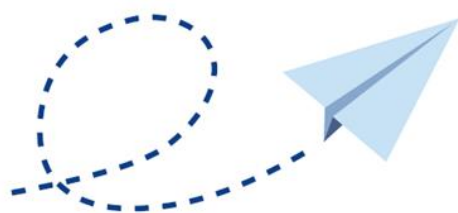




ANALIZA KAPACITETA ORGANA JAVNE UPRAVE ZA POTREBE USPOSTAVLJANJA ELEKTRONSKOG POSLOVANJA



Ka administraciji
bez suvišnih papira

Autori: Đorđe Vukotić, Dušan Glišić, Dušan Protić, Mirela Obradović, Ana Bosnić,
Nikola Kasagić, Vladimir Mihajlović

Beograd, 26. Avgust 2018.



Република Србија
МИНИСТАРСТВО ТРГОВИНЕ, ТУРИЗМА
И ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈА



Република Србија
МИНИСТАРСТВО КУЛТУРЕ
И ИНФОРМИСАЊА



Република Србија
МИНИСТАРСТВО ДРЖАВНЕ
УПРАВЕ И ЛОКАЛНЕ САМОУПРАВЕ

Analiza kapaciteta organa javne uprave za potrebe upostavljanja elektronskog poslovanja sprovedena je u okviru projekta „Ka administraciji bez suvišnih papira“ koji sprovode NALED, Centar za evropske politike i kompanija Pricewaterhouse Coopers, uz podršku Fonda za dobru upravu Vlade Velike Britanije.

Ključni korisnici projekta i učesnici u realizaciji su Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstvo kulture i informisanja Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave u čijem su resoru propisi koji uređuju ovu oblast.

SADRŽAJ

Lista skraćenica.....	5
Rezime	6
Uvodne napomene	7
Opšti ciljevi projekta	9
Specifični ciljevi projekta	9
Metodologija korišćena za analizu procesa.....	9
Definicija opšteg poslovnog procesa	10
Odabrani organi javne uprave za analizu	10
Pravno uređenje tretmana dokumentarnog materijala državnih organa	11
Praksa organa državne uprave	14
Pravni osnov za elektronsko poslovanje:	16
Analiza - Arhiv Srbije	17
Organizacija Arhiva Srbije.....	17
Korišćenje arhivske građe.....	18
Proces	19
Organizacioni aspekt	20
Tehničko-tehnološka podloga	21
Računarska oprema.....	21
Mikrofilmska oprema	21
Osnovni problemi.....	21
Zaključak	22
Analiza - Agencija za privredne registre.....	23
Organizacija arhive Agencije za privredne registre	24
Proces ARHIVIRANJA.....	26
Organizacioni aspekt	27
Tehničko-tehnološka podloga	27
Osnovni problemi.....	28
Zaključak	28
Analiza - Tržišna inspekcija Republike Srbije	30
Organizacija tržišne inspekcije	30
Procedure i procesi rada	31
Procena kapaciteta	34
Perspektiva razvoja	35
Zaključak.....	36
Analiza - Međuopštinski istorijski arhiv Šabac.....	37
Organizacija međuopštinskog istorijskog arhiva.....	37
Proces	38
Organizacioni aspekt	39
Tehničko-tehnološka podloga	40
Osnovni problemi.....	40
Zaključak	40
Analiza - Javnobeležničke kancelarije (čuvanje i arhiviranje dokumenta u kancelarijama javnih beležnika)	42
Regulatorni okvir - propisi koji uređuju čuvanje i arhiviranja u kancelarijama javnih beležnika	42
Proces čuvanja i arhiviranja dokumenata u kancelarijama javnih beležnika	44
Pregled tehničko tehnoloških mogućnosti za elektronsko poslovanje u kancelarijama javnih beležnika.....	45
Zaključak	47
Analiza - Gradska uprava - Šabac.....	49
Proces	49
Tehničko-tehnološka podloga	50
Osnovni problemi.....	50

Standardi.....	51
Standardi u oblasti razvoja kapaciteta za digitalnu transformaciju	51
Standardi u oblasti formiranja ili unapređenja aplikativnog okruženja	52
Standardi u oblasti formiranja ili unapređenja hardverskog okruženja	53
Standardi u oblasti unapređenja komunikacionog okruženja (unapređenje internet, intranet i ekstranet mreža).....	54
Standardi u oblasti informacione bezbednosti.....	54
Standardi u oblasti unapređenja internih poslovnih procesa i organizacije rada	55
Standardi u oblasti usluga od poverenja.....	56
Preporuke u vezi sa unapređenjem uslova za čuvanje i arhiviranje elektronskih dokumenata i prelazak na elektronsko poslovanje	58
Arhiv Srbije	59
Organizacione i kadrovske preporuke	59
Procesne i zakonske preporuke.....	60
Tehničko-tehnološke preporuke	60
Preporuke na osnovu definisanih standarda i zahteva	63
Tržišna inspekcija Republike Srbije.....	63
Organizacione i kadrovske preporuke	63
Procesne i zakonske preporuke.....	64
Agencija za privredne registre	64
Organizacione i kadrovske preporuke	64
Procesne i zakonske preporuke.....	65
Tehničko-tehnološke preporuke	65
Preporuke na osnovu definisanih standarda i zahteva	65
Međuopštinski istorijski arhiv Šabac	42
Organizacione i kadrovske preporuke	65
Procesne i zakonske preporuke.....	66
Tehničko-tehnološke preporuke	66
Preporuke na osnovu definisanih standarda i zahteva	69
Javnobeležničke kancelarije.....	69
Procesne i zakonske preporuke.....	70
<i>Preporuke za javnobeležničku Komoru...86</i>	
<i>Preporuke za javne beležnike...86</i>	
Gradska uprava - Šabac.....	71
Procesne i zakonske preporuke.....	71
Tehničko-tehnološke preporuke	72
Preporuke na osnovu definisanih standarda i zahteva	74
Model izrade, arhiviranja i čuvanja e-dokumenta u kancelariji javnog beležnika. 76	
I. Opis procesa digitalizacije dokumenta koji postoji u papirnom obliku, a koji se na zahtev stranke prevodi u elektronsku formu.....	76
Sprovođenje cele procedure u elektronskom formatu na zahtev stranke – postupanje u skladu sa Zakonom o e-upravi (jedinствено eSandučе i eAdresa za kvalifikovanu elektronsku dostavu)	79
II.	79
III. Opis procesa kada javni beležnik svoj dokument izvorno kreira u papirnom obliku, ali ga za potrebu sprovođenja elektronske podprocedure prevodi u elektronsku formu	81
PRILOG 1 - Anketa o kapacitetima kancelarija javnih beležnika za elektronsko čuvanje i arhiviranje dokumentacije u Srbiji	83
Metodologija	83
Nalazi.....	83

Lista skraćénica

1. e-poslovanje - elektronsko poslovanje
2. e-uprava - elektronska Uprava, odnosno funkcije javne uprave koje su uspostavljene kroz elektronske servise, odnosno uz razmenu elektronskih dokumenata
3. e-servisi - elektronski servisi
4. e-dostava - elektronska dostava
5. e-dokument - elektronski dokument
6. e-čuvanje - elektronsko čuvanje
7. Pouzdano e-čuvanje - pouzdano elektronsko čuvanje
8. Re-stamping - ponovno pridruživanje vremenskog žiga (pre isticanja prethodno pridruženog)
9. e-arhiviranje - elektronsko arhiviranje
10. e-potpis - elektronski potpis
11. Kvalifikovani e-potpis - kvalifikovani elektronski potpis
12. e-pečat - elektronski pečat
13. Kvalifikovani e-pečat - kvalifikovani elektronski pečat
14. Javna uprava - sveobuhvatni organizacioni sistem kroz koji se vrše javna ovlašćenja, a obuhvata; državne organe i organizacije; organe i organizacije pokrajinske autonomije i jedinica lokalne samouprave; ustanove; javna preduzeća; druge organizacione oblike kojima je povereno vršenje javnih ovlašćenja, uključujući i fizička lica kojima su poverena takva ovlašćenja (javni beležnici, javni izvršitelji...)
15. IKT - informaciono komunikacione tehnologije

Rezime

Fokus analize koja je sprovedena u okviru projekta „Ka administraciji bez suvišnih papira“ bio je na sagledavanju postojećeg stanja u izabranim organima javne uprave, arhivima i javnobeležničkim kancelarijama i davanju sveobuhvatnih preporuka za uspostavljanje elektronskog poslovanja i elektronskog čuvanja dokumenata.

Analiza je pokazala da se u okviru posmatranih organa javne uprave, iako su potpuno različiti po svojim nadležnostima, mogu razlikovati nekoliko tipova koji se mogu razvrstati prema tome da li imaju ili nemaju:

- a) jasnu viziju prelaska na e-poslovanje u organizacionom i procesnom smislu;
- b) personalne i tehničke resurse za manipulaciju i čuvanje e-dokumenata, odnosno e-arhiviranje;
- c) izvore finansiranja za potrebe digitalizacije, kako u tekućem poslovanju, tako i ranije arhiviranih papirnih dokumenata.

Tokom analize je utvrđeno da svi analizirani organi u pojedinim segmentima e-poslovanja treba da izvrše određena unapređenja. Treba naglasiti da je informaciona bezbednost kod svih organa na vrlo niskom nivou, imajući u vidu i da su po zakonu dužni da utvrde i sprovedu odgovarajuće politike i procedure koje obezbeđuju informacionu bezbednost.

Preporučeno je da je u prvoj fazi potrebno da svaki organ javne uprave sprovede ozbiljnu analizu svojih procedura, te da na osnovu toga definiše poslovne zahteve u skladu sa kojim će se implementirati IT sistemi. Na ovaj način će se obezbediti jasna slika budućeg sistema (koji ne podrazumeva samo softversko rešenje), a koja će dalje pomoći u implementaciji samog informacionog sistema.

Nekim analiziranim organima javne uprave preporučena je izrada strateških planskih dokumenata i akcionih planova, a po potrebi i studija izvodljivosti na temu upravljanja (manipulacije) i elektronskog čuvanja dokumenata, sa posebnim naglaskom na trajno čuvanje dokumenata.

Kada se radi o predloženim standardima, oni su dati u vidu opštih i specifičnih zahteva koje analizirani organi javne uprave treba da ispune, u nekoliko pravaca razvoja. Naime, standardi koji su predloženi, delom su proistekli iz odrednica država Evropske unije, koje su imale za cilj postavljanje jedinstvene mape puta za svaki od organa kako bi došli do što efikasnijeg upravljanja i elektronskog čuvanja dokumenata. Dati standardi se mogu nadograđivati sa specifičnim standardima koje svaki organ javne uprave može da primeni na svoje okruženje.

Predstavljeni model digitalizacije dokumenata je izrađen na primeru javnih beležnika, u realnom okruženju, koji obuhvata obavezne korake u radu i manipulaciji e-dokumentima. Napominjemo da predstavljeni model digitalizacije ne sadrži specifične elemente koje svaki javni beležnik može, a ne mora primeniti u svom poslovanju, te da će ti elementi zavisiti od trenutne konfiguracije njegovog informacionog okruženja. Kako u kancelarijama javnih beležnika vlada šarolikost u svakom smislu – organizacionom, procesnom i tehničko-tehnološkom – jasno je da je nemoguće utvrditi detaljan standardni model digitalizacije, koji će biti primenljiv u svim segmentima. Stoga je predstavljeni model opšti model koji se može primeniti na svaku kancelariju javnog beležnika.

Uvodne napomene

U sklopu projekta „Ka administraciji bez suvišnih papira“ (Towards a Paperless Administration), koji se sprovodi u okviru Programa podrške reformama u Srbiji, od strane Fonda za dobru upravu (Good Governance Fund) Velike Britanije, preduzimaju se aktivnosti usmerene na uvođenje e-usluga za građane i preduzeća, i obavljanje upravnih poslova javne uprave „bez papira“, odnosno stvaranje uslova za potpunu digitalizaciju poslovanja organa državne uprave i sprovođenje administrativnih postupaka kroz elektronske servise. Značajni koraci u tom pravcu učinjeni su usvajanjem novog Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Sl. glasnik RS", br. 94/2017) i Zakona o elektronskoj upravi ("Službeni glasnik RS", br. 27/18), a u toku je usvajanje podzakonskih akata kojima se bliže uređuje materija navedenih zakona, čime će biti upotpunjen regulatorni okvir za e-poslovanje i e-upravu. Pored ostalog, te aktivnosti uključuju pomoć i smernice nadležnim organima (Ministarstvo trgovine, turizma i telekomunikacija, Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave, Ministarstvo kulture i informisanja), u pripremi konkretnih podzakonskih akata koji bliže uređuju uslove za kreiranje i čuvanje e-dokumenta, a u cilju stvaranja preduslova i postavljanja standarda za kreiranje, razmenu i čuvanje elektronskih dokumenata u radu javnih institucija.

„Papirna administracija“ je jedna od osnovnih karakteristika prakse javne uprave u Srbiji, počevši od tradicionalnih institucija sistema kao što su ministarstva, uprave u njihovom sastavu, zavodi i javna preduzeća, preko modernije organizovanih javnih agencija i na kraju najnovijih organizacionih oblika javne uprave kao što su javni beležnici i javni izvršitelji. Iako se u određenim segmentima javne uprave u Srbiji u poslednjim decenijama postepeno uvodilo e-poslovanje, celokupna praksa kancelarijskog poslovanja i dalje je zasnovana na upisnicima koji se štampaju, odnosno vode u papirnom formatu i dokumentima u papirnoj formi, što često podrazumeva i štampanje e-dokumenta radi njegovog čuvanja u spisima predmeta, koji se i dalje formiraju na tradicionalni način. Uzrok ovakve prakse je pre svega zastareli pravni okvir kancelarijskog poslovanja uključujući i kategorizaciju i čuvanje dokumentarnog materijala državnih organa, koji nije menjan četvrt veka, i koji je konceptualno zasnovan na papirnoj dokumentaciji. U novije vreme su donošeni propisi koji postepeno otvaraju vrata uvođenju elektronskog poslovanja (Uredba i Uputstvo o elektronskom kancelarijskom poslovanju, Zakon o elektronskom poslovanju, Zakon o opštem upravnom postupku, pojedini sektorski zakoni kao što je Zakon o planiranju i izgradnji, i dr.), ali je osnovna paradigma ostala još uvek da je neophodan „zvaničan papir“. Naime, čak i u slučaju kada se administrativna procedura u potpunosti sprovodi elektronski (npr. objedinjena procedura za izdavanje građevinskih dozvola), e-spisi predmeta se štampaju ako se pokrene upravni spor, jer upravni sud odbija da e-dokument prihvati kao dokaz u sporu i insistira na dostavi odštampanih spisa predmeta. Paradoks je da je upravni sud pre spreman da sudi na osnovu odštampanog materijala, koji se bez sravnjivanja sa originalom ne bi smeo tretirati kao dokaz u sudskom postupku, nego da sudi uvidom u elektronske dokumente, bilo da mu se taj uvid omogućava direktno kroz informativne sisteme, uvidom u elektronske baze dokumenata, bilo da im se dostavljaju e-mail-om, putem CD-a ili na drugi prikladan način. Dakle, da bi e-poslovanje i e-uprava bili implementirani u praksi, nije dovoljno samo promeniti pravni okvir, već je potrebno uticati i na promenu davno stečenih navika javne uprave u kancelarijskom poslovanju.

Papirna dokumentacija značajno usporava rad i postupanje organa u poslovima iz njihovog delokruga, procese donošenja i dostave akata, zahteva „šalterski“ kontakt sa organima, otežava obradu predmeta od strane službenih lica i stvara gomile dokumentacije koja je „u radu“. Pored toga, kreiraju se velike količine papirne dokumentacije koju je nakon okončanja postupka ili rada organa, potrebno deponovati i čuvati u odgovarajućim fizičkim i tehničkim uslovima.

Privatni i javni sektor Republike Srbije troše milione evra na godišnjem nivou u kreiranju, transportu i čuvanju papirne dokumentacije. Ovo je rezultat zastarelih propisa i praksi koje nisu modernizovane u poslednjih nekoliko decenija. Vodjenje evidencija i arhiva

isključivo u papirnom obliku usporava proces donošenja odluka, jer su takve evidencije nepregledne, a arhive nedostupne. Dodatno, usled nedovoljno dobre organizovanosti arhiva, dokumenti se često gube, što utiče na to da javna uprava ne obezbeđuje privredi i građanima blagovremeno i efikasno sprovođenje njihovih prava.

Stvaranjem uslova za veću upotrebu informacionih sistema i elektronskih dokumenata omogućava se efikasnije postupanje javne uprave, drastično se smanjuje potreba za papirnom dokumentacijom, a naročito je značajno da se olakšava pristup javnosti dokumentima i aktima koji se donose u vršenju javnih ovlašćenja, što omogućuje transparentnost rada javne uprave. Time se unapređuje mogućnost korišćenja, pretraživanja i analize dokumenata koji se čuvaju nakon iscrpljivanja njihove osnovne svrhe u odgovarajućem postupku ili službenoj radnji organa. Kao preduslov za uspostavljanje elektronskih arhiva javljaju se pitanja stvaranja pravnih uslova za dugotrajno pouzdano čuvanje elektronskih dokumenata, a pre svega onih za koje je zakonom propisana obaveza dugotrajnog čuvanja, kao i za promenu koncepta važećeg pravnog okvira kategorizacije i načina čuvanja dokumentarnog materijala koji nastaje i koristi se u praksi javne uprave i privrede.

Krajnji cilj uvođenja elektronskog poslovanja u Srbiji i transformacije javne uprave u e-upravu jeste visok stepen digitalizacije dokumentarnog materijala, čime će se omogućiti značajno lakši pristup toj dokumentaciji, njeno pretraživanje prema datim parametrima, njeno efikasnije i preciznije istraživanje u sklopu analitičkih aktivnosti koje obavljaju sami organi ili drugi subjekti koji kontinuirano i analitički prate rad javne uprave (istraživačke ustanove, organizacije civilnog društva), povezivanje elektronskih baza podataka koje vode različiti državni organi u oblastima iz njihovog delokruga, olakšanje pristupa radi zaštite zakonitosti ili zaštite prava građana i drugih zainteresovanih lica u odgovarajućim postupcima na osnovu dokumentacije koja se čuva u elektronskom obliku, kao i smanjenje tereta upravljanja i čuvanja fizičke dokumentarne arhive, uključujući smanjenje troškova i postojećih problema sa obezbeđenjem uslova i fizičkog prostora za čuvanje papirne dokumentacije.

Smanjivanjem obima i vrste dokumentacije koja se u skladu sa Zakonom o kulturnim dobrima ("Službeni glasnik RS", br. 71/94, 52/11 – dr. zakoni i 99/11 – dr. zakoni) i Uredbom o kategorijama registraturskog materijala s rokovima čuvanja ("Službeni glasnik RS", br. 44/93) čuva na nepotrebno dug rok (trajno, 10 ili 40 godina) i uvođenjem u naš pravni sistem i praksu elektronskog dokumenta i eČuvanja, omogućiće se značajno smanjenje troškova privrede i javne uprave, koje se procenjuju na oko jedan milion evra na godišnjem nivou¹. Štaviše, informacije koje se čuvaju u elektronskim datotekama mogu se jednostavno preuzeti i biti lakše dostupne kako onome koji je sastavio taj dokument, tako i onome ko vrši kontrolu tog subjekta, a jednostavno se mogu učiniti i javno dostupnim, po sili zakona. Možemo zaključiti da je implementacija e-dokumenta u radu javne uprave preduslov za funkcionisanje e-uprave i dostupnost e-servisa privredi i građanima. Ovo omogućava bolje upravljanje, pretraživanje i analizu podataka, koji se koriste u cilju formiranja javnih politika.

Osim toga, procena uticaja čuvanja e-dokumenta na privatni sektor u Srbiji je još veća ušteda, što dovodi do poboljšanja poslovnog okruženja u Srbiji.

Imajući navedeno u vidu, ovaj projekat je presudan za omogućavanje potpunog funkcionisanja e-uprave i e-usluga.

¹ Projekcija ušteda na osnovu podataka dobijenih od Agencije za privredne registre

OPŠTI CILJEVI PROJEKTA

Opšti cilj projekta je da pruži podršku nadležnim institucijama u stvaranju uslova za dugoročno elektronsko čuvanje dokumenata, izgradnju kapaciteta za implementaciju novo usvojenih standarda i davanje preporuka za dalji napredak.

SPECIFIČNI CILJEVI PROJEKTA

Projekat je realizovan kroz tri osnovne komponente:

1. **Komponenta 1** se fokusira na pružanje podrške nadležnim institucijama, pre svega Ministarstvu trgovine, turizma i telekomunikacija, u pripremi relevantnih podzakonskih akata koji uređuju oblast elektronskog dokumenta kao i elektronsko čuvanje dokumenata², uz organizaciju sveobuhvatnog konsultativnog procesa. Ova komponenta priprema sve predušlove i standarde za kreiranje, razmenu i arhiviranje elektronskih dokumenata.
2. **Komponenta 2** je fokusirana na podizanje svesti o prednostima elektronskog poslovanja i elektronskog čuvanja dokumenata. Ciljne grupe su javne institucije/državni službenici, kao i privreda i građani. Cilj ove komponente nije samo širenje rezultata projekta, već promovisanje promena koje će implementacijom elektronskog poslovanja nastati u poslovanju privatnog sektora i javne uprave, kako institucijama, tako i građanima koji više neće morati da razmenjuju papirne dokumente.
3. **Komponenta 3** se fokusira na analizu i podršku izgradnji kapaciteta ključnih subjekata javne uprave kako bi se omogućilo elektronsko poslovanje, razmena i čuvanje elektronskih dokumenata u praksi. Rezultat ove komponente obuhvata i osnovne preporuke za elektronsko čuvanje dokumenata i e-arhiviranje kako bi se obezbedilo osiguranje kvaliteta i ujednačeno sprovođenje zakonskih rešenja u oblasti elektronskog poslovanja i elektronske uprave.

METODOLOGIJA KORIŠĆENA ZA ANALIZU PROCESA

Zbog specifičnih uslova koje treba da ispune, posebna pažnja je posvećena ujednačavanju procesa i procedura, odnosno problema koji nastaju u svakodnevnom radu. Definicija procesa ima za cilj da prepozna, odredi i definiše pojedinačne korake u procesima kao i glavne probleme koji nastaju.

Rezultat ovakvog dokumentovanja procesa je univerzalna mapa svih glavnih problema koji mogu nastati prilikom arhiviranja dokumenata.

Rezultat procesne analize biće jasan i vidljiv kroz preporuke i model digitalizacije koje je konsultantski tim predložio, kao nastavak ove analize.

Analiza je obuhvatila sledeće bitne elemente:

1. Identifikacija korisnika i njihova uloga;
2. Organizacioni aspekt unutar korisnika u domenu arhiviranja dokumenata;
3. Poslovni aspekt u procesu arhiviranja dokumenata;
4. Uočeni problemi u sadašnjem procesu arhiviranja.

² U skladu sa zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Sl. Glasnik RS", br. 94/2017)

DEFINICIJA OPŠTEG POSLOVNOG PROCESA

Glavni cilj opšteg poslovnog procesa je analiza aktivnosti unutar postojećeg načina arhiviranja dokumenata, kroz zajedničko razumevanje kako se procesi izvršavaju i kako uspostaviti osnovu za unapređenje ovog procesa upotrebom savremenih tehnologija.

Dokumentovanje procesa biće osnova za dalju analizu zahteva u vidu preporuka na osnovu prepoznatih načina rešavanja i definicija samih problema.

ODABRANI ORGANI JAVNE UPRAVE ZA ANALIZU

Na osnovu projektnog zadatka, konsultacija i prethodnih iskustava, za odabrane korisnike za analizu izabrani su:

1. Arhiv Srbije;
2. Agencija za privredne registre;
3. Tržišna inspekcija Republike Srbije;
4. Međuopštinski istorijski arhiv - Šabac;
5. Opštinska uprava grada Šapca;
6. Javnobeležničke kancelarije.

Tabela u kojoj su navedeni sastanci održani tokom faze analize poslovnih procesa sa izabranim korisnicima je data u Prilogu 2.

Pravno uređenje tretmana dokumentarnog materijala državnih organa

Dokumentarni materijal (registraturski materijal, prema važećoj nomenklaturi) čini dokumentacija koja nastaje u radu organa državne uprave u sklopu obavljanja upravnih poslova iz delokruga tog organa, ali i spisi, kompjuterski, filmski ili video zapisi, slike u pokretu, tekstovi i snimci televizijskih programa, fotografski i fonografski snimci i na drugi način sastavljeni zapisi i dokumenti, knjige i kartoteke o evidenciji tih spisa, zapisi i dokumenti, tekstovi i snimci radio programa, kao i mikrofilmovi o njima, primljeni i nastali u radu državnih organa i organizacija, organa jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, ustanova, drugih organizacija i verskih zajednica dok su od značaja za njihov tekući rad ili dok iz tog materijala nije izvršeno odabiranje arhivske građe u skladu s odredbama ovog zakona (čl. 27, st. 2 Zakona o kulturnim dobrima). Način i uslovi upravljanja dokumentacijom, uključujući čuvanje nakon okončanja predmeta, odnosno poslovnog procesa u kojem je nastala dokumentacija, predmet su propisa koji uređuju kancelarijsko poslovanje organa državne uprave.³

Shodna primena pravila o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave, propisana je za službe Narodne skupštine, predsednika Republike i Vlade, za sve imaoce javnih ovlašćenja kad vrše poverene poslove državne uprave, kao i za organe autonomnih pokrajina, opština, gradova i grada Beograda u njihovom delokrugu, pre svega delokrugu poverenih poslova.⁴ Osnovni propis merodavan za tretman dokumentarnog materijala su Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave⁵ i Uredba o kategorijama registraturskog materijala sa rokovima čuvanja.⁶

Prema Uredbi o kancelarijskom poslovanju, to poslovanje obuhvata: "primanje, pregledanje, raspoređivanje, evidentiranje, dostavljanje u rad i otpremanje pošte; administrativno-tehničko obrađivanje akata; arhiviranje i čuvanje arhiviranih predmeta; izlučivanje bezvrednog registraturskog materijala i predaja arhivske građe nadležnom arhivu; praćenje efikasnosti i ažurnosti rada organa državne uprave; preduzeća i drugih organizacija kada vode upravni postupak rešavajući o pravima, obavezama i pravnim interesima građana i drugih stranaka."⁷ Uredbom je predviđena mogućnost da se za dva ili više organa državne uprave organizuje zajednička pisarnica odnosno jedinstvena osnovna evidencija predmeta i jedinstvena arhiva.⁸ U skladu s tim ovlašćenjem je formirana Zajednička pisarnica u okviru Uprave za zajedničke poslove republičkih organa (UZZPRO), koja objedinjava ove poslove za najveći broj ministarstava i drugih organa državne uprave.

Povodom načina arhiviranja (pohranjivanja i čuvanja) okončanih predmeta, Uredbom je propisano da se (arhivirani) predmeti i drugi registraturski materijali čuvaju u arhivi u odgovarajućim registraturskim jedinicama (fasciklama, kutijama, registratorima), smeštenim u odgovarajuće police ili ormane, u podesnim, suvim i svetlim prostorijama osiguranim od nestajanja, vlage i drugih oštećenja. Na registraturskim jedinicama upisuju se sledeći podaci: naziv organa u čijem je radu nastao registraturski materijal; godina nastanka materijala i klasifikaciona oznaka, broj predmeta kao i redni broj pod kojim je registraturska jedinica upisana u arhivsku knjigu. Na registraturskim jedinicama se takođe stavlja oznaka o roku čuvanja predmeta.⁹

³ Zakon o državnoj upravi (u daljem tekstu: ZDU), čl. 85: "Kancelarijsko poslovanje obuhvata evidentiranje, čuvanje, razvrstavanje i arhiviranje materijala koji je primljen u radu organa državne uprave ili koji nastane u radu organa državne uprave i sva druga pitanja vezana za poslovanje organa državne uprave. Kancelarijsko poslovanje uređuje se uredbom Vlade."

⁴ Čl. 86. ZDU

⁵ Uredba o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Sl. glasnik RS", br. 80/92, 45/2016 i 98/2016)

⁶ Uredba o kategorijama registraturskog materijala s rokovima čuvanja ("Sl. glasnik RS", br. 44/93)

⁷ Čl. 2. Uredbe o kancelarijskom poslovanju

⁸ Čl. 5 st. 2. Uredbe

⁹ Čl. 15. st. 1. i 2. Uredbe

Završeni predmeti i drugi registraturski materijali čuvaju se u arhivi prema rednim brojevima iz arhivske knjige.¹⁰ Organi državne uprave dužni su u skladu sa utvrđenim listama kategorija registraturskog materijala, i rokovima čuvanja, da vrše tekuće odabiranje i izlučivanje bezvrednog registraturskog materijala. Ako Vlada drukčije ne odluči za svaki organ državne uprave, utvrđuje se posebna lista registraturskog materijala sa rokovima čuvanja.¹¹ Obradivač predmeta pre arhiviranja predmeta stavlja oznaku "a/a" za arhiviranje predmeta sa rokom čuvanja koji je utvrđen u listi registraturskog materijala. Svi predmeti i akti za koje je listama kategorija registraturskog materijala utvrđeno da predstavljaju arhivsku građu dobijaju oznaku "arhivska građa".¹²

Način postupanja u kancelarijskom poslovanju državnih organa, na osnovu pravila iz Uredbe, detaljnije je određen Uputstvom o kancelarijskom poslovanju, koje donosi ministar nadležan za poslove u oblasti uprave.¹³ Navedena regulativa je gotovo u potpunosti orijentisana prema papirnoj dokumentaciji.

Kako bi se pratile tehnološke promene na planu upravljanja dokumentacijom i automatizacije procesa rada organa državne uprave, odnosno postepenog uvođenja elektronske uprave, doneta je Uredba o elektronskom kancelarijskom poslovanju organa državne uprave.¹⁴ Treba uočiti da ova Uredba uređuje postupanje isključivo sa elektronskim dokumentima koji su u tom obliku nastali, sa podnescima, aktima i prilogima u elektronskom obliku, koji se vode i čuvaju u informacionom sistemu, uključujući njihovo elektronsko arhiviranje. Uslovi koje moraju da ispunjavaju informacioni sistem i elektronska dokumenta sa kojima se postupa u informacionom sistemu, određeni su posebnim uputstvom.¹⁵ Pored toga, Zakonom o elektronskoj upravi i podzakonskim aktima koji se donose na osnovu tog zakona, će se celovito urediti upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u radu organa državne uprave.

Uslovi prikupljanja i čuvanja arhivske građe, u ovom momentu uređeni su Zakonom o kulturnim dobrima.¹⁶ Zakon predviđa da arhivsku građu čini izvorni i reprodukovani pisani, crtani, kompjuterizovani, štampani, fotografisani, filmovani, mikrofilmovani, fonografisani ili na drugi način zabeleženi dokumentarni materijal od posebnog značaja za nauku i kulturu koji je nastao u radu državnih organa i organizacija, organa jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, političkih organizacija i njihovih organa, ustanova i drugih organizacija, verskih zajednica, kao i pojedinaca, bez obzira na to kad je i gde nastao i da li se nalazi u ustanovama zaštite ili van njih.¹⁷

Poseban značaj ima odredba Zakona o kulturnim dobrima kojom se predviđa pravni režim prethodne zaštite za *celokupan registraturski materijal*: "spisi, kompjuterski, filmski ili video zapisi; slike u pokretu, tekstovi i snimci televizijskih programa, fotografski i fonografski snimci i na drugi način sastavljeni zapisi i dokumenti; knjige i kartoteke o evidenciji tih spisa, zapisi i dokumenti, tekstovi i snimci radio programa, kao i mikrofilmovi o njima, *primljeni i nastali u radu državnih organa i organizacija, organa jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, ustanova, drugih organizacija i verskih zajednica dok su od značaja za njihov tekući rad ili dok iz tog materijala nije izvršeno odabiranje arhivske građe u skladu s odredbama ovog zakona* (dalje: registraturski materijal)"¹⁸ Prethodna zaštita podrazumeva zabranu oštećenja, uništenja, izmene izgleda, svojstva i namene, bez saglasnosti date u skladu sa odredbama Zakona.¹⁹ Sređena i popisana arhivska građa predaje se na čuvanje nadležnom arhivu posle 30 godina, računajući od dana nastanka građe. Ustanova zaštite može odlučiti da se arhivska građa predaje posle 30 godina, svake pete godine, a na zahtev zainteresovanih organa, organizacija i ustanova, taj rok se može produžiti. Arhivska građa predaje se na mestu koje odredi ustanova zaštite. Ko predaje arhivsku građu daje

¹⁰ Čl. 17. Uredbe

¹¹ Čl. 18. Uredbe

¹² Čl. 19. Uredbe

¹³ Uputstvo o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Sl. glasnik RS", br. 10/93, 14/93 - ispr., 67/2016 i 3/2017)

¹⁴ Uredba o elektronskom kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Sl. glasnik RS", br. 40/2010 i 42/2017)

¹⁵ Uputstvo o elektronskom kancelarijskom poslovanju ("Sl. glasnik RS", br. 102/2010)

¹⁶ Zakon o kulturnim dobrima ("Sl. glasnik RS", br. 71/94, 52/2011 - dr. zakoni i 99/2011 - dr. zakon)

¹⁷ Čl. 24. ZKD

¹⁸ Čl. 27. st. 1. tač. 2) ZKD

¹⁹ Čl. 7. ZKD

mišljenje o uslovima njenog korišćenja. Postoji mogućnost da se sporazumom između imao arhivske građe i nadležnog arhiva skrate rokovi za postupanje.²⁰ U pripremi je novi Zakon o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti, kojim se menja opisani pravni režim Zakona o kulturnim dobrima u delu koji se odnosi na arhivsku građu i rad arhiva, uključujući tretman registraturskog materijala državnih organa.²¹

Lista kategorija registraturskog materijala s rokovima čuvanja je uređena Uredbom iz 1993. godine.²² Ova Uredba je i danas u primeni, a doneta je na osnovu odredbe ranijeg Zakona o državnoj upravi kojom se između ostalog uređuje kancelarijsko poslovanje.²³ Ova Uredba sadrži relativno štu normativnu materiju i u tom pogledu se nadovezuje na odredbe Uredbe o kancelarijskom poslovanju, kako imajući u vidu da je doneta po istom zakonskom pravnom osnovu²⁴, tako i s obzirom da je najveći deo materijalnih odredbi koje se odnose na čuvanje i arhiviranje dokumentarnog (registraturskog) materijala predmet Uredbe o kancelarijskom poslovanju²⁵. Uredba o kategorijama ne daje opšte kriterijume za utvrđivanje kategorija dokumentarnog materijala, niti druge opšte elemente tretmana, čuvanja i arhiviranja dokumentarnog materijala, već sadrži ekstenzivnu listu registraturskog materijala sa rokovima čuvanja datom u tabelarnom pregledu²⁶, koji je zasnovan na jedinstvenoj klasifikaciji predmeta po materiji, koja je sadržana u Uputstvu o kancelarijskom poslovanju.²⁷

Najznačajniji problem važećeg pravnog okvira čuvanja i arhiviranja dokumentarnog materijala državnih organa jeste što je zastareo i u potpunosti baziran na konceptu papirne dokumentacije. Uredba o kategorijama datira još iz 1993. godine, a u praksi pojedinih organa još uvek se primenjuju posebne liste registraturskog materijala iz 70-ih godina prošlog veka. Iako je u međuvremenu učinjen izvestan prodor regulative koja poznaje i uređuje elektronsko poslovanje (Uredba o elektronskom kancelarijskom poslovanju), ona je nedovoljno detaljna i ne prati sistematiku dokumentarnog materijala na način da omogućava njegovo pouzdano kategorisanje i čuvanje u elektronskom obliku. Pored toga, nijedan od važećih propisa iz oblasti kancelarijskog poslovanja državnih organa ne poznaje mogućnost digitalizacije papirne dokumentacije, već sporadično tangira pitanja dokumenata koji nastaju i koji se koriste u elektronskom obliku. S tim u vezi, javljaju se i pitanja pouzdanog dugoročnog čuvanja dokumenata u elektronskom obliku, koje takođe nije trenutno uređeno.

Poseban značaj ima pozitivnopravni tretman dokumentarnog materijala državnih organa u svetlu zaštite arhivske građe. Naime, kao što je napred izloženo, prema važećem Zakonu o kulturnim dobrima celokupan dokumentarni materijal koji nastaje, koristi se ili dostavlja u radu državnih organa, predstavlja registraturski materijal koji se nalazi u pravnom režimu prethodne zaštite.

Prema tome, celokupna "papirologija" koju proizvode državni organi, bez obzira na njena svojstva, značaj ili namenu, spada u "stvari i tvorevine za koje se pretpostavlja da imaju svojstva od posebnog značaja za kulturu, umetnost i istoriju", propisana je zakonska pretpostavka da ima svojstvo arhivske građe, a zabranjena je izmena izgleda, svojstva i namene dokumentacije, a naročito uništavanje, bez odgovarajuće prethodne procedure. U praksi, to podrazumeva predaju one papirne dokumentacije koja je označena kao arhivska, a po proteku propisanog roka čuvanja u nadležnoj arhivskoj ustanovi. Imajući u vidu da je za najveći deo tzv. registraturskog materijala trenutno propisano trajno čuvanje, i da se po važećim propisima u celini predaju nadležnom Arhivu po proteku roka od 30 godina čuvanja u depoima državnih organa, trenutno je aktuelna predaja

²⁰ Čl. 39. ZKD

²¹ Ministarstvo kulture je formiralo Radnu grupu za pripremu Zakona o arhivskoj građi i arhivskoj delatnosti

²² Uredba o kategorijama registraturskog materijala s rokovima čuvanja ("Sl. glasnik RS", br. 44/93)

²³ Uredba je doneta na osnovu člana 78. stav 2. Zakona o državnoj upravi ("Službeni glasnik RS", broj 20/92), a u vezi sa članom 45. Zakona o kulturnim dobrima ("Službeni glasnik RS", broj 6/90) i člana 18. stav 2. Uredbe o kancelarijskom poslovanju ("Službeni glasnik RS", broj 80/92), a po pribavljenom mišljenju Arhiva Srbije

²⁴ Odredba Zakona o državnoj upravi koja daje ovlašćenje Vladi da svojom uredbom uređuje kancelarijsko poslovanje državnih organa; čl. 78. stav 2. ranijeg Zakona o državnoj upravi ("Službeni glasnik RS", broj 20/92), odnosno čl. 85. st. 2. važećeg ZDU

²⁵ Čl. 15. do 20. Uredbe

²⁶ Čl. 3. Uredbe o kategorijama registraturskog materijala s rokovima čuvanja

²⁷ Prilog Uputstva o kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Sl. glasnik RS", br. 10/93, 14/93 - ispr., 67/2016 i 3/2017)

dokumentacije s kraja 80-ih godina prošlog veka, odnosno još uvek je daleko momenat kada će se javiti pitanje preuzimanja enormnih količina dokumentacije koja je nastala kao posledica naknadnog uslozljavanja strukture organa državne uprave, umnožavanja upravnih oblasti i proliferacije novih poslova i zadataka propisanih sektorskim zakonodavstvom, koja je naročito intenzivirana u poslednjoj deceniji.

Treba naglasiti činjenicu da ovako širok opseg zaštite arhivske građe, propisan Zakonom o kulturnim dobrima i Uredbom o kategorijama registraturskog materijala s rokovima čuvanja, a pre svega „dokumentarnog materijala od značaja za kulturu i nauku“, nije ispraćen revizijom adekvatnih kapaciteta nadležnih arhiva da se takva zaštita i uspostavi u praksi. Naime, efekti preambiciozno postavljenog režima zaštite na regulatornom nivou se u praksi manifestuju kroz enormne troškove javne uprave i privrede u kreiranju i održavanju ogromnih papirnih arhiva. S druge strane, nadležni arhivi nemaju kapacitete za selekciju, blagovremeno preuzimanje i zaštitu tih dokumenata, što obesmišljava ceo koncept.

Pitanja dugotrajnog čuvanja elektronskog dokumentarnog materijala, odnosno elektronskih arhiva organa nisu trenutno adekvatno pravno uređena. Novi Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju²⁸ obezbeđuje pravni okvir, kao i pravni osnov za donošenje podzakonskih akata kojima bi se detaljnije uredili uslovi koje mora da ispunjava pouzdana priprema dokumenta za elektronsko čuvanje i formate dokumenta koji su pogodni za dugotrajno e-čuvanje²⁹.

PRAKSA ORGANA DRŽAVNE UPRAVE

Aktuelna praksa državnih organa u pogledu čuvanja i arhiviranja dokumentarnog materijala je takva da je sistemski u potpunosti oslonjena na važeća pravna, organizaciona i tehnička rešenja koja podrazumevaju isključivo pisanu dokumentaciju. S druge strane, u primeni je veliki broj informacionih sistema u pojedinim organima, uslovljeno primenom sektorskih propisa ili unutrašnjim organizacionim potrebama, koji imaju različita rešenja u pogledu čuvanja elektronskih dokumenata koji nastaju ili se koriste u tim sistemima. Ovi sistemi po pravilu nisu međusobno povezani, niti je moguća primena univerzalnog standarda interoperabilnosti, i trenutno nije predviđena mogućnost elektronskog čuvanja dokumenata na nivou zajedničke pisarnice državnih organa.

U okviru zajedničke pisarnice republičkih organa uspostavljen je automatizovan sistem praćenja predmeta, sve promene se sprovode u sistemu, čime se omogućava praćenje predmeta u realnom vremenu. Kroz ovaj sistem prolazi preko 650.000 predmeta na godišnjem nivou, i u njemu se sprovodi preko 3.000.000 promena na istom nivou. Pored toga, uspostavljen je i sistem upravljanja sednicama, odnosno “elektronska sednica Vlade”. Međutim, navedeni sistemi nemaju uspostavljenju funkciju pouzdanog trajnog čuvanja elektronskih dokumenata.

U pogledu čuvanja i arhiviranja dokumentarnog materijala, važno je konstatovati da su organizacioni i tehnički resursi na nivou zajedničke pisarnice izuzetno limitirani, iako je ona odgovorna za prijem, razvrstavanje, deponovanje i čuvanje gotovo celokupne dokumentacije ministarstava i posebnih organizacija (uz izuzetke pojedinih ministarstava i državnih organa). Na ovim poslovima je trenutno angažovano ne više od 10 zaposlenih i ova organizaciona jedinica ne raspolaže nikakvim tehničkim sredstvima (skeneri, računari, odgovarajući softver, itd) potrebnim za digitalizaciju dokumentacije. Imajući u vidu broj predmeta koji se godišnje prima, ogromne količine papirne dokumentacije se svake godine upućuju na deponovanje (arhiviranje). Depoi dokumentarnog materijala se nalaze u većem broju objekata i stalno je aktuelna potreba za novim prostorom. Može se konstatovati da je upravo pitanje dugoročnog čuvanja pisane dokumentacije jedan od

²⁸ Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (“Sl. glasnik RS”, br. 94/2017)

²⁹ Čl. 61. st. 3. i čl. 62. st. 3. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju

ključnih aktuelnih problema, s obzirom na stalnu potrebu pronalaženja novih objekata, uspostavljanja i održavanja odgovarajućih tehničkih uslova, fizičkog čuvanja i održavanja objekata i dokumentacije, otežanog pristupa toj dokumentaciji i sl. Pored toga, izlučivanje tzv. bezvrednog registraturskog materijala se sprovodi tek po proteku roka čuvanja. Trenutno nije predviđena niti omogućena digitalizacija bilo koje dokumentacije, tako da se sva čuva u inicijalnom pisanom obliku.

U praksi zajedničke pisarnice u potpunosti se primenjuje važeći pravni okvir Uredbe o kategorijama registraturskog materijala i rokovima čuvanja, uključujući razvrstavanje, čuvanje u propisanim rokovima, i predaju registraturskog materijala Arhivu Srbije nakon proteka tog roka. Prema tom okviru i u praksi organa, preko 90% ukupne dokumentacije čini registraturski materijal sa trajnim rokovima čuvanja, koji se čuva i predaje kao arhivska građa.

PRAVNI OSNOV ZA ELEKTRONSKO POSLOVANJE:

	Propis	Odredba	Dejstvo	ROK
1	Član 7. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Sl. glasnik RS", br. 94/2017)	„Elektronskom dokumentu ne može se osporiti punovažnost, dokazna snaga, kao ni pisana forma samo zato što je u elektronskom obliku“	Svi organi javne uprave dužni su da prime elektronski dokument (propisana prekršajna odgovornost za odbijanje)	27. oktobar 2017.
2	Član 53. Zakona o elektronskoj upravi ("Sl. glasnik RS", br. 27/18)	„Organi su dužni da omoguće prijem svih podnesaka u skladu sa čl.39. Zakona preko portala E uprava ili drugog VEB portala U ROKU OD 18. MESECI od dana stupanja na snagu Zakona.“	Svi organi su dužni da uspostave elektronske servise	15. oktobar 2019.
3	Član 50. Zakona o elektronskoj upravi ("Sl. glasnik RS", br. 27/18)	Uspostaviti REGISTRE I EVIDENCIJE U ELEKTRONSKOM OBLIKU - rok 3 GODINE	Svi organi su dužni da uspostave registre i evidencije u elektronskom obliku (radi razmene podataka preko Servisne magistrale)	15. april 2021.
4	UREDBA o načinu dostavljanja dokumenata u postupku upisa u katastar ... ("Sl. glasnik RS", br. 50/18)	Dostava dokumentacije preko E-šaltera (čl.8. st.1.) Pribavljanje podataka preko Servisne magistrale (čl.8. st.6.)	Dokumentacija za upis, poreske prijave - sve u formi E-dokumenta preko E-šaltera Podaci pribavljeni na način iz stava 6. SMATRAJU SE POUZDANIM i imaju ISTU DOKAZNU SNAGU kao overeni izvodi iz tih evidencija (st.7)	1. jul 2018.

Analiza - Arhiv Srbije

Arhiv Srbije je centralna ustanova zaštite arhivske građe u Republici Srbiji, čija je osnovna delatnost prikupljanje, čuvanje, zaštita, sređivanje, obrada i prezentacija arhivske građe, kao i omogućavanje njenog korišćenja u naučne i druge svrhe.

Arhiv Srbije vodi evidencije o kulturnim dobrima, propisuje uslove i način preuzimanja, kao i mere tehničke zaštite nad pokretnim kulturnim dobrima. Kao matična ustanova vrši stručni nadzor nad 36 arhiva, usmerava i koordinira razvoj i unapređenje arhivske delatnosti u Srbiji.

Arhiv Srbije organizuje i obavlja istraživanja arhivske građe od značaja za istoriju Srbije i srpskog naroda koja se nalazi u inostranstvu. Stručnjaci Arhiva Srbije rade na zaštiti i sređivanju arhivske građe u srpskim pravoslavnim crkvenim opštinama van granica Srbije.

ORGANIZACIJA ARHIVA SRBIJE

Organizacija Arhiva Srbije:

1. Odeljenje za arhivsku građu starog perioda;
2. Odeljenje za arhivsku građu novog perioda;
3. Odeljenje za tehničku zaštitu i korišćenje arhivske građe;
4. Odeljenje za opšte poslove.

Odeljenje za arhivsku građu starog perioda

U Odeljenju za arhivsku građu starog perioda sređuje se i obrađuje građa nastala radom državnih ustanova i istaknutih pojedinaca iz perioda Kneževine i Kraljevine Srbije, odnosno od obnavljanja srpske državnosti početkom 19. veka do 1918. godine i stvaranja jugoslovenske države. Sređivanjem i obradom se utvrđuje stalni poredak arhivske građe u okviru fondova i izrađuju informacije o sadržini građe, čime se ona čini dostupnom korisnicima.

U okviru Odeljenja za arhivsku građu starog perioda nalazi se Depo I u kome se čuva građa iz vremena Kneževine i Kraljevine Srbije, koja je razvrstana na 157 fondova, ličnih fondova i zbirki. U Depou površine 750m² smešteno je oko 4000 dužnih metara arhivske građe.

Odeljenje za arhivsku građu novog perioda

U Odeljenju za arhivsku građu novog perioda sređuju se i obrađuju arhivski fondovi i zbirke nastali najvećim delom radom državnih ustanova i istaknutih pojedinaca u periodu posle Drugog svetskog rata. U okviru Odeljenja za arhivsku građu novog perioda, u Depou II vrši se prijem i smeštaj arhivske građe dospеле za preuzimanje. U Depou površine 2.380 m² smešteno je oko 9100 dužnih metara arhivske građe razvrstane na 572 fonda i zbirke.

Služba za zaštitu arhivske građe i registratorskog materijala van arhiva koja vrši nadzor nad pravilnim arhiviranjem i čuvanjem građe i registratorskog materijala dok se nalaze kod njihovih stvaralaca, pruža stručnu pomoć po svim vidovima zaštite, a posebno pri izradi lista kategorija registratorskog materijala sa rokovima čuvanja. Stvaraoci arhivske građe iz 611 registratura koje su u nadležnosti Arhiva Srbije su organi uprave Republike Srbije, privredna društva, zdravstvene ustanove, ustanove kulture, fakulteti i visokoškolske ustanove i javna preduzeća čiji je osnivač Republika Srbija.

Svaki arhiv je nadležan za određeni broj stvaralaca arhivske građe. Te stvaraoce obilaze spoljne službe arhiva. Ako imamo u vidu da stvaraoци arhivske građe stvaraju i arhivsku građu u elektronskom obliku (koja jednog dana treba da bude predata arhivu), mora se postaviti kao osnovno pitanje na koji način treba osposobiti arhive da mogu da vrše (preko svojih spoljnih službi) nadzor nad postupanjem sa tom e-građom. Trenutno u spoljnim službama arhiva ne postoje IT stručnjaci što je ogroman problem. Kapacitet

Arhiva Srbije i arhiva uopšte kada je u pitanju prijem i čuvanje e-arhivske građe treba posmatrati kroz:

1. kapacitet da kontrolišu kako se sa građom postupa kod stvaralaca - od nastanka do isteka 30 godina kada treba da pređe u nadležni arhiv (potrebni ljudi koji više ne mogu biti samo onih profila kao kad je nastajala samo građa u papiru), i
2. kapacitet da građu prime i na odgovarajući način je čuvaju i zaštite (stručnjaci, najsavremenija oprema, ogromni elektronski skladišni prostor - cloud sistemi čuvanja podataka...)

Odeljenje za tehničku zaštitu i korišćenje arhivske građe

Tehnička zaštita arhivske građe obuhvata preventivnu zaštitu, konzervaciju, restauraciju, mikrofilmovanje i objavljivanje izvornog dokumenta, kao najvišeg oblika zaštite.

Osnovna delatnost Laboratorije je konzervacija i restauracija arhivske građe i bibliotečkog materijala. Do danas je u Laboratoriji konzervirano i restaurirano više od 300.000 listova dokumenata, plakata, planova, karata, crteža, povelja, diploma, grafika, pisanih i štampanih knjiga (nastalih u periodu od 14. do 20. veka), kao i veliki broj voštanih pečata. Delatnost Knjigoveznice obuhvata izradu različitih vrsta ručnog poveza i prepoveza u koži i platnu. Povezuju se serijske publikacije, delovodnici, registri, kao i restaurirane knjige. Pored poveza, za potrebe zaštite arhivske građe, knjigoveznica izrađuje kutije, fascikle, futrole i mape.

Osnovni zadatak mikrofilmovanja u Arhivu Srbije je zaštita i čuvanje arhivske građe, a snimljeni materijal omogućava korisniku brže i jednostavnije istraživanje i izradu kvalitetnih kopija dokumenata koji se mogu dobiti u elektronskoj (skenirani mikrofilmovi) i u štampanoj formi.

KORIŠĆENJE ARHIVSKE GRAĐE

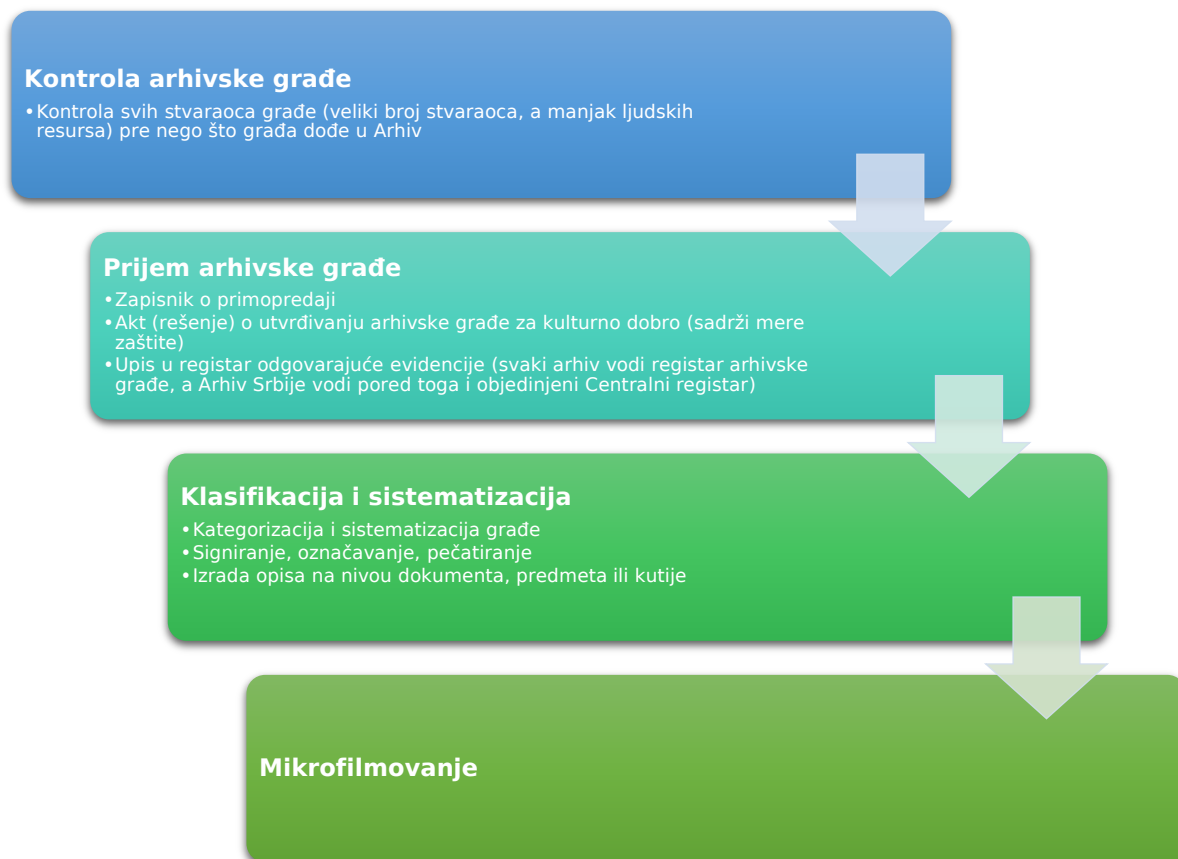
Centar za informacije Arhiva Srbije prikuplja, obrađuje i pruža informacije o arhivskoj građi i arhivskoj službi u Republici Srbiji. Kroz evidencije koje vodi, Centar za informacije omogućuje praćenje stanja službe u celini. U nastojanju da arhivsku građu učini što dostupnijom korisnicima i omogući racionalnije istraživanje, brži i lakši pristup arhivskoj građi, istraživačima su dostupne evidencije i naučno-informativna sredstva koje Centar vodi i prikuplja.

Arhiv Srbije ima bogatu izdavačku delatnost usmerenu pre svega ka zaštiti arhivske građe. U tom smislu, Među izdanjima su brojni katalozi izložbi, zbornici dokumenata, stručne publikacije i multimedijalne prezentacije.

U okviru kulturno-prosvetne delatnosti Arhiv Srbije priređuje, samostalno i u saradnji sa domaćim i stranim ustanovama, moderno osmišljene izložbe čime skreće pažnju na značaj arhivske građe i njenog očuvanja, neguje saznanja o prošlosti i posebnosti arhiva. Arhiv Srbije posećuju đaci i studenti za koje se organizuju predavanja i obilazak Arhiva.

PROCES

Proces postupanja sa arhivskom građom arhiviranja u opštem slučaju može se predstaviti kao na slici.



Slika 1 - Proces arhiviranja dokumentacije u Arhivu Srbije

1. Kontrola arhivske građe koja se nalazi van Arhiva (u nadležnosti Arhiva Srbije)

Kontrolu arhivske građe sprovodi služba koja se bavi eksternom kontrolom koja čini 3 zaposlena čiji je osnovni zadatak da kontrolišu da li stvaraoci arhivske građe sa njom postupaju u skladu sa važećim propisima iz te oblasti i po propisima iz te oblasti i po stručnim uputstvima Arhiva Srbije budući da arhivska građa predstavlja kulturno dobro i da se po isteku 30 godina od nastanka predaje nadležnom arhivu. Spoljna služba nalaže odgovarajuće mere i kontroliše njihovo izvršenje. Bez adekvatne kontrole, propisanih mera čuvanja i obilaska stvaraoca, po rečima zaposlenih, arhivska građa ne bi ni postojala i kao ni Arhiv Srbije, jer naložene mere i kontrola imaju za cilj da se arhivska građa sačuva pre nego što se preuzme. Osim ovoga posla, prilikom formiranja novih organa, organizacije ili ustanove čiji je osnivač Republika Srbija, spoljna služba tesno saraduje sa stvaraoцем u smislu kreiranja odgovarajućeg niza dokumenata, kojima se uređuje kancelarijsko poslovanje, kategorije registraturskog materijala sa rokovima čuvanja, evidentiranje registraturskog materijala i arhivske građe itd.

Drugi zadatak ove službe je i davanje saglasnosti svim stvaraoćima da mogu da unište određenu količinu bezvrednog materijala nakon isteka roka za čuvanje. Ovo je jedan od najznačajnijih aspekata svih arhiva, jer bez ovog koraka svi stvaraoci, a pogotovo privreda bi uništila sav arhivski materijal bez mogućnosti kontrole uništavanja. Služba konzervacije ima obavezu da daje preporuka kako da se adekvatno čuva arhivska građa.

2. Prijem arhivske građe

Prilikom prijema arhivske građe, sve što se preuzima, potvrđuje se Zapisnikom o primopredaji, evidentira se u ulazni inventar, a u depou se dosije fonda i vodi evidenciju fonda. Na osnovu primljene arhivske građe Arhiv Srbije (i svi arhivi) donose akt (rešenje) o utvrđivanju arhivske građe za kulturno dobro koji sadrži mere zaštite.

3. Sređivanje arhivske građe

Nakon prijema vrši se sređivanje građe koja može biti od nivoa kutije do nivoa pojedinačnog dokumenta i to prema određenim kriterijumima pa se tako najčešće prvo sređuje građa od izuzetnog značaja ili ona koja se najviše koristi. Inače, ne postoji građa od važnog i normalnog značaja.

Kategorizacija znači određivanje da li je građa kulturno dobro, kulturno dobro od velikog ili kulturno dobro od izuzetnog značaja.

4. Mikrofilmovanje

Iako je ovaj proces vrlo bitan, zbog obimnosti arhivske građe (Arhiv Srbije poseduje preko 12 kilometara dužnih) i nedostatka resursa nije moguće da svu arhivsku građu odmah ili u vrlo kratkom vremenskom roku mikrofilmovati. Sve što se mikrofilmuje, radi se u 2 kopije od kojih korisnici gledaju jednu kopiju, dok se druga čuva kao zaštitna kopija – što je i osnovna funkcija mikrofilmovanja i dislocirana je fizički. Po rečima zaposlenih, proces mikrofilmovanja se nikada neće završiti, jer se paralelno sa mikrofilmovanjem arhivske građe koja se već nalazi u arhivima stalno prima nova koju tek treba evidentirati, srediti, obraditi i tek onda mikrofilmovati. Osim toga, u arhivima je započet i proces digitalizacije arhivske građe. Mikrofilmovanje i digitalizacija su mere kojima se štiti arhivska građa (jer se ne daje na korišćenje original nego njegova kopija).

ORGANIZACIONI ASPEKT

U Arhivu Srbije na procesu opisanom u prethodnom poglavlju radi ukupno 38 zaposlenih, od kojih 3 zaposlenih radi u spoljnoj kontroli koja radi dvostruki posao, jer ima dužnosti i da kontroliše postojeće stvaraoce, ali i da bude aktivan akter u prijemu nove arhivske građe, dok recimo 26 ljudi radi na sređivanju i obradi arhivske građe.

Osim spoljne službe, prijem radi i 5 zaposlenih u depou koji rade upis u određene evidencije o prijemu i smeštaju građe i brojne druge poslove.

U Arhivu Srbije je Pravilnikom o sistematizaciji radnih mesta sistematizovano 76 radnih mesta, s tim što na neodređeno vreme radi 75 zaposlenih.

Na stručnim arhivističkim poslovima radi: 54 zaposlenih (to su lica čiji su poslovi neposredno vezani za arhivsku građu i koja imaju položen stručni arhivistički ispit, kao što su zaposleni koji rade u Spoljnoj službi koja na terenu vrši nadzor kako stvaraoци arhivske građe postupaju sa njom, zaposleni u depoima – gde se građa preuzima i smešta, zaposleni na sređivanju i obradi građe, zaposleni na mikrofilmovanju građe. Od tog broja: 28 su sa visokom stručnom spremom od kojih 2 doktora nauka (52%), 5 su sa višom stručnom spremom (9%), 21 sa srednjom stručnom spremom (39%).

Radna mesta koja nisu generička, a nisu ni arhivistička (zaposleni koji imaju položene stručne ispite ali ne arhivističke nego iz drugih delatnosti (muzejske, bibliotečke...) – to su zaposleni na poslovima konzervacije i restauracije arhivske građe (4), Biblioteka (2), Knjigoveznica (1) – 7 zaposlenih (od kojih 3 sa visokom i 4 sa srednjom stručnom spremom).

TEHNIČKO-TEHNOLOŠKA PODLOGA

Tehničko-tehnološki, računarska oprema kojom Arhiv Srbije raspolaže zadovoljava trenutne potrebe za obavljanje poslova u okviru nadležnosti Arhiv Srbije. Međutim, imajući u vidu da Arhiv Srbije očekuje i nova nadležnost - prijem arhivske građe u elektronskom obliku, za nju je Arhiv Srbije u tehničko-tehnološkom pogledu nespreman. Kako ne poseduju ni jednog stručnjaka IT struke, sva tehničko-tehnološka podrška dolazi od samih zaposlenih koji ne mogu da isprate najnoviju tehnologiju. Od sredstava koriste:

1. opremu za mikrofilmovanje;
2. skenere;
3. računare.

Računarski sistem je umrežen, ali nije u celosti povezan sa "spoljnim" svetom, jer po rečima zaposlenih, jedini način da se brane i da sačuvaju osetljivu arhivsku građu od upada sa strane jeste da bude "odsečeni" od interneta i bilo kakve druge veze sa spoljnim svetom.

RAČUNARSKA OPREMA

Arhiv Srbije opremljen je sa:

- 70 računara (u poslednje 3 godine (2015-2018) nabavljeno je 14 računara a ostali su nabavljeni u periodu od 2003. do 2014. godine)
- 8 skenera A3 (EPSON WorkForce DS-50000) i A4 formata;
- 1 skener A1 Bookeye 4 V1A-C35;
- 36 štampača (uglavnom hp) od kojih je 4 komada nabavljeno u poslednje 4 godine, a svi ostali su stariji;
- 20 laptop računara (u poslednje 3 godine (2015-2018) nabavljeno je 6 laptopova, a ostali su nabavljeni u periodu od 2006. do 2014. godine).

MIKROFILMSKA OPREMA

Arhiv Srbije opremljen je i sa mikrofilmskom opremom sledećih karakteristika:

- Mikrofilmska kamera OBEK, model PS 2002, 1 komad, nabavljena 2006. Godine;
- Procesor za razvijanje mikrofilмова COPEX, model FP 500, 1 komad, nabavljen 2002. godine;
- Mikročitači MICROVUE, model RF-35, 2 komada, nabavljeni 2008. godine;
- Mikročitači INDUS INTERNATIONAL, model 11, 3 komada, nabavljeni 2013. godine;
- Mikročitači Carl Zeiss, 3 komada, nabavljeni 70-tih godina dvadesetog veka;
- Mikrofilmski skener CANON, model 800, 1 komad, nabavljen 2006. godine;
- Mikrofilmski skener E-Image Data, model Scan Pro 2200, 1 komada, nabavljen 2017. Godine;
- Archival Writer MD 288, 1 komad, nabavljen 2017. godine.

OSNOVNI PROBLEMI

Problemi se mogu razvrstati u nekoliko kategorija: organizacioni, zakonski, tehnički, ali po prioritetima probleme možemo svrstati sledećim redosledom:

1. Problem prostora u depoima

Trenutni prostor u dva aktuelna depoa Arhiva Srbije je vrlo kritičan i nemanje prostora za čuvanje arhivske građe će dovesti do toga da se građa drži i čuva van zakonskih okvira.

2. Manjak zaposlenih

Manjak zaposlenih u službama, bez mogućnosti zapošljavanja, uz smanjenje broja zaposlenih tokom decenija predstavljaju možda ključni problem funkcionisanja. Na primerima Zakona o rehabilitaciji gde su u toku jedne godine dobili preko 4000 zahteva građana i sudova, odgovarali su na iste sa nekoliko meseci zakašnjenja,

ali broj zaposlenih i problematika kojom su morali da se bave nije dozvoljavala brži postupak. Manjak zaposlenih rešavaju tako što rade reorganizaciju radnih mesta, odnosno opis poslova, pa trenutni zaposleni rade više raznorodnih poslova kako poslovni proces u okviru Arhiva ne bi trpeo. Arhiv Srbije nema profil zaposlenih koji bi odgovarao novim poslovima koji ga očekuju sa donošenjem novih Zakona i podzakonskih akata u smislu elektronskog čuvanja dokumenata.

3. Nova zakonska regulativa

Novi zakoni i nova regulativa nameće obaveze Arhivu koju oni do sada nisu imali. Zakoni koji su arhivima uveli nove obaveze su: Zakon o rehabilitaciji, Zakon o vraćanju oduzete imovine i obeštećenju, Zakon o dostupnosti informacijama od javnog značaja. Ipak, najveći izazov za arhive će predstavljati regulativa koja se odnosi na postupanje sa arhivskom građom u elektronskom obliku, odnosno nadzor nad postupanjem sa arh. građom i registratorskim materijalom u elektronskom obliku.

4. Nepostojanje opreme (koja je povezana sa nedostatkom zaposlenih)

U odnosu na broj zaposlenih koji rade na poslovima u Centru za mikrofilmovanje i poslovima na digitalizaciji građe, postoji dovoljno opreme. Ubrzanje procesa mikrofilmovanja i digitalizacije je u direktnoj vezi sa povećanjem broja zaposlenih za te poslove i nabavkom nove opreme na kojoj će oni raditi.

ZAKLJUČAK

Arhiv Srbije predstavlja najznačajniju kariku u lancu institucionalnog očuvanja arhivske građe, kao kulturnog nasleđa Republike Srbije. U tom smislu, potrebno je sa posebnom pažnjom dati predloge koji se tiču ne samo preporuka za rad sa elektronskim dokumentom, već i preporukama obuhvatiti one mere koje bi unapredile i učinile Arhiv Srbije efikasnijim, a način čuvanja arhivske građe kvalitetnijim. Zabrinjavajuće je da u ovom trenutku Arhiv Srbije nema nikakvih organizacionih, niti tehničkih mogućnosti da primi bilo kakav elektronski dokument, ali može se reći sa druge strane da ima dovoljno vremena da se za ovaj postupak adekvatno pripremi.

Ključno pitanje u vezi sa arhivskom građom je svrha njenog čuvanja, odnosno da li se dokumentarni materijal čuva zbog značaja samog dokumenta za istoriju i kulturu ili pak samo zbog značaja podatka zabeleženog u tom dokumentu. Naime, jasno je da original nekog mirovnog sporazuma ili fotografije istorijskog događaja treba čuvati u izvornom obliku zbog značaja za istoriju i kulturu srpskog naroda, ali npr. obrazac M4 o uplatama doprinosa u PIO fond nemaju takav značaj, već jedino može postojati potreba za čuvanjem konkretnog podatka, ako već nije sačuvan na drugi način, u skladu sa zakonom. Kada se raznorodan i obiman dokumentarni materijal, koji sada čuvaju svi analizirani arhivi, bude jasno razdvojio po ovom osnovu, arhivi će biti u situaciji da u značajnoj meri smanje arhiviranu papirnu dokumentaciju, prevodeći onaj dokumentarni materijal koji se čuva samo zbog podataka u elektronski format, koji je ekonomičniji i efikasniji za trajno čuvanje. To će arhivima omogućiti da preostaloj arhivskoj građi, od značaja za kulturu i istoriju, posvete adekvatnu pažnju.

Do sada nije urađena procena koliko opreme, odnosno resursa treba obezbediti Arhivu Srbije za obavljanje predstojećih poslova - prijema e-arhivske građe, u skladu sa Nacrtom zakona o arhivskoj građi (čija izrada je još u toku). S tim u vezi, izostala je i analiza mogućnosti prebacivanja u elektronski format papirnih dokumenata koji se u Arhivu čuvaju samo zbog značaja podataka, ne i zbog istorijske i kulturne vrednosti samog dokumenta. Kao što smo već naveli, smatramo da je ovo ključno pitanje za dalji razvoj i unapređenje rada ove značajne ustanove.

U razgovoru sa zaposlenima Arhiva Srbije, jasna je i vidljiva potreba dalje informatizacije i unapređenja postojećih kapaciteta, kako iz ugla ljudskih i organizacionih resursa, tako i iz ugla tehničko-tehnoloških resursa u smislu moderne opreme i softverskih rešenja koja bi omogućila normalan rad Arhivu Srbije.

Analiza - Agencija za privredne registre

Agencija za privredne registre (u daljem tekstu: Agencija) poseduje arhivsku građu nastalu u vođenju preko 20 statusnih i ugovornih registara i evidencija, koje vodi u skladu sa poverenim ovlašćenjima, koja se sastoji od dokumentacije i akata iz pojedinačnih postupaka koje sprovodi u vezi sa upisima u te registre i evidencije (Registar privrednih subjekata, Registar udruženja, Registar finansijskih izveštaja; Registar zaloge; Registar sudskih zabrana; Registar građevinskih dozvola...), kao i dokumentaciju koja je nastala u radu same Agencije.

Sastavni deo statusnih registara, uključujući i Registar privrednih subjekata, čini i arhivska građa koju je Agencija preuzela od privrednih sudova, jedinica lokalne samouprave i nadležnih ministarstva, zajedno sa preuzimanjem nadležnosti za vođenje tih registara.

Arhivu Agencije čine papirna i skenirana (digitalizovana) dokumenta koji su javno dostupna svim zainteresovanim licima, u skladu sa procedurama propisanim Zakonom o postupku registracije u Agenciji za privredne registre.

Svim zainteresovanim licima, služba Agencije koja vodi Arhivu omogućava uvid u podatke i dokumenta sadržanim u registrima i Arhivi, a na sledeći način:

- besplatnim pristupom elektronskim bazama podataka i dokumentacije svih registara koje vodi APR, koji je omogućen neprekidno putem internet stranice Agencije <http://www.apr.gov.rs>, a u okviru čega je omogućen ograničen uvid u podatke upisane u registre i dokumente na osnovu kojih su ti upisi izvršeni, u skladu sa propisima koji uređuju zaštitu podataka o ličnosti;
- besplatan uvid u originalnu dokumentaciju u papirnoj formi, koji je omogućen u periodu od 9 do 15h u prostorijama Agencije i to na sledeći lokacijama: u sedištu Agencije u Beogradu, u Brankovoj 25 i zgradi Arhiva u Beogradu, ul. Oslobođenja bb - Rakovica (u Sali za stranke);
- besplatan uvid u skeniranu dokumentaciju koja su sadržana u registrima, tj. u elektronskim bazama registara, koji je omogućen u periodu od 9 do 15h u preko računara koji se nalaze u Sali za stranke, u zgradi Arhiva u Beogradu, ul. Oslobođenja bb - Rakovica.

Sala za stranke u Arhivu Agencije ispunjava sve uslove za nesmetan rad, u miru i tišini, uz stručnu pomoć i nadzor arhivara, a Agencija je strankama omogućila i besplatan parking u cilju stimulacije vršenja uvida u predmet van sedišta Agencije.

Agencija se samostalno stara o dokumentaciji u arhivi Agencije primenom mera koje se odnose na obradu, upravljanje, smeštaj, čuvanje, tehničko-tehnološku i bezbednosnu zaštitu.

Uvid u dokumentaciju i izdavanje kopija dokumenata su mogući u svim slučajevima osim ako je javnost i dostupnost ograničena ili isključena posebnim zakonom, a naročito propisima koji uređuju zaštitu podataka o ličnosti.

- U arhivi Agencije čuva se i sledeća arhivska građa i dokumentarni materijal: arhivska građa i dokumentarni materijal nastao u vođenju registara i evidencija koje su u nadležnosti Agencije (osnivački akti i drugi relevantni opšti i pojedinačni akti privrednih društava, udruženja građana, predstavništava, zadužbina i fondacija, preduzetnika...; finansijski izveštaji; ugovori o zalozi na pokretnim stvarima i pravima; ugovori o finansijskom lizingu; ugovori o faktoringu; lokacijski uslovi, građevinske i upotrebne dozvole i druga dokumentacija koja se čuva u okviru Registra građevinskih dozvola...);
- arhivska građa i dokumentarni materijal preuzet od privrednih sudova i drugih institucija koje su na teritoriji Republike Srbije vodile statusne registre, a koji se sastoji od istorijske dokumentacije značajne za dokazivanje pravnog kontinuiteta, odnosno pravnog sledbeništva za postojeće privredne subjekte, kao i dokumentacije koja ima isključivo istorijski značaj, i to:

- „registarskih uložaka“ za privredna društva, u koje su upisani istorijski podaci o privrednim subjektima, osnovanim upisom u registre privrednih sudova, za sve vreme dok su sudovi vodili ove registre, kao i zbirki isprava privrednih subjekata, koje sadrže akte na osnovu kojih su vršeni upisi u registracione uloške (akti o osnivanju, statuti, odluke, OP obrasci, bilansi, ugovori...);
- evidencija i arhiva preuzetih od različitih ministarstava (udruženja građana; sportska udruženja, društva i savezi; zadužbine i fondacije turizam...) i jedinica lokalne samouprave (preduzetnici), istovremeno sa preuzimanjem statusnih registara.

Napominjemo da najstarija dokumentacija koja je dostupna u Arhivi Agencije datira od 1945. godine i narednih posleratnih godina i odnosi se na privredne subjekte osnovane u tom periodu, te da je Agencija posvetila značajnu pažnju rekonstrukciji, sređivanju i skeniranju te dokumentacije, koja je sada u zavidnom stanju. Na žalost, ranija dokumentacija se nalazi u Arhivu Jugoslavije, tako da ne verujemo da su postojali adekvatni resursi da se i ta dokumentacija dovede u stanje u kom je Arhiv Agencije.

Dokumentacija Agencije čuva se u skladu sa rokovima utvrđenim **Listom kategorija dokumentarnog materijala sa rokovima čuvanja** Agencije za privredne registre, koja je nastala kao predlog APR-a, a usvojio i prihvatio kao takvu Arhiv Srbije. Nakon isteka ovih rokova, dokumentacija se uništava u skladu s propisima.

ORGANIZACIJA ARHIVE AGENCIJE ZA PRIVREDNE REGISTRE

Sve informacije koje su nastale u radu ili u vezi sa radom i koje se nalaze u posedu Agencije klasifikovane su Listom kategorija registraturnog materijala sa rokovima čuvanja. U arhivi Agencije radi 15 zaposlenih koji se bave procesom arhiviranja. Na samoj digitalizaciji trenutno radi samo jedan zaposleni, ali je internom organizacijom napravljena optimalna raspodela posla, pa se postiže i digitalizacija arhiva starih predmeta, pre svega onih preuzetih od privrednih sudova.

Po rečima rukovodioca arhiva Agencije, postoji jasna razlika između dokumenata u zavisnosti od rokova čuvanja, jer arhivska građa predstavlja građu koja se trajno čuva, dok se dokumentarni materijal čuva u zavisnosti od tipa dokumenata 5, 10, 15... 25 godina i ti rokovi spadaju u operativne rokove čuvanja. Ako se pogleda istorijat Agencije jasno se vidi da se broj dokumenata koji se arhiviraju po privrednom subjektu drastično smanjuje, ali se istovremeno beleži izuzetno povećanje broja privrednih subjekata, ali i povećanje broja registara koji se vode pri Agenciji (preko 20), što rezultira približno istom količinom arhivske građe u dužnim metrima na godišnjem nivou.

Različitost dokumentacije koja se Agenciji dostavlja kako radi upisa u različite registre, tako i radi upisa različitih podataka u iste registre, podrazumeva različite rokove čuvanja te dokumentacije. Trajno se u papirnom formatu čuva statusna dokumentacija (osnivački akti, statuti i sl.), a do sada nisu uništavani ni obligaciono pravni ugovori i njihovi aneksi, koji su osnov za upis u registre (ugovori o založnom pravu, ugovori o faktoringu). Nakon godinu dana se uništavaju predmeti u kojima je odlučivano po zahtevu za izvod iz registra. Navedena praksa i prelazak na elektronsko poslovanje nameće pitanja potrebe preispitivanja prakse arhiviranja u Agenciji, a naročito u pogledu rokova čuvanja dokumenata koji su osnov za upis u registar.

Npr. postavlja se pitanje potrebe štampanja spisa u predmetima izdavanja izvoda iz registra. Naime, ako je svrha čuvanja predmeta predostrožnost od falsifikovanja izvoda, te se dokumentacija čuva u dokazne svrhe, onda je rok od godinu dana prekratak jer pokretanje i vođenje krivičnog postupka u kome se utvrđuje falsifikovanje isprave traje mnogo duže. Ako to nije svrha, onda je besmisleno uopšte formirati predmet, jer se podaci koji nemaju dokaznu snagu nalaze i u elektronskoj bazi podataka Agencije. Jasno je da nakon momenta kada Agencija pređe na e-poslovanje i počne da izdaje izvode u formi e-dokumenata i papirnih kopija tih dokumenata, više neće biti zakonske niti praktične potrebe za štampanjem predmeta, ali se onda nameće pitanje rokova u kojima

će se ti predmeti čuvati. Naime, nameće se pitanje zbog čega bi se uništavali izvodi iz registra, nastali u formi e-dokumenta, nakon isteka roka od godinu dana, ako kvalifikovano elektronsko čuvanje tog dokumenta ne podrazumeva nikakvu dodatnu aktivnost u određenom roku nakon kreiranja tog dokumenta (npr. ako taj dokument gubi dokaznu snagu tek nakon isteka roka od 5 ili 10 godina ili nikada) i da li bi bilo korisno da i nakon isteka tog roka čuvamo taj dokument bez ikakve obaveze kvalifikovanog čuvanja, a radi mogućnosti izdavanja prepisa tog dokumenta u postupku rekonstrukcije eSpisa za kojom se može ukazati naknadna potreba. Ova dilema važi za sve e-dokumente koji se ne čuvaju trajno, a nakon isteka roka propisanog za čuvanje, a jasno se nameće odgovor da bi ovakva praksa bila korisna, a bez stvaranja dodatnih troškova koje podrazumeva kvalifikovano elektronsko čuvanje.

Takođe se nameće pitanje potrebe čuvanja obligaciono pravnih ugovora nakon brisanja upisa iz „ugovornih registara“ (zaloga, lizing, faktoring...). Tako npr., iako po rečima rukovodioca arhiva Agencije ne postoji zakonski osnov za trajno čuvanje dokumentacije na osnovu koje se vrše upisi u Registar založnih prava, odlukom Agencije se ta dokumentacija ipak čuva, što može da predstavlja problem u budućnosti, jer arhiva Registra založnih prava nije mala. Ipak, imajući u vidu činjenicu da Registar založnog prava sadrži ugovore o zalozi, koji se često zamenjuju novim zbog promene predmeta zaloga ili prerastanja zaloge u hipoteku, jasno je da zbog tog kontinuiteta može postojati potreba za dužim rokom čuvanja. Ovo naročito u situacijama kada su zalagodavci i zalogoprincipi preduzeća u svojini republike i jedinica lokalne samouprave, nosioci javnih ovlašćenja i akcionarska društva, u kojima postoji povećan rizik zloupotreba od strane posloводства, pa postoji potreba da ti ugovori ostanu dostupni državnim organima i javnosti radi naknadnih kontrola zloupotreba prilikom njihovog zaključenja.

Po rečima rukovodioca arhiva Agencije trenutno se uništavaju finansijski izveštaji čiji je rok čuvanja 10 godina. Nameće se pitanje da li je ove dokumente trebalo skenirati pre uništavanja.

Potrebno je za svaki od registara klasifikovati dokumente i na osnovu toga odrediti kroz Listu koji dokumenti mogu da se uništavaju.

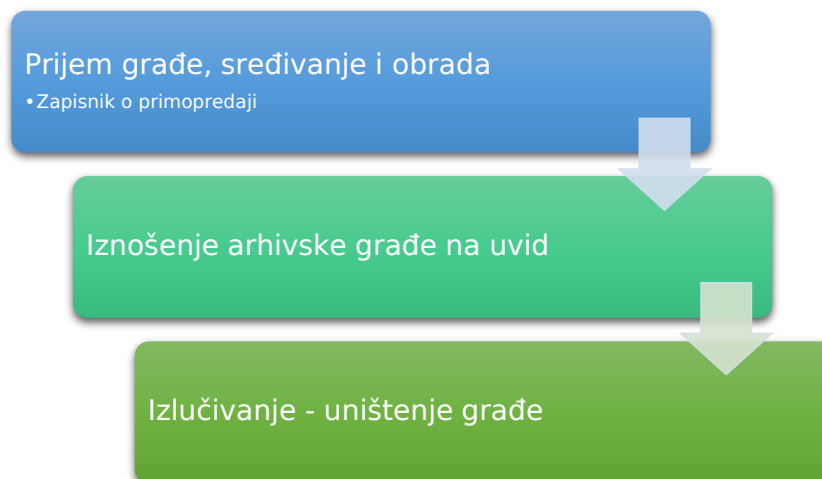
Depo - Zgrada arhive

U Depou se obavlja prijem, smeštaj i čuvanje arhivske građe, kao i njeno izdavanje radi uvida od strane javnosti, državnih organa u vršenju svojih nadležnosti i ovlašćenih lica u Agenciji.

Sređivanje i obrada arhivske građe je stručni posao najvišeg ranga od koga suštinski zavisi, kako mogućnost kvalitetnog korišćenja arhivske građe, pa posledično i naučnog tumačenja prošlosti.

PROCES ARHIVIRANJA

Proces arhiviranja u opštem slučaju može se predstaviti kao na slici.



Slika 2 - Proces arhiviranja dokumentacije u APR

1. Prijem i sređivanje građe

Prijem i sređivanje građe se vrši u prijemnom Depou. Prijem predmeta se potvrđuje zapisnički, zavodi se u ulazni inventar i nadalje se vodi evidencija primljenih predmeta. Obzirom na predhodne poslovne procese Agencije, dobijena dokumentaciona ili arhivska građa je uglavnom sređena, pa zaposleni ne troše preveliko vreme na zavođenju arhivske građe, već samo na njeno razvrstavanje. Naime, prijem zahteva i prateće dokumentacije i vođenje postupaka u predmetima upisa u registar, kao i podnesaka u tim predmetima elektronski se zavodi uz skeniranje dostavljene dokumentacije i akata koji se donose u tim postupcima. Svaki papirni dokument koji se primi u Agenciji (od podnesaka, preko dokumentacije do akata koji se donose u upravnom postupku) obeležavaju se digitalnim kodom u momentu prijema, a nakon toga se pridružuju papirnim spisima, koji se nakon konačnosti rešenja u upravnom postupku prosleđuju u arhiv, tj. Depo. U tom smislu, je arhiviranje svedeno na zavođenje spisa predmeta, bez potrebe dodatne kontrole, popisivanja i naknadnog skeniranja same dokumentacije koja se u spisima predmeta nalazi.

Dakle, osnovna specifičnost arhiviranja u Agenciji jeste u tome što je skoro sva građa koja dolazi u Arhiv već digitalizovana, jer je Agencija svojim internim procedurama definisala obavezu digitalizacije dokumentacije prilikom njegovog stvaranja, odnosno prijema.

2. Iznošenje građe na uvid

Proces iznošenja građe počinje popunjavanjem Zahteva za uvid u arhivsku građu.

Kako u procesu prijema i sređivanja građe ne postoji potpuna digitalizacija te građe, prilikom iznošenja arhivske građe na uvid, vodi se jasno računa o bezbednosti dokumentacije koja se daje na uvid. U tehnološki opremljenoj prostoriji, pod sistemom video nadzora, zaposleni u arhivi mogu da prate šta se dešava sa spisima predmeta, prilikom direktnog uvida u papirnu dokumentaciju i da na taj način spreče neovlašćeno uzimanje dokumenata iz spisa. Imajući u vidu činjenicu da se beleži ko je i kada vrio uvid u predmet, jednostavno je otkriti ko je izvršio takvu zloupotrebu, ako neki dokument nestane iz spisa.

Za sada se ne koristi u dovoljnoj meri mogućnost uvida u elektronsku bazu dokumenata u prostorijama arhiva, a očekuje se da će ova mogućnost biti u većoj meri korišćenja kada Agencija bude prešla na kompletno elektronsko postupanje u vođenju svih registara.

Naravno, tada će kompletna dokumentacija biti sadržana u tim elektronskim bazama, ali će ova opcija (razgledanje e-dokumenata u prostorijama arhiva, uz ograničeno pravo na štampanje kopija i iznošenje iz arhiva) biti neophodna zbog postupanja u skladu sa propisima koji uređuju zaštitu podata o ličnosti i drugih propisa koji čine restriktivnim pristup nekim dokumentima.

3. Izlučivanje - uništenje dokumentacije

Po isteku roka za čuvanje dokumenata, Agencija građu izlučuje, odnosno uništava u skladu sa propisima. Već smo i napomenuli da se nakon isteka rokova čuvanja uništavaju spisi predmeta po zahtevima za izdavanje izvoda iz registara i finansijski izveštaji, dok se ostali predmeti i dokumentacija i dalje čuvaju. Neophodno je napraviti analizu regulative i potreba države u pogledu rokova čuvanja u zavisnosti od vrste dokumenata, te zauzeti jasan stav u pogledu toga koje predmete, odnosno dokumente treba čuvati u kojim rokovima. Tom prilikom treba uzeti u obzir kako aspekte čuvanja elektronske dokumentacije, tako i komplikovanost selekcije dokumenata u predmetu koje treba čuvati u kraćim i dužim rokovima.

ORGANIZACIONI ASPEKT

U skladu sa Zakonom o kulturnim dobrima, Agencija za privredne registre donela je Pravilnik o kancelarijskom i arhivskom poslovanju, kojim se uređuje primanje, evidentiranje i raspoređivanje predmeta (akata) u rad, administrativno-tehničko obrađivanje predmeta, otpremanje pošte, razvođenje predmeta i akata, klasifikaciju i arhiviranje, smeštaj, čuvanje i održavanje; evidentiranje u arhivsku knjigu; izlučivanje bezvrednog registraturskog materijala i predaja arhivske građe nadležnom arhivu.

Na Listu kategorija registraturskog materijala sa rokovima čuvanja dao je saglasnost Arhiv Srbije, a primenjuje se na registraturski materijal i arhivsku građu koja je nastala u radu Agencije za privredne registre počev od osnivanja 2004. godine i dalje.

TEHNIČKO-TEHNOLOŠKA PODLOGA

Podaci u elektronskom obliku, dnevno i periodično kreirane rezervne kopije baza podataka i dokumenata, čuvaju se na više lokacija u sedištu Agencije za privredne registre, u Brankovoj ulici, u zgradi arhiva u Beogradu, ul. Oslobođenja bb - Rakovica, kao i na bezbednoj udaljenoj lokaciji.

Vrste nosača informacija koji se koriste u Agenciji za privredne registre su u skladu sa standardima i uobičajenom praksom. To su sistemi za skladištenje podataka (storage sistemi), trake i optički mediji. Agencija ima na raspolaganju sef sa karakteristikama koje osiguravaju skladištene podatke od neovlašćenog pristupa, požara, zemljotresa ili drugih elementarnih nepogoda.

U Agenciji za privredne registre, svi serveri i radne stanice su zaštićeni centralno upravljanim antivirus sistemom i drugim sistemima zaštite koji obezbeđuju sigurnost elektronskih podataka na lokaciji. Pristup podacima, direktno bazama podataka ili rezervnim kopijama, uređen je internom sistematizacijom i organizacijom posla unutar Sektora informatike i razvoja. Posebna pažnja se posvećuje kontroli pristupa svim resursima informacionog sistema, uključujući i mere fizičke bezbednosti. Kontrola pristupa softverskim resursima, vrši se centralizovano na nivou domena, kao i pojedinačnih baza podataka. Agencija čuva, u elektronskom obliku, sve podatke sadržane u registrima, bez vremenskog ograničenja.

Projektom KOICA (Korejska agencija za međunarodnu saradnju) i Agencije u periodu 2008./2010. realizovana je donacija za unapređenje poslovnih procesa u Agenciji. Između ostalog uvedena je digitalizacija, odnosno osnova za e-arhivu, koja se i danas koristi.

Arhiv Agencije je razvio aplikaciju SARA koja se koristi za evidenciju predmeta koji se dostavljaju Arhivu na čuvanje. Trenutna verzija aplikacije ne podržava mogućnost za čuvanje skenirane dokumentacije, ali je u planu razvoj te funkcionalnosti. Skenirana dokumenta se trenutno čuvaju u posebnim bazama podataka.

OSNOVNI PROBLEMI

Problemi Agencije za privredne registre se mogu razvrstati u nekoliko kategorija: organizacioni, zakonski, tehnički, ali po prioritetima probleme možemo svrstati sledećim redosledom:

1. **Problem nepostojanja dovoljnog prostora u Depou - Zgradi Arhiva**

Iako je prostor u Zgradi Arhiva uglavnom popunjen, mesta još ima. Arhiva je uglavnom popunjena predmetima Registra privrednih subjekata i Registra založnog prava, za čije potrebe se čuva ogromna količina dokumenata. Nije od presudnog značaja, ali ako bi se propisala mogućnost prevođenja ove građe u elektronsku i nakon toga njeno uništavanje, značajno bi se rasteretili kapaciteti arhiva. Naravno, problem bi bio rešen i u slučaju brzog prelaska Agencije na kompletno e-poslovanje, jer bi to eliminisalo priliv spisa u papirnom obliku, tako da bi postojeći kapaciteti postali zadovoljavajući na duži rok.

2. **Nedovoljan broj zaposlenih za rad na digitalizaciji sadržaja**

Manjak zaposlenih u službi arhive, bez mogućnosti dodatnog zapošljavanja, zbog restriktivne politike zapošljavanja u javnoj upravi, iako po aktima koja uređuju sistematizaciju radnih mesta Agencije postoje nepopunjena radna mesta, predstavlja ključni problem za funkcionisanje arhivske službe Agencije. U odnosu na ostale analizirane segmente javne uprave, ovaj problem nije tako urgentan, pre svega zbog navedene prakse prethodne digitalizacije dokumenata. Kada ova praksa ne bi postojala, arhiv Agencije se ne bi mnogo razlikovao u efikasnosti od ostatka javne uprave. Međutim, imajući u vidu strateški cilj da se celokupna arhiva privrednih sudova digitalizuje do 2019. godine, a imajući u vidu veliki obim te dokumentacije, potrebno je razmotriti mogućnost da se služba arhive Agencije unapredi popunjavanjem radnih mesta u skladu sa Sistematizacijom i dodatnom opremom.

3. **Nepostojanje dovoljne količine opreme**

Nepostojanje dovoljne količine savremene opreme za digitalizaciju je jedan od ključnih problema, čije bi prevazilaženje omogućilo efikasnije vođenje arhive. Nabavka opreme je preko potrebna i hitna.

ZAKLJUČAK

Agencija za privredne registre je najnapredniji segment javne uprave u domenu pripreme za arhiviranje elektronskih dokumenata i njihovo čuvanje. Ovo kako zbog iskustva u vođenju elektronskih registara, u čijim bazama se čuva skenirana dokumentacija u predmetima koji se i dalje vode u papirnoj formi, tako i zbog činjenice da je ta agencija prva počela sa e-upravom i e-dokumentima u vođenju Registra finansijskih izveštaja i registra građevinskih dozvola. Zbog ovih iskustava će Agenciji biti najjednostavnije da u najkraćem roku pređe potpuno na elektronsko poslovanje, te da e-poslovanje, tj. e-upravu i e-arhiviranje uspostavi u potpunosti. U razgovoru se došlo do zanimljivog zaključka da je u slučaju skeniranja starih sudskih predmeta privrednih sudova i ostalih dokumenata u arhivu najjednostavnije digitalizovati sve dokumente u predmetima, bez ulaženja u procenu šta se od dokumenta može uništiti, a šta u budućnosti može zatrebati npr. u nekom sudskom postupku. Dakle, bez predhodne selekcije dokumenata se proces digitalizacije papirnih arhiva može automatizovati i ubrzati, a dodatni argument za ovakav pristup je i to što obim elektronske arhive nije ključan, naročito ako su elektronski dokumenti jasno označeni i pretraživi.

Agencija za privredne registre opremljena je najsavremenijom opremom, pa joj buduća digitalizacije ne bi trebala predstavljati problem u smislu opreme. Naravno da je opreme malo s obzirom na količinu dokumentacije koju treba obraditi (digitalizovati), ali Agencija

je uvek važila za instituciju koja ima jasnu viziju razvoja informacionih tehnologija, pa prema tome može se očekivati i da u budućnosti ima apsolutnu kontrolu razvoja, s obzirom na nova podzakonska akta koja će omogućiti elektronsko arhiviranje dokumenata.

Analiza – Tržišna inspekcija Republike Srbije

ORGANIZACIJA TRŽIŠNE INSPEKCIJE

Tržišna inspekcija, u organizacionom smislu, ima status sektora u sastavu Ministarstva trgovine, turizma i telekomunikacija, u kojem se obavljaju poslovi koji se odnose na: koordinaciju aktivnosti praćenja i unapređenja međuresorne i regionalne saradnje u oblasti tržišnog nadzora, izrade i usaglašavanja operativnih međuresornih planova, nadzora tržišta i objedinjavanja izveštaja o koordiniranom nadzoru tržišta za Vladu RS, razmenu informacija i obaveštavanje javnosti o nebezbednim proizvodima na tržištu; poslove inspekcijskog nadzora nad primenom zakona i drugih propisa kojima se uređuju: trgovina; elektronska trgovina; uslovi za obavljanje prometa robe i vršenje usluga; cene robe i usluga; usaglašenost i bezbednost neprehrambenih proizvoda u proizvodnji i prometu (tehnički nadzor); kvalitet usluga; sprečavanje nelojalne konkurencije; zaštita potrošača; oglašavanje; proizvodnja i promet robe kojima se povređuju prava intelektualne svojine, odnosno proizvodnja i promet robe zaštićene autorskim ili srodnim pravom; sprečavanje pranja novca i finansiranje terorizma; promet biocida; promet hemikalija; fiskalne kase u delu kontrole rada ovlašćenih servisera, kontrola ambalaže i ambalažnog otpada; finansijsko-materijalni poslovi u vezi robe oduzete u postupku inspekcijskog nadzora; poslove koji su neposredno vezani za vršenje inspekcijskog nadzora: izrada procedura za vršenje inspekcijskog nadzora; interna obuka tržišnih inspektora za primenu novih propisa i procedura u postupku inspekcijskog nadzora; sačinjavanje izveštaja o izvršenim kontrolama u inspekcijskom nadzoru, analiza tih izveštaja i sačinjavanje predloga plana kontrola za naredni period; kontrola ažurnosti rada odeljenja tržišne inspekcije i tržišnih inspektora; praćenje izvršenja naloga dostavljenih odeljenjima; predlaganje mera za otklanjanje nepravilnosti u radu inspektora i odeljenja; provere i obrada navoda inicijativa za pokretanje disciplinskog postupka; neposredan inspekcijski nadzor iz nadležnosti tržišne inspekcije radi provere navoda iz prijave i pritužbi na rad inspektora i odeljenja; pripreme ovlašćenih predstavnika podnosioca zahteva za pretres pred sudom za prekršaje; obrada predmeta za javno pravobranilaštvo u postupcima koji su pokrenuti od strane tržišnih inspektora; priprema nacrtu mišljenja i odgovora iz nadležnosti tržišne inspekcije po zahtevu privrednih subjekata, građana, državnih organa i organizacija, organizacija potrošača i dr.; saradnja sa drugim inspekcijskim organima, pravosudnim organima, drugim organima i organizacijama, udruženjima i ustanovama čiji su poslovi u vezi ili od značaja za rad Sektora; podnošenje izveštaja i informacija o stanju u oblastima iz delokruga rada Sektora; obavlja i druge poslove u skladu sa propisima kojima se uređuje inspekcijski nadzor.

Uže unutrašnje jedinice tržišne inspekcije u sedištu Ministarstva su:

- Grupa za razvoj i unapređenje rada Sektora;
- Odeljenje za kontrolu prometa, sprečavanje nelojalne konkurencije i zaštitu potrošača;
- Odeljenje za kontrolu usaglašenosti i bezbednosti proizvoda;
- Odeljenje za obuku i izveštavanje;
- Odeljenje za unutrašnju kontrolu.

Izvan sedišta Ministarstva su 24 područne jedinice tržišne inspekcije, koje se po pravilu nalaze u sedištu upravnog okruga i pokrivaju njegovo područje. Najveća i po unutrašnjoj organizaciji najsloženija područna jedinica je odeljenje tržišne inspekcije za Beograd.

U Sektoru tržišne inspekcije ima ukupno 406 zaposlenih, od kojih 394 ima položen ispit za tržišnog inspektora i ovlašćenja za sprovođenje inspekcijskog nadzora. Važno je uočiti da bez obzira na kojem radnom mestu je trenutno raspoređen, tržišni inspektor raspolaže ovlašćenjima i mogućnošću sprovođenja terenske kontrole, s tim što su to poslovi koje pretežno obavljaju inspektori raspoređeni po područnim jedinicama.

Na čelu sektora je pomoćnik ministra-glavni tržišni inspektor (GTI).

PROCEDURE I PROCESI RADA

Osnovni elementi organizacije i načina rada, kao i glavne procedure postupanja tržišne inspekcije, propisani su Zakonom o trgovini („Sl. glasnik RS“ br. 53/2010 i 10/2013), kao osnovnim zakonom koji uređuje organizaciju, ovlašćenja i rad tržišne inspekcije. Zakon predviđa da tržišnom inspekcijom rukovodi Glavni tržišni inspektor, koji pored organizacionih i upravljačkih ovlašćenja, obavlja i poslove koordinacije, odnosno razmene podataka u vezi sa obavljanjem tržišnog nadzora, i koji ima svojstvo državnog službenika na položaju. Na proceduralnom planu, Zakon o trgovini određuje da postupak nadzora koji sprovode tržišni inspektori se vrši isključivo po službenoj dužnosti, pri čemu ne postoji obaveza pokretanja postupka po svakoj prijavi, nego samo po onim koje su ocenjene kao osnovane, i da postupak započinje preduzimanjem prve radnje tržišnog inspektora u postupku inspeksijskog nadzora³⁰. Prijave povrede zakona, odnosno druge informacije, dojave, podnesci i zahtevi podneti radi preduzimanja inspeksijskog nadzora, imaju dejstvo inicijative za pokretanje postupka, a podnosioci tih inicijativa, nemaju svojstvo stranke u postupku koji se može pokrenuti na osnovu te inicijative. Sa aspekta procedure pokretanja terenske kontrole, ona se vrši na osnovu službenog naloga ovlašćenog lica, koji sadrži podatke o postupajućem tržišnom inspektor, vreme, odnosno period kontrole, kao i bliže područje i predmet kontrole. Pravni okvir postupanja tržišne inspekcije upotpunjuju odredbe Zakona o inspeksijskom nadzoru („Sl. glasnik RS“ br. 36/2015), naročito u pogledu vrste i oblika nadzora, procene rizika, plana inspeksijskog nadzora, definisanja naloga, korišćenja kontrolnih listi i sprovođenje kontrolnih aktivnosti. Prema navedenom pravnom okviru, nadzor koji sprovodi tržišna inspekcija predstavlja plansku aktivnost, sa unapred definisanim kriterijumima i uslovima, koja podrazumeva regulisane procedure postupanja na osnovu naloga definisanog u skladu sa sprovedenom analizom rizika.

Proces planiranja nadzora i rada tržišne inspekcije je u velikoj meri automatizovan, odnosno sve procedure koje se sprovode u organizaciji rada i preduzimanju pojedinačnih kontrolnih aktivnosti sadržane su i sprovode se preko integrisanog informacionog sistema. U pitanju je upravljački informacioni sistem koji čine dva osnovna modula:

- MIMIS – upravljački informacioni sistem za rad tržišne inspekcije
- NEPRO - javni portal na kojem su dostupne informacije o razlozima povlačenja određenih proizvoda sa tržišta, njihovom proizvođaču, linkovi koji ukazuju na to u čijoj nadležnosti su povučeni proizvodi, povezan sa RAPEX-om, sistemom za brzo obaveštavanje o rizicima neprehrambenih proizvoda na tržištu EU.

Osnovni upravljački informacioni sistem za praćenje rada tržišne inspekcije je MIMIS, SQL baza podataka na Windows serveru, implementiran i u upotrebi počev od 2015. godine. Na prvom mestu, u MIMIS se unosi Godišnji plan inspeksijskog nadzora koji je prethodno usvojen od strane Koordinacione komisije čiji je zadatak, prema Zakonu o inspekcijom nadzoru, usklađivanje i koordinacija rada inspekcija i unapređenje delotvornosti inspeksijskog nadzora putem usklađivanja planova inspeksijskog nadzora i programa obuka na nivou inspeksijskih službi svih organa, putem unapređenja razmene informacija i stručnih i etičkih standarda profesije inspektora, monitoringa i evaluacije inspekcija i inspeksijskog nadzora. Pri izradi godišnjeg plana se radi procena strateškog rizika. Prilikom pripreme planova, izdvajaju se oblasti nadzora i tipovi/vrste subjekata nadzora na osnovu procene rizika. Procena rizika koja se vrši za proizvode, bazira se i na informacijama NEPRO portala u pogledu podataka o proizvodima (kao i RAPEX sistema), a u pogledu privrednih subjekata, nalaza sprovedenih kontrola i mera iz prethodnih predmeta, kao i podataka iz sudske prakse.

Podaci o predmetima i ranijoj praksi tržišne inspekcije, za period 2010-2015 nisu uvezeni u MIMIS, pošto podaci iz zapisnika o sprovedenim kontrolama i donetih rešenja nisu

³⁰Zakon o inspeksijskom nadzoru i Zakon o opštem upravnom postupku propisuju da se postupak inspeksijskog nadzora – upravni postupak pokreće i vodi po službenoj dužnosti ili zahtevom (na osnovu zahteva) stranke. Ovde treba imati u vidu da, pored Zakona o trgovini, drugi zakoni iz delokruga tržišne inspekcije predviđaju i postupke koji se sprovode po zahtevu stranke – npr. Zakon o posebnim ovlašćenjima radi efikasne zaštite prava intelektualne svojine, kojim je propisan postupak po zahtevu nosioca prava intelektualne svojine.

indeksirani (slobodan unos), ali je ta baza podataka (sistem MIS, baza na platformi Spinnaker) i dalje operativna, pa se izveštaji iz nje koriste prilikom planiranja aktivnosti, analize rizika i davanja naloga u aktuelnom sistemu.

Svi tržišni inspektori koji sprovode kontrolu imaju pristup informacionom sistemu preko svog korisničkog imena (log, sa lozinkom). Administrator sistema kreira pojedinačne naloge u momentu kada inspektor stekne uslove da obavlja inspekcijski nadzor. Rukovodioci (GTI, načelnici odeljenja, šefovi odseka) imaju različite nivoe ovlašćenja u sistemu, u skladu sa ovlašćenjima u planiranju i sprovođenju nadzora.

Procedura postupanja u pojedinačnim slučajevima, započinje u momentu kada koordinatori za sprovođenje godišnjeg plana kreiraju Nalog Glavnog tržišnog inspektora (GTI), kojim se određuje oblast, obim i predmet kontrole, i sadrži faktore/elemente rizike (npr. prodaja suplemenata putem interneta, analiza rizika pokazuje visoki rizik sa aspekta zdravlja: predmet kontrole internet oglašavanje i prodaja). Upoređivanjem sadržine i svrhe Naloga GTI i odredaba člana 10. Zakona o inspekcijskom nadzoru, ustanovljava se da Nalog GTI ima karakter operativnog plana inspekcijskog nadzora iz člana 10. stav 2. tog zakona, kojim je propisano da se godišnji plan inspekcijskog nadzora sprovodi kroz operativne (polugodišnje, tromesečne i mesečne) planove inspekcijskog nadzora. Nalog se kreira kao pisani dokument, a potom se unosi u sistem za posebnim elementima u samom sistemu: nalog se vezuje za Godišnji plan i njim se sprovodi redovan (planirani) inspekcijski nadzor. Prilikom kreiranja, nalog GTI se zavodi sa svojim brojem preko Centralne pisarnice republičkih organa, koji se dobija automatskim putem. Papirni oblik, sa potpisom i pečatom PM-GTI, se kao skenirani dokument unosi se u sistem. Nalog se aktivira nakon potpisa Glavnog tržišnog inspektora, i u tom momentu se javlja notifikacija kojom su svi načelnici odeljenja, u sedištu Ministarstva i područnih odeljenja tržišne inspekciji, obavešteni da je nalog kreiran i aktivan. Notifikacija se ne potvrđuje, odnosno podrazumeva se da je načelnik primio Nalog.

U narednoj fazi procedure, načelnik odeljenja koji je dužan da postupa u skladu sa predmetom naloga (u zavisnosti od materije koja je predmet kontrole ili područja na kojem se kontrola sprovodi) i pristupa izradi operativnog rizika na osnovu Naloga GTI. Analitička osnova za operativni rizik je baza kontrolisanih subjekata (koja je povezana sa APR-om). Raniji sistem MIS (koji je izrađen na platformi Spinnaker) nije uvezen u MIMIS, pošto nije vođena šifra u zapisnicima i rešenjima nadzora (slobodan unos). Ipak, stari sistem je i dalje operativan i koristi se za izveštaje iz prethodnog perioda (2010-2015), ali se u njega više ne unose podaci.

Nalog GTI (operativni plan) se u ovoj fazi konkretizuje kroz Nalog rukovodioca (načelnika), kao instrument koji se kreira samo u informacionom sistemu, i sadrži odrednice o subjektima i predmetu nadzora. Na osnovu Naloga rukovodioca i operativnih rizika kreiraju se pojedinačni predmeti i nalozi za svaki subjekt nadzora posebno, i time se zadužuju postupajući inspektori. Brojevi predmeta se povlače iz pisarnica okruga (u Novom Sadu, Pančevo, Valjevo je automatizovana veza, jer postoji elektronska pisarnica Okruga, a u ostalim nije automatizovana). U nalogu se nalazi broj, on tada dobija „košuljicu“ i fizički spis.

Po pravilu (u postupku redovnog nadzora) šalje se dopis sa obaveštenjem o najavi i uputstvo gde se nalazi kontrolna lista za tu vrstu kontrole koja je predmet naloga. Najava (obaveštenje) se vrši tri dana ranije, a izuzetno se ne dostavlja u uslovima propisanim zakonom - siva ekonomija, opasnost po zdravlje, hranu i sl.

Zakonom o trgovini i Zakonom o inspekcijskom nadzoru propisano je da inspekcijski nadzor počinje uručjenjem, odnosno predočavanjem naloga, tj. njegovim dostavljanjem nadziranom subjektu. Međutim, to ne znači nužno dostavljanje u papirnom obliku, iako se u praksi to tako tumači³¹. Naime, članom 66. stav 4. Zakona o opštem upravnom

³¹ Kada je reč o upotrebi papirnih dokumenata, u praksi inspektor je u obavezi da odštampa svaki nalog jer se Zakon tumači da je dužan da subjektu nadzora prilikom otpočinjanja kontrole preda nalog. Predmet koji ima inspektor se štampa i njega Načelnik odeljenja potpisuje i pečatira (svako odeljenje ima pečat). Ako načelnik odeljenja nije prisutan, GTI ovlašćuje rešenjem drugo lice koje može izdati i potpisati nalog. Ovo ovlašćenje se u tehničkom smislu daje kroz sistem.

postupku propisano je da se stranka obaveštava elektronskim putem, putem pošte, dostavljanjem ili na drugi pogodan način, ili usmeno - ako je prisutna. Članom 70. ZUP uređeno je obaveštavanje elektronskim putem, propisivanjem da obaveštavanje elektronskim putem može da bude neformalno i formalno. Formalno obaveštavanje elektronskim putem odvija se saglasno zakonu i obavezno uključuje potvrdu kojom se dokazuje prijem dokumenta i ono se izjednačava sa dostavljanjem. Članom 72. stav 2. ZUP predviđeno je da slično i posredno dostavljanje organ vrši preko svog službenog lica ili se vrši preko poštanskog operatora ili elektronskim putem, u skladu sa zakonom. Članom 40. Zakona o elektronskoj upravi propisano je da je organ je dužan da uverenje, odluku, rešenje, zaključak, drugi elektronski dokument i/ili podatak iz okvira svoje nadležnosti dostavi korisniku elektronskim putem, a na zahtev korisnika dostavljanje uverenja, odluka, rešenja, zaključaka i drugih dokumenata u postupku vrši se i u papirnom obliku, pri čemu troškove takve dostave snosi korisnik koji zahteva dostavu i u papirnom obliku. Elektronsko dostavljanje elektronskog dokumenta vrši se u Jedinstveni elektronski sandučić korisnika usluga elektronske uprave ili drugim elektronskim putem u skladu sa zakonom kojim se uređuje elektronski dokument i usluge od poverenja u elektronskom poslovanju.

U kontrolu se nosi nalog u papirnom obliku (da se uruči subjektu nadzora i kontrole), kontrolna lista koja se sačinjava u kontroli popunjavanjem u objavljenom obrascu i koju takođe potpisuje subjekt, po jedan primerak subjektu i inspektoru, kao i eventualno potvrde o oduzimanju i rešenje sa upravnim merama (kod neregistrovanih subjekata). Nacrtom izmena i dopuna Zakona o inspekcijskom nadzoru predviđa se brisanje odredaba kojima se traži potpis zapisnika, kontrolne liste i potvrde o oduzimanju predmeta od strane nadziranog subjekta, kako bi se omogućilo kreiranje i elektronsko dostavljanje ovih akata na licu mesta u vreme nadzora. Na ovaj način ne ugrožavaju se, niti povređuju prava stranke, koja ima pravo na primedbe na zapisnik, čiji je sastavni deo kontrolna lista, i pravo žalbe na rešenje.

Prilikom kontrole postupak se sprovodi na osnovu papirne dokumentacije - ne podrazumeva digitalizovane forme kontrolnih lista, snimanje stanja putem digitalne kamere ili drugi oblik izvođenja dokaza putem formiranja elektronskih dokumenata na licu mesta. Zapisnik o kontroli se takođe sastavlja u papirnom obliku.

Zakon o trgovini, Zakon o inspekcijskom nadzoru i Zakon o opštem upravnom postupku predviđaju fotografisanje i video-snimanje kao način izvođenja dokaza, a snimak je sastavni deo zapisnika. U budućnosti, trebalo bi primeniti ove zakonske odredbe i osavremeniti dokazivanje u postupku koji vodi tržišna inspekcija, kao i druge inspekcije.

Nakon obavljene kontrole, podaci iz kontrole se unose u sistem (ručno pripremljen zapisnik se skenira i unosi u sistem); kontrolna lista se prepisom unosi u sistem (obrazac kontrolne liste u sistemu se popunjava u skladu sa listom sa terena), a originalna kontrolna lista sa terena se skenira. Medjutim u e-Inspektoru će biti omogućen izvorno elektronski postupak.

Na osnovu podataka kontrolne liste, sistem generiše predlog zakonskih mera za rešenje koje se izrađuje, kao i nacrt zahteva za pokretanje prekršajnog postupka. Na osnovu toga, inspektor izrađuje rešenje i sastavlja zahtev za prekršajni postupak, u papirnom obliku. Rešenje se upućuje na ekspediciju, u skladu sa procedurama regulisanim kancelarijskim poslovanjem.

Na kraju, inspektori po okončanju unosa svih dokumenata moraju da zatvore funkciju u sistem, kako bi mogao da se kreira izveštaj o sprovedenoj kontroli. Nakon toga samo administrator može da omogući unos nekih izmena, ali samo vanredno po osnovu zahteva. Pravna sredstva se takođe unose u sistem, i odluke nadležnih organa (drugostepeni organ, presuda prekršajnog suda - skenirane verzije svih originalnih dokumenata).

Kompletna dokumentacija se vodi i u štampanom - papirnom obliku, odnosno svi akti (pojedinačni nalog, zapisnik, kontrolna lista, drugi izvedeni dokazi, rešenje) se pohranjuje u omot spisa. Takav predmet je aktivan i u radu do donošenja odluke u drugom stepenu. Nakon toga, predmet se arhivira preko zajedničke pisarnice republičkih organa (UZZPRO). Međutim, treba imati u vidu da je Zakonom o elektronskoj upravi propisana obaveza uvođenja elektronskog upravnog postupanja, te je potrebno u skladu s tim postupati.

MIMIS ima svoj modul elektronske arhive. Svi elektronski dokumenti se čuvaju u svom izvornom digitalnom obliku ili skenirani papirni dokumenti, na serverima koje sistem koristi. Dokumenti koji se čuvaju u elektronskoj arhivi su u svakom momentu operativno dostupni korisnicima sistema za uvid, ali ne mogu biti menjani (mogu da se štampaju, preuzmu i sl.). Mapa poslovnih procesa u Tržišnoj inspekciji je kreirana po modelu FUK (Finansijsko upravljanje i kontrola), a trenutno je u završnoj fazi pripreme i usvajanja i Pravilnik o kojim se uređuju posebni kriterijumi za procenu rizika u oblasti tržišne inspekcije, koji je predviđen Zakonom o inspeksijskom nadzoru, a kojim se u oblastima pod nadzorom tržišne inspekcije konkretizuju opšti kriterijumi za procenu rizika iz člana 9. Zakona o inspeksijskom nadzoru. Donošenje ovog pravilnika predstavlja preduslov za primenu modula procene rizika u sklopu e-Inspektora.

Predstavljeni model procesa se odnosi na redovnu kontrolu iz Godišnjeg plana. Paralelno s tim, inspekcija obavlja i vanredni nadzor, koji se uglavnom zasniva na prijavama (predstavkama). Po prijemu prijave, tržišna inspekcija procenjuje rizik i odlučuje da li će da postupa po prijavi ili ne (postupanje je po službenoj dužnosti). Nakon što se vrši trijaža prijave, načelnik donosi odluku o pokretanju ili nepokretanju nadzora. Pokretanje postupka kontrole se sprovodi po nalogu za vanrednu kontrolu, u skladu sa Zakonom o inspeksijskom nadzoru. U svakom slučaju, ove prijave se unose u MIMIS. Ako nema pokretanja nadzora, predmet se zatvara preko službene beleške. Ako se sprovodi kontrola, ovo se čini nakon kontrole. Stranka se u svakom slučaju obaveštava o odluci.

PROCENA KAPACITETA

Kada je reč o tehničkoj opremljenosti tržišne inspekcije, od 2009. godine svi inspektori pojedinačno imaju laptopove (donacija CAARDS programa), dok u svim kancelarijama postoji i određeni broj desktop računara. Međutim, imajući u vidu da od tada nije rađeno znavljanje ove opreme, njihovo opšte stanje nije zavidno, računari su po karakteristikama zastareli i u značajnoj meri amortizovani s obzirom na upotrebu od osam godina. Donator ove opreme je predvideo optimalan period eksploatacije od pet godina. Pored računara, određeni broj multifunkcionalnih uređaja postoji u svakom odeljenju (u sedištu svake područne jedinice po najmanje jedan), a u većim službama postoje i dodatni skeneri. Stanje ovih multifunkcionalnih uređaja je dobro, jer je većina iz 2017. godine.

U početku implementacije novih tehničkih rešenja (informacionog sistema i računarske opreme) inspektori su imali na raspolaganju i digitalne kamere. Pored toga, u svakoj područnoj jedinici je bio i po jedan mobilni štampač (ukupno 30 mobilnih štampača je bilo na raspolaganju). Mobilni štampači su praktično tehničko rešenje, jer omogućavaju štampanje dokumenata A4 formata koji se kreiraju ili unose u informacioni sistem, pre ili tokom kontrole (npr. zapisnik o sprovođenju kontrole, kao najznačajniji dokaz o preduzetim radnjama i utvrđenom činjeničnom stanju). Ovi uređaji, međutim, već duže vreme nisu u funkciji, nakon što je potrošen toner, a javile se teškoće u sprovođenju javne nabavke za konkretne uređaje. Takođe, u jednom periodu su inspektori koristili mobilni internet preko usb modema, ali se zbog visoke cene koju je odredio operater, kao i lošeg protoka (npr. slike nisu mogle da šalju) odustalo od toga. U međuvremenu je unapredjen prenos podataka u mobilnim mrežama te bi sličan problem u novim projektima verovatno bio znatno manji.

Ceo informacioni sistem, uključujući elektronsku arhivu dokumenata i bazu podataka, kao modul informacionog sistema, koristi centralne resurse UZZPRO, koji se prilagođavaju potrebama i s obzirom na postojeće stanje i iskustva u angažovanju tih resursa, ne

očekuje se da će biti većih problema u predstojećem periodu. Jedini problemi se javljaju sa protokom podataka u izveštajnom periodu, ali je reč o uobičajenoj periodičnoj pojavi.

Trenutno je u toku nabavka novih desktop računara, kako bi svako odeljenje dobilo novi računar na koji je moguće povezati nove multifunkcionalne aparate koji nisu kompatibilni sa starim računarima. Dodatno, u planu je da preko centralizovane javne nabavke UZZPRO u 2019. budu nabavljeni tablet računari na osnovu raspoloživih sredstava sa pilot projekta e-Inspektor. U idealnom slučaju svih 390 inspektora bi imalo tablet računare koji bi imali pristup internetu, kameru, GPS, kao i prenosivi štampač.

Do tada, a imajući sve navedeno u vidu, može se zaključiti da se terenska kontrola vratila korak unazad - zapisnici se rade ručno, subjekt kontrole stavlja primedbe na zapisnik i potpisuje (ako se saglasi), itd.

Kada je reč o ljudskim resursima, Tržišna inspekcija ukupno ima 394 inspektora. Intervju sa zaposlenima u Sektoru tržišne inspekcije pokazuje da je veliko opterećenje zaposlenih u sedištu Ministarstva, s obzirom na obim i kompleksnost poslova koji se tu obavljaju. Stiće se utisak da je kroz dobro uređene procese lakše raditi kao inspektor na terenu, nego raditi „iza scene“ gde se rade planovi, procene rizika itd. Ovome u prilog ide i proširenje nadležnosti, jer je Sektor pored nadzora, zadužen da radi i analize stanje, praćenje implementacije, razvoja i unapređenja stanja itd. Pored inspeksijskih i nadzornih, sada se u velikoj meri u Sektoru obavljaju i studijsko-analitički poslovi.

Pored toga, treba konstatovati da su svi tržišni inspektori prošli kroz odgovarajuću obuku za korišćenje informacionog sistema i potrebnih tehničkih sredstava, da postoji višegodišnja praksa na tom planu, pa postoji visok stepen spremnosti za dalja unapređenja u pogledu automatizacije procedura i potpunog prelaska na elektronsku upravu.

PERSPEKTIVA RAZVOJA

U toku je veliki projekat e-Inspektor koji vodi Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu pri Vladi RS (u daljem tekstu: Kancelarija za IT), i koji će u prvoj fazi obuhvatiti četiri inspekcije - sanitarnu inspekciju, tržišnu inspekciju, inspekciju rada i upravnu inspekciju. Ove inspekcije bi trebalo da budu umrežene na platformi e-Inspektor kao pilot institucije, nakon čega bi usledilo povezivanje svih 42 inspeksijskih službi. U sklopu tih aktivnosti, trenutno se radi na migriranju sistema MIMIS u novi informacioni sistem koji treba da bude platforma za rad e-Inspektora.

Ova platforma bi trebalo da bude alat za inspektore i da omogući potpunu digitalizaciju rada inspektora na terenu. Pored ostalog, ona će omogućiti automatizaciju procene rizika i automatsko planiranje, bolje i efikasnije korišćenje inspeksijskih resursa, prelazak na e-Pisarnicu i e-Arhiviranje, ujednačeno i celovito izveštavanje, viši nivo koordinacije inspekcija i izbegavanje preklapanja nadzora i poseta različitih inspekcija, kao i elektronski pristup inspekcija registrima, službenim evidencijama i drugim bazama podataka od značaja za planiranje i vršenje inspeksijskog nadzora, kao i bolje praćenje i izveštavanje o radu inspeksijskih službi. Podaci sa ove platforme biće dostupni samo državnim organima, kao što su ministarstva, inspektorati, sudovi, a u skladu sa postojećom zakonskom regulativom o zaštiti podataka o ličnosti, dok će svi podaci koji mogu biti od koristi građanima i privrednicima, kao što su kontrolne liste, planovi nadzora i slično, biti na dostupni na internet stranici inspektor.gov.rs. Razmatra se varijanta da se i zainteresovanim privrednim subjektima omogući pristup podacima koji se na njih odnose. Tehnička specifikacija je urađena, a nakon provere modula tokom juna 2018. godine, od septembra/oktobra ove godine započinju obuke trenera za korišćenje e-Inspektora, koji će dalje obučiti sve tržišne inspektore za korišćenje jedinstvenog informacionog sistema za inspekcije - e-Inspektor.

Kako je napred navedeno, nacrtom izmena i dopuna Zakona o inspeksijskom nadzoru predviđa se brisanje odredaba kojima se traži potpis zapisnika, kontrolne liste i potvrde o

oduzimanju predmeta od strane nadziranog subjekta, kako bi se omogućilo kreiranje i elektronsko dostavljanje ovih akata na licu mesta u vreme nadzora. Na ovaj način ne ugrožavaju se, niti povređuju prava stranke, koja ima pravo na primedbe na zapisnik, čiji je sastavni deo kontrolna lista, i pravo žalbe na rešenje.

ZAKLJUČAK

- Tržišna inspekcija je među prvim inspeksijskim službama koja je uvela planski sistem sprovođenja inspeksijskog nadzora na osnovu analize rizika, sa unapred definisanim procedurama donošenja naloga i preduzimanja pojedinačnih kontrola, i u tom pogledu, njihova iskustva po tom sistemu, koja datiraju još od 2010. godine, predstavljaju izuzetno značajan resurs relevantne upravne prakse u ovoj oblasti;
- celokupna procedura planiranja, sprovođenja i izveštavanja o preduzetim kontrolama je sadržana u odgovarajućem informacionom sistemu;
- svi dokumenti (zapisnici, dokazna sredstva, akti doneti u postupku nadzora) postoje u elektronskom obliku, kao izvorno digitalni dokument kreiran u informacionom sistemu ili kao skeniran papirni dokument, i čuvaju se u odgovarajućoj elektronskog arhivi, koja je operativno dostupna na uvid u svakom momentu;
- potrebno je potpuno završavanje tehničke opreme za postupanje prilikom terenske kontrole, i to ličnih prenosnih jedinica (laptop ili tablet računari), sa odgovarajućim mogućnostima prenosa podataka i dokumentovanja na licu mesta (kamera, prenosni štampač, čitač elektronskih identifikacionih dokumenata);
- resursi potrebni za čuvanje i arhiviranje elektronskih dokumenta, odnosno za potrebe informacionog sistema tržišne inspekcije u celini, vezani su za resurse UZZPRO, trenutno zadovoljavaju potrebe koje mogu da se prate na nivou višegodišnje prakse elektronskog čuvanja dokumenata, a resursi se povećavaju, odnosno usklađuju sa potrebama svih korisnika, uključujući sistem tržišne inspekcije
- u toku je prelazak na novi informacioni sistem e-Inspektor koji treba da obezbedi integrisano i standardizovano informaciono-komunikaciono okruženje za sve inspeksijske službe
- postoji visok stepen spremnosti i iskustva tržišnih inspektora u postupanju u okviru informacionog sistema, digitalizacije dokumenata, odnosno postupanja bez papirne dokumentacije.
- Brisanje odredaba Zakona o inspeksijskom nadzoru kojima se traži potpis zapisnika, kontrolne liste i potvrde o oduzimanju predmeta od strane nadziranog subjekta, kako bi se omogućilo kreiranje i elektronsko dostavljanje ovih akata na licu mesta u vreme nadzora. Zakon o trgovini, Zakon o inspeksijskom nadzoru i Zakon o opštem upravnom postupku predviđaju fotografisanje i video-snimanje kao način izvođenja dokaza, a snimak je sastavni deo zapisnika. U budućnosti, trebalo bi primeniti ove zakonske odredbe i osavremeniti dokazivanje u postupku koji vodi tržišna inspekcija, kao i druge inspekcije.
- Primeniti elektronsko upravno postupanje u skladu sa obavezom iz Zakona o elektronskoj upravi.

Analiza - Međuopštinski istorijski arhiv Šabac

Svojom osnovnom delatnošću da prikuplja, čuva, vrši zaštitu i sređivanje arhivske građe i omogućava njeno korišćenje u naučne i druge svrhe, međuopštinski istorijski arhiv Šabac, osim što obavlja poslove zaštite kulturne baštine, u značajnoj meri doprinosi oblikovanju naučno zasnovane slike o prošlosti čime ostvaruje svoju stručnu, kulturnu i opšte društvenu ulogu. Istovremeno, stvarajući uslove da i naraštaji koji dolaze budu u prilici da na osnovu arhivske građe kritički sude i o današnjem, i svakom drugom vremenu, ova ustanova ostaje jedan od oslonaca nacionalne kulture u budućnosti.

Međuopštinski istorijski arhiv je organizovan u skladu sa nizom raznovrsnih stručnih poslova koji se odvijaju u međusobnoj vezi i proizilaze iz njegovih osnovnih funkcija, počev od prijema arhivske građe, preko sređivanja, zaštite, čuvanja, do njenog korišćenja i publikovanja.

Ovaj arhiv trenutno prikuplja građu sa teritorije 2 grada i 6 opština.

Gradovi:

1. Šabac,
2. Loznica,

Opštine:

1. Ljubovija,
2. Bogatić,
3. Vladimirci,
4. Koceljeva,
5. Mali Zvornik,
6. Krupanj.

Arhiv takođe vrši i prikupljanje dokumentacije svih kompanija u kojima je proglašen stečaj sa gore pomenutog područja, prema zakonu o stečaju i zakonu o privrednim društvima. Najveća količina nove građe upravo dolazi sa ovog područja i time pravi ogroman problem, jer usled njenog nastanka, ostala dokumentacija koju po Zakonu Arhiv mora da čuva, ostaje van Arhiva, zbog nedostatka prostora.

ORGANIZACIJA MEĐUOPŠTINSKOG ISTORIJSKOG ARHIVA

U sastav međuopštinskog istorijskog arhiva ulazi:

1. Služba za zaštitu, evidentiranje i preuzimanje arhivske građe i registratorskog materijala van Arhiva,
2. Depo,
3. Služba za sređivanje, obradu, korišćenje i čuvanje arhivske građe,
4. Centar za informisanje sa arhivskom bibliotekom.

Služba za zaštitu, evidentiranje i preuzimanje arhivske građe i registratorskog materijala van Arhiva

Poslove zaštite arhivske građe kao i nadzora nad poslovima sa arhivskom građom dok se ona još nalazi kod stvaralaca je obaveza i nadležnost ove službe. Služba za zaštitu, evidentiranje, i preuzimanje arhivske građe i registratorskog materijala van Arhiva ostvaruje evidentiranje i stručni nadzorom nad preko 300 evidentiranih aktivnih registratura i oko 400 pasivnih registratura, od kojih je jedan deo preuzet i evidentiran kao fond Arhiva. Stanje arhivske građe i sve promene u njenom nastanku, čuvanju i zaštiti redovno se registruju, a od strane nadležne službe Arhiva, ostvaruje se stalna stručna kontrola i pružanje stručne pomoći. Insistira se na izradama Lista kategorija registratorskog materijala sa rokovima čuvanja, odabiru arhivske građe i izlučivanju bezvrednog registratorskog materijala. Zbog specifičnosti u kojima se Arhiv nalazio (nedostatak smeštajnog prostora), od 1995. godine, Arhiv, nije vršio preuzimanje građe

starije od 30 godina, kao ni onih prestalih sa radom. U saradnji sa registraturama, građa je evidentirana i ostavljena na terenu, dok se ne steknu uslovi za njeno preuzimanje.

Depo

Prijem, smeštaj, čuvanje arhivske građe i njeno izdavanje u svrhe sređivanja i korišćenja, kao jednu od najznačajnijih funkcija ustanove, obavlja služba Depoa, koja je dužna da vodi evidencije o celokupnoj arhivskoj građi koju Arhiv čuva. Arhiv poseduje šest depoa u kojima se čuva arhivska građa.

Služba za sređivanje, obradu, korišćenje i čuvanje arhivske građe

Sređivanje i obrada arhivske građe je stručni posao najvišeg ranga od koga suštinski zavisi, kako mogućnost kvalitetnog korišćenja arhivske građe, pa posledično i naučnog tumačenja prošlosti. U okviru ove vrste poslova radi se na razvrstavanju arhivske građe na fondovske celine, obradi arhivskih knjiga, izdvajanju bezvrednog registraturskog materijala, klasifikaciji i sistematizaciji arhivske građe, izradi naučno-informativnih sredstava za fondove i zbirke, poput sumarnih i analitičkih inventara, registara, popisa arhivske građe, kao i vodiča kroz arhivsku građu Međuopštinskog istorijskog arhiva u Šapcu.

Arhivski fondovi i zbirke su u sređenom stanju, dok su fondovi starog perioda i analitički obrađeni. Fondovi preuzeti iz stečaja su registraturski sređeni, tako da se njihova sadržina može izdavati korisnicima. Većina fondova je sređena po principu slobodne provenijencije, a u slučajevima kada je stepen očuvanosti arhivske građe visok, po principu provenijencije. Za preko 250 fondova i desetak zbirki urađeni su sumarni inventari. Za ostale fondove urađen je popis arhivske građe, opšti inventar i dosijea fondova. Arhivsku građu čine izvorni i reprodukovani pisani, crtani, kompjuterizovani, štampani, fotografisani filmovani mikrofilmovani, fotografisani ili na drugi način zabeleženi dokumentarni materijal od posebnog značaja za nauku i kulturu koji je nastao u radu državnih organa i organizacija, organa jedinica teritorijalne autonomije i lokalne samouprave, političkih organizacija i njihovih organa, ustanova i drugih organizacija, verskih zajednica kao i pojedinaca, bez obzira na to kad i gde je nastao i da li se nalazi u ustanovama zaštite ili van njih.

PROCES

Proces arhiviranja u opštem slučaju može se predstaviti kao na slici.



Slika 3 - Proces arhiviranja dokumentacije u Arhiv Srbije

1. Zaštita arhivske građe

Zaštitu arhivske građe radi Služba za zaštitu, evidentiranje, i preuzimanje arhivske građe i registraturskog materijala van Arhiva koju čine 2 zaposlena čiji je osnovni zadatak da kontrolišu stvaraoce arhivske građe na koji način čuvaju buduću građu koja će postati deo Arhiva.

2. Prijem i sređivanje arhivske građe

Prijem i sređivanje arhivske građe, se za razliku od ostalih Arhiva radi tako što zaposleni Arhiva odlaze kod stvaraoca po arhivsku građu, koju donose u prijemni Depo. Sve što se zaprima, potvrđuje se Zapisnikom o primopredaji, zavodi se u ulazni inventar, a šef epoa otvara dosije fonda i vodi evidenciju fonda nadalje. Novi fond se zavodi i u registar fondova, koji pak sadrži informacije o svakom tipu dokumenta unutar fonda. Dobijena arhivska građa je uvek ili uglavnom nesređena, pa zaposleni u Arhivu troše ogromno vreme i energiju na sređivanje arhivske građe i razvrstavanje, pre nego što ona uđe u Depo.

Specifičnost ovog Arhiva jeste u tome da usled nedostatka prostora u depou, najveći deo arhivske građe i dalje stoji kod stvaraoca, dok Služba za zaštitu, evidentiranje, i preuzimanje arhivske građe i registraturskog materijala van Arhiva periodično vrši kontrolu građe.

U celokupnom sistemu ne postoji korak u kome se građa mikrofilmuje, pa arhivska građa ostaje ne digitalizovana.

3. Iznošenje arhivske građe na uvid

Proces iznošenja arhivske građe počinje popunjavanjem Zahteva za uvid u arhivsku građu. Kako u procesu prijema i sređivanja arhivske građe ne postoji digitalizacija te građe, prilikom iznošenja arhivske građe na uvid, zainteresovana strana za određenu građu gleda i lista original dokumente, što je neprihvatljivo sa stanovišta zaštite i čuvanja arhivske građe, ali je međuopštinski istorijski arhiv - Šabac prinuđen na ovakvu proceduru, pošto ne postoji zakonski niti bilo koji drugi osnov da se arhivska građa ne prezentira svakom onom koji nju zahteva na uvid.

U ovom slučaju postoje dve apsurdne situacije. Prva je mogućnost očigledne zloupotrebe podatka kada se na uvid donose originalni dokumenti, kao što je krađa, namerna oštećenja, i drugo. Druga je zaštita arhivske građe, koja jeste regulisana Zakonom, ali iako u Krivičnom zakoniku RS postoji odredba koja sankcioniše uništavanje arhivske građe u slučaju rata, ista ne postoji i u slučaju mirnodopskih uslova.

4. Kontrola građe za izlučivanje - uništenje

Jedan od bitnih procesa unutar Arhiva jeste i kontrola građe za izlučivanje - uništenje. Građa kojoj je rok čuvanja istekao, a nalazi se kod stvaraoca, spremna je da se uništi tek nakon što stručna komisija Arhiva dođe kod stvaraoca, pregleda svu prateću dokumentaciju (lista kategorija, rok čuvanja svakog od vrste dokumenta, količina u dužnim metrima), uveri se da je izlučivanje moguće i tek nakon toga daje suglasnost da se građa uništi. Celokupan proces praćen je Zapisnicima koje potpisuje stvaralac, sa jedne strane, i stručna komisija Arhiva sa druge strane.

ORGANIZACIONI ASPEKT

U međuopštinskom istorijskom arhivu - Šabac na procesu opisanom u prethodnom poglavlju radi ukupno 13 zaposlenih, od kojih 11 zaposlenih radi u arhivistici, odnosno na poslovima vezanim za prijem, razvrstavanje, kontrolu i uvid u arhivu. Struktura zaposlenih je uglavnom sa srednjom stručnom spremom, osim rukovodilaca koji imaju visoku stručnu spremu.

Zaposleni zbog nemogućnosti promene sistematizacije radnih mesta rade po ugovoru o delu ili o privremeno-povremenim poslovima.

TEHNIČKO-TEHNOLOŠKA PODLOGA

Podrška modernih tehnologija, odnosno bilo kakvih naprednih metoda za digitalizaciju u okviru međuopštinskog istorijskog arhiva **ne postoji**.

Osim skenera velikog formata i jednog fotoaparata za profesionalno slikanje koji ne služe za digitalizaciju, već isključivo za pravljenje publikacija, ne postoje druga tehnička sredstva koja bi omogućila digitalizaciju.

Svi katalozi, odnosno registri se čuvaju sada u Word dokumentima na lokalnim hard diskovima, bez mogućnosti pretraživanja, kolaboracije ili bilo kakvog modernog načina deljenja informacija. Lokalnu mrežu održava jedan od zaposlenih na dobrovoljnoj bazi.

Organizacija samog Arhiva u celosti je takva da nije moguće pronaći na efikasan način bilo koju informaciju koja se zahteva, jer ne postoji ni jedan informacioni sistem koji bi omogućio takvu uslugu.

OSNOVNI PROBLEMI

Problemi se mogu razvrstati u nekoliko kategorija: organizacioni, zakonski, tehnički, ali po prioritetima probleme možemo svrstati sledećim redosledom:

1. Problem nepostojanja prostora u depou (višegodišnji problem)

Trenutni prostor je skoro popunjen najvećim delom sa građom kompanija koje su u stečaju (primer Zorke Šabac je jedan od najboljih dokaza), a novi nije ni u planu da se dobije, pa je jedino rešenje da se arhivska građa privremeno drži kod stvaraoca, dok se Arhiv brine samo o pravilnoj zaštiti i redovno kontroliše uslove u kojima se građa nalazi. Nabavka polica u toku prethodne godine je donekle popravila situaciju, ali to nije dovoljno da se uspostavi normalni rad Arhiva.

2. Nepostojanje službenog automobila

Nepostojanje službenog automobila ne bi bio problem da se ne radi o međuopštinskom arhivu čiji zaposleni po proceduri odlaze kod stvaraoca arhivske građe u kontrolu iste (pri čemu je na primer udaljenost opštine Ljubovija 125km od Šapca), ali i prilikom preuzimanja, odnosno evidencije arhivske građe van međuopštinskog arhiva.

3. Manjak zaposlenih u arhivu

Manjak zaposlenih u arhivu, bez mogućnosti zapošljavanja, predstavlja možda ključni problem funkcionisanja arhiva danas. Trenutno, nema dovoljnog broja saradnika na obradi građe, a još gora situacija je da nema nikoga ko bi se bavio digitalizacijom.

4. Nepostojanje opreme

Nepostojanje bilo kakve savremene opreme za modernu digitalizaciju je očigledna. Nabavka opreme je preko potrebna i hitna, kao i nabavka nekog specijalizovanog gotovog sistema za katalogizaciju registara.

ZAKLJUČAK

Međuopštinski istorijski arhiv - Šabac, kao i svi arhivi u Republici Srbije predstavlja najznačajniju kariku u lancu institucionalnog očuvanja nasleđa Republike Srbije. U tome smislu, potrebno je sa posebnom pažnjom dati predloge koji se tiču ne samo preporuka za rad sa elektronskim dokumentom, već i preporukama obuhvatiti one mere koje bi unapredile i učinile efikasnijim i kvalitetnijim rad međuopštinskog istorijskog arhiva. Kao i u slučaju Arhiva Srbije, međuopštinski istorijski arhiv nema nikakvih organizacionih, niti tehničkih mogućnosti da primi bilo kakav elektronski dokument, ali može se reći sa druge strane da ima dovoljno vremena da se za ovaj postupak adekvatno pripremi.

U razgovoru sa zaposlenima međuopštinskog istorijskog arhiva - Šabac, jasno je i vidljiva potreba dalje informatizacije i unapređenja postojećih kapaciteta, kako iz ugla ljudskih i organizacionih resursa, tako i iz ugla tehničko-tehnoloških resursa u smislu moderne opreme i softverskih rešenja koja bi omogućila normalan rad Arhivu Srbije.

Svi drugi navodi iz zaključka u odeljku u kome je obrađen Arhiv Srbije važe i za ovaj arhiv.

Analiza – Javnobeležničke kancelarije (čuvanje i arhiviranje dokumenta u kancelarijama javnih beležnika)

REGULATORNI OKVIR - PROPISI KOJI UREĐUJU ČUVANJE I ARHIVIRANJE U KANCELARIJAMA JAVNIH BELEŽNIKA

Proces čuvanja i arhiviranja u kancelarijama javnih beležnika uređen je Zakonom o javnom beležništvu („Službeni glasnik RS”, br. 31/11, 85/12, 19/13, 55/14, 93/14, 121/14, 6/15, 106/15) (u daljem tekstu: Zakon), koji je lex-specialis u pogledu uređenja kancelarijskog poslovanja javnih beležnika, pa se u tom delu ovaj zakon mora blagovremeno uskladiti sa novousvojenim propisima koji uređuju elektronsko poslovanje javne uprave, a to su Zakon o elektronskoj upravi („Službeni glasnik RS”, br. 27/18) i Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju („Službeni glasnik RS”, br. 19/17). Zakon se takođe mora uskladiti i sa čl. 9, 103. i 215. Zakona o opštem upravnom postupku („Službeni glasnik RS”, br. 18/16), pre svega u pogledu obaveze pribavljanja ex-officio podataka o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija (izvodi iz katastra, APR-a i drugih evidencija).

Član 104. Zakona propisuje koje je knjige, odnosno evidencije o poslovanju u vršenju javnobeležničke delatnosti, dužan da vodi javni beležnik, a stavom 6. tog člana je propisano da se te knjige čuvaju 30 godina. Problem u usklađivanju ove obaveze sa elektronskim poslovanjem je što je stavom 3. propisano da se isključivo knjiga pod nazivom: „Zajednički azbučni imenik stranaka za sve knjige” može voditi elektronski, dok je za ostale knjige propisana obaveza vođenja u papirnom obliku, a za Opšti upisnik, Upisnik o overama i potvrdama i Upisnik radnji poverenih od strane suda, propisana je i obaveza vođenja i overe pečatom Komore na tradicionalni način.

Član 110. Zakona propisuje koju su dokumentaciju javni beležnici obavezni da čuvaju i u kojim rokovima, a član 111. Zakona uređuje način čuvanja te dokumentacije. Ove odredbe ne uzimaju u obzir mogućnost izdavanje overenih elektronskih kopija i prepisa, tj. mogućnost prevođenja papirnih dokumenata u elektronski format i obratno, što je u suprotnosti sa čl. 11. i 12. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju i potrebama elektronskih procedura i elektronskog poslovanja. Iako član 111. Zakona propisuje da se „javnobeležničke isprave koje su sačinjene elektronskim putem, a nisu otisnute na hartiji čuvaju na kompaktnom disku u omotu...” i da se „mogu čuvati i u računaru, na prenosivom memorijskom priključku ili drugom pogodnom nosaču podataka u digitalnom obliku, odnosno u digitalnom arhivu koji vodi Komora”, ni ova odredba nije usklađena sa pomenutim propisima, koji uređuju elektronsko poslovanje i elektronsku upravu, pa nisu dovoljan i jasan pravni osnov za uvođenje u naš pravni sistem elektronskih javnobeležničkih isprava.

REGISTRATORSKI MATERIJAL SAČINJEN ILI POSTOJEĆI NA OSNOVU ZAKONA O JAVNOM BELEŽNIŠTVU

Br	Vrsta materijala	Rok čuvanja	Pravni osnov
Javnobeležničke knjige			
	Opšti poslovni upisnik	30 godina	Član 104 st.6. Zakona o javnom beležništvu
	Upisnik o overama i potvrdama	30 godina	Član 104 st.6. Zakona o javnom beležništvu

Br	Vrsta materijala	Rok čuvanja	Pravni osnov
	Upisnik o protestima po propisima o protesnim upisnicima	30 godina	Član 104 st.6. Zakona o javnom beležništvu
	Imenik lica koja su pred javnim beležnikom sastavila ili mu predala ispravu o raspolaganju za slučaj smrti	30 godina	Član 104 st.6. Zakona o javnom beležništvu
	Depozitna knjiga	30 godina	Član 104 st.6. Zakona o javnom beležništvu
	Upisnik radnji koje je sud ili drugi nadležni organ poverio javnom beležniku, sa azbučnim imenikom	30 godina	Član 104 st.6. Zakona o javnom beležništvu
	Zajednički azbučni imenik stranaka	30 godina	Član 104 st.6. Zakona o javnom beležništvu
	Knjiga evidencije podataka	30 godina	Član 104 st.6. Zakona o javnom beležništvu
Javnobeležničke isprave i spisi			
	Javnobeležnički zapisi, javnobeležnički zapisnici i solemnizovane isprave	20 godina nakon čega u arhiv	Član 110 st.1. Zakona o javnom beležništvu
	Javnobeležnički zapisi, javnobeležnički zapisnici i solemnizovane isprave u elektronskoj formi	trajno	Član 110 st.2. Zakona o javnom beležništvu
	Prepisi javnobeležničkih overa i javnobeležničke potvrde	3 godine	Član 110 st.3. Zakona o javnom beležništvu
	Prepis overa prevoda ukoliko javni beležnik ima svojstvo sudskog prevodioca	U skladu sa propisom koji uređuje postupanje sudskih prevodilaca - Član 110 st.4. Zakona o javnom beležništvu	
	Spisi poverenih poslova ukoliko ih u izvorniku ili overenom prepisu zadržava javni beležnik	Identično roku u kome se istovrsni spisi suda ili drugog organa koji je javnom beležniku poverio posao čuvaju kod tog suda odnosno tog organa	

Bitno ograničenje u vezi sa mogućnošću čuvanja javnobeležničkih isprava u formi elektronskog dokumenta stvara i ograničenje da javni beležnik taj posao po Zakonu ne može poveriti trećem licu, kao i obaveza iz člana 11. stav 4. Zakona da se ti dokumenti, za razliku od javnobeležničkih isprava sastavljenih u papirnom formatu, čuvaju trajno. Naime, imajući u vidu potrebu da se ovi elektronski dokumenti čuvaju u skladu sa članom 62. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju (jer jedino pouzdano elektronsko čuvanje obezbeđuje dokaznu validnost dokumenata potpisanih kvalifikovanim elektronskim potpisom), takvo čuvanje mogu vršiti isključivo pružaoci usluge kvalifikovanog elektronskog čuvanja, a nikako ne javni beležnici lično. Napominjemo da će usluga kvalifikovanog elektronskog čuvanja javnobeležničkih isprava predstavljati realan trošak

u poslovanju javnih beležnika, pa je potrebno da Komora javnih beležnika blagovremeno dogovori uslove pod kojim će javni beležnici na tržištu ili pak drukčije obezbediti kvalifikovano elektronsko čuvanje elektronskih isprava nastalih u vršenju njihove delatnosti. Naravno, za početak treba izmeniti Zakon i propisati da elektronske javnobeležničke isprave i drugu dokumentaciju javni beležnici mogu čuvati i van kancelarije, u skladu sa članom 62. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju. Sugerišemo da se propišu isti rokovi za čuvanje javnobeležničkih isprava i dokumentacije u papirnoj formi i za kvalifikovano elektronsko čuvanje, s tim što bi bilo celishodno propisati da javni beležnici nakon isteka tog roka elektronsku dokumentaciju čuvaju na svom serveru, bez obaveze kvalifikovanog elektronskog čuvanja, a za slučaj potrebe naknadne rekonstrukcije predmeta – izdavanja prepisa isprave (tako sačuvan dokument ne bi imao dokaznu snagu, ali bi mogao imati svrhu u slučaju potrebe za rekonstrukcijom predmeta, odnosno izdavanja prepisa dokumenta).

Po informacijama prikupljenim od javnih beležnika, u procesu izrade je Pravilnik o arhiviranju, kojim će se bliže urediti načini čuvanja dokumentacije, kao i predaja dokumentacije Arhivu Srbije i procedura za uništavanje dokumentacije. Taj pravilnik bi trebalo da se usvoji na sledećoj redovnoj Skupštini Komore Javnih beležnika. Imajući u vidu da Zakon o javnom beležništvu do tog momenta neće biti usklađen sa gore pomenutim zakonima, evidentno je da će navedeni pravilnik biti na liniji važećih, zastarelih, citiranih zakonskih rešenja i da će odmah nakon usklađivanja Zakona sa Zakonom o elektronskoj upravi i Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju morati da se menja.

PROCES ČUVANJA I ARHIVIRANJA DOKUMENATA U KANCELARIJAMA JAVNIH BELEŽNIKA

Proces čuvanja i arhiviranja dokumenata u kancelarijama javnih beležnika koje su bile predmet analiza odvija se u skladu sa Zakonom, uz odstupanja koja su usmerena na poboljšanje efikasnosti rada i ne utiču na zakonitost poslovanja. U tom smislu javni beležnici postupaju u skladu sa Zakonom i kada je evidentno da pojedine odredbe neopravdano komplikuju njihovo poslovanje. Ovde pre svega mislimo na obavezu vođenja knjiga u papirnoj formi, bez obzira što bi po mišljenju anketiranih javnih beležnika elektronsko vođenje svih knjiga iz člana 104. Zakona pojednostavilo poslovanje javnih beležnika i povećalo pravnu sigurnost stranaka.

Proces čuvanja i arhiviranja dokumenata u procedurama koje sprovode javni beležnici obuhvata sledeće ključne korake:

- **PRIJEM** - Nakon prijema predmeta, formira se omot spisa, u koji se odlaže i u kome se popisuje sva dokumentacija relevantna za taj postupak (ovaj korak je preuzet iz dugogodišnje prakse sudova, s tim što u praksi popis spisa vrši javni beležnik, za razliku od sudova u kome su se tim poslom bavile pomoćne službe – referenti pisarnice);
- **OKONČANJE POSTUPKA** - Kada se postupak u predmetu okonča, isti se arhivira u arhivu, koja je po pravilu u sklopu kancelarije javnog beležnika. Nakon pet godina od otpočinjanja rada javnih beležnika, arhive pri kancelarijama javnih beležnika su se napunile predmetima, tako da su javni beležnici u postupku ugovaranja zakupa prostora za dodatne arhive, koje se nalaze van kancelarije, ali su na teritoriji za koju je javni beležnik imenovan. Spisi predmeta se arhiviraju u fasciklama na kojima su označeni brojevi predmeta koji se u njima nalaze. Neke vrste spisa, po pravilu onih koji sadrže ugovore o prenosu prava na nepokretnostima i zaveštanja, javni beležnici odlažu u sefovima otpornim na vatru, u cilju povećanja bezbednosti njihovog čuvanja;
- **VAĐENJE IZ ARHIVE** - Predmeti se iz arhive vade po potrebi. U pojedinim kancelarijama, gde je broj zaposlenih veći, vodi se evidencija uzimanja predmeta iz arhive i njihovog razduživanja. U manjim kancelarijama se po pravilu ne vodi ovakva evidencija, ali je opisom posla definisano ko može da zadužuje i razdužuje

predmete iz arhive (npr. 3 zaposlena) i niko osim tih zaposlenih nema pravo da pristupa arhivi;

- POSTUPANJE NAKON ISTEKA ROKA ZA ČUVANJE - U praksi javni beležnici nerado uništavaju predmete sa rokom čuvanja od tri godine (naročito javnobeležničkih overa), a imaju i dileme u vezi sa načinom realizacije obaveze iz odredbe člana 110. stav 1. Zakona, koja propisuje da se „javnobeležnički zapisi, javnobeležnički zapisnici i solemnizovane isprave čuvaju 20 godina, a da se potom predaju „nadležnom organu u skladu sa propisima o arhivskoj građi“.

Uočeno je i da u praksi javnobeležničkih kancelarija:

- Ne postoji elektronska evidencija arhive, odnosno predmeta koji su u arhivi, već su predmeti označeni odgovarajućim brojem koji su dobili prilikom upisa u upisnik i u skladu sa tim brojem smešteni su u odgovarajuće fascikle. Pretraga predmeta se radi u skladu sa navedenim brojem;
- Ne postoji obeležavanje spisa predmeta – odnosno fascikli tako da se elektronskim čitačem može očitati sadržaj spisa, odnosno fascikli (kao što je to slučaj u arhivi APR-a)
- Ne postoji zaposleni u okviru kancelarije koji je zadužen za kontrolu odlaganja predmeta, odnosno isparava u arhivu i uzimanje iz iste, niti se o kretanju predmeta unutar i van arhive vodi evidencija, već arhivi imaju pristup ili svi koji rade u javnobeležničkoj kancelariji ili veći broj lica. Uglavnom su to zaposleni koji imaju i druga zaduženja, a održavanje arhive je samo jedan od uloga. Te pozicije mogu biti različite – od osobe koja je zadužena za prijem stranaka do saradnika koji su zaduženi za obradu predmeta.

PREGLED TEHNIČKO - TEHNOLOŠKIH MOGUĆNOSTI ZA ELEKTRONSKO POSLOVANJE U KANCELARIJAMA JAVNIH BELEŽNIKA

U pogledu postojećih tehničko - tehnoloških mogućnosti u kancelarijama javnih beležnika, uočeno je sledeće:

- Ne postoje pravila u vezi sa informacionim sistemom (softverom) koji koriste javni beležnici, tako da ti sistemi nisu jednoobrazni i pitanje je na koji način bi se mogli povezati, ako bi se uspostavile neke centralne evidencije na nivou Javnobeležničke komore, odnosno ako bi se uspostavilo centralizovano kvalifikovano čuvanje, odnosno arhiviranje elektronske dokumentacije.
- Informacioni sistem (softver) koji se koristi kod javnih beležnika daje mogućnosti da se koriste tipski obrasci (pelceri) za izradu različitih vrsta javnobeležničkih isprava, potvrda i overa (solemnizacije, overe prepisa, i sl.). Od informacionih sistema koriste se Notaio (firme Omni Aspect d.o.o. iz Hrvatske) i Notar (firme Top Solutions iz Srbije koja je u imovinsko pravnom sporu oko prava vlasništva nad navedenim softverom).
- Softverski ponuđeni obrasci se vrlo ograničeno koriste u radu javnih beležnika i to uglavnom prilikom „malih“ overa, odnosno overa kopija. Umesto softverskih rešenja, koriste se slobodne forme izrađene od strane samih javnih beležnika u Microsoft Word programu, koje pružaju mogućnost obrade u skladu sa pojedinačnim slučajem. Pripremljena Word dokumenta se čuvaju na zajedničkim folderima na serverima u kancelariji.
- Informacioni sistemi navedeni u alineji 1. koriste se i za vođenje Zajedničkog azbučnog imenika, koji se vodi na nivou svake javnobeležničke kancelarije, a gde se evidentiraju imena stranaka kao i brojevi predmeta koji za konkretnu stranku. Međutim, iako je svaka kancelarija u obavezi da vodi Zajednički azbučni imenik, nije u obavezi da to radi elektronski u konkretnom informacionom sistemu, već tu evidenciju može da vodi i u formi papirnog imenika. Ovakva organizacija ne obezbeđuje povezivanje ovih evidencija u celokupnu i potpunu evidenciju predmeta na nivou javnobeležničke komore, iako bi takva evidencija bila korisna, kako za rad javnih beležnika (pregled povezanih predmeta u raznim JB kancelarijama – npr. overe ugovora o prodaji nepokretnosti i saglasnosti za

uknjižbu, ako se overa izvršila u različitim kancelarijama) tako i za javnost (pretraga zaključenih ugovora iz oblasti porodičnog i naslednog prava i sl.)

- Evidencija stranaka i vezanih predmeta se vodi manuelnim putem, jer ne postoji elektronska evidencija upisnika. Naime, upisnici za različite vrste predmeta (opšti poslovni upisnik, upisnik o overama i potvrdama, upisnik o protestima, imenik lica koja su pred javnim beležnikom sastavila ili mu predala ispravu o raspolaganju za slučaj smrti, depozitna knjiga) se vode u papirnom obliku i ne postoji elektronska evidencija ovih upisnika. Prilikom evidentiranja stranaka u zajednički azbučni imenik, ručno se unose i evidencije iz navedenih upisnika.
- Pojedine kancelarije su uvele praksu skeniranja određene dokumentacije (koja se šalje Katastru i Poreskoj upravi) koja je u papirnom obliku, a koja je overena od strane javnog beležnika. Skenirana dokumentacija se čuva na zajedničkim folderima na serverima koji se nalaze u prostorijama kancelarija.
- U dobro organizovanim JB kancelarijama, pravo pristupa dokumentaciji na zajedničkom serveru je dodeljeno svim zaposlenima, dok je pravo brisanja dokumenata dodeljeno samo jednoj osobi u kancelariji, odnosno javnom beležniku. Međutim, ovde je reč o internoj proceduri koja zavisi od konkretnog javnog beležnika i kvaliteta softverske podrške koju je obezbedila kancelarija. Evidentno je da je u cilju uvođenja e-poslovanja u javnobeležničke kancelarije neophodno standardizovati kancelarijsko poslovanje JB kancelarija.
- U dobro organizovanim JB kancelarijama su uvedene procedure za „back up“ podataka, koja se uglavnom sprovodi na nedeljnom ili mesečnom nivou. Međutim, ovu proceduru je potrebno standardizovati kako bi JB Kancelarije mogle preći na e-poslovanje.
- Održavanje IT sistema u javnobeležničkim kancelarijama je uglavnom povereno trećim licima, ugovorom o delu.
- Javni beležnici imaju kvalifikovane elektronske potpise, ali se ti potpisi koriste isključivo za potrebe podnošenja finansijskih izveštaja, s obzirom na to da u praksi još nije zaživelo formiranje elektronskih dokumenata.

Na osnovu ankete javnih beležnika, napravljena je analiza kapaciteta kancelarija javnih beležnika za čuvanje i arhiviranje knjiga u elektronskom obliku. Analizom su utvrđene sledeće činjenice:

- 119 kancelarija javnih beležnika ima posebnu prostoriju u kojoj čuva arhivu, a pojedine kancelarije imaju i posebne prostore izvan kancelarije za čuvanje i arhiviranje dokumentacije (ovaj podatak ukazuje na veliki potencijal za uštede u troškovima rentiranja posebnih prostorija u slučaju prelaska na elektronsko poslovanje i elektronskog čuvanja dokumentacije);
- najveći broj javnih beležnika (57) skenira isprave koje sastavljaju, potvrđuju i overavaju, poput ugovora, ali i svu dokumentaciju koju čine u tom postupku, poput izjava, dok značajan broj njih (35) skenira samo isprave koje sastavljaju, potvrđuju i overavaju;
- sva skenirana dokumenta javni beležnici čuvaju na lokalnom računaru (40), na zajedničkim folderima na internoj mreži (35) ili kombinuju navedene dve lokacije (30);
- 122 od 123 javnih beležnika navodi da poseduju kvalifikovani elektronski potpis.
- Većina anketiranih javnih beležnika (njih 103) navodi da njihovi pomoćnici ne poseduju kvalifikovani elektronski potpis, te je, recimo usled godišnjeg odmora javnog beležnika, onemogućeno funkcionisanje kancelarije sa elektronskim dokumentima, pa je potrebno obezbediti elektronski kvalifikovani potpis i za sva lica koja u okviru javnobeležničke kancelarije imaju odgovarajuća ovlašćenja za overu (zamenici i pomoćnici);
- 80 javnih beležnika navodi da kvalifikovani elektronski potpis koristi isključivo za elektronsko potpisivanje isprava i akata koji nastaju u vršenju poverenih poslova;
- 27 javnih beležnika navodi da elektronski potpis koristi i u druge svrhe, najčešće za podnošenje finansijskih izveštaja za sopstvene potrebe;
- ni jedan javni beležnik kvalifikovani elektronski potpis ne koristi za prevođenje papirnih dokumenata u elektronsku formu pogodnu za elektronsko čuvanje, što znači da oni u svom poslovanju još uvek ne sprovode ovu značajnu nadležnost

koja im je poverena Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju („Sl. glasnik RS”, br. 94/17);

- 110 javnih beležnika je navelo da ima tehničke mogućnosti za overu dokumenata elektronskim potpisom (odnosno ima adekvatan softver i internet), A svega je njih 12 navelo da nema odgovarajuće tehničke mogućnosti za to;
- čak 117 od 123 javnih beležnika navelo je da zaposleni u njihovim kancelarijama poseduju dovoljna znanja za rad u Word-u, Excel-u, a u pojedinim slučajevima i naprednija informatička znanja tako da nesmetano i efikasno može obavljati sve poslove.

Kao glavne prepreke za uvođenje procesa digitalizacije i kvalifikovano elektronskog potpisivanja dokumenata, javni beležnici su naveli:

- Nejasan proces overe, čuvanja i razmene elektronskih dokumenata;
- Nedovoljna tehnička obučenost zaposlenih;
- Nedostatak odgovarajućih alata – softvera;
- Neodgovarajuća sigurnost postojećih alata – softvera;
- Nedostatak pravne regulative;
- Potreba obezbeđenja načajnih sredstva koja je potrebno izdvojiti za implementaciju elektronskih procedura i kvalifikovano čuvanje elektronskih dokumenata.

Javni beležnici su skrenuli pažnju i na druge probleme u dosadašnjoj implementaciji elektronskih procedura, navodeći kao glavni problem nepouzdanost podataka preuzetih preko Pravosudno-informacionog sistema (PIS-a) iz RGZ-a, Katastra i Matičnih knjiga. Tvrdi da se dostavljeni podaci razlikuju od podataka koje vide preko web servisa (npr. podaci o bračnom stanju u matičnim knjigama i podaci o zabeležbama u katastru i sl), da ne uspevaju da prevuku neke podatke (podatke o teretima i zabeležbama upisanim u katastar i sl). Takođe se žale da im podaci stižu u nečitljivim znakovima, karakterističnim kada se npr. ćirilčna slova automatski prevode u druge vrste znakova prilikom preuzimanja putem insotranih aplikacija.

Zbog toga neki javni beležnici i dalje traže od starnaka da same pribavljaju i da im dostavljaju izvode iz lista nepokretnosti i izvode iz matičnih knjiga venčani u papirnom formatu, što je u direktnoj koliziji sa članom 9, 103. i 215. Zakona o opštem upravnom postupku, kao i sa članom 8. stav 6. Uredbe o načinu dostavljanja dokumenata u postupku upisa u katastar („Sl. glasnik RS”, br. 50/18).

Podsećamo da član 23. stav 1. Zakona o postupku upisa u katastar i član 8. stav 1. citirane Uredbe nedvosmisleno propisuju obavezu javnih beležnika da katastru, odnosno RGZ-u dostavljaju isprave za upis kroz e-šalter, a da član 11. stav 4. Zakona o elektronskoj upravi i član 8. stav 6. citirane Uredbe propisuju obaveze da podatke iz evidencija (katstar, matične knjige) javni beležnici preuzimaju preko Servisne magistrale. Dakle, preuzimanje preko PIS-a i drugih web aplikaca je za javnog beležnika samo podzakonska mogućnost, ne i zakonska obaveza. Drugim rečima, ako rad u PIS-u onemogućava uredno preuzimanje podataka iz navedenih evidencija, javni beležnici ih moraju preuzimati direktnim pristupom preko Servisne magistrale koju održava Kancelarije za e-upravu, jer će u suprotnom sami biti materijalno odgovorni zbog pogrešno preuzetih podataka. Ako pak RGZ ne može da obezbedi potpuno preuzimanje podataka preko Servisne magistrale ili u praksi obezbeđuje da se podaci prevlače iz baza koje predstavljaju neažurnu kopiju elektronske baze, onda je RGZ dužan da potpune podatke, u skladu sa najažurnijom verzijom elektronske baze katastra, utvrdi i dostavi javnom beležniku u formi elektronskog izvoda iz katastra, bez naplate naknade za tu uslugu.

ZAKLJUČAK

Iz navedenog se može zaključiti da iako kancelarije javnih beležnika koriste informacione sisteme koji mogu da im pomognu u obradi predmeta i automatizaciji procesa obrade predmeta, oni koriste mali broj funkcionalnosti tih sistema i to uglavnom za automatizaciju procesa evidencije stranaka i za pripremu dokumentacije za overe potpisa (tzv. male overe).

Javni beležnici raspolažu elektronskim kvalifikovanim potpisima, ali ih do sada nisu koristili u vršenju svojih javnih ovlašćenja, već isključivo u cilju overe finansijskih izveštaja. Kancelarije javnih beležnika trenutno ne koriste nikakav softver za upravljanje elektronskim dokumentima pošto je broj elektronskih dokumenata mali i obuhvata skenirane verzije papirnih dokumenata koje se razmenjuju sa Katastrom i Poreskom upravom.

Uvođenje procesa čuvanja i arhiviranja elektronskih dokumenta će zahtevati nabavku odgovarajućih softvera, baza podataka i prateće hardverske infrastrukture što može zahtevati značajne investicije. Stoga, potrebno je razmotriti mogućnost centralizacije ovih procesa na nivou odgovarajuće institucije (Komore javnih beležnika, Ministarstva pravde) kao i prilagođavanje odgovarajućih zakonskih i podzakonskih akata koji bi omogućili ovakvu centralizaciju.

Javnim beležnicima se ne smeju nametati softverska rešenja i upotreba aplikacija koja onemogućavaju njihovo postupanje u skladu sa zakonom, a pre svega u pogledu pobaveze dostave dokumentacije radi upisa u katstar kroz eŠalter RGZ-a i korišćenja Servisne magistrale radi pribavljanja podataka iz službenih evidencija i registara, koji su im potrebni u radu. Ako rad u PIS-u ometa ove funkcionalnosti, mora se suspendovati do uspostavljanja potpune funkcionalnosti te aplikacije, odnosno softvera.

Analiza - Gradska uprava - Šabac

U okviru postupka analize organa javne uprave, analizirana je Gradska uprava - Šabac. Nadležnost Gradske uprave:

- priprema nacrt propisa i druga akta koje donosi Skupština grada, gradonačelnik i Gradsko veće,
- izvršava odluke i druge akte Skupštine grada, gradonačelnika i Gradskog veća,
- rešava u upravnom postupku u prvom stepenu o pravima i dužnostima građana, preduzeća, ustanova i drugih organizacija u upravnim stvarima iz nadležnosti Grada,
- obavlja poslove upravnog nadzora nad izvršavanjem propisa i drugih opštih akata Skupštine grada,
- izvršava zakone i druge propise čije je izvršavanje povereno Gradu,
- obavlja stručne i druge poslove koje utvrdi Skupština grada, gradonačelnik i Gradsko veće.

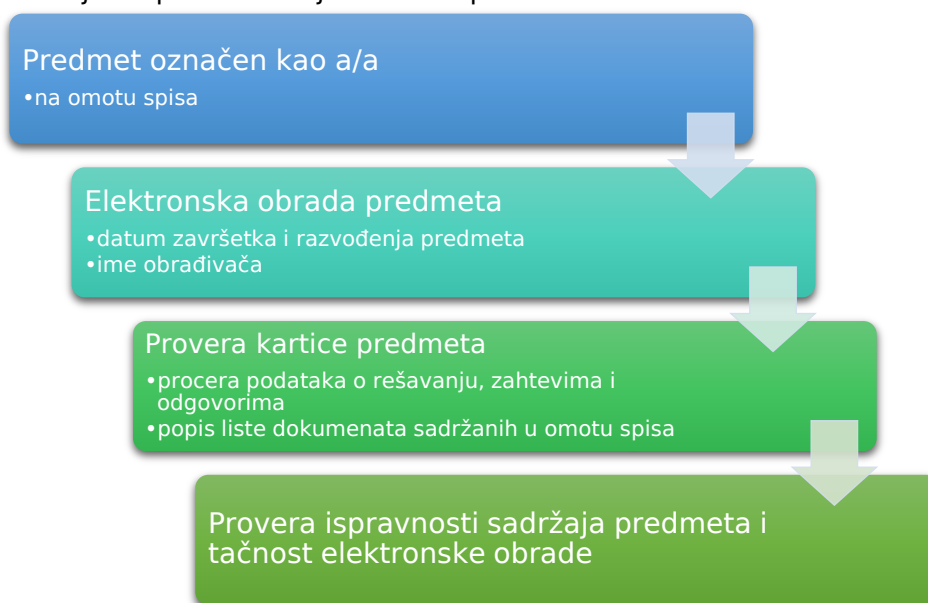
U okviru Gradske uprave postoje sledeća odeljenja:

1. Odeljenje za opštu upravu,
2. Odeljenje za skupštinske i zajedničke poslove,
3. Odeljenje društvene delatnosti,
4. Odeljenje za finansije,
5. Odeljenje za inspekcijske i komunalno-stambene poslove,
6. Odeljenje za urbanizam,
7. Odeljenje komunalne policije,
8. Odeljenje lokalne poreske administracije,
9. Odeljenje za lokalni ekonomski razvoj.

U svim odeljenjima postoji veliki broj dokumenata koji se nalaze u procesu, te stoga Gradska uprava Šabac predstavlja najbolji primer upravljanja dokumentima.

PROCES

Proces arhiviranja u opštem slučaju može se predstaviti kao na slici.



Kada **obrađivač predmeta** označi predmet sa a/a i potpiše omot spisa, sledi elektronska obrada predmeta.

U elektronskoj bazi Pisarnice, navodi se tačan datum završetka i razvođenja određenog predmeta kao i ime obrađivača predmeta. Proverava se da li su u karticu predmeta uneti podaci o rešavanju predmeta, o zahtevima upućenim drugim organima, o odgovorima drugih organa i drugi akti koji predstavljaju prikaz kretanja toka predmeta i načina njegovog rešavanja, ali i da li su uneti i skenirani svi prilozi i da li je skenirana odluka/rešenje i dokaz o uručenju istog. U odgovarajuća polja, unosi se popis liste dokumenata sadržanih u omotu spisa, sa datumom prijema i dostavljanja.

Nakon završenog razvođenja predmeta akti koje treba arhivirati ili otpremiti se predaju referentima pisarnice putem interne dostavne knjige.

Pre odlaganja u arhivu referent pisarnice proverava ispravnost sadržaja predmeta i tačnost elektronske obrade, ako postoje nedostaci otklanja ih ili o tome obaveštava rukovodioca organa i tek onda odlaže predmet u arhivu pisarnice.

Postupak obrade predmeta od strane **referenta pisarnice** je sledeći:

- provera celovitosti obrađenog predmeta u smislu ispravnosti unetih podataka, priloga i načina rešavanja,
- promena statusa predmeta u aplikativnom sistemu iz aktivnog u pasivni, odlaganje predmeta a/a u fascikle koje imaju oznaku godine nastanka, podgrupu, rok čuvanja i broj fascikli u okviru jedne podgrupe.

TEHNIČKO-TEHNOLOŠKA PODLOGA

Podrška modernih tehnologija, odnosno bilo kakvih naprednih metoda za digitalizaciju u okviru međuopštinskog istorijskog arhiva postoji, jer je ličnim angažovanjem dela zaposlenih iz IT službe izgrađena aplikacija ePisarnica u koji su implementirani svi administrativni postupci iz nadležnosti uprave, svi pozitivni zakonski propisi, kao i svi postojeći e-servisi. To je centralizovana web aplikacija, koja ima administrativni deo u kome se definišu prava i privilegije korisnika. Drugi deo se odnosi na prijem zahteva na šalteru i rad sa predmetima. Poseban deo je prijem i otprema pošte. Izveštaji su takođe deo ove aplikacije.

Svaki dokument se skenira i skladišti u bazu podataka. Zatim se svakodnevno vrši backup-a tih podataka. Koriste se brzi Fujitsu-Siemens skeneri. Posebno razvijen softver ePisarnice obezbeđuje da se sva kompletna manipulacija obavi na jednostavan i brz način. Vršiti se skeniranje novih zahteva na prijemnom šalteru, za koje, dokumentaciju neophodnu za odlučivanje, obrađivači pribavljaju korišćenjem sistema eZUP, a nakon toga elektronskom predmetu/omotu spisa koji ima svoju šifru, klasifikacioni broj, pin i bar kod dodaju i odluku/rešenje. Na ovaj način je praktično „emuliran“³² celokupni postupak u elektronskom obliku.

Postoje jasna pravila obrade predmeta, propisana standardom kvaliteta ISO 9001, koja su ugrađena u aplikativni softver ePisarnica, a koja uz postojeću opremu, i zakonsku regulativu iz oblasti elektronskog poslovanja pomažu Upravi da reformom administracije poboljša svoj razvoj.

OSNOVNI PROBLEMI

Osnovni problemi u današnjem postupku arhiviranja se svode na logističke i tehnološke probleme, a tiču se uglavnom logističkih kapaciteta, nedovoljno skladišnog prostora, jer se potrebe za što većim kapacitetima iz dana u dan uvećavaju; tehnologija je zastarela, pa su tako mrežni resursi na maksimumu svojim mogućnosti, skeneri su dosta zastareli,

³² emulacija- oponašanje prisustva i funkcije određenog dela hardvera ili softvera. Emulacija omogućava da se jeftini proizvodi ponašaju kao prave stvari. Na primer, štampač nepoznatog proizvođača često nudi emulaciju Epsonovog ili Pakardovog štampača. Većina modema nudi emulaciju Hajesovog modema. Računarski postupak u kome jedan računarski sistem imitira drugi time što prihvata iste podatke, obrađuje ih po istom programu i dobija iste rezultate (primenjuje se kao metoda provere određenih značajnih rezultata ili određenih programskih rešenja).

kao i računari, dok je realnost da su brzi skeneri postali sastavni deo kancelarijske opreme. Bez obzira na volju i planove, Gradska uprava nije u mogućnosti da isprati brze promene koje se dešavaju na polju IT tehnologija, što svakako utiče na kvalitet usluga koju pruža.

Od januara 2018. nabavkom dela opreme, Gradska uprava Šabac je krenula sa digitalizacijom materijala koji nastaje u njenom radu. U planu je da se sva arhivska građa, koja u budućnosti može biti osnov za odlučivanje po zahtevima građana, prebaci u elektronski oblik, ali je za to pored opreme potrebna i izmena regulative iz ove oblasti (zakoni, uredbe, uputstva...), koja bi omogućila proces digitalizacije i proces izlučivanja digitalizovane arhivske građe u Arhive.

Do sada su probleme koji nastaju prilikom elektronske obrade rešavali tako što su optimizovali poslovne procese, ali su otišli i korak dalje u smislu da procese standardizuju. S tim u vezi izrađena je nova softverska aplikacija ePisarnica u koju su implementirani svi administrativni postupci iz nadležnosti uprave, svi pozitivni zakonski propisi, svi postojeći e-servisi.

Takođe, Gradska uprava Šabac svoje usluge objavljuje na portalu eUprave i koristi sve postojeće e-servise (objedinjenu proceduru za građevinske dozvole, eVrtić, eZup, Bebo dobro došla na svet, elektronske prijave komunalnih problema...) da bi korisnicima usluga pružila bržu uslugu elektronskim putem, a u isto vreme smanjila broj papirnih zahteva i dokumenata.

Standardi

Rezultati analize poslužili su za definisanje standarda. A identifikovani su sledeći::

1. Razvoj kapaciteta za digitalnu transformaciju,
2. Formiranje ili unapređenje aplikativnog okruženja,
3. Formiranje ili unapređenje hardverskog okruženja,
4. Unapređenje komunikacionog okruženja (unapređenje interneta, intranet i ekstranet mreža),
5. Informaciona bezbednost,
6. Unapređenje internih poslovnih procesa i organizacije rada.

Za svaku od gore navedenih oblasti dati su opšti i specifični zahtevi upravo tih definisanih standarda. Na kraju, prikazana je tabela analiziranih organa javne uprave i mapa kojom bi svaki od organa trebao da se kreće u narednom periodu.

STANDARDI U OBLASTI RAZVOJA KAPACITETA ZA DIGITALNU TRANSFORMACIJU

U skladu sa standardima za razvoj kapaciteta za digitalno doba potrebno je obezbediti aktivno učešće u inovativnim programima. Postoje brojni programi koje finansira EU, kao i ostale razvijene zemlje, u kojima bi svojim aktivnim učešćem analizirani korisnici dobili priliku da dođu do značajnih sredstava pomoću kojih bi mogli da razviju svoje kapacitete. Jedan od osnovnih uslova za razvoj kapaciteta je **redovna obuka kadrova**. Osim neophodne redovne obuke kadrova, jednako je važno kod zaposlenih razviti svest o pretnjama koje mogu da se pojave u elektronskoj komunikaciji i načinima kako se oni prevazilaze.

Opšti zahtev

Razvijeni projektni, administrativni i tehnički kapaciteti u skladu sa najsavremenijim standardima u IKT praksi u javnom sektoru.

Specifični zahtevi

1. Stvoreni uslovi za obezbeđivanje adekvatnog kadrovskog potencijala,
2. Ojačane kompetencije zaposlenih za primenu IKT,
3. Ojačane kompetencije zaposlenih za razvoj i unapređenje IKT.

Razvoj kapaciteta za digitalnu transformaciju	Arhiv Srbije	Agencija za privredne registre i rizika	inspekcija Republike Srbije	Međuopštinski arhiv – Šabac	Notarske kancelarije	Gradska Uprava - Šabac
Razvijeni projektni, administrativni i tehnički kapaciteti u skladu sa najsavremenijim standardima u IKT praksi u javnom sektoru						
<i>Stvoreni uslovi za obezbeđivanje adekvatnog kadrovskog potencijala</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Ojačane kompetencije zaposlenih za primenu IKT</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Ojačane kompetencije zaposlenih za razvoj i unapređenje IKT</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

trenutno stanje: - nije ispunjen zahtev, - delimično ili u potpunosti ispunjen zahtev

STANDARDI U OBLASTI FORMIRANJA ILI UNAPREĐENJA APLIKATIVNOG OKRUŽENJA

Adekvatno aplikativno okruženje je osnova za kvalitetnu i kontinuiranu podršku raznovrsnim poslovnim procesima. Kako bi se obezbedilo adekvatno aplikativno okruženje potrebno je unaprediti organizacionu strukturu formiranjem odgovarajućih grupa koje se bave specifičnim segmentima formiranja ili unapređenja aplikativnog okruženja svakog pojedinačnog organa. U cilju dinamičnog razvoja informacionih tehnologija i ostvarenja što većeg kvaliteta u obavljanju posla, potrebno je obezbediti **kontinuiranu i kvalitetnu edukaciju zaposlenih** i pronaći načine za stimulaciju privlačenja i zadržavanja najboljih kadrova.

Ključno za unapređenje aplikativnog okruženja je uspostavljanje metodološkog okvira za razvoj i upravljanje životnim ciklusom, kao i upravljanje rizicima i incidentima. Kroz metodološki pristup ostvarila bi se bolja koordinacija rada i sistematičnost u razvoju. Tehnička opremljenost zaposlenih u radu ključna je za efikasan rad i kvalitetno izvršavanje svakodnevnih poslovnih procesa.

Opšti zahtev

Aplikativno okruženje koje omogućava efikasno obavljanje poslova iz domena upravljanja elektronskim dokumentom nudeći građanima i drugim državnim organima najsavremenije usluge, poštujući najviše bezbednosne standarde IKT

Specifični zahtevi

1. Formiran ili optimizovan i unapređen metodološki okvir upravljanja životnim ciklusom,
2. Formirana ili optimizovana upotreba tehnoloških platformi.

Formiranje ili unapređenje aplikativnog okruženja	Arhiv Srbije	Agencija za privredne registre	Tržišna inspekcija RS	Međuopštinski arhiv - Šabac	Notarske kancelarije	Gradska Uprava - Šabac
Aplikativno okruženje koje omogućava efikasno obavljanje poslova iz domena upravljanja elektronskim dokumentom nudeći građanima i drugim državnim organima najsavremenije usluge, poštujući najviše bezbednosne standarde IKT						
<i>Formiran ili optimizovan i unapređen metodološki okvir upravljanja životnim ciklusom</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Formirana ili optimizovana upotreba tehnoloških platformi</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

trenutno stanje: - nije ispunjen zahtev, - delimično ili u potpunosti ispunjen zahtev

STANDARDI U OBLASTI FORMIRANJA ILI UNAPREĐENJA HARDVERSKOG OKRUŽENJA

Savremeni razvoj hardverskog okruženja zahteva obezbeđivanje adekvatne tehničke opremljenosti, primenu najviših standarda, razvoj DATA centra, uvođenje Cloud Computing tehnologija, ali i ljudske resurse odgovarajućih kvalifikacija.

Adekvatna tehnička opremljenost je osnovni preduslov za brzinu pristupa i dostupnost podataka, kao i njihovu obradu i čuvanje. Dalje, za razvoj IT infrastrukture neophodan je savremeni DATA centar. DATA centri su jedna od najbitnijih karika u procesiranju podataka, jer informacije i podaci moraju biti dostupni pravim osobama u pravo vreme. U tom smislu, za formiranje ovakvog okruženja potrebno je definisanje „projektnog zadatka“ za konkurs za donatorska sredstva, odnosno za unapređenje funkcionisanja postojećih aplikacija u DATA centru (za npr. APR) ključno je kreiranje jedinstvenog poslovnog procesa koji bi obuhvatio manipulaciju sa elektronskim dokumentima (prijem, zavođenje, rad i arhiviranje). Pored navedenog, savremeni trendovi nalažu uvođenje Cloud Computing tehnologija. Ovakva tehnologija bi omogućila smanjenje troškova, unapređenje fleksibilnosti, nezavisnost uređaja i lokacije i mogućnost deljenja resursa u skladu sa potrebama koje su promenljivog karaktera.

Opšti zahtev

Obezbeđeno kontinuirano funkcionisanje i unapređenje hardverske osnove (Data centra) u skladu sa standardima i pravcima tehnološkog razvoja.

Specifični zahtevi

- Ostvarena visoka dostupnost servisa,
- Obezbeđena hardverska infrastruktura i sistemaska podrška u skladu sa specifičnim potrebama.

Formiranje ili unapređenje hardverskog okruženja	Arhiv Srbije	Agencija za privredne registre	Tržišna inspekcija RS	Međuopštinski arhiv - Šabac	Notarske kancelarije	Gradska Uprava - Šabac
Obezbeđeno kontinuirano funkcionisanje i unapređenje hardverske osnove (Data centra) u skladu sa standardima i pravcima tehnološkog razvoja						
<i>Ostvarena visoka dostupnost servisa</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Obezbeđena hardverska infrastruktura i sistemaska podrška u skladu sa specifičnim potrebama</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

trenutno stanje: - nije ispunjen zahtev, - delimično ili u potpunosti ispunjen zahtev

STANDARDI U OBLASTI UNAPREĐENJA KOMUNIKACIONOG OKRUŽENJA (UNAPREĐENJE INTERNETA, INTRANET I EKSTRANET MREŽA)

Svaki organ javne uprave poseduje neko komunikaciono okruženje. U većini slučajeva to okruženje ne zadovoljava potrebe za manipulaciju sa elektronskim dokumentima. Razvojem, odnosno unapređenjem komunikacione mreže ostvarile bi se koristi u pogledu pokrivenosti, povećanja propusne moći i broja redundantnih linkova, što bi direktno uticalo na raspoloživost i bezbednost mreže.

Jedan od ključnih prioriteta za unapređenje komunikacionog okruženja je unapređenje telekomunikacione infrastrukture. Takođe, potrebno je obezbediti efikasniju realizaciju planiranih nabavki, kako bi se postigla istorodnost opreme, čime bi se značajno smanjila finansijska izdvajanja za održavanje opreme i rezervnih delova.

Adekvatno upravljanje kadrovima je od izuzetne važnosti za razvoj kapaciteta kao osnove za unapređenje komunikacionog okruženja. Prijem stručnih kadrova, organizovanje ekspertske obuke za stručne kadrove i definisanje procedure za motivisanje kadrova direktno bi se uticalo na održavanje, razvoj i modernizaciju komunikacionog okruženja.

Opšti zahtev

Razvijena komunikaciona infrastruktura koja omogućava fleksibilnost, pouzdanost i raspoloživost svih servisa na bilo kojoj lokaciji i u svakom trenutku na teritoriji Republike Srbije.

Specifični zahtevi

1. Dostupnost komunikacionih servisa na teritoriji Republike Srbije,
2. Ostvaren visok stepen pouzdanosti i zaštite na komunikacionim sistemima,
3. Unificiranost i kompatibilnost komunikacione opreme,
4. Obezbeđena tehnološka nezavisnost od provajdera telekomunikacionih usluga.

Unapređenje komunikacionog okruženja (unapređenje internet, intranet i ekstranet mreža)	Arhiv Srbije	Agencija za privredne registre i inspekcija Republike Srbije	Međuopštinski arhiv - Šabac	Notarske kancelarije	Gradska Uprava - Šabac
Razvijena komunikaciona infrastruktura koja omogućava fleksibilnost, pouzdanost i raspoloživost svih servisa na bilo kojoj lokaciji i u svakom trenutku na teritoriji Republike Srbije					
<i>Dostupnost komunikacionih servisa na teritoriji Republike Srbije</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Ostvaren visok stepen pouzdanosti i zaštite na komunikacionim sistemima</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Unificiranost i kompatibilnost komunikacione opreme</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Obezbeđena tehnološka nezavisnost od provajdera telekomunikacionih usluga</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Trenutno stanje: - nije ispunjen zahtev, - delimično ili u potpunosti ispunjen zahtev

STANDARDI U OBLASTI INFORMACIONE BEZBEDNOSTI

Razvoj informacione bezbednosti je osnovni preduslov stvaranja održivog IKT sistema bilo kog organa javne uprave. Osnovni cilj je da se unapredi sadašnji nivo informacione bezbednosti, a prema Zakonu o informacionoj bezbednosti, pre svega kroz formiranje

organizacionih celina koje bi imale jasno definisane nadležnosti i koje bi, kadrovski i tehnički, bile u stanju da u potpunosti izvršavaju zadatke iz svojih nadležnosti. Da bi se ovo postiglo, neophodno je identifikovati i klasifikovati kritične elemente sistema, izraditi politike, procedure, kriterijume i druga akta u vezi sa bezbednošću informacionih sistema koji se koriste, i obezbediti tehničke resurse za sprovođenje mera informacione bezbednosti.

Za podizanje nivoa bezbednosti neophodno je obezbediti kvalitetne kadrove i redovne treninge za održavanje i podizanje nivoa stručnosti i iskustva. Osim obuke kadrova koji se bave informacionom bezbednošću, potrebno je podići nivo svesti i upoznati sve zaposlene sa opasnostima koje postoje u pogledu gubljenja informacija i omogućavanja neovlašćenog pristupa informacijama u informacionim i komunikacionim sistemima.

Opšti zahtev

Unapređen postojeći nivo informacione bezbednosti kroz formiranje organizacionih celina sa jasno definisanim nadležnostima i osposobljene da u potpunosti izvršavaju zadatke iz delokruga rada

Specifični zahtevi

1. Stalna dostupnost informaciono-telekomunikacionih sistema i servisa,
2. Obezbeđen visok nivo tajnosti, integriteta, dostupnosti i autentičnosti podataka,
3. Onemogućen pristup podacima od strane neovlašćenih lica,
4. Sposobnost detekcije događaja i incidenata u informacionom sistemu u realnom vremenu.

Informaciona bezbednost	Arhiv Srbije	Agencija za privredne registre i izdava Celine	inspekcija Republike Celine	Međupostinski arhiv - Šabac	Notarske kancelarije	Gradska Uprava - Šabac
Unapređen postojeći nivo informacione bezbednosti kroz formiranje organizacionih celina sa jasno definisanim nadležnostima i osposobljene da u potpunosti izvršavaju zadatke iz delokruga rada						
<i>Stalna dostupnost informaciono-telekomunikacionih sistema i servisa</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Obezbeđen visok nivo tajnosti, integriteta, dostupnosti i autentičnosti podataka</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Onemogućen pristup podacima od strane neovlašćenih lica</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Sposobnost detekcije događaja i incidenata u informacionom sistemu u realnom vremenu</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

trenutno stanje: - nije ispunjen zahtev, - delimično ili u potpunosti ispunjen zahtev

STANDARDI U OBLASTI UNAPREĐENJA INTERNIH POSLOVNIH PROCESA I ORGANIZACIJE RADA

Osnovni preduslov modernizacije u smislu upravljanja elektronskim dokumentima je unapređenje procesa koji se obavljaju unutar organa javne uprave. Dva ključna prioriteta u ovoj oblasti su povećanje efikasnosti korišćenjem savremenih tehnoloških rešenja i izrada procedura za sve poslovne funkcije unutar organa.

Za povećanje efikasnosti korišćenjem savremenih tehnoloških rešenja potrebno je da se konsoliduju poslovni modeli i modeli podataka u jedan jedinstveni model.

Opšti zahtev

Integrirani i funkcionalni procesi koji u svakom trenutku obezbeđuju pouzdane i kvalitetne informacije, kako unutar organa javne uprave, tako i ka građanima i privredi.

Specifični zahtevi

1. Usaglašeni i optimizovani poslovni procesi koji obezbeđuju veću pouzdanost podataka, povećanje efikasnosti, brži i lakši pristup relevantnim podacima.
2. Definisane i normativno utemeljene procedure za obavljanje poslovnih procesa kojima je potrebna IKT podrška.

Unapređenje internih poslovnih procesa i organizacije rada	Arhiv Srbije	Agencija za privredne registre	Inspekcija Republike Srbije	Međupostupni arhiv - Šabac	Notarske kancelarije	Gradska Uprava - Šabac
Integrirani i funkcionalni procesi koji u svakom trenutku obezbeđuju pouzdane i kvalitetne informacije, kako unutar organa javne uprave, tako i ka građanima i privredi						
<i>Usaglašeni i optimizovani poslovni procesi koji obezbeđuju veću pouzdanost podataka, povećanje efikasnosti, brži i lakši pristup relevantnim podacima</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<i>Definisane i normativno utemeljene procedure za obavljanje poslovnih procesa kojima je potrebna IKT podrška</i>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

trenutno stanje: - nije ispunjen zahtev, - delimično ili u potpunosti ispunjen zahtev

STANDARDI U OBLASTI USLUGA OD POVERENJA

Regulatorni okvir Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju („Službeni glasnik RS“, broj 94/17) određuje set standarda koje treba da ispunjava pružalac kvalifikovanih usluga od poverenja.

Određene usluge poput usluge validacije kvalifikovanog elektronskog potpisa i pečata i usluge kvalifikovanog elektronskog čuvanja dokumenata pojavljuju se kao nužne operacije pri prijemu i obradi elektronskih dokumenata.

Postojeći zakonski okvir ne nalaže obavezno poveravanje ovih poslova pružaocima usluga od poverenja i korišćenje njihovih usluga, te ostavlja izbor korisniku da li navedene korake u radu sa elektronskim dokumentima želi da obavlja samostalno ili da ih poveri pružaocima koristeći dostupne usluge od poverenja.

Ukoliko se korisnik odluči da ove poslove obavlja samostalno ne postoji obaveza da korisnik bude kvalifikovani pružalac usluge niti se na korisnika odnose obaveze i standardi koje se primenjuju na pružaocima kvalifikovanih usluga od poverenja.

Međutim regulatorni okvir, standardi pa čak i određeni tehnički standardi mogu da budu primenjeni prilikom samostalnog obavljanja ovih poslova kako bi se postigao nužan očekivani kvalitet u postupanju sa elektronskim dokumentom.

Navedeni standardi iz odeljka Informaciona bezbednost mogu biti postignuti primenom porodice standarda ISO/IEC 27000 i regulatornog okvira Zakona o informacionoj bezbednosti („Službeni glasnik RS“, broj 6/16) što je ujedno obaveza pružaoca kvalifikovanih usluga od poverenja.

Izbor formata i način pripreme elektronskih dokumenata pogodno treba da bude usklađen sa obavezama za pripremu i čuvanje dokumenata kako je definisano za uslugu kvalifikovanog elektronskog čuvanja (Zakon i Pravilnik o bližim uslovima za postupke i tehnološka rešenja koji se koriste tokom pouzdanog elektronskog čuvanja dokumenata), Na pružaoce usluge pouzdanog elektronskog čuvanja dokumenata posredno se primenjuje i standardom serije ISO 15489 i ISO 23081, a primena u aplikativnom rešenju i procesu rada dovodi do postizanja zahteva navedenih u više prethodnih odeljaka.

Preporuke u vezi sa unapređenjem uslova za čuvanje i arhiviranje elektronskih dokumenata i prelazak na elektronsko poslovanje

Centralno pitanje čuvanja elektronskih dokumenata u javnoj administraciji je njihovo čuvanje u arhivi pisarnice u izvornom elektronskom obliku, kao zvanični deo spisa predmeta.

Da bi se to postiglo, potrebno je obezbediti da na celom putu dokumenata, koji se završava čuvanjem u arhivi pisarnice, postoji omogućeno postupanje sa elektronskim dokumentom, što praktično znači uspostavljeno elektronsko kancelarijsko poslovanje.

Važno je razumeti da pitanje čuvanja elektronskih dokumenata prvenstveno pripada oblasti kancelarijskog poslovanja koje uređuje administrativno-tehnički aspekt svih procedura u javnoj upravi. Naravno, za pojedine procedure je moguće posebno urediti administrativno-tehničke detalje i tako na poseban način urediti i pitanje čuvanja elektronskih dokumenata. Međutim, za sistematsko uvođenje elektronskog čuvanja dokumenata u javnoj administraciji neophodno je uspostaviti elektronsko kancelarijsko poslovanje.

Elektronsko kancelarijsko poslovanje je uređeno Uredbom o elektronskom kancelarijskom poslovanju organa državne uprave ("Sl. glasnik RS", br. 40/10 i 42/17) i uputstvom koje je doneto na osnovu te uredbe. Prema navedenoj uredbi, elektronsko kancelarijsko poslovanje obezbeđuje da se u informacionom sistemu obavljaju poslovi kancelarijskog poslovanja, odnosno da se u tom sistemu postupa sa podnescima, aktima i priložima u elektronskom obliku.

Svaka institucija u javnoj administraciji mora da ima organizacionu jedinicu koja se zove pisarnica i u kojoj se obavljaju sledeći poslovi: primanje podnesaka od stranaka, prijem, otvaranje, pregledanje i raspoređivanje pošte; evidentiranje predmeta; združivanje akata; dostavljanje predmeta i akata unutrašnjim organizacionim jedinicama; otpremanje pošte; čuvanje predmeta u rokovniku; razvođenje predmeta kao i njihovo arhiviranje - čuvanje. Vlada može odlučiti da se formira zajednička pisarnica za više organa, kao što je Pisarnica republičkih organa u Upravi za zajedničke poslove republičkih organa, što je zajednička pisarnica za većinu ministarstava.

Zakonom o elektronskoj upravi ("Sl. glasnik RS", br. 27/2018) predviđeno je da prijem elektronskog podneska evidentira elektronska pisarnica, čime je takođe prepoznato da uvođenje elektronske uprave ne može funkcionisati bez pisarnice.

Pored elektronske pisarnice u svakom organu je potrebno omogućiti i protok elektronskih dokumenata van pisarnice. Naime, predmet koji je iniciran podneskom (npr. zahtev za neko pravo), iz pisarnice se daje u rad organizacionoj jedinici iz čijeg je delokruga i na kraju vraća pisarnici i smešta u arhivu pisarnice. Da bi se elektronski dokument dao u rad, neophodno je da postoji informacioni sistem koji to podržava i kome imaju pristup svi zaposleni.

Informacioni sistem koji obuhvata elektronsku pisarnicu i podršku za protok elektronskih dokumenata kroz organizacione jedinice u kojima se obrađuju predmeti spada u kategoriju sistema za upravljanje dokumentima (DMS sistemi), odnosno sistema za upravljanje predmetima (CMS sistemi).

Međutim, uspostavljanje elektronskog kancelarijskog poslovanja se ne može svesti na nabavku DMS/CMS sistema. Većina projekata u kojima je primenjen DMS/CMS u organima državne uprave su se, na žalost, sveli na sistem u kome se elektronski dokumenti paralelno čuvaju zarad bržeg i efikasnijeg uvida, ali se svi predmeti na kraju čuvaju u papirnom obliku u arhivi pisarnica.

Uvođenje elektronskog kancelarijskog poslovanja predstavlja reformu administrativno-tehničkih procedura koja mora da obuhvati organizacioni, pravni i tehnološki aspekt. To je posebno složeno u slučaju zajedničkih pisarnica.

Uvođenje elektronskog kancelarijskog poslovanja u organe državne uprave koji kao zajedničku pisarnicu koriste Pisarnicu republičkih organa je glavni naredni krupan korak koji je potrebno napraviti u primeni elektronskog kancelarijskog poslovanja, a time i elektronskog čuvanja dokumenata u okviru elektronske arhive pisarnice. Uvođenjem elektronskog kancelarijskog poslovanja u taj deo javne administracije takođe se otvara put za bržu dalju implementaciju kancelarijskog poslovanja.

Dakle, pitanje uspostavljanja čuvanja elektronskih dokumenata u javnoj administraciji treba posmatrati na dva nivoa:

1. uspostavljanje elektronskog kancelarijskog poslovanja, kao širi nivo, jer je elektronsko čuvanje dokumenata deo elektronskog kancelarijskog poslovanja;
2. uspostavljanje elektronske arhive pisarnice, sa svim uslovima za samo čuvanje elektronskih dokumenata.

Koncept poput arhive pisarnice i kancelarijskog poslovanja postoje i u drugim segmentima vlasti, kao što je sudstvo, pri čemu se može koristiti drugačija terminologija, drugačija organizacija i pravni osnovi, ali na kraju imamo spise predmeta koji se čuvaju na mestu koje se obično zove arhiva. Slično je i kod javnih beležnika, pri čemu je nivo uređenosti propisima manje detaljan.

Napominjemo da je neophodno razlikovati arhivu kao mesto čuvanja spisa predmeta u raznim organizacijama i arhiv kao tip ustanove zaštite kulturnih dobara. Arhiv čuva arhivsku građu koja je predata arhivu pod uslovima propisanim Zakonom o kulturnim dobrima odnosno novim zakonom koji će ga znameniti. Arhiv bi trebalo da ima i svoju arhivu pisarnice u kojoj se čuvaju upravni predmeti samog arhiva, ali kod arhiva kao ustanove akcent je na pitanjima čuvanja arhivske građe, što je posebna oblast koja ima specifičnu svrhu i koja je uređena posebnim propisima.

U ovom delu, projekat se bavio pojedinačnim preporukama koje se u svakom domenu mogu nazvati standardom za svaku izabranu instituciju. U većini slučajeva analiziranih organa javne uprave, preporuke se odnose na sledeće oblasti:

1. Organizacione i kadrovske,
2. Procesne i zakonske,
3. Tehničko-tehnološke.

U pojedinim organima su jasno vidljive potrebe u svakom od ova tri domena (npr. Arhiv Srbije, Međuopštinski arhiv u Šapcu), dok su kod ostalih vidljive potrebe za jednom ili dve navedenih oblasti. U nastavku su date preporuke za svaki analizirani organ pojedinačno.

ARHIV SRBIJE

Organizacione i kadrovske preporuke

S obzirom na zaključak analize, jasno se vidi da kada se radi o Arhivu Srbije, broj zaposlenih je potrebno povećati. Zaposlenima koji rade u Arhivu Srbije potrebne su obuke, kako opšte, tako i stručne. Pod opštim obukama je apsolutno neophodno obučiti sve zaposlene modernim tehnologijama, a pogotovo onim koje im mogu koristiti u svakodnevnom radu, kako bi efikasno i kvalitetno radili svoj posao. Prilikom kreiranja i planiranja obuka, potrebno je pogledati dobru praksu raznih Arhiva iz okruženja, konsultovati se sa njima i doneti najbolje odluke kako, kada i na koji način organizovati obuke specifičnog tipa. Sa druge strane, neophodno je takođe, da zaposleni dobiju i stručnu obuku, odnosno da imaju mogućnost da razmene iskustva sa kolegama iz Evrope. Poznato je da Austrija važi za jednu od najbolje organizovanih zemalja kada je arhivistika

u pitanju, pa treba pogledati kako i na koji način razmeniti iskustva sa kolegama iz Austrije.

Stručne obuke u smislu novih tehnologija su neophodne. Svet se kreće prema opštoj digitalizaciji i digitalnoj transformaciji, a da mnogi i ne znaju šta to tačno znači. Donošenjem Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, kao i povezanim podzakonskim aktima, Republika Srbija je napravila značajan korak u pravnom smislu kako bi postavila osnovu za dalju digitalizaciju. Najhitnije je potrebno da kroz različite vrste obuka svi zaposleni saznaju kako digitalizacija i digitalna transformacija utiče na njihov dnevni posao, šta su pojmovi sa kojima će se susretati u budućnosti i kako će izgledati posao arhiva za 30 godina. Ako u 2018. počnu da se skladište e-dokumenta, onda je potpuno legitimno očekivati da za 30 godina ta ista dokumenta dođu i budu pohranjena u arhiv.

Procesne i zakonske preporuke

Iako je u planu da se zakoni i propisi koji regulišu arhivistiku usvoje tokom 2018. potrebno je naglasiti potrebu za procesnim promenama, odnosno promenama dosadašnjeg načina rada. Potrebno je da u skladu sa tehničko-tehnološkim preporukama, napraviti određenu strategiju i prateći akcioni plan kako bi Arhiv Srbije bio u poziciji da prima kako e-dokumente, tako i papirnu dokumentaciju koju treba digitalizovati.

Za ovaj slučaj, potrebno je angažovanje svih zaposlenih u Arhivu Srbije, kao matične kuće, u sagledavanju svih poslovnih procesa, njihovom popisu, primeni i kasnije mogućim promenama usled izmene delokruga rada, kao što je npr. prijem e-dokumenta koji je opremljen elektronskim potpisom ili elektronskim pečatom.

Tehničko-tehnološke preporuke

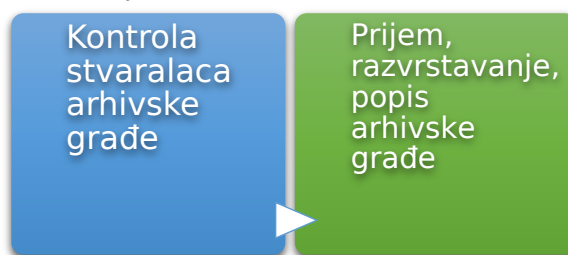
U ovom delu će najviše biti razmatrani tehnički i tehnološki preduslovi, odnosno zahtevi koji se postavljaju pred organizaciju kako bi ispunila niz zakonskih, procesnih i proceduralnih uslova, ali i kadrovskih, odnosno organizacionih. Iako se ne čini kao najbitniji segment, tehničko-tehnološke preporuke diktiraju kako će proceduralne preporuke da se implementiraju.

U tom smislu, tehničko-tehnološke preporuke treba sagledati iz sledećih uglova:

1. Logički koncept celokupnog sistema,
2. Infrastruktura (serverska i klijentska),
3. Aplikativna podrška procesima,
4. Održavanje.

Logički koncept sistema

Logički koncept sistema arhiva trebao bi da definiše sve što relevantni zakoni koji regulišu arhiv kao takav zahtevaju.



Ako se vratimo na osnovne nadležnosti Arhiva da:

1. Kontrolišu stvaraoce arhivske građe da li postupaju sa arhivskom građom na adekvatan način,
 2. Vršu prijem, razvrstavanje, popis arhivska građe,
- onda možemo reći da se i tehničko-tehnološke preporuke, odnosno zahtevi moraju odnositi upravo na ove dve stavke. U tom smislu osnovu logičkog koncepta čine svi oni

tehnički preduslovi koji omogućavaju arhivima da izvršavaju poslove i radnje iz svog delokruga, definisane zakonima relevantnim za njihov rad.

Infrastruktura

U okviru preporuka za infrastrukturu obično se polazi sa stanovišta hardverske infrastrukture koji se u sadašnjem vremenu svodi na:

- Hardversku infrastrukturu u prostorijama Arhiva,
- Infrastrukturu "u oblaku" (cloud infrastruktura).

Prednosti hardverske infrastrukture "on premise" ili na licu mesta u prostorijama arhiva da je veliku fleksibilnost u smislu optimizacije poslovanja, raspodele hardverskih resursa, mogućnosti virtuelizacije koja donosi sa sobom opet dalju optimizaciju resursa.

Mana "on-premise" rešenja jeste što je za održavanje ovakvog sistema potrebno IT odeljenje na svakom mestu gde se serverska infrastruktura nalazi, što je problematično sa stanovišta zapošljavanja novih zaposlenih, sistematizacije radnih mesta i na kraju zarada tih zaposlenih, a prema važećim propisima. Inicijalna ulaganja (CAPEX) u ovakve sisteme su vrlo velika i ne mogu se opravdati ni jednom od poznatih metoda "povrata investicija", dok su operativni troškovi (OPEX) na relativno malom iznosu, ali najveću investiciju predstavlja IT odeljenje (sa u proseku 5 visoko kvalifikovanih inženjera) koji su posvećeni upravo organizaciji i podršci glavnom procesu unutar arhiva.

Prednosti infrastrukture "u oblaku" su da nije potrebno IT odeljenje, već samo jedan (u praksi i dva) IT inženjer koji će da upravlja celokupnim "cloud" okruženjem. Inicijalnih troškova nema, dok su operativni troškovi relativno visoki, ali prihvatljivi, jer u "cloud" okruženju skalabilnost je jedna od najvećih prednosti, jer je neograničena.

Mana ovakvog rešenja jeste da prema važećim zakonima "cloud" mora biti na teritoriji Republike Srbije. To je uobičajena praksa da se državne institucije "brane" od komercijalnih provajdera time što zahtevaju da se podaci, koji su povereni, nalaze na teritoriji zemlje koja ih skladišti. Ovo nas dovodi do sledećeg otvorenog pitanja "državnog cloud-a" i za sada Kancelarija za IT ima viziju upravo ovog rešenja.

Mrežna i internet infrastruktura

Zahtevi prema mrežnoj odnosno Internet infrastrukturi bi se odnosio na sledeće:

- Komunikacioni protokol bi morao da bude TCP/IP klase, što podrazumeva da interna komunikacija između radnih stanica (računara) mora koristiti baš ovaj transportni protokol.
- Brzina protoka podataka između klijenata (računara i opreme u lokalnoj mreži) bila bi definisana na minimalnih 100mbit/s.
- Internet brzina bi zavisila od konkretnog provajdera usluga, ali danas na tržištu su brzine od 10mbit/s sasvim dovoljne za bilo kakav komforan rad u web-baziranim aplikacijama.

Aplikativna podrška procesima

Kada je reč o aplikativnoj podršci, govorimo o savremenim sistemima za upravljanje dokumentima (**D**ocument **M**anagement **S**ystem), koji omogućavaju skladištenje, pristup i obezbeđenje sadržaja-dokumenata. Aplikativni nivo omogućava servisima da organizuju, kontrolišu, prikupljaju i isporučuju sadržaj u i iz repozitorijuma dokumenata. Prezantacioni sloj sadrži okvir za korisnički interfejs, interakciju sa sadržajem i web bazirane aplikacije koji se izvršavaju na lokalnom računaru. Posebnim alatima omogućava se da platforma ima mogućnost kreiranja različitih prilagođenja prema sadržaju i meta-podacima. Omogućen je i aplikativno programski interfejs (API), kao i mogućnost povezivanja sa eksternim sistemima, omogućavajući pristup sadržaju i manipulaciju uz strogo definisane mere obezbeđenja.

Osnove ovakvih sistema podrazumevaju osnovne podsisteme:

- Bezbednosti i kontrole sadržaja, koji dalje obuhvataju:
 - "audit" potreban za tehnički pristup svim relevantnim podacima o promenama i pristupima sadržaju,
 - kontrolu pristupa na nivou korisnika, kao i prava pristupa koja se definišu na nivou uloge u sistemu,
 - "enkripciju" kao važan detalj svakog sistema, jer omogućava da podaci budu skriveni i da nije moguća zloupotreba;
- Servis repozitorijuma koji obuhvata:
 - Objektni model - način na koji sistem radi sa sadržajem i meta-podacima, koja sadrži sve veze između objekata;
 - Životni ciklus dokumenta vodi računa od svim stanjima dokumenta od njegovog početka do kraja;
 - Pretrage kao važnu funkciju celokupnog sistema, a omogućava da se sadržaj i meta-podaci pretražuju;
 - Obradu paketa koji ima ulogu u svim obradama podataka, kako sa internim podsistemima, tako i sada eksternim podsistemima (digitalizacija dokumenta);
- Infrastrukturu repozitorijuma koju čine
 - Baza podataka - skladište gde se drže svi podaci i reference na skladišteni sadržaj;
 - Sistem dokumenata koji čuva sadržaj u zaštićenom (encryption) obliku;
 - Puna pretraga sadržaja (full-text-search) omogućava da se sadržaj ne pretražuje samo kroz meta-podatke kojima je opisan, već i da se pretraga radi i na nestruktuiranom tekstu unutar samog dokumenta.

Aplikativni nivo sadrži podsisteme kojima može da se:

- Upravlja i održava sadržaj;
- Daje ili ukida pristup skladištu sadržaja;
- Upravlja poslovnim procesima koji su osnova za radne tokove unutar sistema;
- Upravlja elektronskim arhiviranjem sadržaja;
- Upravlja aplikativnim servisima za razmenu XML fajlova;

Održavanje

Održavanje ovakvog sistema podrazumeva definisanje ugovora o održavanju sa provajderom usluga. Ugovori o održavanju (Service Level Agreements ili skraćeno SLA) podrazumevaju danas jedan od najbitnijih elemenata upravljanja informacionim sistemima. Cilj SLA je da i klijent, u ovom slučaju Arhiv i provajder usluga dodatno urede svoje odnose. Pravilno definisan SLA obezbeđuje kvalitetnu saradnju, za vreme upotrebe sistema, nakon njegove implementacije i primopredaje.

Ovakvim vidom ugovora korisnici prebacuju odgovornost za svoju IT strukturu na provajdera usluga i na osnovu kojih provajder usluga obezbeđuje dogovorene usluge na profesionalan i transparentan način. Ove operacije upravljanja informacionim sistemima i šire informacionom tehnologijom (Managed IT Operations) usmerene su na usluge raznih radnih jedinica u okviru provajdera usluga.

Iz tih razloga, SLA je najbolje definisati po sledećim principima:

1. definisati na koliki vremenski period će da važi SLA (od-do). Najbolje po broju meseci ili broju godina.
2. definisati broj radnih sati, najbolje na mesečnom nivou.
3. definisati cenu po radnom satu.
4. definisati šta sve spada u nivo usluge.

U savremenom poslovanju ovakav vid usluge je već unapred definisan i dolazi "u paketu" sa cloud uslugom, dok se ostala oprema, uglavnom periferna oprema (štampači, skeneri, računari i ostala oprema) na ovaj način održavaju.

Preporuke na osnovu definisanih standarda i zahteva

Konkretne oblasti standarda i zahtevi na kojima Arhiv Srbije treba intenzivno da radi, a na osnovu urađene analize, mogu se definisati kroz:

1. Razvoj kapaciteta za digitalnu transformaciju
 - a. Stvoreni uslovi za obezbeđivanje adekvatnog kadrovsog potencijala,
 - b. Ojačane kompetencije zaposlenih za primenu IKT,
 - c. Ojačane kompetencije zaposlenih za razvoj i unapređenje IKT,
2. Formiranje ili unapređenje aplikativnog okruženja
 - a. Formiran ili optimizovan i unapređen metodološki okvir upravljanja životnim ciklusom,
 - b. Formirana ili optimizovana upotreba tehnoloških platformi,
3. Formiranje ili unapređenje hardverskog okruženja
 - a. Ostvarena visoka dostupnost servisa,
 - b. Obezbeđena hardverska infrastruktura i sistemska podrška u skladu sa specifičnim potrebama,
4. Unapređenje komunikacionog okruženja (unapređenje internet, intranet i ekstranet mreža)
 - a. Dostupnost komunikacionih servisa na teritoriji Republike Srbije,
 - b. Ostvaren visok stepen pouzdanosti i zaštite na komunikacionim sistemima,
 - c. Unificiranost i kompatibilnost komunikacione opreme,
 - d. Obezbeđena tehnološka nezavisnost od provajdera telekomunikacionih usluga,
5. Informaciona bezbednost
 - a. Stalna dostupnost informaciono-telekomunikacionih sistema i servisa,
 - b. Obezbeđen visok nivo tajnosti, integriteta, dostupnosti i autentičnosti podataka,
 - c. Onemogućen pristup podacima od strane neovlašćenih lica,
 - d. Sposobnost detekcije događaja i incidenata u informacionom sistemu u realnom vremenu,
6. Unapređenje internih poslovnih procesa i organizacije rada
 - a. Usaglašeni i optimizovani poslovni procesi koji obezbeđuju veću pouzdanost podataka, povećanje efikasnosti, brži i lakši pristup relevantnim podacima,
 - b. Definisane i normativno utemeljene procedure za obavljanje poslovnih procesa kojima je potrebna IKT podrška.

Za sve navedene preporuke, potrebno je da Arhiv Srbije napraviti detaljan plan izvršenja ovih aktivnosti, samostalno ili putem angažovanja stručnih konsultanata, kako bi se u svim navedenim oblastima ispunili ciljevi u vremenskom roku predviđeni Zakonom.

TRŽIŠNA INSPEKCIJA REPUBLIKE SRBIJE

Organizacione i kadrovske preporuke

- Tržišna inspekcija je među prvim inspekcijским službama koja je uvela planski sistem sprovođenja inspekcijskog nadzora na osnovu analize rizika, sa unapred definisanim procedurama donošenja naloga i preduzimanja pojedinačnih kontrola, i u tom pogledu, njihova iskustva po tom sistemu, koja datiraju još od 2010. godine, predstavljaju izuzetno značajan resurs relevantne upravne prakse u ovoj oblasti;
- celokupna procedura planiranja, sprovođenja i izveštavanja o preduzetim kontrolama je sadržana u odgovarajućem informacionom sistemu;
- svi dokumenti (zapisnici, dokazna sredstva, akti doneti u postupku nadzora) postoje u elektronskom obliku, kao izvorno digitalni dokument kreiran u informacionom sistemu ili kao skeniran papirni dokument, i čuvaju se u odgovarajućoj elektronskog arhivi, koja je operativno dostupna na uvid u svakom momentu;

- potrebno je potpuno završavanje tehničke opreme za postupanje prilikom terenske kontrole, i to ličnih prenosnih jedinica (laptop ili tablet računari), sa odgovarajućim mogućnostima prenosa podataka i dokumentovanja na licu mesta (kamera, prenosni štampač, čitač elektronskih identifikacionih dokumenata);
- resursi potrebni za čuvanje i arhiviranje elektronskih dokumenata, odnosno za potrebe informacionog sistema tržišne inspekcije u celini, vezani su za resurse UZZPRO, trenutno zadovoljavaju potrebe koje mogu da se prate na nivou višegodišnje prakse elektronskog čuvanja dokumenata, a resursi se povećavaju, odnosno usklađuju sa potrebama svih korisnika, uključujući sistem tržišne inspekcije

Procesne i zakonske preporuke

- U toku je prelazak na novi informacioni sistem e-Inspektor koji treba da obezbedi integrisano i standardizovano informaciono-komunikaciono okruženje za sve inspeksijske službe. Projekat e-Inspektor vodi Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu pri Vladi RS (u daljem tekstu: Kancelarija za IT), i koji će u prvoj fazi obuhvatiti četiri inspekcije – sanitarnu inspekciju, tržišnu inspekciju, inspekciju rada i upravnu inspekciju. Ove inspekcije bi trebalo da budu umrežene na platformi e-Inspektor kao pilot institucije, nakon čega bi usledilo povezivanje svih 42 inspeksijskih službi. U sklopu tih aktivnosti, trenutno se radi na migriranju sistema MIMIS u novi informacioni sistem koji treba da bude platforma za rad e-Inspektora.
Ova platforma bi trebalo da bude alat za inspektore i da omogući potpunu digitalizaciju rada inspektora na terenu. Pored ostalog, ona će omogućiti automatizaciju procene rizika i automatsko planiranje, bolje i efikasnije korišćenje inspeksijskih resursa, prelazak na e-Pisarnicu i e-Arhiviranje, ujednačeno i celovito izveštavanje, viši nivo koordinacije inspekcija i izbegavanje preklapanja nadzora i poseta različitih inspekcija, kao i elektronski pristup inspekcija registrima, službenim evidencijama i drugim bazama podataka od značaja za planiranje i vršenje inspeksijskog nadzora, kao i bolje praćenje i izveštavanje o radu inspeksijskih službi. Podaci sa ove platforme biće dostupni samo državnim organima, kao što su ministarstva, inspektorati, sudovi, a u skladu sa postojećom zakonskom regulativom o zaštiti podataka o ličnosti, dok će svi podaci koji mogu biti od koristi građanima i privrednicima, kao što su kontrolne liste, planovi nadzora i slično, biti na dostupni na internet stranici inspektor.gov.rs. Razmatra se varijanta da se i zainteresovanim privrednim subjektima omogući pristup podacima koji se na njih odnose. Tehnička specifikacija je urađena, a nakon provere modula, od septembra/oktobra 2018. godine započinju obuke trenera za korišćenje e-Inspektora, koji će dalje obučiti sve tržišne inspektore za korišćenje jedinstvenog informacionog sistema za inspekcije – e-Inspektor.
- Potrebno je uspostaviti funkcije u inspeksijskom nadzoru koje su predviđene Zakonom o elektronskoj upravi, koje omogućavaju dostavu i prijem podnesaka i akata u elektronskom obliku u postupku nadzora (zapisnik, izjave, ček lista), radi potpunog eliminisanja pisane dokumentacije u sprovođenju kontrole
- Zakon o trgovini, Zakon o inspeksijskom nadzoru i Zakon o opštem upravnom postupku predviđaju fotografisanje i video-snimanje kao način izvođenja dokaza, a snimak je sastavni deo zapisnika. Potrebno je omogućiti sprovođenje ovakvog načina izvođenja dokaza putem definisanja odgovarajućih procedura direktivom ministra, odnosno rukovodioca organa, radi njihovog preduzimanja u inspeksijskoj kontroli,

AGENCIJA ZA PRIVREDNE REGISTRE

Organizacione i kadrovske preporuke

U okviru Agencije za privredne registre (u daljem tekstu: Agencija), a s obzirom na urađenu analizu, vidi se jasna vizija budućeg sistema za prijem i obradu arhivske građe. U skladu sa već usvojenom strategijom razvoja IKT-a i stalnim unapređenjem sistema

unutar samog Agencija, nikakve posebne tehničko tehnološke preporuke nisu potrebne, jer rukovodstvo Agencije je dovoljno svesno svih mogućih problema i njihovih rešenja, kako administrativno-tehničkih, tako i proceduralnih.

Agencija je dugi niz godina korisnik raznih donatorskih fondova, pa rukovodstvu nisu potrebne nikakve dalje obuke kako bi uspešno podnosili zahteve za donatorska sredstva. Što se tiče kadrovskih kapaciteta, oni su u svakom slučaju mali i organima javne uprave, stručnog kadra nikada nije dovoljno. Ovo se posebno odnosi na već uočeni problem digitalizacije (skeniranja) stare građe, koju je Agencija nasledila. U skladu sa procenjenim obimom rada i procenjenim okvirima implementacije prijema e-dokumenata, potrebno je razmatrati potrebu za određenim brojem stalno zaposlenih ili pak povremeno zaposlenih sa jasnim ciljem.

Procesne i zakonske preporuke

Potrebno je da u skladu sa postojećom strategijom razvoja IKT u okviru Agencije, napraviti dopunu strategije i prateći akcioni plan koja će pokriti problematiku prijema i obrade i arhiviranja e-dokumenata.

Tehničko-tehnološke preporuke

Kao što je ranije rečeno, Agencija ima značajne kadrovske kapacitete koji mogu da se bave daljom implementacijom i unapređenjem IKT sistema unutar Agencije, te tehničko-tehnološke preporuke neće biti predmet, jer isključivo zavise od trenutne detaljne situacije sa pojedinačnim IKT resursima, ali i planom koji Agencija ima za dalje unapređenje postojećih informatičkih aplikacija.

Preporuke na osnovu definisanih standarda i zahteva

Konkretne oblasti standarda i zahtevi na kojima Agencija za privredne registre treba intenzivno da radi, a na osnovu urađene analize, mogu se definisati kroz:

1. Formiranje ili unapređenje hardverskog okruženja
 - a. Obezbeđena hardverska infrastruktura i systemska podrška u skladu sa specifičnim potrebama,
2. Unapređenje komunikacionog okruženja (unapređenje internet, intranet i ekstranet mreža)
 - a. Unificiranost i kompatibilnost komunikacione opreme,
 - b. Obezbeđena tehnološka nezavisnost od provajdera telekomunikacionih usluga,

Za sve navedene preporuke, potrebno je da Agencija za privredne registre napravi detaljan plan izvršenja ovih aktivnosti, samostalno ili putem angažovanja stručnih konsultanata, kako bi se u svim navedenim oblastima ispunili ciljevi u vremenskom roku predviđeni Zakonom.

MEĐUOPŠTINSKI ISTORIJSKI ARHIV ŠABAC

Organizacione i kadrovske preporuke

S obzirom na zaključak analize, jasno se vidi da kada se radi o međuopštinskom istorijskom arhivu - Šabac, broj zaposlenih je potrebno povećati, odnosno motivisati trenutne zaposlene tako što će im se rešiti status. Neprihvatljivo je da zaposleni na tako odgovornim poslovima budu van radnog odnosa, odnosno na privremeno povremenim ili autorskim ugovorima. Stalni radni odnos na neodređeno vreme je sasvim logičan korak za sve one koji rade u istorijskom arhivu, jer samo na taj način možemo očekivati punu posvećenost radu, dok svaki entuzijizam treba pozdraviti, ali ne i koristiti i očekivati.

Zaposlenima koji rade na arhivistici, potrebne su obuke, kako opšte, tako i stručne. Pod opštim obukama je apsolutno neophodno obučiti sve zaposlene modernim tehnologijama, a pogotovo onim koje im mogu koristiti u svakodnevnom radu, kako bi efikasno i kvalitetno radili svoj posao. Prilikom kreiranja i planiranja obuka, potrebno je pogledati dobru praksu raznih arhiva iz okruženja, konsultovati se sa njima i doneti najbolje odluke kako, kada i na koji način organizovati obuke specifičnog tipa. Sa druge strane, neophodno je takođe, da zaposleni dobiju i stručnu obuku, odnosno da imaju mogućnost da razmene iskustva sa kolegama iz Evrope.

Stručne obuke u smislu novih tehnologija su neophodne, i u potpunosti možemo ponoviti preporuke koje smo predložili za Arhiv Srbije. Najhitnije je potrebno da kroz različite vrste obuka svi zaposleni saznaju kako digitalizacija i digitalna transformacija utiče na njihov dnevni posao, šta su pojmovi sa kojima će se susretati u budućnosti i kako će izgledati posao arhiva za 30 godina. Ako u 2018. počnu da se skladište e-dokumenta, onda je potpuno legitimno očekivati da za 30 godina ta ista dokumenta dođu i budu pohranjena u arhivu.

Procesne i zakonske preporuke

Iako je u planu da se propisi koji regulišu arhivistiku usvoje tokom 2018. potrebno je naglasiti potrebu za procesnim promenama, odnosno promenama dosadašnjeg načina rada. Potrebno je u skladu sa tehničko-tehnološkim preporukama, napraviti određenu strategiju ili barem akcioni plan kako će svaka jedinica u okviru Međupštinskog istorijskog arhiva Šabac doći u poziciju da prima kako e-dokumente, tako i papirnu dokumentaciju koju treba digitalizovati.

Za ovaj slučaj, potrebno je angažovanje kako zaposlenih u Međupštinskom istorijskom arhivu, tako i zaposlenih u Arhivu Srbije, kao matične kuće, u sagledavanju svih poslovnih procesa, njihovom popisu, primeni i kasnije mogućim promenama usled izmene delokruga rada, kao što je na primer prijem e-dokumenta koji je elektronski potpisan, odnosno elektronski pečatiran.

Tehničko-tehnološke preporuke

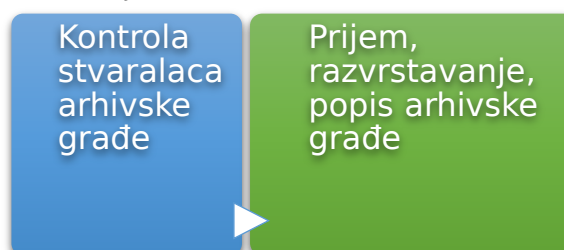
U ovom delu će najviše biti razmatrani tehnički i tehnološki preduslovi, odnosno zahtevi koji se postavljaju pred organizaciju kako bi ispunila niz zakonskih uslova, procesnih odnosno proceduralnih uslova, ali i kadrovskih odnosno organizacionih. Iako se ne čini kao najbitniji segment, tehničko-tehnološke preporuke diktiraju kako će proceduralne preporuke da se implementiraju.

U tom smislu, tehničko-tehnološke preporuke treba sagledati iz sledećih uglova:

1. Logički koncept celokupnog sistema;
2. Infrastruktura (serverska i klijentska);
3. Aplikativna podrška procesima;
4. Održavanje.

Logički koncept sistema

Logički koncept sistema arhiva trebao bi da definiše sve što relevantni zakoni koji regulišu arhiv kao takav zahtevaju.



Ako se vratimo na osnovne nadležnosti arhiva da:

1. kontrolišu stvaraoce arhivske građe da li postupaju sa arhivskom građom na adekvatan način,
 2. vrše prijem, razvrstavanje, popis arhivska građe,
- možemo reći da se i tehničko-tehnološke preporuke, odnosno zahtevi moraju odnositi upravo na ove dve stavke. U tom smislu osnovu logičkog koncepta čine svi oni tehnički preduslovi koji omogućavaju arhivima da izvršavaju poslove i radnje iz svog delokruga, definisane zakonima relevantnim za njihov rad.

Infrastruktura

U okviru preporuka za infrastrukturu obično se polazi sa stanovišta hardverske infrastrukture koji se u sadašnjem vremenu svodi na:

- Hardversku infrastrukturu u prostorijama Arhiva,
- Infrastrukturu "u oblaku" (cloud infrastruktura).

Prednosti hardverske infrastrukture "on premise" ili na licu mesta u prostorijama arhiva daje veliku fleksibilnost u smislu optimizacije poslovanja, raspodele hardverskih resursa, mogućnosti virtuelizacije koja donosi sa sobom opet dalju optimizaciju resursa.

Mana "on-premise" rešenja jeste što je za održavanje ovakvog sistema potrebno IT odeljenje na svakom mestu gde se serverska infrastruktura nalazi, što je problematično sa stanovišta zapošljavanja novih zaposlenih, sistematizacije radnih mesta i na kraju zarada tih zaposlenih, a prema važećim propisima. Inicijalna ulaganja (CAPEX) u ovakve sisteme su vrlo velika i ne mogu se opravdati ni jednom od poznatih metoda "povrata investicija", dok su operativni troškovi (OPEX) na relativno malom iznosu, ali najveću investiciju predstavlja IT odeljenje (sa u proseku 5 visoko kvalifikovanih inženjera) koji su posvećeni upravo organizaciji i podršci glavnom procesu unutar arhiva.

Prednosti infrastrukture "u oblaku" su da nije potrebno IT odeljenje, već samo jedan (u praksi i dva) IT inženjer koji će da upravlja celokupnim "cloud" okruženjem. Inicijalnih troškova nema, dok su operativni troškovi relativno visoki, ali prihvatljivi, jer u "cloud" okruženju skalabilnost je jedna od najvećih prednosti, jer je neograničena.

Mana ovakvog rešenja jeste da prema važećim zakonima "cloud" mora biti na teritoriji Republike Srbije. To je uobičajena praksa da se državne institucije "brane" od komercijalnih provajdera time što zahtevaju da se podaci, koji su povereni, nalaze na teritoriji zemlje koja ih skladišti. Ovo nas dovodi do sledećeg otvorenog pitanja "državnog cloud-a" i za sada Kancelarija za IT i e-upravu ima viziju upravo ovog rešenja.

Mrežna i internet infrastruktura

Zahtevi prema mrežnoj odnosno Internet infrastrukturi bi se odnosio na sledeće:

- Komunikacioni protokol bi morao da bude TCP/IP klase, što podrazumeva da interna komunikacija između radnih stanica (računara) mora koristiti baš ovaj transportni protokol;
- Brzina protoka podataka između klijenata (računara i opreme u lokalnoj mreži) bila bi definisana na minimalnih 100mbit/s;
- Internet brzina bi zavisila od konkretnog provajdera usluga, ali danas na tržištu su brzine od 10mbit/s sasvim dovoljne za bilo kakav komforan rad u web-baziranim aplikacijama.

Aplikativna podrška procesima

Kada je reč o aplikativnoj podršci, ovde pričamo o savremenim sistemima za upravljanje dokumentima (Document Management System), koji omogućavaju skladištenje, pristup i obezbeđenje sadržaja-dokumenata. Aplikativni nivo omogućava servisima da organizuju, kontrolišu, prikupljaju i isporučuju sadržaj iz repozitorijuma dokumenata. Prezantacioni sloj sadrži okvir za korisnički interfejs, interakciju sa sadržajem i web bazirane aplikacije

koji se izvršavaju na lokalnom računaru. Posebnim alatima omogućava se da platforma ima mogućnost kreiranja različitih prilagođenja prema sadržaju i meta-podacima.

Omogućen je i aplikativno programski interfejs (API), kao i mogućnost povezivanja sa eksternim sistemima, omogućavajući pristup sadržaju i manipulaciju uz strogo definisane mere obezbeđenja.

Osnove ovakvih sistema podrazumevaju osnovne podsisteme:

- Bezbednosti i kontrole sadržaja, koji dalje obuhvataju:
 - "Audit" potreban za tehnički pristup svim relevantnim podacima o promenama i pristupima sadržaju;
 - Kontrolu pristupa na nivou korisnika, kao i prava pristupa koja se definišu na nivou uloge u sistemu;
 - "Enkripciju" kao važan detalj svakog sistema, jer omogućava da podaci budu skriveni i da nije moguća zloupotreba.
- Servis repozitorijuma koji obuhvata:
 - Objektni model – način na koji sistem radi sa sadržajem i meta-podacima, koja sadrži sve veze između objekata;
 - Životni ciklus dokumenta vodi računa o svim stanjima dokumenta od njegovog početka do kraja;
 - Pretrage kao važnu funkciju celokupnog sistema, a omogućava da se sadržaj i meta-podaci pretražuju;
 - Obradu paketa koji ima ulogu u svim obradama podataka, kako sa internim podsistemima, tako i sada eksternim podsistema (digitalizacija dokumenta).
- Infrastrukturu repozitorijuma koju čine
 - Baza podataka – skladište gde se drže svi podaci i reference na skladišteni sadržaj;
 - Sistem dokumenata koji čuva sadržaj u zaštićenom (encryption) obliku;
 - Puna pretraga sadržaja (full-text-search) omogućava da se sadržaj ne pretražuje samo kroz meta-podatke kojima je opisan, već i da se pretraga radi i na nestruktuiranom tekstu unutar samog dokumenta.

Aplikativni nivo sadrži podsisteme kojima može da se:

- Upravlja i održava sadržaj;
- Daje ili ukida pristup skladištu sadržaja;
- Upravlja poslovnim procesima koji su osnova za radne tokove unutar sistema;
- Upravlja elektronskim arhiviranjem sadržaja;
- Upravlja aplikativnim servisima za razmenu XML fajlova.

Održavanje

Održavanje ovakvog sistema podrazumeva definisanje ugovora o održavanju sa provajderom usluga. Ugovori o održavanju (Service Level Agreements ili skraćeno SLA) podrazumevaju danas jedan od najbitnijih elemenata upravljanja informacionim sistemima. Cilj SLA je da i klijent, u ovom slučaju Arhiv i provajder usluga dodatno urede svoje odnose. Pravilno definisan SLA obezbeđuje kvalitetnu saradnju, za vreme upotrebe sistema, nakon njegove implementacije i primopredaje.

Ovakvim vidom ugovora korisnici prebacuju odgovornost za svoju IT strukturu na provajdera usluga i na osnovu kojih provajder usluga obezbeđuje dogovorene usluge na profesionalan i transparentan način. Ove operacije upravljanja informacionim sistemima i šire informacionom tehnologijom (Managed IT Operations) usmerene su na usluge raznih radnih jedinica u okviru provajdera usluga.

Iz tih razloga, SLA je najbolje definisati po sledećim principima:

1. definisati na koliki vremenski period će da važi SLA (od-do). Najbolje po broju meseci ili broju godina;
2. definisati broj radnih sati, najbolje na mesečnom nivou;
3. definisati cenu po radnom satu;
4. definisati šta sve spada u nivo usluge.

U savremenom poslovanju ovakav vid usluge je već unapred definisan i dolazi "u paketu" sa cloud uslugom, dok se ostala oprema, uglavnom periferna oprema (štampači, skeneri, računari i ostala oprema) na ovaj način održavaju.

Preporuke na osnovu definisanih standarda i zahteva

Konkretne oblasti standarda i zahtevi na kojima međuopštinski Arhiv - Šabac treba intenzivno da radi, a na osnovu urađene analize, mogu se definisati kroz:

1. Razvoj kapaciteta za digitalnu transformaciju
 - a. Stvoreni uslovi za obezbeđivanje adekvatnog kadrovskog potencijala;
 - b. Ojačane kompetencije zaposlenih za primenu IKT;
 - c. Ojačane kompetencije zaposlenih za razvoj i unapređenje IKT.
2. Formiranje ili unapređenje aplikativnog okruženja
 - a. Formiran ili optimizovan i unapređen metodološki okvir upravljanja životnim ciklusom;
 - b. Formirana ili optimizovana upotreba tehnoloških platformi.
3. Formiranje ili unapređenje hardverskog okruženja
 - a. Ostvarena visoka dostupnost servisa;
 - b. Obezbeđena hardverska infrastruktura i systemska podrška u skladu sa specifičnim potrebama.
4. Unapređenje komunikacionog okruženja (unapređenje internet, intranet i ekstranet mreža)
 - a. Dostupnost komunikacionih servisa na teritoriji Republike Srbije;
 - b. Ostvaren visok stepen pouzdanosti i zaštite na komunikacionim sistemima;
 - c. Unificiranost i kompatibilnost komunikacione opreme;
 - d. Obezbeđena tehnološka nezavisnost od provajdera telekomunikacionih usluga.
5. Informaciona bezbednost
 - a. Stalna dostupnost informaciono-telekomunikacionih sistema i servisa;
 - b. Obezbeđen visok nivo tajnosti, integriteta, dostupnosti i autentičnosti podataka;
 - c. Onemogućen pristup podacima od strane neovlašćenih lica;
 - d. Sposobnost detekcije događaja i incidenata u informacionom sistemu u realnom vremenu.
6. Unapređenje internih poslovnih procesa i organizacije rada
 - a. Usaglašeni i optimizovani poslovni procesi koji obezbeđuju veću pouzdanost podataka, povećanje efikasnosti, brži i lakši pristup relevantnim podacima;
 - b. Definisane i normativno utemeljene procedure za obavljanje poslovnih procesa kojima je potrebna IKT podrška.

Za sve navedene preporuke, potrebno je da Međuopštinski Arhiv Šabac napravi detaljan plan izvršenja ovih aktivnosti, samostalno ili putem angažovanja stručnih konsultanata, kako bi se u svim navedenim oblastima ispunili ciljevi u vremenskom roku predviđeni Zakonom.

JAVNOBELEŽNIČKE KANCELARIJE

Na osnovu analize pravnog okvira koji uređuje čuvanje i arhiviranje dokumenta, dosadašnje prakse javnih beležnika i postojećih tehničko - tehnoloških mogućnosti za elektronsko poslovanje, potrebno je preduzeti sledeće korake u cilju uspostavljanja uslova za elektronsko poslovanje u obavljanju javnobeležničke delatnosti:

Procesne i zakonske preporuke

Izmeniti Zakon o javnom beležništvu tako da se:

1. Omogući javnim beležnicima čuvanje i arhiviranje elektronskih dokumenata koji nastanu njihovom radu, van sedišta kancelarije, kod pružaoca usluga kvalifikovanog elektronskog čuvanja;
2. Formiranje, čuvanje i arhiviranje elektronskih dokumenta uskladi sa Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Službeni glasnik RS", br. 19/17) i podzakonskim aktima donetim na osnovu tog zakona;
3. Propišu identični rokovi za čuvanje papirne dokumentacije i kvalifikovano čuvanje elektronskih dokumenata, uz propisivanje obaveze javnih beležnika da te dokumente čuvaju i nakon isteka tog roka ali u formi skeniranog dokumenta, odnosno bez obaveze kvalifikovanog čuvanja;
4. Propiše da se knjige, odnosno evidencije iz člana 104. Zakona o javnom beležništvu vode i čuvaju u elektronskom formatu;
5. Propiše da se omogući pristup knjigama, odnosno evidencijama iz člana 104. Zakona na nivou Javnobeležničke komore, kako bi se preko tog sistema omogućilo povlačenje informacija neophodnih za efikasno sprovođenje ove značajne javne funkcije, ali i kontrola rada javnih beležnika.

Preporuke za javnobeležničku Komoru

Javno beležnička komora bi trebala da:

1. Utvrdi minimum zahteva u odnosu na softver i hardver koji koriste javnobeležničke kancelarije, kako bi se obezbedili standardi neophodni za kreiranje, čuvanje i arhiviranje elektronskih dokumenata koji nastanu njihovom radu;
2. Preporuči javnim beležnicima model izrade e-dokumenta, u pogledu uporebe kvalifikovanog elektronskog pečata ili kvalifikovanog elektronskog potpisa (moguće je da će upotreba kvalifikovanog elektronskog potpisa biti primerenija manjim javnobeležničkim kancelarijama, a upotreba kvalifikovanog elektronskog pečata većim javnobeležničkim kancelarijama, koje u svom radu koriste softvere koji podržavaju upravljanje poslovnim procesima);
3. Uspostavi stalnu komunikaciju sa ministarstvima nadležnim za elektronsko poslovanje i elektronsku upravu, kako bi se na vreme, odmah po uspostavljanju usluga kvalifikovanog elektronskog čuvanja, implementirala ta funkcionalnost, koja podrazumeva čuvanje dokumentacije van sedišta kancelarije, na serverima pružaoca usluga (bilo bi dobro da Javnobeležnička komora na vreme ispregovara povoljne usluge kvalifikovanog elektronskog čuvanja sa nekim od budućih pružaoca usluga ili možda da i sama registruje takvo pravno lice za potrebe Javnobeležničke komore, moguće u saradnji sa nekom softverskom kućom);
4. Uspostavi Informacioni sistem na nivou Javnobeležničke komore, koji će omogućiti povezivanje sa informacionim sistemima javnobeležničkih kancelarija, a u cilju objedinjavanja evidencija javnobeležničkih kancelarija, odnosno omogućavanja razmene podataka iz knjiga i evidencija iz člana 104. Zakona među javnim beležnicima;
5. Zajedno sa resornim ministarstvom i Ministarstvom finansija razmotri mogućnost da se javnim beležnicima omogući da zadrže de sredstava od naknada koji uplaćuju u Budžet RS, u iznosu potrebnom za nabavku softverskog rešenja, hardvera i drugih sredstava i usluga neophodnih za prelazak na elektronsko poslovanje i pružanje elektronskih servisa u skladu sa čl. 50. i 53. Zakona o elektronskoj upravi.

Preporuke za javne beležnike

Javni beležnici bi trebalo da:

1. Obezbede elektronski kvalifikovani potpis, odnosno pečat za javnog beležnika i sva lica koja u okviru javnobeležničke kancelarije imaju ovlašćenje za potpisivanje;

2. Se povežu sa eŠalterom Republičkog geodetskog zavoda, kako bi se obezbedila elektronska dostava u skladu sa obavezom propisanom Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova ("Službeni glasnik RS", br. 41/18);
3. U dogovoru sa Javnobeležničkom komorom obezbede informacioni sistem (softver i hardver) koji će omogućiti:
 - a. Prijem elektronskih zahteva i podnesaka u procedurama koje sprovode;
 - b. Formiranje, čuvanje i arhiviranje elektronskih dokumenta u skladu sa Zakonom o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Službeni glasnik RS", br. 19/17) i podzakonskim aktima donetim na osnovu tog zakona;
 - c. Sistem obrade predmeta kroz softver, koji će obezbediti, tj. kontrolisati rad na predmetu u skladu sa ovlašćenjima, tj. korisničkim ulogama zaposlenih u javnobeležničkim kancelarijama (u većim javnobeležničkim kancelarijama takav softver treba da obezbedi stavljanje elektronskog pečata na e-dokument, koji je prošao kroz zadate faze postupka);
 - d. Sistem korisničkih ovlašćenja, koji će obezbediti da samo lica sa posebnim korisničkim ovlašćenjem (npr. u manjim kancelarijama samo javni beležnik i njegov zamenik, a u većim i pomoćnici i neki saradnici mogu stavlјati kvalifikovani elektronski pečat ili svoj elektronski potpis na e-dokumenta koja nastaju u vršenju javnobeležničkih ovlašćenja, te brisati nacрте akata iz sistema i sl.)
 - e. Praćenje pristupa predmetima u radu i arhivama, tj. elektronskim dokumentima u predmetima i arhivu, od strane zaposlenih u javnobeležničkim kancelarijama;
 - f. Vođenje knjiga, odnosno evidencije iz člana 104. Zakona o javnom beležništvu u elektronskom formatu;
4. Pređu na vođenje knjiga, odnosno evidencije iz člana 104. Zakona o javnom beležništvu u elektronskom formatu (dok se ne izmeni Zakon u delu u kome propisuje obavezu vođenja knjiga u papirnom formatu, papirne evidencije obezbediti štampanjem elektronskog formata);
5. Da dostavu dokumenata katastru vrše direktno kroz eŠalter RGZ-a, a da podatke iz evidencija i registara (pre svega katastra i matičnih knjiga venčanih) prevlače direktnim pristupom preko Servisne magistrale, kada god Pravosudni informacioni sistem (PIS) ne radi ili postoji sumnja da onemogućava prijem potpunih i tačnih podataka, jer jedino tada javni beležnici imaju garancije propisane članom 8. stav 7. Uredbe – da ti podaci imaju istu dokaznu snagu kao i overeni izvodi iz tih evidencija;

GRADSKA UPRAVA - ŠABAC

Procesne i zakonske preporuke

Gradska uprava Šabac je u potpunosti rešila procesne probleme koji su uvek problematični u organima javne uprave. Nivo zrelosti ove gradske uprave je na visokom nivou, jer su upravo optimizacijama postojećih poslovnih procesa i standardizacijom uspeali da povećaju sopstvenu efikasnost i na taj način podignu nivo usluga koje pružaju građanima i privredi.

Gradska uprava Šabac je najbolji primer kako bez značajnog materijalnog ulaganja u optimizaciju i standardizaciju procesa rada – sama uprava podiže nivo svojih usluga. Uz jasnu viziju budućeg sistema koju ova uprava poseduje, ne vidi se niti jedan potencijalni problem u daljem radu.

Da bi se postigao još jedan viši nivo standardizacije i automatizacije, u narednom periodu, gradska uprava bi trebala da razmisli o nabavci specijalizovanog gotovog softvera za dokumentovanje poslovnih procesa, njihovu standardizaciju i automatizaciju rada. Ova vrsta softvera ne zahteva značajno ulaganje, a pomoći će u sagledavanju uskih grla u raznim glavnim i sporednim procesima. U isto vreme olakšaće buduću implementaciju nekog novog ili modifikaciju postojeće aplikacije za ePisarnicu.

Tehničko-tehnološke preporuke

U ovom delu će najviše biti razmatrani tehnički i tehnološki preduslovi, odnosno zahtevi koji se postavljaju pred gradsku upravu kako bi ispunila niz zakonskih uslova, procesnih odnosno proceduralnih uslova, ali i kadrovskih odnosno organizacionih. Iako se ne čini kao najbitniji segment, tehničko-tehnološke preporuke diktiraju kako će proceduralne preporuke da se implementiraju.

U tom smislu, tehničko-tehnološke preporuke treba sagledati iz sledećih uglova:

1. Logički koncept celokupnog sistema;
2. Infrastruktura (serverska i klijentska);
3. Aplikativna podrška procesima;
4. Održavanje.

Logički koncept sistema

Logički koncept sistema ePisarnice (softverske aplikacije koju Gradska uprava Šapca koristi već duže vreme) trebao bi da definiše sve što relevantni zakoni zahtevaju. U tom smislu osnovu logičkog koncepta čine svi oni tehnički preduslovi koji omogućavaju upravi da izvršava poslove i radnje iz svog delokruga, definisane zakonima relevantnim za njihov rad. Kako ePisarnica u postojećoj verziji praktično ima implementirano sve ono što se tiče svakodnevnog poslovanja, odnosno u potpunosti pokriva delokrug rada gradske uprave, potrebno je razmisliti o modifikaciji postojeće aplikacije u smislu održavanja elektronskog pečata i potpisa.

U skladu sa gore navedenim, postavlja se i pitanje da li modifikacija treba da se radi na samoj ePisarnica aplikaciji ili je možda efikasnije iskoristiti već gotova rešenja, koja funkcionišu nezavisno, za potpisivanje/pečatiranje elektronskih dokumenata, a koja se mogu integrisati u postojeću ePisarnica aplikaciju. Odgovor na prethodno pitanje nije moguće dati, jer zavisi od više tehničko-tehnoloških postavki ePisarnica sistema, potrebnim znanjima i mogućnostima za daljim angažovanjem zaposlenih koji su razvili kompletnu aplikaciju ePisarnica, kao i modelu održavanja celokupnog budućeg sistema koji više ne zavisi od jedne komponente sistema, već od više njih.

U narednom periodu trebalo bi, u svakom slučaju, uraditi evaluaciju gotovih rešenja na tržištu, uz pomoć opštih i specifičnih kriterijuma za ocenu, oceniti svako od rešenja i na kraju doneti odluku u kom pravcu će se nastaviti razvoj sistema. Prepoznajući napore uprave da brzo i efikasno rešavaju probleme, treba napomenuti da će modifikacijom ePisarnice i dodavanjem novog podsistema za potpisivanje, celokupan sistem biti efikasan, ali da sa tim u vezi postoje mnoge drugi problemi koji se otvaraju, kao što su bezbednost, način čuvanja dokumenata, standardizacija dokumenata za dalje arhiviranje, itd. (posebnu pažnju obratiti na preporuke koje se tiču aplikativne podrške u nastavku).

Infrastruktura

U okviru preporuka za infrastrukturu obično se polazi sa stanovišta hardverske infrastrukture koji se u sadašnjem vremenu svodi na:

- Hardversku infrastrukturu u prostorijama arhive uprave;
- Infrastrukturu "u oblaku" (cloud infrastruktura).

Prednosti hardverske infrastrukture "on premise" ili na licu mesta u prostorijama arhiva da je veliku fleksibilnost u smislu optimizacije poslovanja, raspodele hardverskih resursa, mogućnosti virtuelizacije koja donosi sa sobom opet dalju optimizaciju resursa.

Mana "on-premise" rešenja jeste što je za održavanje ovakvog sistema potrebno IT odeljenje na svakom mestu gde se serverska infrastruktura nalazi, što je problematično sa stanovišta zapošljavanja novih zaposlenih, sistematizacije radnih mesta i na kraju zarada tih zaposlenih, a prema važećim propisima. Inicijalna ulaganja (CAPEX) u ovakve sisteme su vrlo velika i ne mogu se opravdati ni jednom od poznatih metoda "povrata investicija", dok su operativni troškovi (OPEX) na relativno malom iznosu, ali najveću

investiciju predstavlja IT odeljenje (sa u proseku 5 visoko kvalifikovanih inženjera) koji su posvećeni upravo organizaciji i podršci glavnom procesu unutar arhiva.

Prednosti infrastrukture "u oblaku" su da nije potrebno IT odeljenje, već samo jedan (u praksi i dva) IT inženjer koji će da upravlja celokupnim "cloud" okruženjem. Inicijalnih troškova nema, dok su operativni troškovi relativno visoki, ali prihvatljivi, jer u "cloud" okruženju skalabilnost je jedna od najvećih prednosti, jer je neograničena.

Mana ovakvog rešenja jeste da prema važećim zakonima "cloud" mora biti na teritoriji Republike Srbije. To je uobičajena praksa da se državne institucije "brane" od komercijalnih provajdera time što zahtevaju da se podaci, koji su povereni, nalaze na teritoriji zemlje koja ih skladišti. Ovo nas dovodi do sledećeg otvorenog pitanja "državnog cloud-a" i za sada Kancelarija za IT ima viziju upravo ovog rešenja.

Mrežna i internet infrastruktura

Zahtevi prema mrežnoj odnosno Internet infrastrukturi bi se odnosio na sledeće:

- Komunikacioni protokol bi morao da bude TCP/IP klase, što podrazumeva da interna komunikacija između radnih stanica (računara) mora koristiti baš ovaj transportni protokol.
- Brzina protoka podataka između klijenata (računara i opreme u lokalnoj mreži) bila bi definisana na minimalnih 100mbit/s.
- Internet brzina bi zavisila od konkretnog provajdera usluga, ali danas na tržištu su brzine od 10mbit/s sasvim dovoljne za bilo kakav komforan rad u web-baziranim aplikacijama.

Aplikativna podrška procesima

Kada je reč o aplikativnoj podršci, ovde pričamo o savremenim sistemima za upravljanje dokumentima (Document Management System), koji omogućavaju omogućava skladištenje, pristup i obezbeđenje sadržaja-dokumenata. Aplikativni nivo omogućava servisima da organizuju, kontrolišu, prikupljaju i isporučuju sadržaj u i iz repozitorijuma dokumenata. Prezantacioni sloj sadrži okvir za korisnički interfejs, interakciju sa sadržajem i web bazirane aplikacije koji se izvršavaju na lokalnom računaru. Posebnim alatima omogućava se da platforma ima mogućnost kreiranja različitih prilagođenja prema sadržaju i meta-podacima. Omogućen je i aplikativno programski interfejs (API), kao i mogućnost povezivanja sa eksternim sistemima, omogućavajući pristup sadržaju i manipulaciju uz strogo definisane mere obezbeđenja.

Osnove ovakvih sistema podrazumevaju osnovne podsisteme:

- Bezbednosti i kontrole sadržaja, koji dalje obuhvataju:
 - "Audit" potreban za tehnički pristup svim relevantnim podacima o promenama i pristupima sadržaju,
 - Kontrolu pristupa na nivou korisnika, kao i prava pristupa koja se definišu na nivou uloge u sistemu,
 - "Enkripciju" kao važan detalj svakog sistema, jer omogućava da podaci budu skriveni i da nije moguća zloupotreba.
- Servis repozitorijuma koji obuhvata:
 - Objektni model - način na koji sistem radi sa sadržajem i meta-podacima, koja sadrži sve veze između objekata;
 - Životni ciklus dokumenta vodi računa od svim stanjima dokumenta od njegovog početka do kraja;
 - Pretrage kao važnu funkciju celokupnog sistema, a omogućava da se sadržaj i meta-podaci pretražuju;
 - Obradu paketa koji ima ulogu u svim obradama podataka, kako sa internim podsistemima, tako i sada eksternim podsistema (digitalizacija dokumenta).
- Infrastrukturu repozitorijuma koju čine
 - Baza podataka - skladište gde se drže svi podaci i reference na skladišteni sadržaj;

- Sistem dokumenata koji čuva sadržaj u zaštićenom (encryption) obliku;
- Puna pretraga sadržaja (full-text-search) omogućava da se sadržaj ne pretražuje samo kroz meta-podatke kojima je opisan, već i da se pretraga radi i na nestruktuiranom tekstu unutar samog dokumenta.

Aplikativni nivo sadrži podsisteme kojima može da se:

- Upravlja i održava sadržaj;
- Daje ili ukida pristup skladištu sadržaja;
- Upravlja poslovnim procesima koji su osnova za radne tokove unutar sistema;
- Upravlja elektronskim arhiviranjem sadržaja;
- Upravlja aplikativnim servisima za razmenu XML fajlova.

Održavanje

Održavanje ovakvog sistema podrazumeva definisanje ugovora o održavanju sa provajderom usluga. Ugovori o održavanju (Service Level Agreements ili skraćeno SLA) podrazumevaju danas jedan od najbitnijih elemenata upravljanja informacionim sistemima. Cilj SLA je da i klijent, u ovom slučaju Arhiv i provajder usluga dodatno urede svoje odnose. Pravilno definisan SLA obezbeđuje kvalitetnu saradnju, za vreme upotrebe sistema, nakon njegove implementacije i primopredaje.

Ovakvim vidom ugovora korisnici prebacuju odgovornost za svoju IT strukturu na provajdera usluga i na osnovu kojih provajder usluga obezbeđuje dogovorene usluge na profesionalan i transparentan način. Ove operacije upravljanja informacionim sistemima i šire informacionom tehnologijom (Managed IT Operations) usmerene su na usluge raznih radnih jedinica u okviru provajdera usluga.

Iz tih razloga, SLA je najbolje definisati po sledećim principima:

1. Definirati na koliki vremenski period će da važi SLA (od-do). Najbolje po broju meseci ili broju godina;
2. Definirati broj radnih sati, najbolje na mesečnom nivou;
3. Definirati cenu po radnom satu;
4. Definirati šta sve spada u nivo usluge.

U savremenom poslovanju ovakav vid usluge je već unapred definisan i dolazi "u paketu" sa cloud uslugom, dok se ostala oprema, uglavnom periferna oprema (štampači, skeneri, računari i ostala oprema) na ovaj način održavaju.

Preporuke na osnovu definisanih standarda i zahteva

Konkretni oblasti standarda i zahtevi na kojima Gradska uprava Šabac treba intenzivno da radi, a na osnovu urađene analize, mogu se definisati kroz:

1. Razvoj kapaciteta za digitalnu transformaciju:
 - a. Stvoreni uslovi za obezbeđivanje adekvatnog kadrovskog potencijala;
 - b. Ojačane kompetencije zaposlenih za primenu IKT;
 - c. Ojačane kompetencije zaposlenih za razvoj i unapređenje IKT.
2. Formiranje ili unapređenje aplikativnog okruženja:
 - a. Formiran ili optimizovan i unapređen metodološki okvir upravljanja životnim ciklusom;
 - b. Formirana ili optimizovana upotreba tehnoloških platformi.
3. Formiranje ili unapređenje hardverskog okruženja:
 - a. Ostvarena visoka dostupnost servisa;
 - b. Obezbeđena hardverska infrastruktura i systemska podrška u skladu sa specifičnim potrebama.
4. Unapređenje komunikacionog okruženja (unapređenje internet, intranet i ekstranet mreža):
 - a. Dostupnost komunikacionih servisa na teritoriji Republike Srbije;
 - b. Ostvaren visok stepen pouzdanosti i zaštite na komunikacionim sistemima;
 - c. Unificiranost i kompatibilnost komunikacione opreme;

- d. Obezbeđena tehnološka nezavisnost od provajdera telekomunikacionih usluga.
- 5. Informaciona bezbednost:
 - a. Stalna dostupnost informaciono-telekomunikacionih sistema i servisa;
 - b. Obezbeđen visok nivo tajnosti, integriteta, dostupnosti i autentičnosti podataka,
 - c. Onemogućen pristup podacima od strane neovlašćenih lica,
 - d. Sposobnost detekcije događaja i incidenata u informacionom sistemu u realnom vremenu.
- 6. Unapređenje internih poslovnih procesa i organizacije rada:
 - a. Usaglašeni i optimizovani poslovni procesi koji obezbeđuju veću pouzdanost podataka, povećanje efikasnosti, brži i lakši pristup relevantnim podacima;
 - b. Definisane i normativno utemeljene procedure za obavljanje poslovnih procesa kojima je potrebna IKT podrška.

Za sve navedene preporuke, potrebno je da Gradska uprava Šapca napravi detaljan plan ovih aktivnosti, samostalno ili putem angažovanja stručnih konsultanata, kako bi se u svim navedenim oblastima ispunili ciljevi u vremenskom roku predviđenih Zakonom.

Model izrade, arhiviranja i čuvanja e-dokumenta u kancelariji javnog beležnika

Javni beležnici će u svom radu imati potrebu da izrađuju elektronske dokumente po više osnova:

1. Kada stranka donese dokument koji je u papirnom obliku radi prevođenja u elektronsku formu, u skladu sa članom 11. stav 1. tačka 3. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju, (npr. digitalizacija presude suda, izvoda iz nekog registra ili ugovora o prodaji nepokretnosti, koji su izvorno sačinjeni u papirnoj formi). Napominjemo da je javni beležnik po članu 12. istog zakona dužan da sprovodi i proceduru po zahtevu stranke da joj se dokument izdat u elektronskom obliku „prevede“ u papirni dokument, tako da ćemo pomenuti i specifičnosti ove procedure;
2. Kada javni beležnik na zahtev stranke celokupnu proceduru sprovodi u elektronskom formatu, u skladu sa Zakonom o elektronskoj upravi, donoseći akt u elektronskom formatu (npr. kada izdaje neko uverenje ili sprovodi vanparnični postupak elektronskim putem);
3. Kada javni beležnik svoj dokument izvorno kreira u papirnom obliku, ali ga za potrebu sprovođenja elektronske potprocedure prevodi u elektronsku formu (npr. kada ugovor o prodaji nepokretnosti koji je solemnizovao u papirnoj formi prevodi u elektronsku radi dostave katastru ili kada overeva intabulacionu klauzulu, a u skladu sa Zakonom o postupku upisa u katastar nepokretnosti i vodova, u cilju uknjižbe)

U slučajevima pod 1. i 3. javni beležnik vrši: 1) digitalizaciju dokumenta koji je izvorno nastao u papirnom obliku i 2) potvrđivanje da je digitalizovani oblik istovetan papirnom originalu, dok u slučaju pod 2. on inicijalno kreira elektronski dokument. Takođe, dok u slučajevima pod 1. i 3. javni beležnik uvek otvara poseban predmet, u slučaju pod 2. on elektronsku kopiju kreira u finalnoj fazi solemnizacije ugovora o prodaji nepokretnosti, odnosno izdavanja intabulacione klauzule, tako da prevođenje dokumenta iz papirnog u elektronsku formu sprovodi u okviru već otvorenog predmeta.

I. Opis procesa digitalizacije dokumenta koji postoji u papirnom obliku, a koji se na zahtev stranke prevodi u elektronsku formu

Ako se prevođenje dokumenta iz papirnog u elektronsku formu vrši na zahtev stranke (po pravilu stranka to traži radi upotrebe tog dokumenta u nekoj elektronskoj proceduri), navedeni proces bi imao sledeće korake:

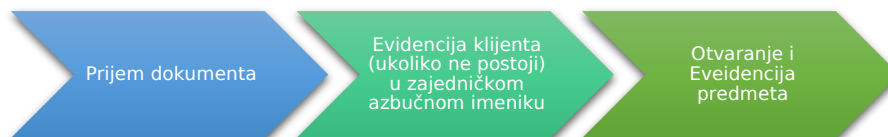
1. Prijem dokumenta;
2. Obrada predmeta;
3. Čuvanje dokumenta.

Prijem dokumenta – rad u pisarnici

Kada stranka dođe u kancelariju javnog beležnika prvo se proverava da li je stranka evidentirana u Zajedničkom azbučnom imeniku stranaka koji se vodi elektronski u odgovarajućem informacionom sistemu. Ako ne postoji, potrebno je tu stranku evidentirati kao novog klijenta unošenjem svih relevantnih informacija u informacioni sistem i čuvanjem tih podataka.

Nakon što je utvrđeno da je stranka evidentirana u Zajedničkom azbučnom imeniku, odnosno nakon što je evidentirana, pristupa se otvaranju samog predmeta i njegovom evidentiranju (zavođenju) u odgovarajući upisnik.

U Upisnik se unose sve relevantne informacije o predmetu koji se obrađuje kao i veza sa osnovnim podacima klijenta.



Potrebno je omogućiti automatsku vezu između Zajedničkog azbučnog imenika stranaka za sve knjige i elektronskog Upisnika, ako nisu deo iste aplikacije (informacionog sistema), kako bi se podaci mogli povezati i na taj način omogućiti pregled svih predmetna po klijentu u „Zajedničkom azbučnom imenik stranaka za sve knjige“, a u Upisniku da se dobije pregled svih potrebnih podataka o klijentu kada se evidentira predmet.

Napominjemo da je navedeni proces obrazložen pod pretpostavkom da će se javnim beležnicima omogućiti vođenje svih upisnika u elektronskom obliku, u informacionom sistemu koji će koristiti javnobeležnička kancelarija. Naravno do tada će se upisnici voditi u papirnom obliku, na tradicionalan način. Utvrđeno je da se stranke svojeručno potpisuju isključivo u upisnik u koji se upisuju javnobeležničke overe tzv. „Crvena knjiga“, tako da je u cilju omogućavanja vođenja i ovog upisnika u elektronskom formatu neophodno ukinuti ovu suvišnu obavezu potpisivanja, obzirom da javni beležnik, odnosno zaposleni u pisarnici javnobeležničke kancelarije utvrđuje identitet stranke uvidom u ličnu kartu, odnosno pasoš, te da se u samom predmetu zadržava primerak dokumenta koji je overen, pa nema potrebe da se stranka dodatno potpisuje u upisnik.

Obrada predmeta

Proces obrade predmeta započinje tako što se dokument skenira na skeneru u kancelariji javnog beležnika. Kao rezultat skeniranja, kreira se digitalna kopija dokumenta u odgovarajućoj aplikaciji (informacionom sistemu) koja će na prvoj strani imati klauzulu sa svim potrebnim podacima koji su definisani u članu 78. Javnobeležničkog poslovnika.



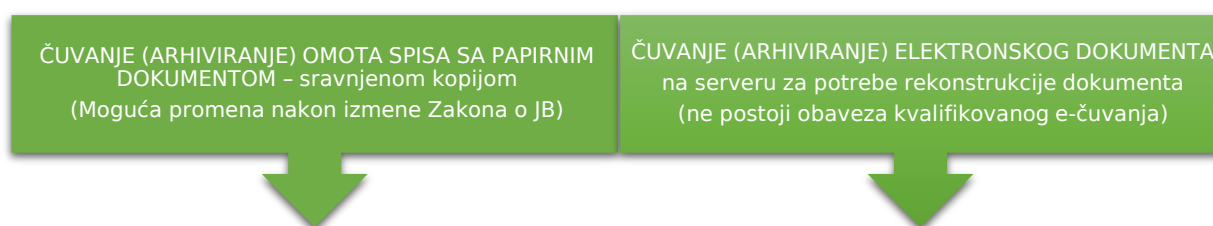
Ovako kreiran dokument se potpisuje elektronskim kvalifikovanim potpisom ili elektronskim kvalifikovanim pečatom, kako bi se potvrdila istovetnost digitalne kopije i papirnog originala. Sam javni beležnik ili ovlašćena osoba iz kancelarije (zamenik ili pomoćnik javnog beležnika) kvalifikovanim elektronskim potpisom ili kvalifikovanim elektronskim pečatom overava digitalnu kopiju dokumenta. Ovako overena verzija će na sebi imati kvalifikovani elektronski potpis, odnosno pečat, sa datumom overe i navedenim ostalim potrebnim podacima u klauzuli. Nakon digitalizacije i overe, elektronski dokument se predaje stranci u javnobeležničkoj kancelariji na prenosivom memorijskom priključku ili drugom pogodnom nosaču podataka u digitalnom obliku, a na zahtev taj elektronski dokument se može stranci uputiti i na e-mail adresu.

Čuvanje dokumenta - rad arhive

Elektronski dokument, tj. digitalizovana kopija papirnog dokumenta overena kvalifikovanim elektronskim potpisom, odnosno pečatom čuva se u odgovarajućoj elektronskoj bazi dokumenata, a u skladu sa čl. 61. i 62. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju. Ova elektronska baza treba da bude povezana sa aplikacijom u kojoj se vodi

„Zajednički azbučni imenik stranaka za sve knjige“ tako da se ovaj elektronski dokument (kvalifikovanim elektronskim potpisom, odnosno pečatom overena digitalizovana kopija papirnog dokumenta) može po potrebi otvoriti iz „kartice“ klijenta. Na taj način će se olakšati pretraga podataka i omogućiti evidencija svih usluga koje su pružene klijentu, što može pozitivno uticati na bolji odnos sa klijentom i pružanje kvalitetnije usluge. Takođe, omogućiće se lakši uvid u sve predmete, što može biti značajno u slučaju novih zahteva stranaka koji su u vezi sa tim predmetima.

Bilo bi poželjno da se izmenom propisa koji uređuju kancelarijsko poslovanje javnih beležnika omogući da se evidencija o predmetu vodi isključivo elektronski i da se javnobeležničkoj kancelariji ne čuva papirna, već isključivo elektronska kopija originalnog papirnog dokumenta. Napominjemo da Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju nije propisao obavezu organa koji „prevodi dokument iz papirnog u elektronski oblik“ da zadržava u svojoj arhivi original papirnog dokumenta. Takođe, podsećamo da organi koji su u prošlosti vršili overe kopija (sudovi, opštine) nisu zadržavali originale, već samo jedan primerak overene kopije dokumenta. U tom smislu nema nikakve smetnje da se u budućnosti celokupan proces ove overe vodi elektronski (od evidentiranja stranke i otvaranja i zavođenja predmeta, do arhiviranja dokumenata).

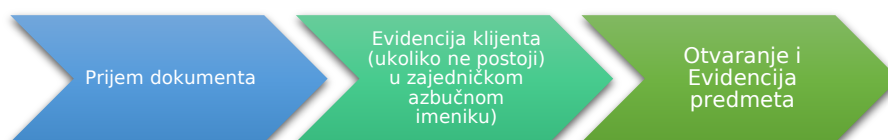


Specifičnost procesa „prevođenja“ dokumenta iz elektronskog u papirni oblik

Dešava se da stranke imaju potrebu da im javni beležnici dokument sačinjen u elektronskom obliku „prevedu“ u papirni oblik. Razlog za to može biti nepoverenje običnih građana u elektronske dokumente, a možda i potreba za upotrebom tog dokumenta u nekom drugom postupku. Napominjemo da je organ koji je stranci inicijalno izdao elektronski dokument po pravilu dužan da joj takav dokument na njen zahtev izda i u papirnom obliku, bilo da takav dokument izdaje kao tzv. „prepis“, bilo da ga izdaje kao papirnu kopiju originala sačinjenog u elektronskom formatu. Takva obaveza je propisana propisima koji uređuju objedinjenu proceduru za izdavanje građevinske dozvole, postupak upisa u katastar i sl. Javni beležnik bi trebao stranku da informiše o mogućnosti da papirni dokument dobije od originalnog izdavaoca, ali ne bi smeo da odbije pružanje ove usluge, obzirom da je dužan da je izvrši u skladu sa članom 12. Zakon o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju.

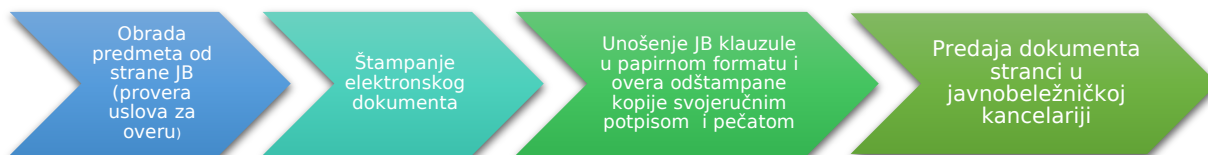
Specifičnost pružanja ove javnobeležničke usluge u odnosu na predhodnu je u tome što je ulazni dokument u ovom slučaju u elektronskom obliku, a izlazni u papirnom obliku. Međutim, sam proces ne bi trebao da ima nikakva odstupanja u odnosu na predhodni, izuzev što bi se u ovom slučaju štampao elektronski dokument, a nakon toga „snabdevao“ klauzulom i overom od strane javnog beležnika. Stranci bi se izdavao dokument u papirnom obliku u javnobeležničkoj kancelariji, a arhivirao bi se sam elektronski dokument čija kopija u papirnom obliku je izdata stranci. U opisu procesa ćemo se fokusirati samo na specifičnosti

Prijem dokumenta - rad u pisarnici



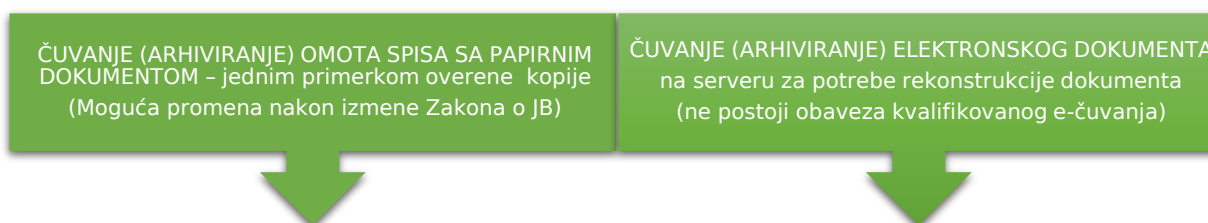
Obrada predmeta

Osnova specifičnost u odnosu na proces obrade predmeta prilikom prevođenja iz papirnog u elektronsku formu je što se ovde elektronski dokument štampa u papirnom obliku, kao i javnobeležnička klauzula overe, koja se odštampanom primerku elektronskog dokumenta pridružuje na tradicionalan način.



Čuvanje dokumenta - rad arhive

U ovom momentu je čuvanje, odnosno arhiviranje jednog primerka overene kopije u skladu sa propisima koji uređuju kancelarijsko poslovanje javnih beležnika. Smatramo da je ovakva praksa ne primerena savremenim tehnologijama i logici, jer je pouzdanije, jeftinije i jednostavnije da se propiše da su javni beležnici u ovom slučaju dužni da čuvaju isključivo elektronski dokument čiju su kopiju overavali u svojoj elektronskoj arhivi, obzirom da je to original samog dokumenta, koji ima neograničen broj originala. Dakle nema potrebe da javni beležnici čuvaju primerak overene kopije koju su izdali stranci, pa samim tim neće biti u obavezi ni da formiraju predmet u papirnom obliku i snose nepotrebne troškove arhivira te papirne dokumentacije.



II. Sprovođenje cele procedure u elektronskom formatu na zahtev stranke - postupanje u skladu sa Zakonom o e-upravi (jedinstveno eSanduče i eAdresa za kvalifikovanu elektronsku dostavu)

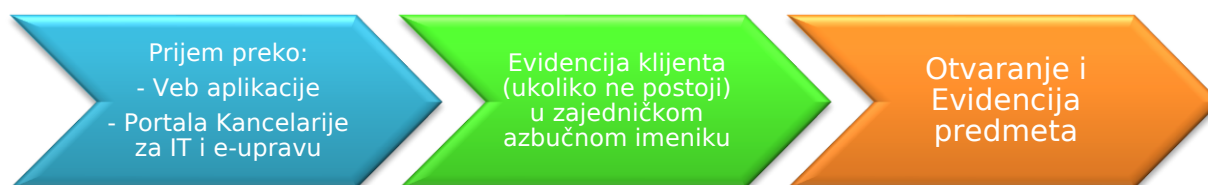
Javni beležnici, kao i ostali organi javne uprave su dužni da uspostave informacioni sistem kroz koji će sprovođiti elektronske procedure najkasnije do 15. oktobra 2019. godine. Naglašavamo da će Kancelarija za IT i e-upravu omogućiti postupanje u skladu sa Zakonom o elektronskoj upravi preko portala eUprave, tako da je neophodno korake u ovom smeru preduzimati u koordinaciji sa ovim Vladinim telom. Kada se ovaj sistem uspostavi, elektronska procedura će biti daleko zastupljenija. Međutim, imajući u vidu da je članom 7. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u elektronskom poslovanju ("Sl. Glasnik RS", br. 94 od 19. oktobra 2017) (u daljem tekstu: ZEP) izjednačena važnost papirnog i elektronskog dokumenta, te da je čl. 70. i 71. istog zakona sankcionisano neprihvatanje elektronskog dokumenta, to znači da bi stranka već mogla da inicira proceduru pred javnim beležnikom elektronskim putem, očekujući da joj u toj proceduri bude izdata javnobeležnička isprava u elektronskom format (npr. ostavinsko rešenje i sl.)

U ovom slučaju proces bi u svim koracima, osim u koraku OBRADA, bio identičan gore navedenom procesu, tako da ćemo se u ovom delu koncentrisati samo na specifičnosti ovog procesa. Dodatna je razlika i u tome što bi javnom beležniku elektronski zahtev stranke stizao kroz informacioni sistem, ali bi procedura evidentiranja stranke i otvaranja predmeta bila identična.

Prijem podneska i dokumentacije – rad u pisarnici

Obzirom da je specifičnost ovog procesa u tome da stranka traži da se procedura sprovodi elektronski od podnošenja zahteva do prijema akta koji donosi javni beležnik, moguća su dva scenarija podnošenja zahteva:

- 1) Preko Veb portala – aplikacije javnobeležničke kancelarije, kada god to stranka želi;
- 2) Preko portala eUprava, kada je stranka registrovana za korišćenje tog portala i želi da zahtev pokrene preko tog portala (naravno, radi omogućavanja ove funkcionalnosti neophodno je da se Javnobeležnička komora dogovori sa Vladinom Kancelarijom za IT i e-upravu o korišćenju tog portala i da se preduzmu potrebni koraci za povezivanje na ovaj servis)



Obrada predmeta

Kreiranje predmeta se vrši kroz informacioni sistem koji kancelarija poseduje. Kada je predmet obrađen i pripremljen od strane javnog beležnika, pristupa se izradi e-dokumenta - isprave od strane javnog beležnika. Sam javni beležnik ili ovlašćena osoba iz kancelarije (zamenik, odnosno pomoćnik javnog beležnika), u skladu sa ovlašćenjima, kvalifikovanim elektronskim potpisom, odnosno pečatom overava e-dokument.

Ako je akt izrađen u papirnom obliku, što nije poželjan scenario, takav akt se mora „prevesti“ u formu elektronskog dokumenta, tako što će se digitalizovati i overiti kvalifikovanim elektronskim potpisom, odnosno pečatom.

Za ovaj proces je specifično i to što javni beležnik u nekim postupcima mora da ima:

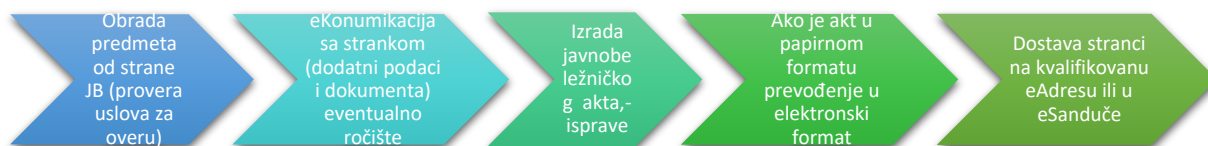
- 1) Dodatnu elektronsku komunikaciju sa strankom, radi pribavljanja dodatne dokumentacije neophodne za sprovođenje postupka;
- 2) Direktan kontakt sa strankom, radi upoznavanja sa sadržajima dokumenata, uzimanja neke izjave na zapisnik, svojeručnog potpisivanja određenog dokumenta, kao i radi utvrđivanja identita, mogućnosti shvatanja efekata raspolaganja i sl.

Pribavljanje dodatne dokumentacije bi bio samo dodatni korak u elektronskom sprovođenju procedure (slično dopuni dokumentacije u objedinjenoj elektronskoj proceduri za izdavanje građevinskih dozvola), dok bi direktan kontakt sa strankom i potpisivanje nekog dokumenta ili zapisnika podrazumevalo inicijalno kreiranje dokumenta u papirnom formatu i njegovo naknadno prebacivanje u formu elektronskog dokumenta, u cilju unosa tog dokumenta u elektronsku bazu. Ovo naravno, jer nije logično očekivati da će stranke svoje izjave i zapisnike potpisivati kvalifikovanim elektronskim potpisom, što ne treba kao mogućnost ni isključiti u daljem toku reforme.

Bilo bi korisno da se propiše da je dovoljno čuvanje tog dokumenta isključivo u elektronskom formatu, kako bi se izbegli troškovi arhiviranja papirne dokumentacije.

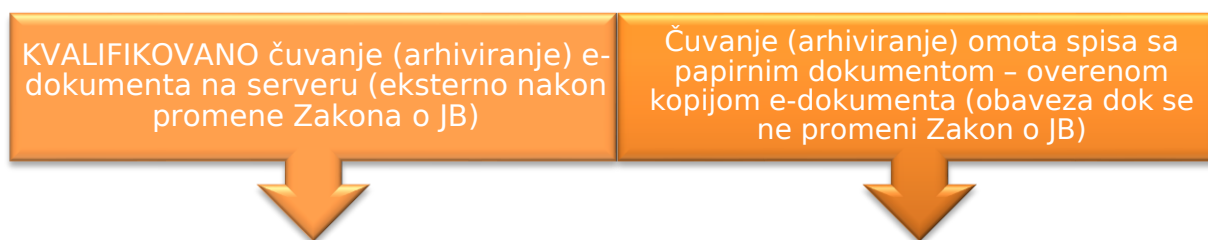
Specifičnost ovog procesa je i u tome što bi e-dokument, odnosno javnobeležnička isprava trebala da se dostavi stranci kroz jedinstveno e-sandučće, u skladu sa članom 15. stav 1. Zakona o elektronskoj upravi, odnosno kvalifikovanim elektronskom dostavom, na elektronsku adresu koja je naznačena u zahtevu, u skladu sa članom 54. Zakona o elektronskom dokumentu, elektronskoj identifikaciji i uslugama od poverenja u

elektronskom poslovanju. Na koji od ova dva načina će se dostava izvršiti stranci, zavisi od same stranke, jer ona nije dužna da se registruje kao korisnik portala Kancelarije za IT i e-upravu



Čuvanje dokumenta

Specifičnost ovog procesa je u elektronskom sprovođenju procedure od početka do kraja, pa bi i dokumentacija koja se razmenjuje i akta koja se donose u ovim postupcima trebali da budu po pravilu elektronski. Kako je gore navedeno, postojaće situacije u kojima će se pre svega u interesu stranke kreirati papirni dokumenti, koji bi trebali da se prevode u elektronsku formu radi unošenja u elektronsku bazu. Bilo bi dobro da se izmenom propisa koji uređuju kancelarijsko poslovanje javnih beležnika propiše da se i ti dokumenti čuvaju isključivo u elektronskom formatu, tj. u formi elektronskih dokumenata.



III. Opis procesa kada javni beležnik svoj dokument izvorno kreira u papirnom obliku, ali ga za potrebu sprovođenja elektronske potprocedure prevodi u elektronsku formu

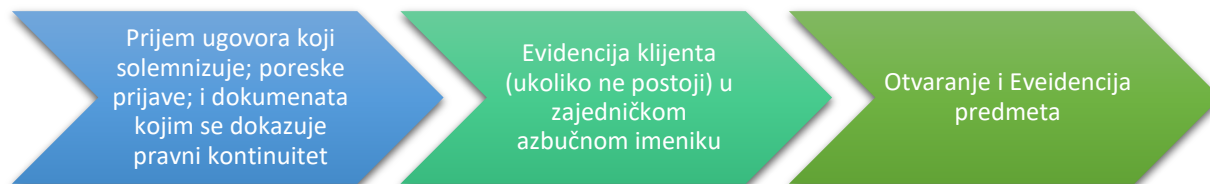
Specifičnost ovog procesa je u tome što javni beležnik proces sprovodi na klasičan način, ali e-dokument kreira isključivo za potrebe sprovođenja svoje zakonske obaveze, kao što je npr. obaveza dostave katastru isprava koje sačini, potvrdi ili overi, a osnov su za upis u katastar ili dostava poreske prijave u vezi sa sticanjem nepokretnosti. Pretpostavka je da će ovi slučajevi u budućnosti biti češći i da će se primenjivati i u vezi sa osnivanjem privrednih društava i sl.

Ovde je praktično reč o sprovođenju potprocedure pred drugim organom, tako da je stvar internih pravila javnobeležničkih kancelarija, odnosno Javnobeležničke komore da li će se ova procedura dodatno zavoditi ili će se obavljati pod osnovnim brojem-predmetom.

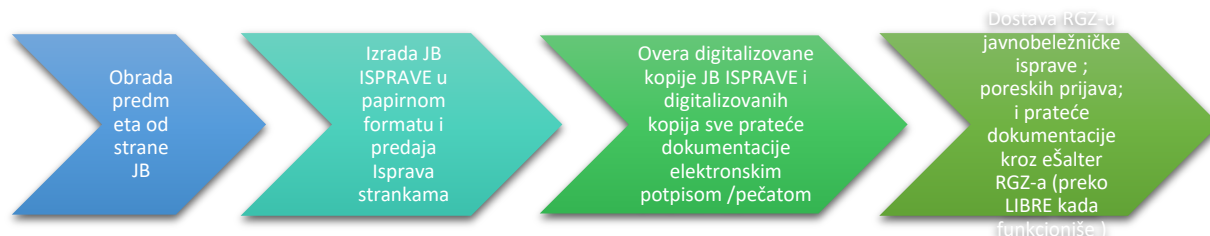
Ono što je bitno za ovaj slučaj je da javni beležnik, odnosno osoba ovlašćena za overu tog dokumenta u izvornom obliku (zameni ili pomoćnik), dokument pre dostave katastru digitalizuje-prevode u elektronsku formu i overi kvalifikovanim elektronskim potpisom, odnosno pečatom. Ovako potpisan dokument je spreman za slanje nekom drugom organu javne uprave (npr. katastru) kroz poseban interfejs za „upload“ podataka.

Primer: Dostava RGZ-u isprave o prometu nepokretnosti, poreskih prijava i prateće dokumentacije

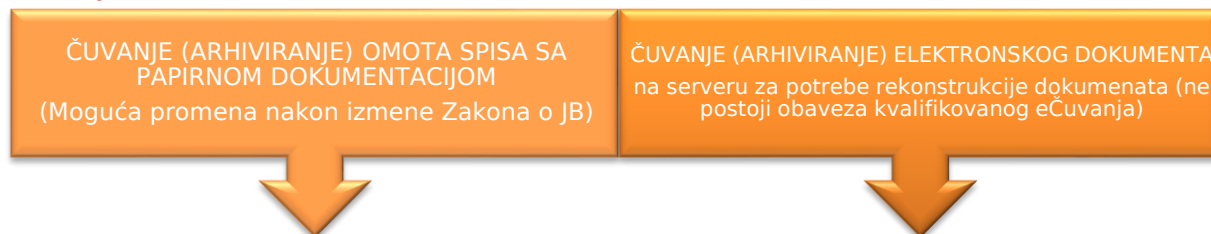
Prijem dokumentacije



Obrada predmeta



Čuvanje dokumenta



PRILOG 1 – Anketa o kapacitetima kancelarija javnih beležnika za elektronsko čuvanje i arhiviranje dokumentacije u Srbiji

U toku jula 2018. godine, NALED je sproveo anketu o načinima čuvanja i arhiviranja dokumentacije u kancelarijama javnih beležnika, sa ciljem početne procene kapaciteta kancelarija za postupke eArhiviranja.

METODOLOGIJA

Osnovne informacije o tipu ankete nalaze se u nastavku.

- **Period anketiranja:** jul 2018
- **Uzorak:** 123 kancelarija javnih beležnika
- **Regionalna zastupljenost:** Obuhvaćeno je 60 lokalnih samouprava
- **Način anketiranja:** Elektronski upitnik
- **Tip pitanja:** Strukturiran upitnik sa zatvorenim ili polu-zatvorenim pitanjima, uz mogućnost ostavljanja komentara.

NALAZI

Kako je navedeno u analizi postojećeg stanja procesa čuvanja i arhiviranja dokumentacije u kancelarijama javnih beležnika, ovde se pre svega misli na obavezu vođenja knjiga u papirnoj formi, bez obzira što bi po mišljenju anketiranih javnih beležnika elektronsko vođenje svih knjiga iz člana 104. Zakona pojednostavilo poslovanje javnih beležnika i povećalo pravnu sigurnost stranaka.

U prilogu je napravljena početna analiza kapaciteta kancelarija javnih beležnika za čuvanje i arhiviranje dokumenata u elektronskom obliku. Analiza se strukturirana po pitanjima iz upitnika korišćenog za anketiranje javnih beležnika.

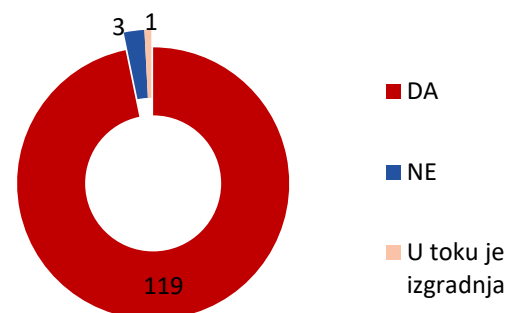
1. Koliko zaposlenih trenutno radi na arhiviranju dokumenata?

Najveći broj kancelarija javnih beležnika (njih 58) ima zaposlene koji se, pored arhiviranja, bave i drugim poslovima, odnosno nemaju nijednog zaposlenog čija je isključiva aktivnost arhiviranje dokumentacije. Isti broj kancelarija (58) navodi da ima 1 do 3 zaposlena koja se bave arhiviranjem. Međutim, usled nepreciznosti u pitanju, ne možemo zaključiti da li se ovi zaposleni bave isključivo arhiviranjem ili se, pored drugih aktivnosti, bave i arhiviranjem.

2. Da li postoji posebna prostorija u kojoj se čuva arhiva?

119 kancelarija javnih beležnika ima posebnu prostoriju u kojoj čuva arhivu. Pojedine kancelarije navode da, pored prostorija u kancelariji, imaju i posebne prostore izvan kancelarije za čuvanje i arhiviranje dokumentacije. Svega 3 kancelarije nemaju posebne prostorije, a jedna navodi da je u toku postupak izgradnje posebne prostorije.

Ovaj podatak ukazuje na veliki potencijal za uštede u troškovima rentiranja posebnih prostora za čuvanje i arhiviranje dokumentacije u slučaju elektronskog čuvanja dokumentacije.



3. Koje od navedenih mera zaštite postoje u prostoriji gde se čuva arhiva?

Odgovor	Broj kancelarija
Isključivo protivpožarni aparat	5
Isključivo protivpožarni alarm	2
Isključivo vatrootporni sef	3
Isključivo kontrola pristupa prostoriji (samo ovlašćene osobe mogu da pristupe)	2
Kombinacija 2 zaštitne mere	39
Kombinacija 3 zaštitne mere	42
Kombinacija 4 zaštitne mere	27
Druge mere	3
Ukupno	123

Najveći broj kancelarija (njih 108) koristi više mera zaštite u prostorijama gde čuvaju i arhiviraju dokumentaciju. Najčešća kombinacija mera zaštite je postojanje protivpožarnih aparata, vatrootpornih sefova i kontrole pristupa prostoriji u kom slučaju jedino ovlašćene osobe mogu da pristupe prostoriji. Mali broj kancelarija koristi samo jednu meru zaštite.

Sve kancelarije koje trenutno nemaju posebnu prostoriju gde čuvaju dokumentaciju (njih 4) kao mere zaštite koriste protivpožarni aparat, a 3 od 4 koriste i vodootporni sef.

4. Da li se i koja papirna dokumentacija skenira pre arhiviranja?

Kancelarijama javnih beležnika postavljeno je i pitanje da li skeniraju papirnu dokumentaciju pre arhiviranja sa sledećim ponuđenim odgovorima:

Da - isprave koje sastavljamo, potvrđujemo i overavamo;

Da - akte koje donosimo u okviru poverenih poslova;

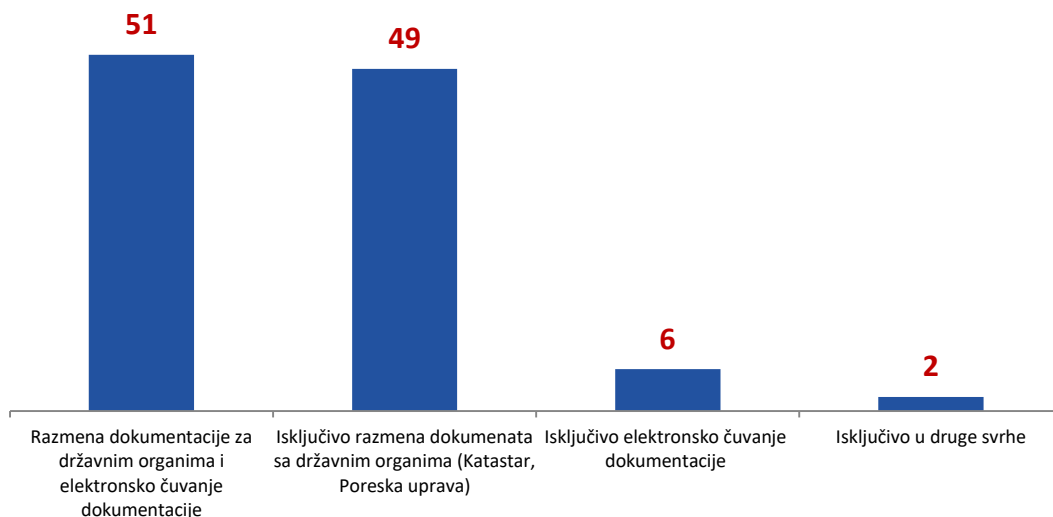
Da - i dokumenta koja cenimo u postupcima pod a. i b;

Najveći broj kancelarija javnih beležnika, njih 57, skenira dokumentaciju koju sastavljaju, potvrđuju i overavaju, poput ugovora, ali i svu dokumentaciju koja se cenila u ovim postupcima, poput izjava. Isključivo dokumentaciju koju sastavljaju, potvrđuju i overavaju skenira 35 kancelarija, dok svega jedna kancelarija skenira isključivo akte (rešenja) koje donosi u okviru poverenih poslova. Svu dokumentaciju koju sastavlja, potvrđuje, overava, ali i donosi u okviru poverenih poslova skenira 11 kancelarija javnih beležnika.

Odgovor	Broj
Isključivo pod a	35
Isključivo pod b	1
Isključivo pod c	6
Kombinacija odgovora pod a i b	57
Kombinacija odgovora pod a i c	3
Kombinacija odgovora pod b i c	1
Kombinacija odgovora pod a, b i c	11
Ništa od navedenog	9
Ukupno	123

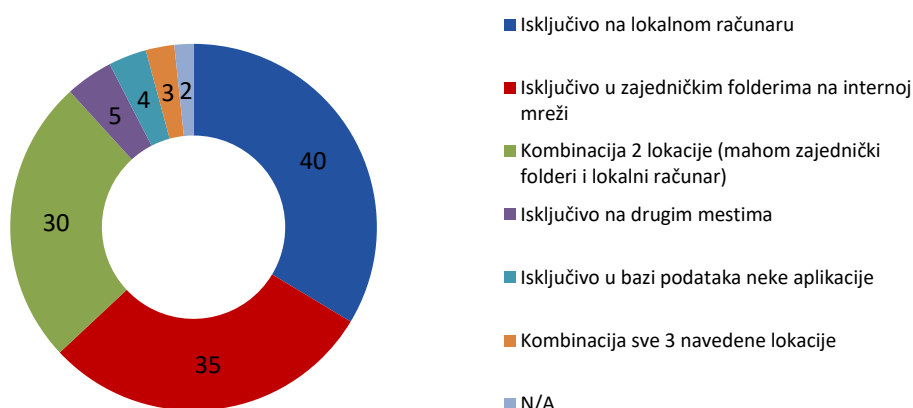
5. U koje svrhe se skenira papirna dokumentacija?

49 kancelarija skenira dokumentaciju isključivo u svrhe komunikacije sa drugim državnim organima (poput Katastra nepokretnosti). Međutim, njih još 51 kao svrhu skeniranja dokumentacije navodi ili komunikaciju sa drugim državnim organima ili elektronsko čuvanje dokumentacije. Mali broj beležnika (njih 6) skenira dokumentaciju isključivo za potrebe elektronskog čuvanja dokumentacije. Beležnici su navodili da skeniraju dokumentaciju sa ciljem lakšeg pretraživanja i lakše komunikacije sa strankom.



6. Gde se čuvaju skenirana dokumenta?

Većina kancelarija javnih beležnika skenirana dokumenta čuva ili na lokalnom računaru (njih 40), ili na zajedničkim folderima na internoj mreži (njih 35). Mnoge kancelarije koriste i jednu i drugu navedenu lokaciju za čuvanje podataka (njih 30). Mali broj kancelarija navodi da skeniranu dokumentaciju čuva u okviru neke aplikacije ili na posebnom serveru.



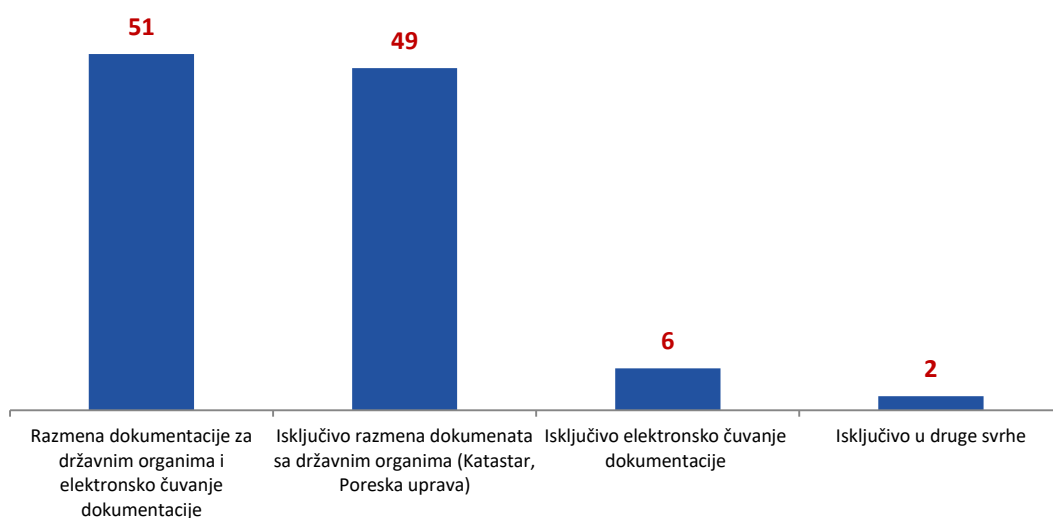
7. Da li beležnici i njihovi pomoćnici poseduju kvalifikovani elektronski potpis?

Kako bi se mogle kreirati isprave u elektronskoj formi, potrebno je obezbediti elektronski kvalifikovani potpis za javnog beležnika i sva lica koja u okviru javnobeležničke kancelarije imaju ovlašćenje za overu. 122 od 123 kancelarije javnih beležnika navodi da poseduju kvalifikovani elektronski potpis. Međutim, većina anketiranih javnih beležnika (njih 103) navodi da njihovi pomoćnici ne poseduju kvalifikovani elektronski potpis, te je,

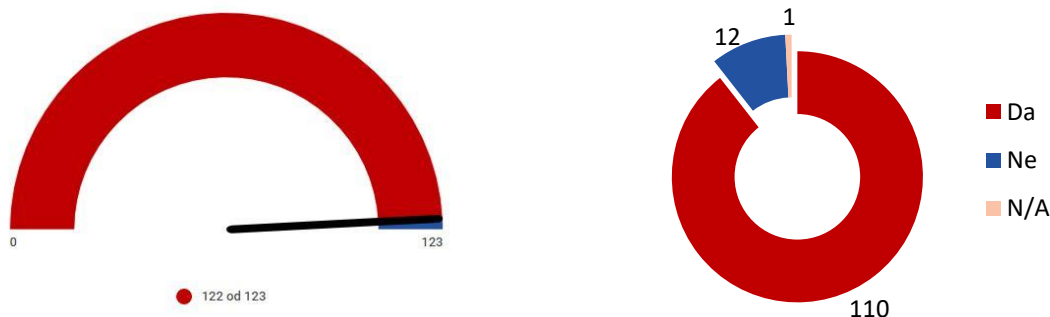
recimo usled godišnjeg odmora javnog beležnika, onemogućeno funkcionisanje kancelarije sa elektronskim dokumentima. 14 beležnika navelo je da samo pomoćnici koji su njihovi zamenici koriste e-potpis u njihovom odsustvu. Svega 6 javnih beležnika navelo je da svi pomoćnici imaju kvalifikovane elektronske potpise.

8. U koje svrhe se koriste kvalifikovani elektronski potpisi?

80 kancelarija navodi da kvalifikovani elektronski potpis koristi isključivo za elektronsko potpisivanje isprava i akata koji nastaju u vršenju poverenih poslova. Međutim, 27 kancelarija pored ove svrhe navodi da elektronski potpis, pored potpisivanja isprava i akata, koristi i u druge svrhe najčešće za podnošenje finansijskih izveštaja za sopstvene potrebe. Kvalifikovani elektronski potpis se ne koristi za prevođenje papirnih dokumenata u elektronsku formu pogodnu za elektronsko čuvanje.



9. Da li postoje tehničke mogućnosti za overu dokumenta elektronskim kvalifikovanim potpisom (adekvatan softver i internet) u okviru kancelarija?



10. Da li su zaposleni dovoljno upoznati sa tehnologijom i da li je u dovoljnoj meri koriste kako bi svoj posao obavljali efikasnije?

109 beležnika smatra da njihovi zaposleni imaju dovoljno znanja za nesmetano obavljanje svih poslova, a pored toga 8 beležnika smatra da pored bazičnih znanja pojedini zaposleni imaju i naprednija informatička znanja poput programiranja koje aktivno koriste u radu kancelarije. Dakle ukupno 117 od 123 beležnika smatra da su zaposleni dovoljno upoznati sa tehnologijama kako bi efikasno obavljali svoj posao. 5 beležnika je navelo da zaposleni nemaju dovoljno znanja, ili ne znaju da ih primene da odgovarajući način.

Odgovor	Broj kancelarija
Da - zaposleni imaju bazična znanja za rad u Word-u, Excel-u, korišćenju interneta, skeniranju i sl. i to je dovoljno za nesmetano obavljanje svih poslova	109
Da - pored bazičnih znanja, pojedini zaposleni imaju naprednija informatička znanja i iskustva koja koriste u radu kancelarije (programiranje, izrada web aplikacija, iskustvo u radu na web aplikacijama i sl.)	8
Ne - zaposleni imaju bazična znanja, ali ona nisu dovoljna i sputavaju efikasniji rad u softveru	5
N/A	1
Ukupno	123

11. Da li beležnici koriste redovnu eksternu podršku u održavanju softvera i hardvera?

Većina beležnika (njih 108) koriste redovnu eksternu pomoć za održavanje softvera i hardvera u kancelariji. Njih 13 ne koriste eksternu pomoć. Međutim, posmatrajući ostale podatke možemo zaključiti da to što ne koriste eksternu pomoć ne utiče na njihove kapacitete za korišćenje tehnologija - s obzirom na to da je samo 1 beležnik naveo da nema dovoljno znanja za korišćenje tehnologija, i ne utiče na kapacitete za ePopis - s obzirom na to da je samo 3 beležnika navelo da nema kapaciteta za e-potpis.

PRILOG 2 - Sastanci održani tokom faze analize poslovnih procesa sa izabranim korisnicima

U donjoj tabeli su navedeni sastanci održani tokom faze analize poslovnih procesa sa izabranim korisnicima.

Korisnik	Učesnici	Datum
Arhiv Srbije (AS)	Marija Milošević (AS), dr Ljubinka Škodrić (AS), Nikola Adžić (AS), Aleksandra Janošev (AS), Tatjana Volarev (NALED), Nikola Kasagić (PWC), Petar Korać (NALED)	18.04.2018
Agencija za privredne registre (APR)	Slavica Narandžić (APR), Đorđe Vukotić (NALED), Ana Bosnić (PWC), Dušan Glišić (NALED)	08.05.2018.
Tržišna inspekcija Republike Srbije	Dušan Protić (CEP), Vladimir Mihajlović (CEP) Lidija Stojanović (MTTT)	
Međuopštinski historijski arhiv - Šabac	Davor Stanojević (Arhiv Šabac), Ivan Dasković (Arhiv Šabac), Vera Pantelić (Gradska uprava - Šabac), Dragana Ilić (NALED), Dušan Glišić (NALED)	16.05.2018.
Javnobeležnička kancelarija: Jovanka Jovanović	Jovanka Jovanović (javni beležnik), Tatjana Volarev (NALED), Nebojša Vasiljević (NALED), Dragana Ilić (NALED), Ana Bosnić (PwC), Đorđe Vukotić (NALED)	29.05.2018.
Javnobeležnička kancelarija: Nataša Adžić	Nataša Adžić (javni beležnik), Tatjana Volarev (NALED), Ana Bosnić (PwC), Đorđe Vukotić (NALED), Nikola Kasagić (PwC), Petar Korać (NALED)	01.06.2018.
Gradska Uprava - Šabac	Vera Pantelić (GU Šabac), Dušan Glišić (NALED)	05.07.2018.