

**Милена ПОПОВИЋ СУБИЋ**

Архив Војводине, Нови Сад

milena.psubic@gmail.com

*Stručni rad/ Professional paper*

UDK/UDC: 930.25:35:352/354:003(497.11)

## **ЈАВНИ РЕГИСТРИ – ОСНОВ Е-УПРАВЕ**

**Апстракт:** *Иако е-управа има различите дефиниције, у основи сваке дефиниције је употреба информационо-комуникационих технологија у поступању и комуникацији органа јавне власти, грађана и привредних субјеката. Крајни циљ електронске управе је добробит грађана, односно могућност да грађани своја права остварују на брз и лак начин, посредством информационих технологија, без прикупљања потребне документације за остваривање истих. Основ за функционисање органа јавне власти у електронском окружењу (електронско управно поступање, размена података) је успостављање јавних регистара у електронском облику. У раду ће бити приказан развој и успостављање јавних регистара у Републици Србији.*

**Кључне речи:** *Евиденција, јавни регистри, е-управа.*

## **PUBLIC REGISTRIES – THE BASIS OF E-GOVERNMENT**

**Apstract:** *The basis of the definition of electronic government is the use of information and communication technologies in the acting and communication of public authorities, citizens and companies. The ultimate goal of e-government is the well-being of citizens, i.e. the possibility for citizens to realize their rights in a quick and easy way, through information technology, without collecting the necessary documentation to realize them. The basis for the acting of public authorities in the electronic environment (electronic administrative proceedings, data exchange) is the establishment of public registries in electronic form. The paper will present the establishment and development of public/national registries in the Republic of Serbia.*

**Key words:** *Evidence, public registries, e-government.*

## Увод

Е- управа има различите дефиниције, које у основи имају примену информациононих технологија, првенствено интернета. Према дефиницији Светске банке, е-управа има за циљ да омогући лакшу, јефтинију и транспарентнију интеракцију између владе и грађана, владе и компанија и самих владиних организација. Једна од најчешће коришћених дефиниција је да је електронска управа коришћење информационо-комуникационих технологија (ИКТ) које пружају могућности грађанима и привреди да комуницирају и пословно сарађују са јавном управом, користећи електронске медије (интернет, мобилни телефон, паметне картице, киоске итд).

Иако основу е-управе чини примена информациононих технологија, е-управа укључује промену прописа, организације и поступака и начина рада органа власти како би се ефикасно пружале јавне услуге. У суштини ради се о свеобухватној регулаторној реформи – почев од материјалних прописа који регулишу поједине области, лични статус грађана, здравство и друге видове друштвеног и привредног живота, тако и процесних поступака у класичној управи, судству... Регулаторну реформу мора да прати развој и примена телекомуникационих система и информациононих технологија. У Републици Србији регулативна реформа започиње почетком две хиљадитих година доношењем стратешких докумената за развој информационог друштва и електронске управе, као и реформу државне управе: *Стратегије реформе државне управе* (2004), *Стратегије за развој информационог друштва у Републици Србији*<sup>1</sup>, *Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године*<sup>2</sup>, *Стратегије развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године*<sup>3</sup> и *Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015-2018. године и Акционог плана за спровођење Стратегије за период 2015-2016. године*<sup>4</sup> и *Стратегије реформе јавне управе*.<sup>5</sup>

Предуслов за формирање и први кораци ка успостављању е-управе је нормативно регулисање електронског документа, његове употребе уместо папирног документа са својствима оригинала, електронског идентитета и електронског потписа. *Закон о електронском потпису*<sup>6</sup> донет је 2004.

1 *Стратегије за развој информационог друштва у Републици Србији*, „Службени гласник РС”, бр. 87/2006.

2 *Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године*, „Службени гласник РС”, бр. 83/2009. и 5/2010.

3 *Стратегије развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године*, „Службени гласник РС”, бр. 51/2010.

4 *Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015-2018. године и Акционог плана за спровођење Стратегије за период 2015-2016. године*, „Службени гласник РС”, бр. 107/15.

5 *Стратегије реформе јавне управе*, „Службени гласник РС”, бр. 9/2014.

6 *Закон о електронском потпису*, „Службени гласник РС”, бр. 135/2004.

године, а *Закон о електронском документу 2009. године*.<sup>7</sup> Исти су престали да важе доношењем *Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању*.<sup>8</sup>

Крајни циљ е-управе је добробит грађана. Органи јавне власти су све више ангажовани у најразличитијим областима са циљем пружања „јавних услуга“ грађанима и унапређења друштвених услова живота.

Под изразом електронска управа, у смислу *Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015–2018. године* подразумева се примена информационо-комуникационих технологија којом се постиже ефикаснији и ефективнији рад органа управе и ималаца јавних овлашћења у функцији вршења власти, економског раста и смањења терета администрације.<sup>9</sup> Циљеви е-управе дефинисани су Стратегијом и они обухватају следеће опште циљеве: високо задовољство корисника јавним услугама, сви грађани имају користи од е-управе, смањење терета администрације за привредне субјекте и за грађане; повећање ефикасности јавне управе употребом ИКТ.<sup>10</sup>

Стубови развоја е-управе јесу: успостављање кључних полуга; аутоматизација процеса; успостављање електронских јавних услуга. Једна од кључних полуга неопходна за развој е-управе јесте успостављање електронских евиденција, односно националних електронских регистара. Поред вођења евиденција у електронској форми, потребно је обезбедити ефикасан и безбедан приступ подацима из евиденција од стране службеника који воде поступак, односно успоставити централни систем за приступ службеним евиденцијама, који је с једне стране повезан са информационим системима у којима се воде поједине службене евиденције, а с друге стране повезан са органима којима је потребан увид у службене евиденције. Тиме се елиминише потреба да странка у поступку прибавља доказе о чињеницама из евиденције.<sup>11</sup>

За остваривање циљева е-управе неопходна је аутоматизација међуресорских процеса базирана на размени структурираних електронских докумената. За пуну аутоматизацију процеса неопходно је да се електронски документ израђује, чува и доставља у форми која је погодна за даљу аутоматску обраду, односно у форми структурираног електронског документа. Аутоматизација међуресорских процеса базира се на комуникацији ресорних информационих система путем добро стандардизованих протокола и формата структурираних електронских докумената.<sup>12</sup>

7 *Закон о електронском документу*, „Службени гласник РС”, бр. 51/2009.

8 *Закон о електронском документу, електронској идентификацији и услугама од поверења у електронском пословању*, „Службени гласник РС”, бр. 94/2012.

9 *Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015–2018. године*, „Службени гласник РС”, бр. 107 /2015.

10 *Исто*.

11 *Исто*.

12 Национални оквир интероперабилности је усвојен на седници Владе одржаној 10. јануара 2014. године. Закључком 05 број 345–11418/2013. Након тога је објављена Листа стандарда интероперабилности која ће омогућити лакшу комуникацију међу системима.

Национални регистри су један од стубова уређених система јавне управе. Електронски регистри са квалификованим подацима и адекватни електронски сервиси могу знатно да подигну ниво ефикасности државне управе, а самим тим, и поверење и задовољство грађана у јавну управу.

Постоје три основне категорије података о којима се воде регистри као основа е-управе. То су подаци о грађанима, правним лицима и имовини. Сви остали сервиси и базе података су из њих изведени. Претпоставка успостављања е-управе садржана је у смањивању улоге људског фактора у свим фазама поступка управљања процедурама, за шта је основни предуслов потпуно успостављање и консолидовање наведена три регистра (у смислу стандардизовања извора података на принципима јединствености).

## Национални регистри

*Регистар* је јединствена, централна електронска база података који се налази у једној или више евиденција, које су прописане као предмет регистрације као и докумената на основу којих је извршена регистрација. Податак јесте чињеница која је прописана као предмет регистрације или евиденције или која је од значаја за правни промет.

Национални регистри и електронске евиденције су, као што смо рекли један од стубова е-управе. Воде их као централизоване базе података надлежни државни органи или државне организације, агенције, односно други носиоци јавне власти у складу са законом. Електронски облик вођења евиденција које воде државни органи и организације био је прописан још *Законом о информационом систему Републике Србије*.<sup>13</sup> Међутим, тек после доношења *Стратегије развоја информационог друштва у Републици Србији*<sup>14</sup>, *Стратегије развоја електронске управе*<sup>15</sup>, *Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији*<sup>16</sup> и изменом низа позитивних прописа којим је прописан електронски облик вођења евиденција и подаци који се уписују, долази до формирања регистара у електронској форми.

13 *Закон о информационом систему Републике Србије*, „Службени гласник РС“, бр. 12/1996.

14 *Стратегије развоја информационог друштва у Републици Србији*, „Службени гласник РС“, бр. 87/2006. *Стратегије развоја информационог друштва у Републици Србији до 2020. године*, „Службени гласник РС“, бр. 51/2010.

15 *Стратегија развоја електронске управе у Републици Србији за период 2015–2018. године и Акциони план за спровођење Стратегије за период 2015–2016. године*, „Службени гласник РС“, бр. 107/2015.

16 *Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији*, „Службени гласник РС“, бр. 9/2014.

Међу првим електронским регистрима формиран је бирачки списак. У складу са *Законом о јединственом бирачком списку*<sup>17</sup> успостављен је јединствени бирачки списак, као јавна исправа у којој се води јединствена евиденција држављана Републике Србије који имају бирачко право. Бирачки списак води се као електронска база података и ажурира се по јединственој методологији министарства надлежног за послове управе. Бирачки списак води министарство надлежно за послове управе, а део бирачког списка за подручје локалне самоуправе ажурира општинска, односно градска управа, као поверен посао. *Упутством за спровођењет Закона о јединственом бирачком списку*<sup>18</sup> регулисана је, између осталог, и обавеза државних органа за размену података за промене у бирачком списку, као и формат датотека у којим се врши размена података по службеној дужности.

Министарство надлежно за унутрашње послове, податке из службених евиденција о пребивалишту и боравишту грађана на којима се заснивају промене у бирачком списку, разврстане по врстама промена и јединицама локалне самоуправе, доставља Министарству електронским путем, које их даље разврстава по врстама промена и доставља општинским, односно градским управама надлежним за вршење промена у бирачком списку у роковима утврђеним Законом.<sup>19</sup>

Министарство надлежно за одбрану доставља министарству надлежном за вођење бирачког списка спискове бирача који су на одслужењу војног рока, на војној вежби или школовању у јединицама или установама Војске Србије, у року утврђеном Законом.<sup>20</sup>

Министарство надлежно за правосуђе доставља спискове бирача који су на извршењу кривичних санкција или у притвору у року утврђеном законом. Спискови који се достављају разврстани су по заводима за извршење кривичних санкција, поред података о бирачима прописаним Законом, садрже и податак о седишту (град, односно општина и адреса) завода.<sup>21</sup>

Министарство надлежно за вођење бирачког списка преузима податке из Регистра матичних књига који се односе на чињеницу смрти, као и друге податке од значаја за ажурирање, односно вршење промена по службеној дужности у јединственом бирачком списку. Чињенице и подаци који су уписани у Регистар матичних књига, а који утичу на потпуност, тачност и благовременост вођења бирачког списка достављају се електронским путем општинским, односно градским управама надлежним за вршење промена у бирачком списку у року утврђеном Законом.<sup>22</sup>

17 *Закон о јединственом бирачком списку*, „Службени гласник РС“, бр. 104/2009 и 99/2011.

18 *Упутство за спровођење Закона о јединственом бирачком списку*, „Службени гласник РС“, бр. 15/201, 88 / 2018, 67/2020.

19 *Исто*.

20 *Исто*.

21 *Исто*.

22 *Исто*.

До доношења *Закона о јединственом бирачком списку*, вођење бирачког списка било је регулисано *Законом о избору народних посланика*.<sup>23</sup> Спискове су водили органи управе за подручје своје локалне самоуправе као поверен посао. На основу *Упутства о поступку обједињавања постојећих бирачких спискова у Јединствени бирачки списак* извршено је експортовање података из појединачних бирачких спискова јединица локалне самоуправе у Јединствени бирачки списак.<sup>24</sup>

Матичне књиге су основне евиденције о личном стању грађана. О личном стању грађана воде се: матична књига рођених, матична књига венчаних и матична књига умрлих. Матичне књиге воде се у два примерка, други примерак матичних књига води се применом електронских средстава за обраду и складиштење података, у складу са *Законом о матичним књигама*.<sup>25</sup>

На основу одредаба овог Закона успостављен је Централни систем за електронску обраду и складиштење података и чување другог примерка матичних књига, као јединствена база података у којој се складиште и чувају подаци другог примерка матичних књига које се воде применом електронских средстава за обраду и складиштење података за сва матична подручја свих јединица локалне самоуправе на територији Републике Србије. Управо овај систем је омогућио издавања извода из матичних књига по месту подношења захтева, без обзира на месну надлежност органа који води матичну књигу, односно да матичар једног матичног подручја одређене општине или града, може издавати изводе из матичне књиге која се води за друга матична подручја те општине или других општина, односно градова. Унос података у Централни систем врши се преко модула централне апликације-апликативног софтвера за унос података из првог примерка – изворника матичне књиге од стране матичара, као и за издавање извода из матичних књига. Унос податка врши се на основу Јединствене методологије за вођење другог примерка матичних књига применом електронских средстава за обраду и складиштење података и чување другог примерка матичних књига.<sup>26</sup>

*Изменама и допунама Закона о матичним књигама из 2018. године*<sup>27</sup> уведен је Регистар матичних књига, као јединствена база података о личном стању грађана која се води у електронском облику. Матичар је дужан да без одлагања, са уписом у Регистар матичних књига изврши упис у матичну књигу у папирном облику, односно са уписом у матичну књигу у папирном облику, без одлагања изврши упис у Регистар матичних књига.

23 *Закон о избору народних посланика*, „Службени гласник РС“, бр. 35/2000, 57/2003 - УС, 72/2003, 104/2009, 36/2011, 12/2020, 68/2020.

24 *Упутства о поступку обједињавања постојећих бирачких спискова у Јединствени бирачки списак*, „Службени гласник РС“, бр. 26/2011.

25 *Закон о матичним књигама*, „Службени гласник РС“, бр. 20/2009, 145/2014.

26 *Упутство о вођењу матичних књига и обрасцима матичних књига*, „Службени гласник РС“, бр. 109/2009, 4/2010, 10/2010, 25/2011, 5/2012. и 94/2013.

27 *Закон о изменама и допунама Закона о матичним књигама*, „Службени гласник РС“, бр. 47/2018.

Регистар матичних књига преузима податке о личним стањима грађана који се воде у Централном систему за електронску обраду и складиштење података и чување другог примерка матичних књига.

Регистар матичних књига повезује се са службеним евиденцијама, односно регистрима у којима се воде подаци који се изворно уписују у матичне књиге, ако за то постоји правни основ и технички услови за повезивање са Регистром матичних књига. Регистар матичних књига обезбеђује податке за вршење послова из надлежности државних органа, органа аутономних покрајина, локалних самоуправа и имаоца јавних овлашћења, у складу са прописом којим се уређује општи управни поступак.<sup>28</sup>

Република Србија је отпочела 2004. године са спровођењем реформе у области регистрације привредних субјеката, како би олакшала отварање и затварање предузећа и смањила административне препреке за обављање пословања. У ту сврху, основана је посебна агенција Агенција за привредне регистре.<sup>29</sup> На Агенцију прелази вођење статусних регистара, односно регистрација привредних субјеката из судске надлежности прелази на Агенцију. У складу са *Законом о Агенцији за привредне регистре*, Агенција води законом утврђене регистре као јединствене централизоване електронске базе података, и то: Регистар привредних субјеката, Регистар заложног права на покретним стварима и правима, Регистар финансијског лизинга, Регистар јавних гласила, Регистар удружења, Регистар страних удружења, Регистар мера и подстицаја регионалног развоја, Регистар комора, Регистар туризма, Регистар финансијских извештаја

28 Међусобни однос органа државне управе и однос с другим органима и имаоцима јавних овлашћења у поступку решавања о правима, обавезама или правним интересима странака прописан чланом 75а *Закона о државној управи* („Службени гласник РС“, бр. 79/05, 101/07, 95/10. и 99/14), прописује правила овог принципа – „Орган државне управе, у поступку решавања о правима, обавезама или правним интересима физичког или правног лица, односно друге странке, по службеној дужности, у складу са законом, врши увид, прибавља и обрађује податке из евиденција, односно регистара које у складу са посебним прописима воде други органи државне управе, односно други државни органи, органи територијалне аутономије, јединица локалне самоуправе и имаоци јавних овлашћења. Вршење увида, прибављање и обрада података из евиденција, односно регистара који се воде у електронском облику у поступку врши се путем информационог система који обезбеђује сигурност и заштиту података о личности. У овом поступку орган државне управе може вршити увид, прибављати и обрађивати само оне податке који су законом или посебним прописом утврђени као неопходни за решавање о одређеном праву, обавези или правном интересу странке“. Такође, чланом 102. *Закона о општем управном поступку* („Службени гласник РС“, бр. 18/16) прописано је да орган је дужан да по службеној дужности, у складу са законом, врши увид, прибавља и обрађује податке о чињеницама о којима се води службена евиденција, а који су неопходни за одлучивање. „Ако службену евиденцију води други орган, орган који води поступак дужан је да хитно затражи податке, а замољени орган да бесплатно уступи податке у року од 15 дана, ако није друкчије прописано. Ако се тражени подаци могу добити електронским путем, замољени орган их доставља у најкраћем року. У поступку који се покреће по захтеву странке орган може да врши увид, прибавља и обрађује личне податке о чињеницама о којима се води службена евиденција када је то неопходно за одлучивање, осим ако странка изричито изјави да ће те податке прибавити сама.

29 *Закон о Агенцији за привредне регистре*, „Службени гласник РС“, бр. 55/2004, 111/2009. и 99/2011.

и података о бонитету правних лица и предузетника, Регистар стечајних маса, Регистар задужбина и фондација, Регистар представништава страних задужбина и фондација, Регистар удружења, друштава и савеза у области спорта, Регистар судских забрана и друге регистре одређене законом.<sup>30</sup>

На базама података регистара и евиденција које води, Агенција има право које припада произвођачу базе података, у складу са законом и међународним стандардима.<sup>31</sup>

Поступак регистрације, евидентирања и објављивања података и докумената који су, у складу са посебним законом, предмет регистрације, евиденције и објављивања у регистрима и евиденцијама које води Агенција за привредне регистре уређен је *Законом о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре*.<sup>32</sup> Регистар се дефинише као јединствена, централна, електронска база података и докумената који су прописани као предмет регистрације као и докумената на основу којих је извршена регистрација. Законом је уређен и начин подношења пријава електронским путем преко корисничке апликације намењене подношењу електронске пријаве.

Ради обављања послова регистрације, вођења регистара и евиденција, и пружања услуга обраде и издавања регистрованих и евидентираних података, Агенција за привредне регистре је овлашћена да преузима податке од надлежних државних органа и институција, као и да обезбеђује електронску повезаност регистара и евиденција које води Агенција са другим регистрима, евиденцијама и базама података који се воде у Републици Србији и изван Републике Србије и повезаност са другим корисницима услуга, путем телекомуникационе мреже или путем компјутерских медија.

Комплетни подаци из свих регистара расположиви су кроз јавне претраге на интернет страници [www.apr.gov.rs](http://www.apr.gov.rs), путем испорука података по захтеву, као и коришћењем лако употребљивих веб сервиса. Електронски сервиси омогућавају странкама да електронски врше регистрацију, преузимају податке из регистара и о бонитету привредних субјеката и сл.

Катастар непокретности је основни и јавни регистар о непокретностима и стварним правима на њима у Републици Србији. Почетком његове примене, престаје да важи катастар земљишта, као и земљишна књига, књига тапија, интабулациона књига и књига продатих друштвених станова са хипотеком, ако ове књиге постоје у време оснивања катастра непокретности у тој катастарској општини. Катастар непокретности као јединствена евиденција непокретности установљен је још 1992. године, а данашњи састав одређен је *Законом о државном премеру и катастру*.<sup>33</sup>

30 Исто.

31 Исто.

32 *Закон о поступку регистрације у Агенцији за привредне регистре*, „Службени гласник РС”, бр. 99/2011, 83/2014. и 31/2019.

33 *Закон о државном премеру и катастру*, “Службени гласник РС”, бр. 72/2009, 18/2010,



Одредбама Закона извршена је и реформа геодетских организација, основан је Републички геодетски завод као посебна организација који врши стручне и послове државне управе који се односе на државни премер, катастар непокретности, катастар водова, основне геодетске радове, адресни регистар, топографско-картографску делатност, процену вредности непокретности, геодетско информациони систем, Националну инфраструктуру геопросторних података и геодетске радове у инжењерско-техничким областима.

У катастар непокретности уписују се непокретности и подаци о правима на њима и носиоцима тих права, теретима и ограничењима. Непокретности које се, у смислу овог Закона, уписују у катастар непокретности су: 1) земљиште (катастарске парцеле пољопривредног, шумског, грађевинског, водног и другог земљишта) назив катастарске парцеле, број парцеле, облик, површина, начин коришћења, бонитет, катастарска класа и катастарски приход катастарске парцеле; 2) надземни и подземни грађевински објекти 3) посебни делови објеката који чине грађевинску целину (стан, пословни простор, гаража и други). Објекти, у смислу овог Закона су: зграде свих врста, привредни објекти, објекти културе, спорта и рекреације, склоништа и други грађевински објекти. Права која се уписују су право својине, право сусвојине, право заједничке својине, право коришћења, право закупа, право службености, хипотека и друга стварна права на непокретностима прописана законом.

Катастар непокретности састоји се од:

1. елабората премера;
2. збирке исправа;
3. базе података катастра непокретности.

Елаборат премера јесте скуп докумената и података насталих у поступку пројектовања и реализације катастарског, комасационог премера или постојећег премера, на основу којих се оснива или обнавља катастар непокретности. Збирка исправа јесте скуп исправа на основу којих је извршен упис или брисање уписа на непокретностима. Елаборат премера и збирка исправа се чувају трајно. База података катастра непокретности јесте скуп геопросторних и других података о непокретностима и стварним правима на њима, и нарочито садржи податке о: парцелама, објектима, посебним деловима објеката, имаоцима стварних права на непокретностима. О имаоцу права уписују се следећи подаци: име, име једног родитеља и презиме, адреса пребивалишта, односно боравишта и јединствени матични број грађана, а за странца, уместо јединственог матичног броја грађана, идентификациони број из важеће путне исправе коју је издао надлежни орган, односно за правно лице пословно име, адреса седишта и матични број, односно број уписа у регистар или евиденцију ако нема матични број, а за страном правно лице уместо матичног броја, број уписа у регистар државе седишта и назив тог регистра.

65/2013, 15/2015 - УС, 96/2015, 47/2017 - Аутентично тумачење, 113/2017 - др. Закон, 27/2018 - др. Закон, 41/2018 - др. Закон, 9/2020 - др. Закон.

У бази података катастра непокретности воде се подаци Адресног регистра и Регистра просторних јединица.<sup>34</sup> Регистар просторних јединица је јавна евиденција која садржи алфанумеричке и геопросторне податке о просторним јединицама. Врсте просторних јединица су: Република Србија, аутономна покрајина, управни округ, јединица локалне самоуправе (град Београд, град, општина), градска општина, катастарски срез, катастарска општина, насељено место, месна заједница, статистички круг, пописни круг и подручје бирачког места као и просторне јединице дефинисане номенклатуром статистичких територијалних јединица. Адресни регистар јесте јавни регистар који садржи податке о улицама утврђеним одлукама јединице локалне самоуправе и кућним бројевима. Адресни регистар садржи изворне податке: назив улице, матични број улице, врста улице, кућни број, јединствени адресни код, као и геопросторне и историјске податке о улицама и кућним бројевима, и преузете податке: назив и матични број општине; назив и матични број насељеног места; назив и матични број катастарске општине; број катастарске парцеле; број дела катастарске парцеле под објектом за објекте који су уписани у базу података катастра непокретност. Евидентирање, прикупљање, исказивање, размена и повезивање различитих врста просторних, статистичких података и података о адреси врши се на основу података из РПЈ и АР. Подаци из РПЈ и АР користе се у складу са прописима којима се уређује електронска управа, односно у оквиру софтверског решења које омогућава коришћење електронских сервиса доступних на Сервисној магистрали органа преко Јединствене информационо-комуникационе мреже електронске управе, односно преко Система за размену података. Преузимање података на претходно описан начин има доказну снагу јавне исправе. Орган је дужан да у обављању својих послова користи податке из РПЈ и АР.

Регистар географских имена је основни и јавни регистар о географским именима насељених места и физичко-географских објеката са подацима о њиховом геопросторном положају, класификацији и осталим атрибутима. Сви субјекти у Републици Србији који у свом раду користе географска имена дужни су да користе стандардизована имена из регистра географских имена.

Из базе података катастра непокретности издају се катастарски планови (у дигиталном или аналогном облику) за једну или више катастарских парцела, као и лист непокретности, који се односе на право својине, за једну непокретност.

Одредбама *Закона о поступку уписа у катастар непокретности и водова*<sup>35</sup>, поступци и радње у поступку уписа непокретности и имаоца права на њима прилагођени су захтевима електронске управе. Исправе и захтеви странака са потребном документацијом на основу којих се врши упис, подносе

34 *Закон о Регистру просторних јединица и Адресном регистру*, „Службени гласник РС“, бр. 9/2020.

35 *Закон о поступку уписа у катастар непокретности и водова*, „Службени гласник РС“, бр. 41/2018, бр. 95/2018, 31/2019, 15/2020.

се у форми електронског документа, путем е-шалтера. Решење о упису у катастар доноси се у форми електронског документа, у року од 5 дана ако је захтев поднео обвезник доставе, односно у року од 15 дана, ако је захтев поднела странка. Достава се врши преко јединственог електронског сандучића у складу са правилима електронске управе. Лицу које нема јединствени електронски сандучић, решење се доставља у форми одштампаног примерка електронског документа, овереног у складу са законом који уређује електронско пословање, препорученом пошљом преко поштанског оператора. Након експедовања решења, решење се оглашава и на веб презентацији Републичког геодетског завода. Достава странци ће се сматрати извршеном: даном пријема решења (преко електронског сандучића или поштом) и истеком рока од 30 дана од дана оглашавања решења на веб презентацији Завода, ако достава није извршена на претходно описан начин.

Увођењем категорије обвезника доставе обезбеђује се правна сигурност грађана да се исправе које су основ за упис промена на непокретностима, по службеној дужности достављају Заводу у веома кратким роковима. Обвезници доставе су: судови, јавни бележници, јавни извршитељи, органи јавне управе и други органи и организације који у вршењу јавних овлашћења доносе одлуке, односно оверавају исправе које представљају основ и подобне су за упис у катастар непокретности.

Одредбама Закона фактички је уведен једношалтерски систем за упис својине преко јавних бележника као обвезника доставе и е-шалтера. Грађани све послове обављају код јавног бележника који по службеној дужности прибавља изводе из непокретности, оверава купопродајни или други уговор, подноси пореске пријаве и преко е-шалтера у року од 24 часа доставља Заводу исправе за упис праве на непокретности.

У складу са правилима електронске управе, Завод преко своје интернет странице [www.rgz.gov.rs](http://www.rgz.gov.rs) обезбеђује јавност података катастра и приступ подацима ГКИС-а.<sup>36</sup>

Приступ подацима се обезбеђује непрекидно и без накнаде, и то јавну доступност основних података катастра непокретности, који се односе на непокретност и основних података о имаоцима права на непокретности. Приступ подацима се остварује преко сервиса еКатастар јавни приступ, а за регистроване кориснике (који имају уговор са Заводом) преко Web апликација еКатастар. За регистроване кориснике могуће је претраживати проширен сет података о непокретностима. На веб презентацији је успостављена и огласна табла катастра, која служи за потребе јавног саопштавања, односно

36 „Геодетски катастарски информациони систем” јесте централизована електронска база података коју води Републички геодетски завод, која садржи просторне и описне податке катастра непокретности и катастра водова, податке о основним геодетским радовима, премери непокретности, државним границама, геодетским радовима за посебне потребе, вредности непокретности, као и топографске карте, регистар просторних јединица, адресни регистар и регистар цена.

објављивања решења о упису у катастар. Е-катастар омогућава и тражење предмета, односно захтева за упис. За сва лица којима се достава врши преко огласне табле катастра, Завод је дужан да обезбеди претраживост решења по броју под којим је то решење донето, као и по следећим критеријумима: имену и презимену физичког лица на које се упис односи и његовом јединственом матичном броју грађана, односно другом евиденционом броју тог лица унетом у исправу на основу које је то решење донето, ако се достава врши физичком лицу; по називу, односно пословном имену правног лица и његовом матичном броју, односно другом евиденционом броју тог лица, унетом у исправу на основу које је то решење донето.

У сврху успостављања ажурног катастра, промене података о имаоцима права на непокретностима које се уписују у катастар, аутоматски се преузимају из централног система за електронско вођење матичних књига, односно регистара које води агенција надлежна за вођење регистра привредних субјеката и евиденције о пребивалишту, односно боравишту, коју води орган надлежан за унутрашње послове.

У циљу обједињавања података из области социјалног осигурања основан је Централни регистар обавезног социјалног осигурања.<sup>37</sup> Централни регистар води јединствену базу података осигураника, осигураних лица и евиденцију обвезника доприноса. Јединствена база података успостављена је на основу постојећих база података које воде организације обавезног социјалног осигурања и Пореска управа. Подаци о осигураницима, осигураним лицима и обвезницима уплате доприноса уносе се у јединствену базу Централног регистра регистрацијом осигураника и осигураних лица подношењем јединствене пријаве у електронском облику и ажурирањем података из постојећих надлежних регистара, база података и службених евиденција, које се воде у Републици Србији.

Подаци о обвезницима доприноса – послодавцима и исплатиоцима прихода евидентирају се преузимањем из регистара и евиденција које воде органи и организације надлежни за регистрацију лица која обављају одређену делатност. Јединствена база података Централног регистра води се по прописаним јединственим методолошким принципима, а подаци се уносе у базу према прописима о јединственом кодексу шифара.

Орган који води службене евиденције о личном стању грађана – податке о рођењу, смрти, промени имена и презимена и промени пола дужни су да те податке достављају Централном регистру електронским путем, на дневном нивоу. Орган који води службене евиденције о месту пребивалишта дужан је да омогући достављање података о пребивалишту грађана електронским путем, на основу појединачних упита Централног регистра.

<sup>37</sup> Закон о Централном регистру обавезног социјалног осигурања, „Службени гласник РС“, бр. 95/2018, 91/2019.

Пореска управа је дужна да Централном регистру доставља ажурне податке о обрачунатим и плаћеним доприносима за обавезно социјално осигурање физичких лица – примаоца прихода и порезу на доходак грађана, на основу пореске пријаве за порез и доприносе који се плаћају по одбитку.

Централни регистар води и Регистар запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава, који представља скуп података о корисницима јавних средстава, података о запосленим, изабраним, именованим, постављеним и ангажованим лицима код корисника јавних средстава, као и података о примањима тих лица. Корисници јавних средстава (корисници који се финансирају из буџета) дужни су да Централном регистру, у електронском облику, достављају прописане податке до десетог у месецу за претходни месец. Организације обавезног социјалног осигурања преузимају из Јединствене базе податке неопходне за вођење матичне евиденције, односно друге евиденције прописане законом који уређује пензијско и инвалидско осигурање, здравствено осигурање и осигурање за случај незапослености.

Централни регистар обавезног социјалног осигурања успостављен је још 2010. године, ради превазилажења проблема у систему наплате доприноса за социјално осигурање, а успостављањем Централног регистра са најновијим законским решењем, повезане су кључне институције у систему социјалног осигурања, као што су Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање, Национална служба за запошљавање, али и Пореска управа, што представља ефикаснији и ефективнији систем размене података за различите сврхе и доводи до најважнијег, а то је побољшање услуге корисницима.

Описани регистри представљају основне регистре који су постављени као основа е-управе у стратешким документима. Остаје, односно у поступку успостављања је Регистар становништва као централни национални регистар.

## Е- управа

Доношењем *Закона о електронској управи*<sup>38</sup> заокружен је оквир за електронско поступање органа управе и носиоца јавних овлашћења. Законом се уређује обављање послова управе државних органа и организација, органа и организација покрајинске аутономије, органа и организација јединица локалне самоуправе, установа, јавних предузећа, посебних органа преко којих се остварује регулаторна функција и правних и физичких лица којима су поверена јавна овлашћења (орган) употребом информационо-комуникационих технологија, односно услови за успостављање, одржавање и коришћење интероперабилних информационо-комуникационих технологија органа (електронска управа).

38 *Закон о електронској управи*, „Службени гласник РС“, бр. 27/2018.

Одредбама Закона прописује се обавеза органа да, у оквиру својих овлашћења, воде регистре и евиденције у електронском облику, као и да прикупљају, обрађују и чувају податке у регистрима и евиденцијама у електронском облику. Органи јавне управе су дужни да електронски управно поступају и електронски комуницирају, како између органа, тако и у комуникацији са странкама.<sup>39</sup>

Податке из евиденција у електронском облику, које су Законом, односно другим прописом установљене, органи су дужни да доставе другом органу који води регистар, ако су ти подаци неопходни за вођење тог регистра, а ради извршавања послова из њихове надлежности, и то у року од 3 дана.

Увид у податке и њихово преузимање, односно размена података између органа врши се преко сервисне магистрале органа или другог прихваћеног решења, на основу јединствених шифрарника и јединствених идентификатора корисника услуге електронске управе чије податке орган у оквиру својих надлежности обрађује. Сервисна магистрала органа је централизована софтверско-хардверска платформа за интеграцију и управљање електронским услугама органа, а јединствени идентификатори су подаци на основу којих се, из регистара и евиденција у електронском облику које органи воде у складу са посебним законима, могу упоредити подаци о корисницима, и то: јединствени матични број грађана, јединствени образовни број, јединствени број који додељује Централни регистар обавезног социјалног осигурања за потребе обавезног социјалног осигурања обвезницима доприноса и осигураним лицима, лични број осигураника, матични број и порески идентификациони број.<sup>40</sup>

У циљу ефикасне размене података донет је Правилник о начину на који органи врше увид, прибављају, обрађују и уступају, односно достављају податке о чињеницама о којима се води службена евиденција из регистара у електронском облику, а који су неопходни за одлучивање у управном поступку.<sup>41</sup>

Интероперабилност регистара и евиденција у електронском облику обезбеђује се успостављањем и вођењем Метарегистра. Метарегистар је јединствен јавни електронски регистар о свим електронским регистрима успостављеним у Републици Србији, а садржи основне податке о регистрима и евиденцијама у електронском облику, основ њиховог успостављања, врсту података који се прикупљају уз ознаку изворности података, могућност уступања односно прибављања података и органе који им приступају, правни основ за уступање односно прибављање података, опис процеса уноса података у регистар и преглед начина и услова коришћења података, као и друге податке

39 Исто.

40 Исто.

41 *Правилник о начину на који органи врше увид, прибављају, обрађују и уступају, односно достављају податке о чињеницама о којима се води службена евиденција из регистара у електронском облику, а који су неопходни за одлучивање у управном поступку*, „Службени гласник РС“, бр. 57/2019.

које, у погледу регистара и евиденција, као обавезне предвиђа закон којим се регулише заштита података о личности.

За пружање електронских услуга успостављен је Портал еУправа који представља централно место електронских услуга за све грађане, привреду и запослене у државној управи, а објављен је на адреси [www.euprava.gov.rs](http://www.euprava.gov.rs). Портал еУправа налази се на Јединственој информационо-комуникационој мрежи органа. Приступ услугама је обезбеђен на три начина преко животних ситуација, преко назива услуга и преко институције, односно органа који пружа услугу. Садржај, обрасци и процедура за услугу су у надлежности органа, у оквиру његових законских овлашћења. Орган преко Портала еУправа: објављује услуге електронске управе, управља правима приступа овлашћених службених лица објављеним услугама електронске управе, поучава корисника услуга електронске управе о начину остваривања права, прима електронске поднеске за признавање права или друго поступање о управној ствари, обавештава корисника о предузетим радњама и донетим правним актима, односно о статусу предмета у поступку; омогућава плаћање такси, накнада и других трошкова, прибавља, односно уступа и доставља податке преко Сервисне магистрале органа, прати статистику коришћења услуга електронске управе и пријављује сваку неправилност у раду на Порталу е-Управа надлежном органу.<sup>42</sup>

Наведеним одредбама *Закона о електронској управи* реализовани су циљеви постављени у стратешким документима, а који се односе на вођење регистара и евиденција у електронском облику и размену података између органа у поступку одлучивања.

## Закључак

У основи електронске управе је примена информационо-комуникационих технологија у поступању и комуникацији органа јавне власти, грађана и привредних субјеката, али успостављање електронске управе захтева свеобухватну регулаторну реформу. Регулаторна реформа започиње заменом папирног документа електронским, до промене начина рада и поступања органа јавне власти, као и промена у начину вођења евиденције о физичким и правним лицима, имовини, просторним јединицама и др. Кључна полуга за функционисање електронске управе је успостављање националних јавних регистара. Они се воде као централизована база података (на државном нивоу) из једне или више евиденција које се воде у електронском облику. Воде их државни органи и организације са подацима и на начин који се утврђује посебним законима. На интернет страницама ових органа омогућено је физичким и правним лицима да врше увид, прикупљају податке или остварују неко друго право електронским путем. Национални регистри омогућавају

42 Исто.

размену података (увид, преузимање) између државних органа у поступању у оквиру њихових надлежности. На овај начин се повећава рационализација и ефикасност у раду јавне управе, а странке (грађани и привредни субјекти) се ослобађају обавезе прикупљања доказа за остваривање својих права, односно ствара се могућност да своја права остварују на једном управном месту. Тиме се остварују и општи циљеви електронске управе - смањивање терета администрације и задовољство корисника јавним услугама.

## Summary

The basis of the definition of electronic government is the use of information and communication technologies in the acting and communication of public authorities, citizens and companies, but the establishment of e-government requires all-inclusiveregulatory reform. The regulatory reform begins with the replacement of the paperdocument with the electronic until the change in the manner of work and acting of public authorities, as well as the change in the manner of keeping of registries about persons andcorporate bodies, properties, spatial units, etc. The key lever for the acting of e-government is the establishment of national public registries. They are kept as acentralized database (at the state level) from one or more evidence kept in electronic form. They are kept by state institutions and organizations with data and in a manner determined by special laws. On the websites of these institutions, it is possible for persons and corporate institutions to search, collect data or realize some other right electronically. National registries enable the exchange of data (search, insight, download) between state institutions acting within their competences. In this way, rationalization and efficiency in the work of public administration is increased, and parties in proceedings (citizens and enterprises) are released from the obligation to collect evidences for realizing their rights, ie thepossibility is created to realize their rights in one administrative place. This also achieves the general goals of e-government - reducing the burden of administration and increasing satisfaction of customers with public services.