koriste mobilnu širokopojasnu konekciju za 4,6% u odnosu na 2014. godinu.

Prema podacima MONSTAT – 46,9% građana je pristupalo internetu preko mobilnih uređaja, što Crnu Goru smješta u prvu polovinu grafika koji prikazuje pristup internetu preko mobilnih uređaja u EU. Dakle, Crna Gora je u ovom dijelu značajno iznad EU prosjeka (42,8%) i ispred mnogo razvijenih zemalja kao što su: Francuska, Belgija, Irska i druge. Po ovom parametru (indikatoru) Crna Gora je nesumnjivo lider u regionu (Slovenija – 42,5%, Hrvatska – 42,3% itd.).

¹ <http://digital-agenda-data.eu/charts/analyse-one-indicator-and-compare-countries>



Slika 11. – Pristup internetu u preduzećima

Preduzeća koja imaju svoje web-stranice objezbjeđuju više usluga ali tek 38,8% preduzeća koristi svoje web stranice za oglašavanje otvorenih radnih mjesta ili *online* prijavljivanje za radna mjesta. Ovako mali procenat potvrđuje prethodne tvrdnje da preduzeća malo koriste internet i e-Usluge (e-servise) za obavljanje svojih poslova.

Zaključak

Savremeno okruženje uz nove ICT tehnologije, mobilni internet, socijalne mreže i sl. značajno povećavaju dostupnost informacija i rezultiraju stvaranju nove socijalno-medijske kulture, pružajući osnov za nove poslovne modele i digitalizovanu javnu upravu. Razvoj informacionog društva treba da bude praćen uključivanjem i pozicioniranjem građana i privrednih subjekata u centar događaja, čime se doprinosi razvoju znanja i vještina vezanih za informaciono komunikacione tehnologije. Samim tim javna uprava bi trebala graditi takve poslovne modele koji će ukloniti tradicionalne i zastarjele procesne i administrativne barijere po principu jedinstvene kontaktne i jedinstvene tačke za usluge (e-usluge) javne uprave.

Osnovni koncept eUprava su „ne-papirne“ procedure, čime se štedi vrijeme, pruža komfor i umanjuje stres i papirologija, sa ciljem da cio proces učini efikasnijim. Stoga je neophodno uložiti u e-obrazovanje i obuku građana, kako na polju digitalne pismenosti, tako i u smislu upoznavanja sa uslugama koje eUprava pruža, a samim tim i njenim prednostima.

Svjedoci smo stalnog razvoja novih tehnologija što rezultira činjenicama da eUprava mora pratiti taj trend i razvoj. Bitan trend koji se nametnuo u prethodnim godinama je mUprava, odnosno eUprava sa naglaskom na korišćenje mobilnih (prenosnih) uređaja kakvi su smart-telefoni, tableti i sl. Takav oblik eUprave je naročito upotrebljiv u scenarijima gdje je poželjna reakcija administracije u realnom vremenu a na zahtjev građana i privrede. Razvoj mUprave će se svakako podrazumijevati u sljedećim godinama ali za sada je fokusirana na specifične usluge i dostupnost mobilnog interneta. Stoga je za očekivati da će u narednom periodu dalji razvoj interneta imati bitan, ako ne i presudan značaj na razvoj eUprave, a vjerovatno će postati i opšte prihvaćen trend u određenim oblastima, naročito lokalnih samouprava.

Na osnovu ove Analize uočeno je da osnovni problemi, kako sa aspekta krajnjeg korisnika elektronske uprave, tako i sa aspekta davaoca e-usluge polaze pravo od davaoca e-usluga:

- nezainteresovanost i nespremnost institucija za uspostavljanje e-usluga,
- vrlo često - neažurnost informacija koje se nalaze u opisnom dijelu e-usluge a naročito za e-usluge informativnog tipa,
- nezainteresovanost da se određene e-usluge "podignu" na viši nivo sofisticiranosti i pored postojanja realnih uslova,
- neinformisanost određenog broja davaoca e-usluga (institucija) da iste usluge mogu davati (ili nuditi) preko portala eUprava i sl.

Jedan od značajnih faktora i slabosti u daljem razvoju i primjeni elektronske uprave je svakako i nizak nivo znanja krajnjih korisnika u domenu elektronskog poslovanja, odnosno nedostatak ili nedovoljan nivo informatičke pismenosti.

Ključni prioriteti daljeg razvoja eUprave su elektronske usluge ali i aktivnosti koje vode prevazilaženju definisanih problema sa posebnim akcentom na podizanja nivoa informisanosti i zainteresovanosti, kako korisnika tako i davaoca e-usluga.

U tom smislu je potrebno poseban značaj dati sljedećim aktivnostima:

1. kontinuirana promocija elektronskih usluga isticanjem prednosti koje imaju korisnici elektronskih u odnosu na korisnike klasičnih usluga i stvaranje uslova za određeni vid beneficija za korisnike eUsluga;
2. kontinuirano sprovođenje akcija u cilju obezbjeđenja prihvatanja promjena u smislu prelaska na elektronski način pružanja usluga i informacija;

3. kontinuirane akcije na prilagođavanju organizacionih procesa državnih organa i organa državne uprave i drugih obveznika primjene Zakona o elektronskoj upravi za postavljanje servisa na portal eUprave i samim tim dosljedno sprovođenje i poštovanje Zakona o elektronskoj upravi;
4. u saradnji sa institucijama analizirati usluge koje organi državne uprave imaju a koji se najviše koriste u svakodnevnom životu pojedinca ili poslovnog subjekta i na taj način stvoriti uslove za implementiranje eUsluga u skladu sa potrebama korisnika (prema EU preporukama);
5. posebnu pažnju posvetiti uslugama koje doprinose razvoju poslovanja (naročito za mala i srednja preduzeća);
6. posebnu pažnju posvetiti pristupačnosti elektronskih usluga za sve grupe korisnika i to posebno za nacionalne manjine, socijalno ugrožene, osobe sa invaliditetom i sl. a u skladu sa standardima ePristupačnosti;
7. omogućiti korišćenje usluga korisnicima iz inostranstva;
8. omogućiti online edukaciju, kako za građane, tako i za državne službenike u oblasti informaciono-komunikacionih tehnologija, a posebno za korišćenje elektronskih servisa;
9. povećati stepen korišćenja društvenih mreža kao sredstvo promocije eUprave i e-usluga;
10. povećati intenzitet promovisanja eUprave i e-usluga;
11. povećati stepen saradnje i komunikacije sa Upravom za inspeksijske poslove (Inspektor za usluge informacionog društva) u smislu prevazilaženja problema nezainteresovanosti i nespremnosti institucija za saradnju, komunikaciju i sprovođenje Zakona o elektronskoj upravi.

Posebnu pažnju treba obratiti na portal eUprava kao središte koncepta "eUprava pod jednim krovom" i u tom smislu bi trebalo insistirati na sljedećim aktivnostima:

- kontinuirana komunikacija sa davaocima e-usluga na portal eUprava uz kontinuirane kontrole postojećih e-usluga i provjeru: sadržaja, uputstava, kontakt podataka, sadržaja i odgovora na najčešće postavljana pitanja na Portalu i sl. Na taj način se objezbjeđuje kontinuirano ažuriranje i prilagođavanje e-usluga promjenama kako bi krajnji korisnici bili efikasno i tačno informisani;
- prilikom postavljanja novih e-usluga nastojati da se prvenstvo da onim uslugama koje su ključne za krajnje korisnike a i za samu instituciju;
- paralelno vršiti stalne analize postojećih e-usluga na Portalu u smislu stvaranja mogućnosti za njihov "upgrade" na viši nivo sofisticiranosti (npr. Nivo 1 i Nivo 2 na Nivo 3 ili Nivo 4);
- uspostaviti "link-veze" portala eUprava i portala/sajtova davaoca e-usluga ka e-uslugama koje se nalaze na portalu eUprava;
- kontinuirano postavljati informacije o svim aktivnostima iz domena eUprave, na zvaničnoj facebook stranici Portala eUprava (eUprava CG), u cilju promocije i dobijanja povratne informacije od postojećih i potencijalnih korisnika;
- u saradnji sa institucijama davaocima e-usluga na portalu eUprava maksimalno "pojačati" promociju e-usluga i portala eUprava kroz različite događaje koji su od važnosti za te institucije i njihove korisnike (zajedničko organizovanje radionica, prezentacija postojećim i potencijalnim korisnicima i sl.);
- u saradnji sa institucijama kontinuirano sprovoditi elektronske ankete na portalu eUprave kao jedan od načina dobijanja povratnih informacija od krajnjih korisnika.

PREDLOG ZAKLJUČAKA

1. Vlada Crne Gore je razmotrila i usvojila Analizu stanja eUprave u Crnoj Gori za 2015. godinu.
2. Zadužuje se Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije da nastavi sa daljim aktivnostima na implementaciji i razvoju eUprave u Crnoj Gori.
3. Zadužuju se obveznici primjene Zakona o elektronskoj upravi da Ministarstvu za informaciono društvo i telekomunikacije do kraja trećeg kvartala dostave spisak usluga koje pružaju građanima, privrednim društvima, drugim pravnim licima i preduzetnicima.
4. Zadužuje se Ministarstvo za informaciono društvo i telekomunikacije da o zaključku iz tačke 3. obavijesti organe zadužene za njihovu realizaciju.