

Smernice za prioritizaciju administrativnih postupaka za digitalizaciju sa uputstvom

SADRŽAJ

1. Uvod	2
1.1. Okvirni uslovi za pružanje javnih usluga	3
2. Kako koristiti Smernice	4
3. Analiza stanja i prioritizacija administrativnih postupaka	5
3.1. Korak I - Mapiranje i opis administrativnih postupaka javne uprave	5
3.2. Korak II - Identifikacija i opis korisnika usluga, odnosno administrativnih postupaka i kanala njihovog pružanja	8
3.3. Korak III - Kategorizacija i utvrđivanje prioritetnih usluga javne uprave za digitalizaciju	10
3.4. Korak IV - Identifikacija aktivnosti neophodnih za pružanje usluga uprave i procena njihovog značaja	12
3.5. Korak V - Identifikacija resursa za aktivnosti i procena njihovog značaja	14
4. Alati za prioritizaciju	16

1. Uvod

Povećanje efikasnosti i efektivnosti javne uprave i jačanje administrativnih i institucionalnih kapaciteta za bolje dizajniranje i sprovođenje administrativnih postupaka, posebno u delu koji se odnosi na pružanje i pristupačnost javnih usluga, treba da se postigne jačanjem inovativnih mehanizama koji se odnose na digitalnu tranziciju, na šta upućuje i Strategija reforme javne uprave u Republici Srbiji 2021-2030 („Sl.Glasnik RS“, br. 42/2021), Program za pojednostavljenje administrativnih postupaka i regulative-ePapir za period 2019 do 2021 (“Sl.Glasnik“, Br. 30/18), kao i Program razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period 2020-2022 (“Sl.Glasnik“, Br.85/2020).

Razvoj i unapređenje usluga javne uprave prema potrebama građana i privrede predstavlja prioritet Vlade Republike Srbije. Kako bi se povećao kvalitet pruženih usluga potrebno je unaprediti administrativne kapacitete kako bi se bolje odgovorilo na očekivanja građana i potrebe savremene ekonomije, kao i infrastruktura za pružanje digitalnih usluga što se pokazalo jako važnim posebno u vreme krize prouzrokovane COVID-om. Značajan iskorak je napravljen kroz Program e-PAPIR, uspostavljanjem Registra administrativnih postupaka koji sadrži oko 2600 administrativnih postupaka, koji su dostupni privrednicima preko portala Registra, uspostavljanjem Platforme e-DOZVOLE koja predstavlja savremenu infrastrukturu za jednostavnu digitalizaciju velikog broja administrativnih postupaka, odnosno usluga na jedinstven i sveobuhvatan način i uz mogućnost upravljanja procesom pružanja usluga direktno na Platformi, kao i digitalizacija prvih 50 administrativnih postupaka za privredu. Digitalno pružanje javnih usluga direktno utiču na kvalitet života građana i poslovanje privrednih subjekata i dovodi do značajnih ušteda u novcu i vremenu za korisnike tih usluga.

U tom kontekstu potrebno je istaći Preporuke Saveta OECD-a o strategijama digitalne vlade usvojenim 2014. godine.¹ U dokumentu se ističe da se uvođenjem digitalnih tehnologija u javnu upravu njihova upotreba integriše u napore modernizacije javnog sektora.

Uspostavljanjem otvorenijih pristupa u pružanju javnih usluga zahteva se od vlada da se reorganizuju oko očekivanja korisnika, potreba i s njima povezanih zahteva, umesto da se vode internom logikom i sopstvenim potrebama.

Pružanje javnih usluga kreira specifične javne vrednosti koje se odnose na različite koristi za društvo a mogu se razlikovati u zavisnosti od perspektive ili aktera, uključujući sledeće: 1) dobra ili usluge koje zadovoljavaju želje građana i klijenata; 2) očekivanja građana o pravdi, pravičnosti, efikasnosti i delotvornosti; 3) uređeni i produktivni organi i organizacije javne uprave, javne institucije, agencije, kao i drugi nosioci javnih ovlašćenja koji odražavaju želje i preferencije građana; 4) pravičnost i efikasnost distribucije; 5) zakonita upotreba resursa u javne svrhe; i 6) inovativnost i prilagodljivost promenljivim potrebama i zahtevima.

Svrha ovih Smernica je da posluži organima javne uprave u planiranju digitalizacije administrativnih postupaka, odnosno usluga za građane i privredu u određivanju prioriteta u kreiranju digitalnih usluga. Smernice predstavljaju putokaz kako prioritizovati i fazno sprovesti digitalizaciju administrativnih postupaka usled ograničenja izazvanih nedostatkom finansijskih resursa i postići maksimalni učinak u njihovoj transformaciji. Nijedna javna uprava nije spremna da preko noći sve svoje administrativne postupke, odnosno usluge sa šaltera preseli u digitalno okruženje i baš zbog toga je potrebno, uz dobro planiranje i preciziranje prioriteta aktivnosti, to učiniti na najefikasniji i najučinkovitiji način.

¹ <https://www.oecd.org/gov/digital-government/Recommendation-digital-government-strategies.pdf>

1.1. Okvirni uslovi za pružanje javnih usluga

Da bi se izvršila transformacija ka digitalizaciji pružanja javnih usluga kroz administrativne postupke javne uprave, neophodno je razumeti uslove i principe na kojima se zasniva efektivno pružanje javnih usluga i postizanja dobrobiti za sve aktere. U tom kontekstu je značajan dokument SIGMA² „*Principi javne uprave*“³, a koji kao **ključni zahtev** u procesu pružanja javnih usluga navodi:

„Javna uprava je orijentisana ka građanima; obezbeđeni su kvalitet i pristupačnost javnih usluga“

Principi koji postavljaju standarde i usmeravaju ponašanje javnih službenika i operativno delovanje javne uprave u pružanju usluga podrazumevaju:

- pouzdanost i predvidljivost (pravna sigurnost)
- otvorenost i transparentnost
- odgovornost
- efikasnost i delotvornost

Pružanje javnih usluga se može šire definisati:

„Svi kontakti sa javnom upravom tokom kojih korisnici, tj. građani i privredni subjekti ostvaruju prava i izvršavaju obaveze.“

Jedna od glavnih dužnosti javne uprave je da delotvorno i efikasno pruža usluge i ispunjava očekivanja korisnika. Pored toga, delotvornost podrazumeva i obezbeđivanje jednakog pristupa uslugama javne uprave i efikasno pružanje tih usluga, čime se korisnicima štedi i novac i vreme.

Formulisana su sledeća 4 principa⁴ u pružanju javnih usluga:

- **Princip 1:** Postoji i primenjuje se politika javne uprave koja je **orijentisana ka građanima**
- **Princip 2:** Dobra uprava je ključni cilj politike na njoj se zasniva pružanje javnih usluga, propisana je u **zakonodavstvu i dosledno se primenjuje u praksi.**
- **Princip 3:** Postoje mehanizmi koji obezbeđuju **kvalitet javnih usluga.**
- **Princip 4:** Obezbeđena je **dostupnost javnih usluga.**

Značajni naponi su uloženi u prethodnom periodu u primeni prva dva principa kroz različite primene politika na nacionalnom i lokalnom nivou, posebno Strategijom reforme javne uprave, Zakonom o opštem upravnom postupku i podzakonskim aktima. Time je uspostavljen okvir za orijentaciju javne uprave ka građanima u pružanju javnih usluga. **Razvojem Programa e-Papir fokus je pomeren ka efikasnoj primeni druga dva principa.** Ovim Programom i Zakonom o registru administrativnih postupaka („Sl.Glasnik RS“, br.44/21) uspostavljen je Registar administrativnih postupaka, razvijena metodologija za razvoj i pojednostavljenje postupaka, čime je postignuta ujednačenost, odnosno standardizacija u kreiranju administrativnih postupaka, obezbeđena kontrola kvaliteta razvojem mehanizama kroz softversko rešenje Registra. Podizanjem portala Registra administrativnih postupaka sve informacije potrebne korisnicima javnih usluga postale su javno dostupne. Kada govorimo o **digitalizaciji javnih usluga** i izboru kriterijuma za njihov odabir, ovi principi dobijaju još više na značaju i potrebno ih je u potpunosti razumeti i prihvatiti. Kako bi se ovo postiglo, potrebno je okvir upotpuniti jasnim smernicama za organe javne uprave čime bi

² Podrška za poboljšanje vladavine i upravljanja - zajednička inicijativa OECD-a i Evropske unije, <http://www.sigmaweb.org/>

³ http://www.sigmaweb.org/publications/Principles_of_Public_Administration_2017_edition_SER.pdf

⁴ http://www.sigmaweb.org/publications/Principles_of_Public_Administration_2017_edition_SER.pdf

se postigao sveobuhvatni i standardizovani pristup u digitalizaciji administrativnih postupaka, odnosno svih javnih usluga, u službi privrede i građana, zasnovanih na kvalitetu i dostupnosti javnih usluga.

2. Kako koristiti Smernice

Ove Smernice su izrađene kao podrška javnoj upravi u sprovođenju analize postojećeg okvira pružanja usluga (*Koje usluge pružamo, kome, i na koji način?*) i određivanje prioriteta u digitalizaciji usluga, odnosno administrativnih postupaka. Smernice takođe predstavljaju strateško promišljanje o tome u kojoj meri su neki od naših administrativnih postupaka, odnosno usluga značajni, čak presudni, za određene ciljne grupe (građani, privreda).

Ukoliko sprovedemo takvu analizu, da li smo u stanju da pružamo naše usluge na nov, digitalni način i ako nismo da li ćemo moći da obezbedimo njihovo digitalno pružanje na drugačiji način ukoliko to uslovi zahtevaju? Da li možemo da obavljamo poslove na drugačiji način, i šta treba da uzmemo u obzir kada se organizujemo za takav rad?

To su neka od pitanja kroz koja će nas ove Smernice kao pružaocima javnih usluga provesti korak po korak.

Smernicama se daje detaljna mapa puta za izbor prioriteta usluga za digitalizaciju, i to korak po korak, počev od sprovođenja analize do utvrđivanja prioritizacije u digitalizaciji usluga. Na taj način ove Smernice predstavljaju usmeravanje pružaoca javnih usluga da na jedinstven i sveobuhvatan način prioritizuju usluge za digitalizaciju i da organizovano pristupaju digitalizaciji tih usluga i korišćenju svih resursa i infrastrukture koja je na raspolaganju pružaocima javnih usluga.

Konačno, deo 4 u ovom dokumentu daje alat za prioritizaciju usluga za digitalizaciju, u vidu određivanja tabelarnog pregleda administrativnih postupaka, prioriteta i skaliranih bodovnih tabela, a na osnovu prethodno sprovedene analize korak po korak.

Utvrdjivanje redosleda koraka obezbeđuje putanju i na taj način kasniji koraci zavise od informacija izrađenih ili prikupljenih u prethodnim koracima; prema tome, preporučuje se da se primenjuje ovakav standardni pristup. Međutim, u slučaju da postoji potreba da se odgovori na neko konkretno pitanje ili problem (npr. kako podstaći veći broj korisnika da koriste novouvedene digitalne kanale u fazi podnošenja zahteva za neku uslugu uprave), moguće je promeniti redosled koraka (npr. kroz mapiranje aktivnosti pre utvrđivanja prioriteta).

Ove smernice su pre svega namenjene da se primenjuju u određivanju prioriteta za digitalizaciju javnih usluga koje se odnose na **administrativne postupke u smislu Zakona o Registru administrativnih postupaka** i da bi se primenjivale na sve usluge javne uprave potrebna je njihova dodatna modifikacija. S tim u vezi termin „javne usluge“ se u ovim smernicama koristi pre svega za **administrativne postupke u smislu Zakona o registru administrativnih postupaka**.

Podnošenjem zahteva, sa stanovišta korisnika, pokreće se usluga, dok sa stanovišta organa javne uprave se pokreće konkretan administrativni postupak koji ima svoje procese i akcije kako bi se ustanovilo da li podnosilac zahteva ispunjava određene uslove za ostvarenje određenog prava. Iz navedenih razloga ovim smernicama se izjednačuje termin usluge javne uprave sa terminom administrativnog postupka, samo za potrebe ovih smernica, jer javne usluge su širi pojam od pojma administrativnog postupka.

Administrativni postupak (u daljem tekstu: postupak) u smislu ovog Zakona o Registru administrativnih postupaka, predstavlja upravni i drugi postupak koji sprovode državni organi i organizacije, organi i organizacije autonomnih pokrajina i organi i organizacije jedinica lokalne samouprave, ustanove, javna

preduzeća, posebni organi preko kojih se ostvaruje regulatorna funkcija, kao i pravna i fizička lica kojima su poverena javna ovlašćenja (u daljem tekstu: organi) i koji se pokreću po zahtevu privrednih subjekata i građana radi ostvarivanja određenog prava ili ispunjavanja propisane obaveze, a koji se upisuje u Registar administrativnih postupaka u skladu sa ovim zakonom i Metodologijom utvrđenom na osnovu ovog zakona. Administrativni postupak se odnosi na ostvarivanje prava, obaveza i pravnih interesa privrednih subjekata i građana u kojima organi izdaju licence, dozvole, odobrenja, saglasnosti, rešenja, uverenja, potvrde, sertifikate, izveštaj, mišljenje, obaveštenje, svedočanstvo, uslove, deklaraciju, zapisnik, lične i druge dokumente, izvode iz službenih evidencija ili unose dostavljene podatke i dokumente u određene javne evidencije u skladu sa zakonom. Administrativnim postupkom se u smislu ovog zakona ne smatraju sudski postupci i postupci koje sprovode imaoци javnih ovlašćenja poverenih od strane suda, postupci koji proističu iz radnog odnosa u organu, kao i postupci koji se pokreću na zahtev organa, a koje sprovodi drugi organ.

3. Analiza stanja i prioritizacija administrativnih postupaka

3.1. Korak I - Mapiranje i opis administrativnih postupaka javne uprave

Administrativni postupci kao što su izdavanje licenci ili dozvola, predstavljaju jednu kategoriju javnih usluga koje se pružaju bilo na zahtev građana ili se pokreću po službenoj dužnosti od strane organa javne uprave. One su uređene Zakonom o opštem upravnom postupku (u daljem tekstu: ZOUP), ali ih ne definiše sam ZOUP kao takav, već su uvedene i definisane posebnim propisom uz poštovanje propisanog u ZOUP.

Ovi administrativni postupci se završavaju izdavanjem odgovarajućeg dokumenta:

- akta (licence, dozvole, uverenje, rešenje, potvrda itd.);
- obavljanjem neke obaveze (npr. plaćanje poreza);
- rešenjem o pravima (penzija, dečiji dodatak, mesto u vrtiću);
- objavljivanjem podnetog izveštaja ili drugog dokumenta;
- upisom u određeni registar ili nekom radnjom upravne prirode.

Ponekad je korisno **grupisati administrativne postupke i objediniti ih u jednu uslugu** ukoliko je postupak pružanja usluge isti od podnošenja zahteva za uslugu do izvršenja plaćanja, i ukoliko se radi o istom nosiocu administrativnih postupaka i istim angažovanim resursima. To pojednostavljuje rad organa ili organizacije pri planiranju kontinuiteta usluga.

Primer: Pružanje usluge Izdavanje lične karte

Izdavanje lične karte predstavlja jedan administrativni postupak/ javnu uslugu bez obzira da li se lična karta izdaje prvi put ili se izdaje zbog određenih promena ili gubitka iste, postupak je isti pa se takvi **administrativni postupci mogu grupisati** u okviru usluge „izdavanje lične karte“, u tom slučaju može da se **razvije jedinstven obrazac** gde podnosilac zahteva jasno može obeležiti razloge zbog kojih podnosi zahtev, što će organu uputiti koje podatke pribavlja po službenoj dužnosti. Na primer ukoliko korisnik podnosi zahtev za izdavanje lične karte usled promene prezimena, službenik će vršiti proveru u matičnim knjigama, da li se ta promena stvarno i desila. Takođe, u drugim postupcima, prilikom popunjavanja obrasca zahteva i odgovarajućih polja u njemu, druga polja se otvaraju ili zatvaraju u odnosu na kategoriju korisnika (građanin, preduzetnik, privredno društvo, stambena zajednica i sl.) ili prema dozvoli koja se traži, a na osnovu popunjenog celog obrasca se na kraju daju uputstva koju dokumentaciju je potrebno priložiti i koju taksu je potrebno platiti. Primer za ovo su dozvole u oblasti pružanja usluga socijalne zaštite, gde su postupci u potpunosti isti, samo se razlikuje dokumentacija i republička administrativna taksa za pruženu uslugu kroz odgovarajući administrativni postupak.

Od grupisanja administrativnih postupaka u jednu uslugu treba razlikovati grupisanje više pojedinačnih administrativnih postupaka koji su jedni drugim uslovljeni. Ukoliko se radi o administrativnim postupcima koji su povezani i gde bez sprovođenja jednog ne može da se pokrene drugi, ta pitanja se mogu rešiti objedinjenim postupcima, kao što je izdavanje građevinske dozvole, gde se sprovodi nekoliko postupaka koji su pokrenuti jednim zahtevom, a u cilju dobijanje jedne jedinstvene građevinske dozvole koja će korisniku usluge omogućiti da ostvari svoje pravo po principu objedinjenog postupanja više različitih organa. Primer za objedinjeno postupanje jeste i izdavanje jedinstvene boravišne i radne dozvole za strance, koje treba da funkcioniše tako što se objedinjen zahtev uz obaveznu dokumentaciju predaje organu nadležnom za odobrenje boravaka, koji po prijemu zahteva obaveštava organ koji je nadležan za izdavanje radne dozvole i prosleđuje mu zahtev sa potrebnom dokumentacijom. Oba organa paralelno obrađuju zahtev i međusobno komuniciraju. Ukoliko jedan od nadležnih organa utvrdi da nisu ispunjeni uslovi za dozvolu, obaveštava drugi i korisnik usluge dobija jedinstven odgovor da je odbijen, ili ako su svi uslovi ispunjeni, dobija jedinstvenu radnu i boravišnu dozvolu.

Od gore navedenih primera grupisanja administrativnih postupaka treba razlikovati „životne događaje“, kao što su rođenje deteta, osnivanje firme, polazak u školu, zapošljavanje, kupovina stana i sl. Ovo su životni događaji korisnika više usluga, odnosno administrativnih postupaka koje je potrebno grupisati radi olakšanog obavljanja svih obaveza i ostvarivanja prava koje taj životni događaj podrazumeva. Na primer kod kupovine stana, grupišu se administrativni postupci koji su obavezni za taj životni događaj, kao što su:

1. Izdavanje lista nepokretnosti;
2. Overa ugovora kod javnog beležnika;
3. Osiguranje stambenog kredita kod Nacionalne korporacije za osiguranje stambenih kredita;
4. Porez na prenos apsolutnih prava;
5. Umanjenje poreza na prenos apsolutnih prava za prvi stan i td.

Poenta ovakvog grupisanja administrativnih postupaka, koji se pokreću odvojeno i pred različitim nosiocima javnih ovlašćenja jeste da se olakša put korisniku javnih usluga da sve svoje obaveze i prava ostvari na lakši i komforniji način.

Takođe je moguće da se desi da u jednom kontekstu javna usluga predstavlja administrativnu uslugu (npr. izdavanje uverenja o nekažnjavanju građanima), ali u nekom drugom kontekstu to predstavlja samo aktivnost (npr. upit registru krivičnih dosijea u postupku izdavanja dozvole za oružje), što se uglavnom obavlja po službenoj dužnosti uz saglasnost korisnika usluge.

Da bismo sproveli mapiranje i opis administrativnih postupaka naše institucije potrebno je sprovesti dve stvari:

- Ustanoviti koje administrativne postupke naš organ ili organizacija javne uprave pruža građanima i privrednim subjektima i
- napraviti **opis svakog pojedinačnog administrativnog postupka.**

Kada se opisuje administrativni postupak, važno je imati na umu njegov opseg i šta administrativni postupak podrazumeva, odnosno da se administrativni postupak opiše od podnošenja zahteva, potrebnih dokumenata koji se predaju, cene usluge (taksa koja se plaća), kao i koje se pravo ostvaruje ili ispunjava obaveza. Ovaj opis se može koristiti iz Registra administrativnih postupaka. Takođe je jako bitno da se imaju u vidu i aktivnosti koje prethode ili slede nakon konkretnog administrativnog postupka, jer je moguće da negde u ranijim koracima, prethodnim uslovima koji se moraju ispuniti pre podnošenja zahteva za pokretanje konkretnog administrativnog postupka uprave postoji nedostatak jednog ili više uslova koji utiče na sprovođenje postupka, odnosno pravo da podnosilac zahteva primi odgovarajuću uslugu. Kao što je to slučaj u gore navedenom primeru izdavanja lične karte usled promene prezimena. Ukoliko podnosilac

zahteva nije prethodno sproveo postupak promene prezimena u matičnim knjigama, nije moguće da mu se izda lična karta sa drugim prezimenom. Takođe, ukoliko je potrebno da se pribavi odgovarajuća dozvola od drugog organa ili organizacije, kao preduslov za pokretanje i ostvarivanje prava kroz drugi administrativni postupak javne uprave, potrebno je na adekvatan način navesti sve te informacije u opisu usluge, što može da se uradi u delu u kome se navodi potrebna dokumentacija koja se prilaže uz zahtev.

Zbog toga je prilikom mapiranja administrativnih postupaka *potrebno prepoznati i takve prethodne ili naknadne administrativne postupke kako bi se obezbedio kontinuitet u pružanju usluge*. Na primer, prilikom podnošenja zahteva za „registracija polovnog vozila kupljenog u inostranstvu“, zahteva se prethodno obavljanje tehničkog pregleda pre završetka postupka registracije. To nije deo postupka registracije, nego prethodna usluga ili administrativni postupak, jer to može da predstavlja i samostalni administrativni postupak koji se povremeno zahteva (nije važno da li administrativni postupak sprovodi privredni subjekt ili neka javna institucija koja samim tim utiče na ishod u odobravanju registracije vozila ili ne). Posebno je značajno da prepoznate administrativne postupke koji predstavljaju uslov jedna drugoj a koje pruža vaš organ ili organizacija, jer takvi administrativni postupci se uvek digitalizuju istovremeno, kako bi se ceo proces digitalno zaokružilo.

Pored prethodnih i naknadnih administrativnih postupaka, treba voditi računa i o administrativnim postupcima koji čine određeni životni ciklus povezanih usluga. Kao što je izdavanje određene dozvole, izmena te dozvole zbog određenih konkretnih elemenata i vraćanje te dozvole od strane korisnika usluge. U pitanju su tri administrativna postupka ali koje prate životni ciklus jedne dozvole. Ovi administrativni postupci, treba uvek da se digitalizuju istovremeno jer ukoliko se dozvola izdaje elektronski, nema smisla da se njena izmena ili vraćanje vrši analogno ili da se postupak njenog oduzimanja po službenoj dužnosti obrađuje analogno.

Od izuzetnog značaja za opis administrativnog postupka, kao i ostvarivanje prava ili ispunjavanje obaveza koje se kroz njega ostvaruju jeste koliko je taj postupak uređen propisima, odnosno da li su svi delovi postupka uređeni propisom, kao što je podnošenje i obrada zahteva, izdavanje akta i slično. Postupak koji ima jasno definisane korake je lakše digitalizovati, nego pravno neuređen postupak.

Kako biste uspešnije završili ovaj korak, u nastavku su pitanja na koja treba da date jasne odgovore ili napravite tabelu administrativnih postupaka:

- 1) Koje administrativne postupke vaš organ ili organizacija pruža?
 - Koje administrativne postupke vaš organ ili organizacija na osnovu zakonskih i odredaba drugih propisa je u obavezi da pruži prema građanima, privrednim subjektima ili drugim korisnicima?
 - Napravite tabelarni popis svih administrativnih postupaka vašeg organa ili organizacije sa pravnim osnovom za njihovo pružanje.
- 2) Koji od tih administrativnih postupaka su administrativne prirode?
 - Koji administrativni postupci omogućavaju nekom licu da ostvare određeno pravo ili ispune obavezu, a koje se završavaju izdavanjem određenog akta?)
 - U tabelu popisanih administrativnih postupaka unesite da li se postupak, završava izdavanjem akta i kog ili ne.
- 3) Opišite sve administrativne postupke koje pružate
 - Posebno obratite pažnju da je svaki administrativni postupak prepoznat kao zaseban ukoliko se razlikuje njihov postupak sprovođenja ili dokumentacija koja se prilaže.
 - Sve ovo predstavite u tabeli.

4) Utvrdite koji administrativni postupci (ili radnje) prethode ili slede nakon konkretno popisane usluge, odnosno administrativnog postupka

- Pored navođenja konkretnih administrativnih postupka koji prethode ili slede, potrebno je da navedete i sve uslove koje treba ispuniti korisnik usluge da bi mu se pružila konkretna javna usluga kroz administrativni postupak čiji opis pripremate. To podrazumeva da se navedu svi postupci koje prolazi da bi mogao da dokaže ispunjenost uslova za ostvarivanje konkretnog prava ili ispunjavanje obaveze koje konkretno popisani administrativnih postupak podrazumeva.

3.2. Korak II - Identifikacija i opis korisnika usluga, odnosno administrativnih postupaka i kanala njihovog pružanja

Nakon što su identifikovani administrativni postupci vašeg organa, odnosno organizacije, potrebno je da *identifikujete različite korisnike (grupe korisnika) kao i način (kanale) pružanja konkretnih usluga, odnosno administrativnih postupaka.*

Korisnici usluga su specifična grupa građana ili privrednih subjekata koji po zakonu, odnosno drugom propisu imaju pravo na neku uslugu ili obavezu koju treba da ispune.

Značaj „poznavanja korisnika“ je nemerljiv i značajno može da utiče na sled u određivanju prioriteta za pružanje usluge kao i oblika u kome se ona može pružiti. Ovo je posebno značajno i sa aspekta odgovora na pitanje **da li konkretna usluga ima značajan uticaj u ličnom ili profesionalnom životu korisnika**. To poznavanje takođe omogućava procenu verovatnoće promene u potražnji za uslugom i samim tim gde je možda potrebno preusmeriti resurse organizacije, ali i da li će digitalizovana usluga naći primenu u određenoj grupi korisnika.

Za opis korisnika moguće je koristiti jednostavnije ili složenije metode, zavisno od raspoloživih informacija/podataka, resursa i potrebnog nivoa detaljnosti. Da bi se došlo do zajedničkog razumevanja tipičnih ili netipičnih korisnika, možda će *postojati potreba sprovođenja razgovora* sa nekim korisnicima i korišćenje iskustva angažovanih službenika koji su u redovnom kontaktu sa korisnicima da bi se na taj način došlo do smislenog opisa.

U zavisnosti od korisnika usluge možete imati različit pristup u analizi. Na primer, korisnik penzionih usluga je tipično osoba starija od 63 godine. Pošto tipični korisnik nema značajnu ušteđevinu, takav korisnik se u najvećoj meri oslanja na blagovremenu mesečnu podršku države. U slučaju da korisnik nije menjao prebivalište, porodični status ili račun u banci, dovoljno je da korisnik jednom godišnje pruži dokaz o svom prebivalištu (na nivou lokalne samouprave) podnošenjem takve potvrde lokalne samouprave nadležnom organu uprave. Potrebno je ustanoviti koliko korisnika ove usluge postoji. S druge strane, korisnik vozačke dozvole D kategorije (autobus) je profesionalni vozač koji zarađuje za život tako što vozi autobus ili drugi oblik javnog prevoza. Nije poznat precizan udeo ove dve grupe korisnika, ali moguće je proceniti da je taj odnos približno 30 prema 1. Tipični vlasnik vozačke dozvole D kategorije je star 55 godina pa samim tim spada u kategoriju koja je obavezna da svake 3 godine podnese novo zdravstveno uverenje za svrhu obnavljanja vozačke dozvole. Međutim, neki stariji vozači obavezni su da to rade jednom u 2 godine. U roku od 3 meseca nakon isteka prethodnog lekarskog uverenja 10% vozača nije podnelo novo, što vodi zaključku da se ili više ne bave vožnjom autobusa ili su prosto zaboravili na svoju obavezu (podaci o kršenju pravila u saobraćaju mogu da ukažu da li ti vozači učestvuju u saobraćaju). Na osnovu našeg informacionog sistema znamo koliko vozačkih dozvola se izdaje po kategorijama i koliko lekarskih uverenja će isteći i kada za svaku kategoriju vozača.

Sledeći korak je potreba da se identifikuju **kanali pružanja javnih usluga**.

Kanali usluga se karakterišu preko podnošenja prijave/zahteva i pružanja usluge korisniku. Postoje dve vrste kanala, analogni i digitalni, koji se dalje sastoje od nekoliko opcija:

Analogne (fizičke) opcije pružanja usluga su:

- Na šalteru/za kancelarijskim stolom prijemom stranke
- Mobilne kancelarije ili službenici
- Poštanska služba sa jednosmernim ili dvosmernim dostavama
- Telefonske usluge uz pomoć službenika

Digitalne (skoro uvek bezkontaktne) opcije pružanja usluga

- Preko elektronske platforme ili Web stranice organa, organizacije i eUprave
- Zahtev preko prenosivog uređaja preko Interneta
- Automatizovana telefonska usluga
- Komunikacija putem E-maila.

Digitalne usluge su usluge javne uprave koje se mogu pokrenuti i završiti bezkontaktno, odnosno bez fizičkog kontakta javne uprave i korisnika javne usluge, upotrebom informaciono-komunikacionih tehnologija. Na ovaj način se omogućava pružanje usluga javne uprave bilo kada i bilo gde uz upotrebu različitih platformi i aplikacija, bez neposrednog kontakta. Ove usluge se po pravilu pružaju preko elektronskih portala (WEB stranica) organa i organizacija javne uprave, preko kojih je korisnicima usluga omogućeno da pristupe obrascu zahteva, izvrše plaćanje usluge i podnesu zahtev. Digitalna usluga podrazumeva u potpunosti automatizovan proces kojim upravlja korisnik usluge, u okviru aplikacije, putem mobilnog telefona, računara i sl. Da bi usluga bila u potpunosti digitalizovana, potrebno je da se zahtev obrađuje elektronski i da se konačno rešenje, odnosno dozvola ili licenca korisniku usluge dostavi elektronskim putem u elektronskom obliku. Pod digitalnom uslugom se može podrazumevati i mogućnost elektronskog podnošenja zahteva, ali ukoliko se elektronski ne dostavlja rešenje kojim se odgovara na podneti zahtev, ne može se govoriti o potpuno digitalizovanoj usluzi, već samo o digitalizaciji pojedinih koraka u pružanju konkretne usluge.

U skladu sa navedenim uz svaki popisani (mapirani) administrativni postupak, odnosno uslugu u tabeli obeležite nivo njegove digitalne sofisticiranosti i to:

- Nivo 1 digitalne sofisticiranosti – kada postoji puna informacija o administrativnom postupku, odnosno usluzi dostupna na sajtu vašeg organa ili organizacije ili na specijalizovanom sajtu zna kome su informacije o svim administrativnim postupcima kao što je to Portal Registra administrativnih postupaka;
- 2. nivo - jednosmerna interakcija, odnosno pored gore navedene informacije omogućava se i elektronsko preuzimanje obrasca na tom sajtu;
- 3 nivo - dvosmerna interakcija koja podrazumeva da pored gore navedenog omogućava se i podnošenje popunjenih obrazaca zahteva online, što podrazumeva elektronsko predstavljanje podnosioca zahteva, elektronsko popunjavanje zahteva, podnošenje priloga, i elektronsko plaćanje taksi.
- 4 nivo - potpuna realizacija usluge online, koji podrazumeva pored svega gore navedenog i krajnje izdavanje i dostavljanje akta elektronski;
- 5 nivo - puna automatizacija – to bi značilo da se u potpunosti prati i vreme trajanja prethodno izdatog akta, ili dozvole i da se korisnik usluge obaveštava da mu uskoro ističe neko pravo i da je potrebno da ga obnovi. Na primer kada se jednom registruje auto, za narednu registraciju organ šalje elektronsko obaveštenje, odnosno notifikaciju, da korisniku uskoro ističe registracija, sa vezom ukoliko želi da podnese zahtev za produženje elektronski.

Da bi se procenila mogućnost korišćenja potencijalnih ili različitih kanala za različite usluge i grupe korisnika, potrebno je podeliti usluge na dve faze:

- podnošenje prijave/zahteva i
- pružanje usluge.

U nekim slučajevima, od korisnika se zahteva da komunicira sa pružaocem usluge i u drugim fazama pružanja usluge, pa je zato važno da se **provere kanali usluge nakon njihovog raščlanjivanja u radnje koje se preduzimaju**. To treba uraditi kroz tabele gde se uz opis usluge i definisanja procesa jasno naznači koji je kanal komunikacije sa korisnikom ukoliko u određenoj fazi pružanja usluge postoji potreba za komunikacijom sa korisnikom usluge.

U ovom koraku ustanovljavamo i koliko bi određena grupa korisnika bila spremna da naše usluge prima digitalno.

Kako biste uspešnije završili ovaj korak, u nastavku su pitanja na koja treba da date jasne odgovore u tabeli koju ste započeli da popunjavate u prvom koraku:

- 1) Koje grupe korisnika ste identifikovali za svaku uslugu uprave?
 - Šta možete da kažete o njima, osim onoga što navodi zakon, o njihovom demografskom profilu, navikama (npr. u pogledu izbora različitih kanala za pružanje usluga)?
 - U kojim konkretnim okolnostima je korisnicima potrebna ova usluga?
- 2) Da li su korisnicima jasne procedure da bi mogli dobro pripremljeni da uspostave kontakt sa institucijom?
 - Koje informacije korisnik traži u vezi sa konkretnim postupkom i koje kanale komunikacije koriste da bi do njih došli?
 - Koje su delovi postupka najkomplikovanije za korisnike usluga?
 - Koji su razlozi za to (npr. nejasne formulacije u propisima ili na webstranici, brošuri...)?
- 3) Koje faze postoje u pružanju usluge u kojima je potrebno da korisnik dolazi u kontakt sa našom organizacijom, ili nekim drugim organom ili organizacijom javne uprave po ovom pitanju?
 - Da li su takvi kontakti apsolutno neophodni ili je moguće pojednostaviti postupak za korisnika razmenom ili prenosom podataka / informacija između organa?
 - Koje kanale korisnici preferiraju za komunikaciju sa vašom ustanovom?)

3.3. Korak III - Kategorizacija i utvrđivanje prioriternih usluga javne uprave za digitalizaciju

Pošto su mapirane usluge koje pruža naš organ ili organizacija i utvrđene grupe korisnika, identifikovani i opisani kanali u pružanju usluga, odnosno administrativnih postupaka, sledeći korak je **da se utvrde prioriternne usluge u skladu sa njihovim značajem za korisnike, kao i u skladu sa neophodnošću fizičkog kontakata u pružanju tih usluga (na primer nužna fizička identifikacija podnosioca zahteva prilikom izdavanja lične karte)**. Na tim osnovama je moguće da se utvrdi prioritizacija usluga za digitalizaciju. Ovo predstavlja najvažniji korak ovih smernica, ali korak koji ne bismo uspeli da uspešno završimo ukoliko bismo preskočili prethodna dva. Ovde su važna oba aspekta iz prethodna dva koraka, ali i aspekt **broja zahteva** (frekvencije pružanja usluge) za konkretnom uslugom. Samo kroz identifikaciju nivoa važnosti usluge za naše korisnike (ili za konkretne grupe korisnika) i kroz utvrđivanje rizika da će se usluga jednako dobro pružiti digitalno, kao i analogno, čak i bolje uz uštede vremena i novca naših korisnika, možemo da donosimo odluke o prioritetima i aktivnostima koje su neophodne da bi se osiguralo pružanje usluga u novom digitalnom okruženju.

Svaku uslugu javne uprave neophodno je pojedinačno izdvojiti i razmotriti mogućnost za digitalizaciju. Razmatramo sledeće kriterijume:

- Važnost usluge mereno brojem podnetih zahteva;
- Dostupnost usluge
- Trošak za korisnika i vreme obrade i postupanja po zahtevu

Najpre je potrebno ustanoviti **važnost usluge koja se može meriti obimom potrebe za njom**. Što znači da moramo da ustanovimo kolika je potreba za svakom konkretnom uslugom, što možemo **ustanoviti brojem podnetih zahteva** za konkretnom uslugom na godišnjem nivou. Kako bismo znali da li potreba za konkretnom uslugom raste ili opada, moramo sagledati sve aspekte konkretne usluge. Najpre, izvedemo podatke o broju podnetih zahteva za konkretnu uslugu za minimum 3 poslednje godine, na osnovu čega dobijamo odgovor na pitanje da li raste potreba za konkretnom uslugom ili ne. Zatim, ukoliko se radi o određenoj dozvoli ili licenci koja se daje na 5 i više godina, ustanovljavamo koje godine je podnet najveći broj prijavi i koje godine će se ukazati potreba za najvećim brojem zahteva za obnovu te dozvole ili licence. Ukoliko se najveći broj zahteva očekuje u nekoj od narednih pet godina, naznačavamo i te podatke, kao i podatke o kojoj godini se radi.

Pored frekvencije, odnosno broja podnetih zahteva na godišnjem nivou, koji pokazuju kolika je potreba za konkretnom uslugom, jako bitan kriterijum u određivanju prioriteta usluge za digitalizaciju jeste i kriterijum dostupnosti te usluge korisnicima. Ukoliko se određeni postupak pruža samo u ministarstvu, odnosno centralnom sedištu organa ili organizacije i zahteva lično podnošenje zahteva, takva usluga se može smatrati najmanje dostupnom korisnicima. Korisnik mora da dođe na mesto gde se ta usluga pruža (troškovi puta), obično na takvim mestima se izgubi dosta vremena u čekanju u redu, jer je to jedino mesto za sve korisnike sa teritorije države i sl. U velikom broju slučajeva postoji obaveza i ličnog preuzimanja rešenja, što dodatno povećava troškove i što dovodi korisnika usluge u poziciju da dva puta mora da dođe u mesto gde se usluga pruža. Takva usluga predstavlja najveći prioritet, po ovom merilu, za digitalizaciju. Drugi nivo prioriteta prema ovom kriterijumu jeste situacija ukoliko se usluga, odnosno administrativni postupak sprovodi po filijalama organa ili organizacije koji nisu raspoređeni po svim lokalnim samoupravama ravnomerno, a zahteva se lično podnošenje zahteva. Treći nivo prioriteta prema ovom kriterijumu jeste ukoliko se administrativni postupak, odnosno usluga pruža na nivou svake lokalne samouprave i time se omogućava veća dostupnost korisnicima da sa minimalnim troškovima lično izvrše svoju obavezu i podnesu zahtev na šalteru organa, organizacije ili jedinice lokalne samouprave. Uslov da bi se prva tri navedena slučaja smatrala najvećim prioritetima jeste da se usluga može izvršiti digitalno. Sledeći nivoi prioriteta prema ovom kriterijumu se određuju prema mogućnosti podnošenja zahteva poštom, i klasiraju se po istom principu, kao što je to navedeno za prva tri nivoa za slučaj obaveza podnošenja zahteva lično na šalteru organa ili organizacije.

Nakon što ustanovite broj podnetih zahteva po svakoj usluzi, potrebno je da ustanovite i **njihov trošak za korisnika**. Pored cene usluge (takse, naknade i sl.) potrebno je da unesete i vremenski interval potreban za obradu zahteva i postupanje po zahtevu, do donošenja konačnog akta. Unesite prosečan broj dana koji je potrebno da bi se određena usluga pružila i to navođenjem najmanjeg i najdužeg vremenskog intervala potrebnog za postupanje po podnetom zahtevu. Razmotrite i opišete u kojim situacijama je moguće postupiti urgentno, u najkraćem roku i navedete koji su razlozi zašto se po pojedinim zahtevima postupa u dužim rokovima. Na ovaj način dobijamo odgovor da li je potrebno nešto izmeniti u samom poslovnom procesu kako bi se povećala efikasnost u postupanju. Da biste ispravno obračunali administrativni trošak vašeg postupka, odnosno usluge preporučujemo da koristite kalkulator za merenje administrativnog troška koji je sastavni deo Registra administrativnih postupaka.

Kako biste uspešnije završili ovaj korak, u nastavku su pitanja na koja treba da date jasne odgovore u tabeli koju ste započeli da popunjavate u prvom koraku:

- 1) Koji administrativni postupci vašeg organa su najtraženije u smislu broja korisnika?

- Unesite broj podnetih zahteva za administrativni postupak ili potreba za uslugom ukoliko se ne pokreće po zahtevu, za minimum tri poslednje godine
- 2) Da li je administrativni postupak dostupan u svakoj jedinici lokalne samouprave, u određenom broju jedinica lokalne samouprave ili samo u centrali organa?
 - Ovde navedite da li se zahtev podnosi lično, putem pošte ili na neki drugi način
 - Takođe navedite da li je obavezno lično preuzimanje rešenja
- 3) Da li je administrativni postupak namenjen specifičnim grupama korisnika koji u velikoj meri zavise od ostvarivanja prava ili ispunjavanje obaveze koja se kroz njega ostvaruje ili je namenjen svim grupama korisnika (na primer osobama sa invaliditetom)?
 - Na koji način možete da detektujete takve slučajeve i da na njih efikasnije odgovorite?
- 4) Navedite troškove administrativnog postupka za korisnike i to iznos cene usluge (takse, naknade i sl),
 - Da li bi se mogla naplaćivati niža taksa ukoliko se zahtev za vašu uslugu podnosi elektronski? (stimulisanje korisnika elektronskih usluga)
 - Navedite i vreme čekanja na finalni akt odnosno na pružanje usluge.

3.4. Korak IV - Identifikacija aktivnosti neophodnih za pružanje usluga uprave i procena njihovog značaja

U ovom koraku već znamo koje od naših usluga su od presudnog značaja za građane i privredne subjekte, kao i da li postoje bilo kakve prepreke za digitalizaciju tih usluga. Pošto je pružanje usluga više od prostog “pružanja” usluge jer podrazumeva i osnovni proces sa različitim koracima i komponentama, takođe je važno da imamo predstavu o rizicima u tom procesu.

Za odabir najvažnije usluge među identifikovanim, sledeći korak je usmeren da se **usluge raščlane na komponente**, koje označavamo kao aktivnosti. Usluge možemo da posmatramo i kao procese koji su neophodni da bi došlo do pružanja usluge. U okviru koraka II, već smo govorili o dve takve aktivnosti: prijem zahteva i isporuka krajnjeg proizvoda, od kojih su obe tipične za svaku uslugu uprave. Međutim, da bismo bili precizniji i da bismo znali koje aktivnosti su suštinske u smislu pružanja usluge na vreme i po zahtevanom kvalitetu, i kako bismo uskladili te aktivnosti sa postojećim resursima, **korisno je razmišljati o celokupnom procesu pružanja usluge**. Ukoliko je organizacija već ranije sproveda detaljnu procenu procesa, onda se može osloniti na tu procenu. U suprotnom, biće dovoljno sprovesti jednostavnu procenu u kontekstu ovih Smernica.

Primer: Pružanje usluge Izdavanje pasoša

Usluga može da se raščlani **na sledeće aktivnosti**:

- 1) Prijem zahteva u policijskoj stanici (lično, zbog identifikacije)
- 2) Provera identiteta i prava osobe na izdavanje pasoša
- 3) Uzimanje otisaka prstiju
- 4) Fotografisanje podnosioca zahteva
- 5) Unošenje zahteva u informacioni sistem
- 6) Štampanje pasoša
- 7) Transport pasoša do policijske stanice
- 8) Uručenje ili predaja pasoša podnosiocu

Od podnosioca se zahtevaju sledeća dokumenta:

- Popunjen obrazac zahteva (popunjava ga službenik na licu mesta)
- Postojeći pasoš (ako se radi o obnavljanju), a u suprotnom lična karta
- Priznanica o uplati troškova (preko platne institucije)

Ovaj korak podrazumeva **analizu podataka iz prethodnih koraka** koji se odnose na konfiguraciju usluge u smislu da li se ona prema svom procesu i opisu može digitalizovati u celosti, ili postoje pojedini segmenti koji se moraju i dalje obavljati analogno. Uvek uzimate kao pretpostavku da se svaka usluga može pokrenuti digitalno.

Ukoliko smatrate da konkretna usluga ne **može da se pokrene digitalno**, navodite razloge za to. Ukoliko je to, recimo, obavezna identifikacija podnosioca zahteva, obavezno razmotrite da li je za to dovoljan elektronski potpis na zahtevu ili prisustvo korisnika u nekoj drugoj fazi pružanja usluge. Zatim obrada predmeta je u većini slučajeva moguća digitalno, kao i izdavanje akta. Ukoliko postupak predviđa izlazak na teren radi ocene ispunjenosti uslova, takva aktivnost se navodi i ona nije razlog da se određeni postupak u celosti može digitalizovati i sa postojanjem potrebe izlaska na teren jer se ta aktivnost ne smatra procesnom sa aspekta digitalne obrade zahteva, ali mora se predvideti na koji način se nose digitalni podaci o izvršenoj terenskoj kontroli u sistem obrade zahteva.

Krajnji korak je isporuka akta, ukoliko usluga podrazumeva izdavanje akta, koja u većini slučajeva može biti digitalna usluga preko elektronskog sandučeta korisnika, izuzev u slučaju isporuke dokumenta koji ima oblik ličnog identifikacionog dokumenta, koja se može isporučiti lično ili putem pošte. U ovoj fazi ovog koraka, potrebno je da razmatramo i svaku eventualnu promenu u procesu koja bi olakšala digitalnopržanje usluge i navesti šta je sve potrebno izmeniti kako bi usluga funkcionisala digitalno.

U svakom konkretnom slučaju treba imati u vidu šta je sve potrebno da bi se pokrenula usluga. Na primer prilikom izdavanja vozačke dozvole, od podnosioca zahteva se traži lekarsko uverenje koje izdaje druga institucija, što takođe utiče na cenu ove usluge jer se lekarsko uverenje pribavlja isključivo u službi ostvarivanja prava na vozačku dozvolu.

Međutim, važan aspekt koji je potrebno razmotriti je da li su neke aktivnosti suštinski važnije od drugih da bi se obavila usluga. To su **aktivnosti koje u transformaciji usluge, odnosno njenom digitalnom razvoju treba da ostanu ključne**, ali i da se eventualno adekvatno izmene ako onemogućavaju digitalizaciju usluge. Suštinski važne aktivnosti zahtevaju veću pažnju.

Prilikom analize procesa u svakom momentu moramo razmišljati o eventualnim promenama koje treba uvesti i izmenom propisa, odnosno optimizaciji usluge i samog procesa u pružanju usluge kako bi se postigle uštede.

Kako biste uspešnije završili ovaj korak, u nastavku su pitanja na koja treba da date jasne odgovore u tabeli koju ste započeli da popunjavate u prvom koraku:

- 1) Definišite poslovni proces za pružanje svake javne usluge vaše institucije
 - Opisati proces od momenta podnošenja zahteva do momenta izdavanja akta.
 - Na primer: Po podnošenju zahteva (način kako se zahtev podnosi), zahtevu se dodeljuje delovodni broj u pisarnici i formira se predmet koji se upućuje licu zaduženom za raspoređivanje predmeta (obavezno navodite pozicije lica u procesu), nakon toga se predmet dodeljuje obrađivaču koji u toku obrade predmeta uzima u obzir podatke i činjenice i sl.
 - Navodite da li postoji u procesu i određeni izlazak na teren (inspekcijski ili druge prirode) i šta on podrazumeva (utvrđivanje ispunjenosti uslova), zatim pripremu akta (vrsta akta), i sve nivoe odobrenja sa punim nazivima pozicija lica koja imaju ulogu kontrolora ili potpisnika u procesu.
 - Opišite ceo proces
- 2) Koje aktivnosti su deo više usluga uprave, pa samim tim mogu da budu od još većeg značaja?

- 3) Da li postoje neke aktivnosti koje je moguće zameniti (automatskom) razmenom podataka?
- 4) Da li postoje neke aktivnosti koje je moguće izostaviti (bar privremeno) iz procesa pružanja usluge bez ugrožavanja integriteta i kvaliteta samog procesa?
- 5) Da li je potrebna optimizacija usluge i procesa kako bi se ona mogla sprovesti digitalno?
 - Da li takva izmena zahteva izmenu propisa i kog?
- 6) Da li se zahtev može podneti digitalno?
- 7) Da li se proces obrade zahteva može sprovesti digitalno?
 - Obrazložite delove koji ne mogu da se sprovedu digitalno, ako takvih delova ima.
- 8) Da li se može usluga pružiti digitalno i u smislu dostavljanja akta elektronskim putem?
 - Ukoliko ne može obrazložite razloge zašto mislite da ne može.
- 9) Da li je vaša usluga preduslov za ostvarivanje neke druge usluge drugog organa ili vašeg organa javne vlasti?
 - Navedite te usluge.
- 10) Da li postoje usluge koje su preduslov za pružanje vaše usluge?
 - Navedite takve usluge ako postoje kao i pružaoce tih usluga.

3.5. Korak V - Identifikacija resursa za aktivnosti i procena njihovog značaja

Peti korak se odnosi na identifikaciju potrebnih **resursa za realizaciju aktivnosti i procenu njihovog značaja**. Ovaj korak podrazumeva i spremnost službenika za transformaciju usluge u digitalnu, ali i procenu rizika i prevenciju tih rizika u slučaju digitalizacije, kao i potencijalna pitanja finansijske konstrukcije izvodljivosti digitalizacije usluga. Ovo svakako **nisu kriterijumi** na kojima bi trebala da se zasniva odluka o digitalizaciji usluga, ali predstavlja značajan korak u planiranju digitalizacije. Na ovaj način **moгу se uvideti sve slabosti i osmisliti mere i aktivnosti kako bi se te slabosti otklonile i izvršila nesmetana transformacija usluga u digitalni oblik**.

U ovom koraku možemo se ograničiti samo na finansijsko planiranje i kadrovsku spremnost za digitalnu transformaciju u pružanju javnih usluga, kao i da se predvidimo mere kojim bi se mogli potencijalni rizici ublažiti, ukoliko ustanovimo da postoje.

Pored navedenog uvek se može razmišljati i o potpunoj analizi svih potrebnih resursa:

- 1) **Kadrovi** – koje vrste i koliko zaposlenih i sa kojim znanjima i veštinama je potrebno da bi se efektivno obezbedilo pružanje usluge u propisanim rokovima u digitalnom obliku.

Kadrovski resursi mogu da se raščlane po radnim mestima i po broju zaposlenih uključenih u bilo koju aktivnost, uz procenu potrebnih znanja i veština. Važno je povući razliku između minimalnog broja zaposlenih potrebnih za održavanje neke delatnosti za razliku od optimalnog broja za održavanje aktivnosti pod normalnim okolnostima. Treba dati kratko objašnjenje o minimalnom broju.

Digitalizacija usluga uglavnom ne dovodi do potrebe za povećanjem broja zaposlenih jer se digitalizacijom usluga rasterećuje pružalac usluga. Na primer ukoliko se neka usluga pruža prema mesnoj nadležnosti, kao što je na primer registracija vozila, takva usluga ne mora da se obrađuje u mestu odakle je podnosilac zahteva, jer digitalno pružanje usluga ne poznaje mesnu nadležnost. Jednostavno može se samo odrediti broj službenika koji obrađuju digitalne zahteve, bez bespotrebnog usmeravanja podnetih digitalnih zahteva na postupanje mesno nadležnom službeniku.

- 2) **Informacioni sistemi, softverske aplikacije, i oprema**

Ovaj spisak može da sadrži i stavke kao što su serveri ili specijalna oprema (npr. foto kabina, skeneri, itd.) kao i njihovu lokaciju (objekat, soba). Softver treba identifikovati po nazivu, svrsi i lokaciji na kompjuterima ili serverima na specifičnim lokacijama, i po broju. Sistem e-Uprave Republike Srbije je napravljen tako da se svaka usluga može digitalizovati na centralnoj platformi, ali bi u budućem periodu trebalo razmišljati da se obrada svakog zahteva vrši u informacionom sistemu pružaoca usluga te treba samo ustanoviti da li postoji takav informacioni sistem u kome se već obrađuju konkretni zahtevi (ili posebna aplikativna forma). Ukoliko ne postoji poseban informacioni sistem, a planira se njegova izgradnja, potrebno je predvideti koje funkcionalnosti taj sistem treba da poseduje, kako može da se poveže na funkcionalnosti koje su već dostupne na zajedničkim resursima kojima upravlja Kancelarija za informacione tehnologije i elektronsku upravu, kao i da se njegov razvoj radi u skladu sa propisima kojim se uređuje kancelarisko poslovanje, sistem upravljanja dokumentima i elektronska pisarnica.

3) **Informacije** – informacije i podaci iz registara i baza podataka i način njihovog pohranjivanja

Ovde je potrebno definisati protok informacija po njihovoj prirodi (npr. zahtev za informacioni sistem X za adresne podatke), prema vlasniku podataka (organ javne uprave) i prema vremenu (odgovor se dobija odmah, dnevno, nedeljno). Ovi protoci informacija često prelaze granice između organizacija i zbog toga zahtevaju pažnju u radu radi obezbeđenja kontinuiteta u komunikaciji između partnerskih organizacija. Najveći broj podataka iz službenih evidencija se dobija preko Servisne magistrale za razmenu podataka na kojoj je trenutno dostupno 28 servisa, međutim postoje i bilateralni ili trilateralni sporazumi između različitih organa i organizacija o pribavljanju podataka iz službenih evidencija. Drugim rečima ovde treba predvideti koje podatke pribavljate po službenoj dužnosti i kakvu vezu imate sa konkretnim službenim evidencijama iz kojih pribavljate konkretne podatke da biste pružili traženu uslugu. Posebno vodite računa da li podatke pribavljate preko servisne magistrale na kojoj se nalaze izložene evidencija pojedinih organa ili pribaljate u direktnoj vezi sa organom vlasnikom podatka iz određenih službenih evidencija. Takođe je značajno da li posedujete registar izdatih akata u konkretnoj usluzi u digitalno čitljivom formatu koji može da se poveže sa odgovarajućim informacionim sistemima u kojima se obrađuju zahtevi za uslugu.

4) **Objekti, zgrade, prostorije**

Potrebno je uzeti u obzir sve objekte, zgrade i prostorije koji se koriste u vršenju aktivnosti. Ponekad je moguće navesti i alternativne lokacije (npr. za prijem zahteva treba pobrojati sve regionalne kancelarije – ne u slučaju digitalizacije koja ne podrazumeva slanje u mesne kancelarije zahteva), ali i za slučaj da su neke operacije duplicirane (npr. prostorije sa serverima na alternativnim lokacijama).

5) **Finansije** – da li imate obezbeđena sredstva za digitalizaciju usluge i koliko finansijskih sredstava je potrebno za digitalizaciju usluge ukoliko sredstva nisu obezbeđena

Ovde je važno pobrojati sve troškove koji se odnose na digitalizaciju usluga kao i sredstva potrebna za obuku i opremu kako bi se obezbedilo nesmetano pružanje usluga u digitalnom obliku.

Kako biste uspešnije završili ovaj korak, u nastavku su pitanja na koja treba da date jasne odgovore u tabeli koju ste započeli da popunjavate u prvom koraku:

- 1) Da li će isti službenici koji pružaju konkretne usluge, te iste usluge pružati i u digitalnom obliku ili razmatrate određenu reorganizaciju?
 - Ukoliko planirate reorganizaciju, pojasnite kako to planirate da izvedete?
 - Da li imamo dovoljan broj adekvatno obučениh kadrova koji mogu da daju instrukcije korisnicima za korišćenje digitalnih usluga?
- 2) Da li je potrebna izgradnja informacionog sistema, registra, kupovina opreme?
 - Ako je odgovor pozitivan, navedite šta je potrebno pribaviti.
 - Da li imamo opremu koja je za pružanje digitalnih usluga potrebna?

- 3) Da li imamo obezbeđena sredstva za digitalizaciju?
- Ako je odgovor negativan treba navesti da li će se planirati sredstva u budžetu ili su potrebna donatroska sredstva?
 - Da li ćete pribavljati sredstva za digitalizaciju preko drugih organa koji upravljaju procesom digitalizacije u Republici Srbiji?

4. Alati za prioritizaciju

U Aneksu ovih Smernica je data tabela sa bodovima po kriterijumima, odnosno podaci koji se boduju radi prioritizacije usluga za digitalizaciju.

Takodje, u prilogu Smernica, kao poseban dokument, napravljena je excel tabela koja treba da posluži kao alat u procesu prioritizacije postupaka, a koja sadrži dve celine, popis usluga i skaliranje za prioritizaciju.

Aneks 1 - Tabela Prioritizacija usluga za digitalizaciju

Skala za prioritizaciju administrativnih postupaka, odnosno usluga		
Pružanje usluge		
Kriterijum	Broj bodova	Opis kriterijuma
Broj podnetih zahteva, odnosno pruženih usluga po svakom konkretnom administrativnom postupku na godišnjem nivou (prosek za poslednje tri godine)	5	za administrativne postupke, odnosno usluge čija frekventnost na godišnjem nivou prelazi 1000 zahteva
	4	za administrativne postupke, odnosno usluge čija frekvencija na godišnjem nivou iznosi između 500 i 1000 zahteva
	3	za administrativne postupke, odnosno usluge čija frekvencija na godišnjem nivou iznosi od 250 do 500 zahteva
	2	za administrativne postupke, odnosno usluge čija frekvencija na godišnjem nivou iznosi od 100 do 250 zahteva
	1	za administrativne postupke, odnosno usluge čija frekvencija na godišnjem nivou iznosi do 100 zahteva
Cena usluge sa aspekta administrativnog opterećenja, odnosno trošak administrativnog postupka za korisnike, uračunava se vremenski trošak postupka, kompleksnost podnošenja zahteva i obimnost dokumentacije	3	ako se uz zahtev šalje obimna dokumentacija i ako bi se olakšao proces i za korisnika i za organ, odnosno organizaciju da se takav postupak od zahteva do izdavanja akta (ako se izdaje akt) potpuno digitalizuje
	2	ako se radi o administrativnom postupku, odnosno usluzi u čijem trošku nadpolovični udeo čini administrativni trošak vremena provedenog na šalterima i sakupljanju dokumentacije potrebne za taj postupak
	1	za postupke za koje je vreme čekanja na šalteru i prikupljanja dokumentacije u udelu od 5% do 50% administrativnog troška
Vreme potrebno za pružanje usluge	3	ako bi se vreme pružanja usluge digitalizacijom skratilo za više od 50% vremena u odnosu koliko sada traje
	2	ako bi se vreme smanjilo između 25% i 50% vremena u odnosu koliko sada traje
	1	ako bi se digitalizacijom skratili rokovi čekanja do 25% vremena u odnosu koliko sada traje
Dokumenti koji se prilažu uz zahtev	3	za administrativne postupke uz koje se prihvataju kopije dokumenata kao prilog
	2	za administrativne postupke uz koje se delom prilažu kopije, delom originali (uz mogućnost dostavljanja elektronskih dokumenata kao originala)
	1	za administrativne postupke u kojima se dostavlja originalna dokumentacija

Dostupnost usluge	5	ukoliko je usluga dostupna samo na jednom mestu na nacionalnom nivou, na primer ukoliko je pruža samo ministarstvo u sedištu i zahteva se lični dolazak kako bi se podneo zahtev
	4	za uslugu, odnosno administrativni postupak koji je dostupan u filijalama koje su ravnomerno raspoređene ali ne u svakoj lokalnoj samoupravi i zahteva se lični dolazak kako bi se podneo zahtev, kao i za usluge koje su dostupne u svakoj lokalnoj samoupravi ali zahtevaju lični dolazak
	3	za uslugu, odnosno administrativni postupak koji se pruža na jednom mestu na nacionalnom nivou, ali se zahtev može podneti poštom
	2	za uslugu, odnosno administrativni postupak koji se pruža u filijalama ili u svakoj jedinici lokalne samouprave i ne zahteva se lični dolazak radi podnošenja zahteva
	1	Za usluge, odnosno administrativne postupke koji se pružaju na drugačiji način
Korisnici i kanali pružanja usluga, odnosno administrativnih postupaka		
Kriterijum	Broj bodova	Opis kriterijuma
Korisnici usluge Grupe korisnika: 1. Privredni subjekti 2. Građani 3. Privredni subjekti i građani	5	1. sve usluge, odnosno administrativni postupci namenjeni za privredne subjekte 2. usluge, odnosno administrativni postupci koji se većinski kao usluge pružaju grupama građana koje koriste informacione tehnologije ili zbog svojih poslovnih obaveza ili zbog načina života i na koje neće značajno uticati promena pružanja usluge iz analognog u digitalni oblik. Kao na primer: građani koji u vezi sa poslom, zaposlenjem, penzijom, porodičnim pitanjima (polazak u školu, obdanište, fakultet i sl), plaćanje poreza i obaveza;
	4	usluge, odnosno administrativni postupci koji se pružaju različitim grupama građana među kojima se nalaze i one grupe koje nisu sklone da primenjuju informacione tehnologije ali oni čine manjinu korisnika tih usluga
	3	usluge, odnosno administrativni postupci koji se pružaju različitim grupama građana među kojima se nalaze i one grupe koje nisu sklone da primenjuju informacione tehnologije ali oni ne čine natpolovičnu većinu korisnika
	2	usluge, odnosno administrativni postupci koji se pružaju različitim grupama građana među kojima se nalaze i one koje nisu sklone da primenjuju informacione tehnologije i oni čine natpolovičnu većinu korisnika te usluge
	1	Usluge, odnosno administrativni postupci čiji korisnici spadaju u grupu građana koji odbijaju svaku tehnološku inovaciju u pružanju usluga i čine apsolutnu većinu kada su u pitanju korisnici usluga
Kanali pružanja usluga	5	potpuna digitalizacija postupaka
	ne boduje se	Delimična digitalizacija postupaka, ukoliko je u pitanju samo podnošenje zahteva, prave se posebne liste sa takvim postupcima kako bi se razmatrala delimična digitalizacija ili eventualno kasnija digitalizacija postupaka
Povezanost usluga		
Kriterijum	Broj bodova	Opis kriterijuma

Veza usluge sa prethodnom ili kasnijom uslugom	3	za usluge, odnosno administrativne postupke kojima prethodno ili naknadno uslovljeni postupci ili usluge su digitalizovane
	2	ukoliko su sve naknadne usluge u kojima se dokument iz postupka koji razmatrate koristi kao dokaz, digitalizovane
	1	za usluge za koje su sve prethodno uslovljene usluge digitalizovane
<p>Maksimalan broj bodova koje pojedina usluga može da dobije je 32.</p> <p>Ne postoji donja granica za utvrđivanje prioriteta, već ovaj alat služi da bi se napravila lista svih usluga, odnosno administrativnih postupaka jednog organa, odnosno organizacije gde će se prema listi prioritizovanih digitalizacija moći vršiti prema mogućnostima. Na primer, ukoliko su obezbeđena sredstva za 20 postupaka, predlaže se odabir 20 administrativnih postupaka koji su prvi na listi prioritizacije izlistanih postupaka.</p>		