



Osmana ef. Rastodera 19, 71210 Ilidža, BOSNA I HERCEGOVINA
MF Banka a.d. Banja Luka, Žiro račun: 572-436-00001102-22
ID broj: 4202728990003 PDV broj: 202728990003
MBS: 65-01-0009-20 kod Općinskog suda u Sarajevu

Evaluacija Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajućeg Akcionog plana

~ ZAVRŠNI IZVJEŠTAJ ~

Sarajevo, 30.11.2023.godine

// Web: www.magit.tech
E-mail: info@magit.tech //

SKRAĆENICE I AKRONIMI

BI - Business Intelligence (poslovna inteligencija)

CEPEJ - Komitet Savjeta Evrope za efikasnost pravosuđa

DR - Disaster Recovery

EK- Evropska komisija

ESB - Enterprise Service Bus

EU- Evropska unija

GSB - Government Service Bus

IKT - Informaciono-komunikacione tehnologije

IPA - Instrument for Pre-Accession Assistance (Instrument za pretpristupnu pomoć)

ISO - International Organization for Standardization

ISP – Informacioni sistem pravosuđa

IT – Informacione tehnologije

LAN - Local Area Network (lokalna računarska mreža)

MJUDDM - Ministarstvo javne uprave, digitalnog društva i medija

MP - Ministratsvo pravde

PRIS – Pravosudni informacioni sistem- zastarjeli sistem koji se trenutno koristi u sudovima

RKE- Registar kaznene evidencije

ROF- (eng. Registry of Fines) – Registar novčanih kazni i prekršajne evidencije

SAPA - Standardized Software Application for the Prison Administration (Standardizovana softverska aplikacija za zatvorsku upravu)

SS - Sudski savjet

SW – software (softver)

TD – Tehnička dokumentacija

TS- Tužilački savjet

UAT - User Acceptance Test

UIKS – Uprava za izvršenje krivičnihh sankcija

UN- Ujedinjene nacije

UNDP - Program Ujedinjenih nacija za razvoj

WAN – Wide Area Network (računarska mreža širokog područja)

1 Sadržaj

SKRAĆENICE I AKRONIMI	2
1. Program razvoja IKT-a pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajući Akcioni plan.....	5
1.1. Opšte informacije o Programu.....	5
1.2. Akcioni plan za Program razvoja IKT-a pravosuđa za period 2021-2023	5
1.2.1. Operativni cilj 1: Razvoj softverskih rješenja jedinstvenog informacionog sistema i jačanje IT kapaciteta u svim podsistemima pravosuđa.....	6
1.2.2. Operativni cilj 2: Sprovedena analiza i podnijeta inicijativa za izmjene postojećeg pravnog okvira i razvoj elektronskih servisa kojima se olakšava pristup pravosuđu građanima.....	6
1.2.3. Operativni cilj 3: Razvoj novih sistema i unapređenje postojeće IKT infrastrukture pravosuđa, u cilju uspostavljanja efikasnog i digitalizovanog pravosudnog sistema	7
1.2.4. Operativni cilj 4: Unapređenje savremenih bezbjednosnih standarda ISP kojima se garantuje visok nivo zaštite osjetljivih podataka u okviru pravosuđa.....	7
1.3. Sumarni pregled vremenskog plana i budžeta namjenjenog Akcionom planu po operativnim ciljevima	8
1.4. Učesnici u realizaciji Programa razvoja IKT-a pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajućeg Akcionog plana	9
1.5. Finansijski okvir za realizaciju Programa i pripadajućeg Akcionog plana	9
2. Osnovne informacije o evaluaciji	10
2.1. Predmet evaluacije.....	10
2.2. Svrha i cilj evaluacije.....	10
2.3. Rukovodilac evaluacije i evaluaciona referentna grupa	11
2.4. Kriteriji evaluacije.....	11
2.5. Evaluacijska pitanja	12
3. Hipoteza	12
4. Odgovori na evaluacijska pitanja / nalazi	14
4.1. P1 - Pitanje 1 (Relevantnost)	14
4.2. P2 - Pitanje 2 (Efektivnost)	17
4.3. P3 - Pitanje 3 (Efektivnost i uticaj)	23
4.4. P4 - Pitanje 4 (Efektivnost i efikasnost)	33
4.5. P5 - Pitanje 5 (Efektivnost i uticaj)	35
4.6. P6 - Pitanje 6 (Efikasnost)	37
4.7. P7 - Pitanje 7 (Efikasnost)	41
4.8. P8 - Pitanje 8 (Održivost)	43
5. Zaključci i preporuke	45

5.1. Zaključci	45
5.2. Preporuke	50
Lista tabela u dokumentu	59
Lista slika u dokumentu	59
Aneks 1: Projektni zadatak evaluacije.....	60
Aneks 2: Izvršilac usluga evaluacije	68
Aneks 3: Detaljna evaluacijska metodologija sa odgovorima	69
Aneks 4: Matrica dizajna evaluacije.....	76
Aneks 5: Lista intervjuisanih osoba.....	77
Aneks 6: Lista analizirane dokumentacije	78
Aneks 7: Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajući Akcioni plan.....	79
Aneks 8: PRIS 2	80

1. Program razvoja IKT-a pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajući Akcioni plan

1.1. Opšte informacije o Programu

U cilju izgradnje pravosudnog sistema koji omogućava lakši pristup pravdi, sistema zasnovanog na razvoju pojednostavljenih procedura u svakoj od grana prava kao i dostizanja većeg nivoa saradnje između pravosudnih i upravnih organa u različitim državama, Crna Gora je u poslednjoj deceniji predano radila na razvoju informacionih tehnologija za pravosudne organe. Korišćenje informacionih tehnologija predstavlja jedan od osnovnih uslova za uspješno i efikasno odvijanje pravosudnih funkcija. Svakodnevni tehnološki napredak otvara nove mogućnosti koje su bile nezamislive do prije samo par godina. Dostupnost informacionih usluga, mogućnost elektronske razmjene i obrade podataka, vođenje svih oblika statistike i arhive u vezi sa pravosuđem, omogućavaju unapređenje efikasnosti, uštede vremena, transparentnosti i odgovornosti pravosudnih organa, stvarajući uslove za pružanje adekvatnih usluga građanima.

Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija predstavlja sastavni dio procesa reforme pravosuđa, čiji fokus se nalazi na izgradnji nezavisnog, nepristrasnog i odgovornog pravosuđa, povećanja njegove efikasnosti i većeg nivoa uvezivanja u okviru evropskog pravosuđa. Primarni značaj je pružen povećanju nivoa povjerenja građana u pravosuđe, daljem unapređenju kadrovskih i tehnoloških kapaciteta svih pravosudnih organa. Razvoj i uvođenje informacionih sistema kojima se unapređuje razmjena podataka i analitičko-statistički kapaciteti pravosuđa, predstavljaju temelje cjelokupne reforme pravosudnog sistema. Značajno mjesto u okviru realizacije tih aktivnosti predstavlja izgradnja savremenog i potrebama pravosuđa upodobljenog informacionog sistema, koji mora odgovoriti svim prepoznatim potrebama, ali koji posjeduje i instrumente koji će omogućavati njegov dalji razvoj, u smislu nadogradnje postojećeg okvira i biti u skladu sa budućim potrebama korisnika.

Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2021-2023 (u daljem tekstu: *Program*), predstavlja treći u nizu strateški dokument koji adresira predmetnu oblast. Njemu su prethodile Strategija informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020, kao i IKT Strategija u oblasti pravosuđa, za period 2011-2014 godina.

IKT Program je primarno posvećen razvoju i unapređenju pravosudnog informacionog sistema, kao jedinstvenog sistema sudova, državnih tužilaštava, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i Ministarstva pravde.

1.2. Akcioni plan za Program razvoja IKT-a pravosuđa za period 2021-2023

Akcioni plan za Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023, predstavlja trogodišnji akcioni plan koji je istovremeno i sastavni dio Programa. Akcioni plan je pripremljen i usklađen sa zahtjevima zastupljenim u Metodologiji razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata. Struktura AP-a je zasnovana na četiri operativna cilja Programa, i to:

- Operativni cilj 1: Razvoj softverskih rješenja jedinstvenog informacionog sistema i jačanje IT kapaciteta u svim podsistemima pravosuđa
- Operativni cilj 2: Usklađivanje postojećeg pravnog okvira i razvoj elektronskih servisa kojima se olakšava pristup pravosuđu građanima
- Operativni cilj 3: Razvoj novih sistema i unapređenje postojeće IKT infrastrukture pravosuđa, u cilju uspostavljanja efikasnog i digitalizovanog pravosudnog sistema

- Operativni cilj 4: Unapređenje informacione bezbjednosti u ISP-u prema međunarodnim i nacionalnim standardima, kojima se garantuje visok nivo zaštite osjetljivih podataka u okviru pravosuđa

Svi operativni ciljevi sadrže indikatore učinka sa pratećim vrijednostima, koje je potrebno ostvariti u navedenom trogodišnjem periodu. Akcioni plan sadrži definisane relevantne aktivnosti, indikatore rezultata, nadležne institucije, predviđene rokove za realizaciju aktivnosti, kao i cjelokupnu finansijsku konstrukciju za realizaciju strateškog dokumenta.

1.2.1. Operativni cilj 1: Razvoj softverskih rješenja jedinstvenog informacionog sistema i jačanje IT kapaciteta u svim podsistemima pravosuđa

Primarni smjer djelovanja operativnog cilja 1 se ogleda u razvoju i implementaciji softverskih rješenja u sva četiri podsistema pravosuđa (Podsistem Ministarstva pravde, Podsistem sudova, Podsistem tužilaštva i Podsistem UIKS-a). U cilju efikasnog korišćenja ISP, potrebno je izvršiti obuku službenika o prednostima i načinima korišćenja softverskih rješenja. Pored navedenog, realizacijom operativnog cilja teži se sprovođenju daljeg unapređenja postojećih IT kapaciteta pravosuđa, kroz nabavku novih softverskih i informacionih rješenja u svim pravosudnim organima. Na taj način se teži obezbijediti kompletna nezavisnost i funkcionalnost navedenih cjelina, kroz uključivanje svih neophodnih podsistema za procese koji se odvijaju u okviru svake pojedinačne cjeline. Cilj je da se svakoj instituciji u okviru sistema pravosuđa, obezbijedi elektronski pristup podacima, da se izvrši automatizacija procesa, i to isključivo u skladu sa nadležnostima i poslovnim procesima institucija pravosuđa.

Indikator učinka	2021	2022	2023
Softverska rješenja ISP-a i BI system uspostavljeni u sva četiri podsistema pravosuđa	Završen razvoj i implementacija podistema Ministarstva pravde i podsistema UIKS-a. Završen razvoj podistema sudstva	Završena implementacija podistema sudstva i BI sistema	Podsistemi ISP-a u potpunosti funkcionalni i međusobno interoperabilni

Tabela 1 Indikator učinka za Operativni cilj 1

1.2.2. Operativni cilj 2: Sprovedena analiza i podnijeta inicijativa za izmjene postojećeg pravnog okvira i razvoj elektronskih servisa kojima se olakšava pristup pravosuđu građanima

Operativnim ciljem 2 se želi izvršiti analiza potreba usklađivanja postojećeg normativnog okvira pravosuđa i podnošenje inicijative za izmjene, a sve u cilju uvođenja potrebnih elektronskih servisa. Primarni cilj usklađivanja se odnosi na interna pravila/procedure institucija pravosuđa, gdje je kroz definisanje Pravilnika o razvoju i korišćenju podsistema ISP-a potrebno definisati sve procedure i uslove pristupa eksternih korisnika e-servisima pravosuđa. Potpuno uvođenje predviđena tri elektronska servisa će ubrzati službenu komunikaciju između pravosudnih institucija, kao i službenu komunikaciju istih prema korisnicima njihovih usluga, povećaće efikasnost rješavanja predmeta, te proizvesti finansijske uštede pravosudnim institucijama i korisnicima njihovih usluga.

Indikator učinka	2021	2022	2023
Razvijena, testirana i stavljena u funkciju najmanje tri elektronska servisa pravosuđa	Izvršena analiza i podnijeta inicijativa za izmjene postojećeg pravnog okvira	Sva tri elektronska servisa pravosuđa su razvijena	Usklađen normativni okvir i elektronski servisi stavljeni u produkciju

Tabela 2 Indikator učinka za Operativni cilj 2

1.2.3. Operativni cilj 3: Razvoj novih sistema i unapređenje postojeće IKT infrastrukture pravosuđa, u cilju uspostavljanja efikasnog i digitalizovanog pravosudnog sistema

Razvojem jedinstvenog ISP javlja se potreba da svi korisnici sistema komuniciraju sa centralnom lokacijom (Data centrom smještenom u Vrhovnom sudu) za smještanje i pristup podacima, čije će postojeći kapaciteti dodatno biti uvećani. Ovo podrazumijeva da su sve organizacione jedinice adekvatno povezane sa jezgrom informacionog sistema. Budući da je namjera da se poslovni procesi automatizuju do te mjere da se njihov rad više ne može zamisliti bez informatičke opreme, održavanje koordiniranog procesa planiranja i osiguravanja kapaciteta za obradu i skladištenje podataka i mrežnih komponenti u data centru, povećanja kapaciteta LAN i WAN mreže, te obnova računara i računarske opreme je od presudne važnosti za pravilno funkcionisanje ISP-a, a samim tim i za efikasan i kvalitetan rad zaposlenih u pravosuđu Crne Gore.

Indikator učinka	2021	2022	2023
Prosječna starost računarske opreme u pravosuđu Crne Gore manja od pet godina	7 godina	5,5 godina	4,5 godina
Uvećanje kapaciteta storage sistema u data centru i DR lokaciji (u %)	10%	20%	45%

Tabela 3 Indikator učinka za Operativni cilj 3

1.2.4. Operativni cilj 4: Unapređenje savremenih bezbjednosnih standarda ISP kojima se garantuje visok nivo zaštite osjetljivih podataka u okviru pravosuđa

Bezbjednost informacionih sistema uglavnom se odnosi na zaštitu podataka i informacionih sistema od neovlašćenog pristupa, korišćenja, oštećenja i uništenja podataka, te bilo kakvog tipa modifikacije. Mjere zaštite bezbjednosti informacionog sistema mogu se svrstati u tri glavne kategorije: administrativne, fizičko-tehničke mjere i informatičke mjere. Ispunjavanje bezbjedonosnih zahtjeva je važno s aspekta dugoročne bezbjednosti sistema i podataka u njemu. Imajući u vidu brzinu razvoja malicioznih alata za probijanje zaštita i manipulaciju podacima, neophodno je stalno raditi na implementaciji novih bezbjedonosnih rješenja.

Usvajanjem Politika informacione bezbjednosti će se stvoriti osnov za pisanje, usvajanje i primjenu procedura koje treba da obezbijede visok stepen zaštite podataka. Imenovanje ISMS menadžera i sprovođenje internog i eksternog audita su neophodni koraci ka cilju koji želimo da ostvarimo 2023. godine – certifikovanje bar 3 pravosudna organa po standardu ISO 27001.

Indikator učinka	2021	2022	2023
Certifikovana tri organa pravosuđa u skladu sa standardom ISO 27001:2014	Usvajanje Politike informacione bezbjednosti u sudstvu i tužilaštvu	Imenovani ISMS menadžeri, sproveden interni i eksterni auditing u tri organa pravosuđa	Certifikovana tri organa pravosuđa

Tabela 4 Indikator učinka za Operativni cilj 4

1.3. Sumarni pregled vremenskog plana i budžeta namjenjenog Akcionom planu po operativnim ciljevima

Operativni cilj	Planirani datum početka	Planirani datum završetka	Budžet	Izvori finansiranja
Operativni cilj 1: Razvoj softverskih rješenja jedinstvenog informacionog sistema i jačanje IT kapaciteta u svim podsistemima pravosuđa	I kvartal 2021. godine	IV kvartal 2023. godine (u drugom izvještaju za aktivnost 1.1.1 novi rok će biti definisan u IKT strategiji pravosuđa 2024-2027)	2.241.931,00	Budžet Ministarstva pravde, Sudskog Savjeta, Vlada Kraljevine Norveške - UNDP, IPA
Operativni cilj 2: Sprovedena analiza i podnijeta inicijativa za izmjene postojećeg pravnog okvira i razvoj elektronskih servisa kojima se olakšava pristup pravosuđu građanima	I kvartal 2021. godine	IV kvartal 2023. godine	225.240,00	Budžet Ministarstva pravde, IPA
Operativni cilj 3: Razvoj novih sistema i unapređenje postojeće IKT infrastrukture pravosuđa, u cilju	I kvartal 2021. godine	IV kvartal 2023. godine (u drugom izvještaju)	4.138.000,00	Budžet Ministarstva pravde

uspostavljanja efikasnog i digitalizovanog pravosudnog sistema		aktivnost 3.1.16 pomjerena za IV kvartal 2024. godine)		
Operativni cilj 4: Unapređenje savremenih bezbjednosnih standarda ISP kojima se garantuje visok nivo zaštite osjetljivih podataka u okviru pravosuđa	III kvartal 2021. godine	IV kvartal 2022. godine (u drugom izvještaju aktivnost 4.1.1 i 4.2.6 pomjerena za IV kvartal 2023. godine)	590.000,00	Budžet Ministarstva pravde , IPA

Tabela 5 Sumarni pregled vremenskog plana i budžeta namijenjenog Akcionom planu po operativnim ciljevima

1.4. Učesnici u realizaciji Programa razvoja IKT-a pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajućeg Akcionog plana

Ključna uloga u sprovođenju IKT Programa 2021-2023, pripada Ministarstvu pravde, kao koordinacionom organu cjelokupnog procesa reforme pravosuđa. U tom pogledu, izvršena je i promjena organizacione strukture Ministarstva pravde, kroz formiranje nove organizacione jedinice- Direktorata za IKT pravosudja i bezbjednost podataka, čiji osnovni mandat djelovanja se odnosi na centralizovano upravljanje IKT-om. Osnovne nadležnosti direktorata se ogledaju u koordinaciji cjelokupnog procesa razvoja i implementaciji Informacionog sistema pravosuđa (ISP), obezbjeđivanju potrebnih sredstava za realizaciju aktivnosti u Akcionom planu, izradi svih strateških dokumenata i analiza koje se bave informacionim tehnologijama u pravosuđu, kao i rukovođenjem procesa praćenja sprovođenja i izvještavanja o relaizaciji strateških dokumenata.

Radna grupa za praćenje implementacije Programa je sastavljena od predstavnika Ministarstva pravde, Vrhovnog državnog tužilaštva, Sudskog savjeta, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS) i Ministarstva javne uprave. Ministarstvo pravde je krovna institucija nadležna za koordinaciju rada Radne grupe, izradu, sprovođenje i izvještavanje o sprovođenju strateškog dokumenta, kroz postojanje Komisije za praćenje izvještavanja i sprovođenja IKT Programa, operativnog tijela formiranog od strane Vlade Crne Gore, koju čine predstavnici Ministarstva pravde, Vrhovnog državnog tužilaštva, Sekretarijata Sudskog savjeta, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i Ministarstva javne uprave.

1.5. Finansijski okvir za realizaciju Programa i pripadajućeg Akcionog plana

Glavni izvori finansiranja aktivnosti predviđenih Programom i pripadajućim Akcionim planom za period 2021 – 2023 su:

- Budžet Ministarstva pravde
- Donatorska podrška Vlade Kraljevine Norveške
- Sredstva dobijena iz IPA fondova Evropske unije.

Prikaz budžetskih sredstava po godinama i izvorima finansiranja je dat u Tabeli ispod.

Godina	IPA 2018	Vlada Kraljevine Norveške - Ministarstvo pravde	Ministarstvo pravde	Ukupno
2021	225.000	1.553.931	641.000	2.419.931
2022	352.000		2.238.500	2.590.500
2023	545.240		1.817.000	2.362.240
Ukupno	1.122.240	1.553.931	4.696.500	7.372.671

Tabela 6 Prikaz budžetskih sredstava

2. Osnovne informacije o evaluaciji

2.1. Predmet evaluacije

Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2021-2023 (u daljem tekstu: Program ili IKT Program) je primarno posvećen razvoju i unapređenju pravosudnog informacionog sistema, kao jedinstvenog sistema sudova, državnih tužilaštava, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i Ministarstva pravde.

IKT Program predstavlja treći u nizu strateški dokument koji adresira predmetnu oblast. Njemu su prethodile Strategija informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020, kao i IKT Strategija u oblasti pravosuđa, za period 2011-2014 godina.

Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija predstavlja sastavni dio procesa reforme pravosuđa, čiji fokus se nalazi na izgradnji nezavisnog, nepristrasnog i odgovornog pravosuđa, povećanja njegove efikasnosti i većeg nivoa uvezivanja u okvire evropskog pravosuđa. Primarni značaj je pružen povećanju nivoa povjerenja građana u pravosuđe, daljem unapređenju kadrovskih i tehnoloških kapaciteta svih pravosudnih organa. Razvoj i uvođenje informacionih sistema kojima se unapređuje razmjena podataka i analitičko-statistički kapaciteti pravosuđa, predstavljaju temelje cjelokupne reforme pravosudnog sistema. Značajno mjesto u okviru realizacije tih aktivnosti predstavlja izgradnja savremenog i potrebama pravosuđa upodobljenog informacionog sistema, koji mora odgovoriti svim prepoznatim potrebama, ali koji posjeduje i instrumente koji će omogućavati njegov dalji razvoj, u smislu nadogradnje postojećeg okvira i biti u skladu sa budućim potrebama korisnika.

Program predviđa da se evaluacija predmetnog strateškog dokumenta sprovede ex post i od strane eksternih eksperata zbog složenosti i obuhvata, ali i zbog obezbjeđivanja većeg stepena objektivnosti. Sredstva za sprovođenje ove evaluacije su osigurana u budžetu Ministarstva pravda. S tim u vezi, Ministarstvo pravde je, nakon provedenog postupka javne nabavke, u julu 2023. godine zaključilo ugovor o provođenju predmetne evaluacije sa firmom MagIT Solutions d.o.o Sarajevo (u daljem tekstu: evaluator). Nalazi i preporuke ove evaluacije će biti predstavljeni u završnom izvještaju o realizaciji Programa. Isti će poslužiti i kao dobra podloga za kreiranje novog strateškog dokumenta u oblasti digitalne transformacije pravosuđa Crne Gore.

2.2. Svrha i cilj evaluacije

Glavni cilj ove evaluacije je pružiti Ministarstvu pravde i drugim učesnicima u realizaciji Programa:

- ukupnu nezavisnu ocjenu dosadašnje uspješnosti Programa, obraćajući posebnu pažnju na učinak ostvarenih rezultata na postavljene ciljeve Programa
- ključne lekcije i preporuke za poboljšanje sadašnjih i budućih aktivnosti.

Evaluacija treba omogućiti razumijevanje uzročno-posljedičnih veza između inputa i aktivnosti Programa s jedne strane, te rezultata, ishoda i uticaja s druge strane. Nalazi evaluacije trebaju dati jasan i precizan prikaz uspješnosti ovog Programa u smislu da li sprovedene aktivnosti vode ka unapređenju efikasnosti, uštede vremena, transparentnosti i odgovornosti pravosudnih organa, stvarajući uslove za pružanje adekvatnih usluga građanima, kao osnovnog cilja Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa.

Evaluacija Programa i Akcionog plana će:

- Procijeniti učinak, postignuća i naučene lekcije;
- Podrška pripremi ili modifikovanju novog Programa ili Strategije razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2024 - 2027;
- Pružiti informacije o relevantnosti, učinkovitosti, održivosti i uticaju Programa i Akcionog plana;
- Predložiti korektivne aktivnosti koje se poduzimaju ako provođenje Programa i Akcionog plana zaostaje za planiranim rokovima i očekivanim rezultatima ili kada planirane aktivnosti nisu u skladu s postavljenim ciljevima Programa.
- Izvući pouke i dati preporuke za pripremu novog Programa ili Strategije razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2024 - 2027.
- Doprinijeti boljem osmišljavanju i provođenju Programa ili Strategije razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa u narednom periodu.
- Podržati donošenje odluka, kako na strateškom (planskom) nivou, tako i na nivou dizajna operativnih intervencija (aktivnosti);
- Doprinijeti odgovornosti, transparentnosti, vidljivosti Programa u Crnoj Gori, omogućavajući širenje informacija široj javnosti, učesnicima i civilnom društvu.

2.3. Rukovodilac evaluacije i evaluaciona referentna grupa

Rukovodilac evaluacije je ovlašćeno lice Direktorata za IKT pravosuđa i bezbjednost podataka.

Evaluaciona referentna grupa je postojeća Radna grupa za praćenje implementacije Programa , koja će nadgledati sprovođenje evaluacije.

Uloga rukovodioca jeste da rukovodi radom evaluacione referentne grupe i osigura da se proces planiranja i sprovođenja evaluacije odvija u skladu sa planiranom dinamikom.

2.4. Kriteriji evaluacije

Evaluacija će ispitati realizaciju Programa i Akcionog plana u odnosu na pet OECD kriterijuma, tj. relevantnost, efektivnost, efikasnost, održivost i učinak. U nacrtu Uvodnog izvještaja je dat prijedlog liste finalnih evaluacijskih pitanja koji je nastao kao rezultat temeljitog pregleda i analize dokumentacije i početnih

evaluacijskih pitanja navedenih u projektnom zadatku evaluacije. Lista finalnih pitanja će obuhvatiti svaki od navedenih pet OECD kriterija.

Nalazi evaluacije na nivou svakog operativnog cilja će se u sljedećem koraku kumulirati kako bi se izvršila kvalitetna evaluacija na nivou cijelog Programa. Triangulacija metodologija će se primijeniti na nivou Programa jer su finalna pitanja evaluacije također usko povezana sa korištenim kriterijima evaluacije.

2.5. Evaluacijska pitanja

U skladu sa komentarima navedenim u prethodnom poglavlju, evaluator predlaže sljedeću listu konsolidovanih i revidiranih evaluacijskih pitanja:

P1 (Relevantnost): Da li aktivnosti, rezultati i ciljevi Programa i Akcionog plana odgovaraju prioritetima i ciljevima utvrđenim strateškim dokumentima i programima kako pravosuđa Crne Gore, tako i razvoja cjelokupne Crne Gore, posebno s aspekta njene integracije u EU?

P2 (Efektivnost): U kojoj mjeri su 4 operativna cilja Programa ostvarena ili se očekuje da će biti ostvareni odnosno da li se je implementacija Programa i Akcionog plana odvijala prema očekivanjima tokom vremenskog perioda od 3 godine?

P3 (Efektivnost i uticaj): Koji su kvalitativni i kvantitativni efekti realizacije Programa? Kakav uticaj je implementacija Programa i Akcionog plana imala na sve zainteresovane strane, a posebno u smislu napretka prema ispunjavanju kriterija za pristupanje EU?

P4 (Efektivnost i efikasnost): Koji su glavni faktori uticali na postizanje ili neostvarivanje ciljeva, te kako su učesnici u realizaciji Programa reagovali u preovladavanju prepreka na koje se nailazilo tokom implementacije Programa i Akcionog plana?

P5 (Efektivnost i uticaj): Jesu li međusektorska pitanja (rodna ravnopravnost, ekologija itd.) bila dovoljno uključena u Program i njegovo provođenje?

P6 (Efikasnost): Je li Program i Akcioni plan implementiran na najefikasniji način, te u kojoj su mjeri troškovi proporcionalni postignutim koristima?

P7 (Efikasnost): Koliko se dobro upravljalo implementacijom Programa i Akcionog plana?

P8 (Održivost): U kojoj mjeri su rezultati Programa i Akcionog plana održivi ili se očekuje da ostanu održivi?

3. Hipoteza

Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021 – 2023 nije definisao indikatore učinka odnosno uticaja sprovedenih aktivnosti cjelokupnog Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa na unapređenje efikasnosti, uštede vremena, transparentnosti i odgovornosti pravosudnih organa, te lakšeg pristupa pravosuđu za građane i poslovni sektor Crne Gore.

Nakon ranije implementiranog softverskog rješenja podsistema za tužilaštva, u toku realizacije Programa uspješno su razvijeni i implementirani podsystemi za Ministarstvo pravde i Upravu za izvršenje krivičnih sankcija. Ipak, neispunjavanje ugovornih obaveza od strane ugovarača za razvoj softverskog rješenja podsistema za sudstvo i Enterprise Service Bus platforme za razmjenu podataka između podsistema ISP-a je pored direktnog uticaja na sudski sistem i nemogućnost iskorištavanja svih potencijala elektronske razmjene podataka između pravosudnih institucija, imao negativan efekat i na realizaciju aktivnosti vezanih za unapređenje statističko-analitičkih kapaciteta pravosudnih organa, te uspostavu elektronskih servisa za građane i poslovne subjekte u Crnoj Gori.

Automatizacija svih procesa u sudovima je izuzetno složen i dugotrajan zadatak, ako ne postoji gotovo rješenje koje se može prilagoditi, jer je potrebno mnogo vremena za analizu procesa, dizajniranje softvera te integraciju različitih softverskih komponenti u cjelovito rješenje koje dobro funkcioniše. Implementacija ovakvih rješenja u pravosuđu obično je praćena snažnim otporom sudija i ostalih zaposlenih i zahtijeva primjenu različitih tehnika upravljanja promjenama koje mogu biti neefikasne ako se istovremeno primjenjuju na previše korisnika ili brojne vrste postupaka. Pri tome, niti usvojene preporuke Ministarstva pravde i Sekretarijata sudskog savjeta da se razvoj softvera podijeli u pet faza (prema najčešće zastupljenim sudskim postupcima) nisu doprinijele da ugovarač isporuči kvalitetno softversko rješenje koje ispunjava uslove tehničke specifikacije, zahtjeve usvojene poslovne analize i potrebe svih internih i eksternih korisnika ovog sistema. Gledajući unazad, hipoteza je da je bilo neophodno u uslovima tehničke i profesionalne sposobnosti i projektnom zadatku uopšte uključiti zahtjeve za učešćem pravnih stručnjaka sa iskustvom u radu sa pravosudnim organima u procese analize poslovnih procesa i dizajna softvera, kako bi projekt menadžeri i softverski arhitekti bolje razumjeli kompleksnost softversko rješenja koje treba razviti. Također, projektni zadatak je trebao predvidjeti fazni dizajn i razvoj softverskih rješenja po modulima koji pokrivaju najzastupljenije sudske postupke poput krivičnog, parničnog, vanparničnog, izvršnog postupka i upravnog spora.

Značajni rezultati su postignuti u implementaciji projekata jačanja IKT infrastrukture, znavljanja IKT opreme, uspostavljanja okvira upravljanja, te implementacije tehničkih mjera informacionom bezbjednosti koje su finansirane iz budžeta Crne Gore. Hipoteza je da su uposlenici IT odjela u pravosudnim institucijama i tijela zadužena za planiranje i praćenje ovih aktivnosti pravovremeno i kvalitetno pristupili planiranju nabavki naročito s aspekta postavljanja ostvarivih uslova tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača, te aktivno učestvovali u realizaciji kroz osiguranje preduslova ugovaračima za ispunjavanje njihovih ugovornih obaveza.

Veliki dio aktivnosti vezanih za sva četiri operativna cilja Programa, koje su finansirane kroz IPA II program, nije realizovan, jer nisu provedene javne nabavke od strane Delegacije EU. Posljedično nisu ostvareni ni definisani indikatori učinka za operativne ciljeve koji sadrže ove aktivnosti. Hipoteza je da je Ministarstvo pravde trebalo putem mehanizma nacionalnog IPA koordinatora eskalirati rješavanje ovog problema na strateškom nivou.

Nedostatak dovoljnog broja kvalifikovanog IKT osoblja i neadekvatan radnopravni status IKT profesionalaca predstavlja veliki izazov za održivost postignutih rezultata naročito s aspekta ljudskih resursa potrebnih za administriranje i održavanje uspostavljenih informacionih Sistema i IT infrastrukture. Jako ograničena sredstva za ovu namjenu predstavljaju drugi veliki izazov u pogledu održivosti. Hipoteza je da uspostavljanje

održivog okvira za upravljanje pravosudnim informacionim sistemom Crne Gore zasnovanog na jačanju kapaciteta IKT odjela i zadržavanju stručnih IKT kadrova, te diverzifikaciji izvora finansiranja nastavka digitalne transformacije i održavanja postojećih IT sistema i infrastrukture mora postati jedan od strateških ciljeva u sektoru pravosuđa koji će biti rješavan na najvišem nivou izvršne, zakonodavne i sudske vlasti.

4. Odgovori na evaluacijska pitanja / nalazi

4.1. P1 - Pitanje 1 (Relevantnost)

Pitanje 1 (Relevantnost): Da li aktivnosti, rezultati i ciljevi Programa i Akcionog plana odgovaraju prioritetima i ciljevima utvrđenim strateškim dokumentima i programima kako pravosuđa Crne Gore, tako i razvoja cjelokupne Crne Gore, posebno s aspekta njene integracije u EU?

Nalazi:

- Aktivnosti i rezultati Programa i Akcionog plana su u skladu sa opštim ciljem Strategije reforme pravosuđa i postizanjem njenih ciljeva, naročito ciljeva u okviru oblasti 3.2: Jačanje efikasnosti pravosuđa. Programirane aktivnosti u većem obimu tretiraju unapređenje efikasnosti pravosuđa, a u manjem obimu se bave segmentima poput kvalitete i odgovornosti pravosuđa. Strategije reforme pravosuđa 2019-2022 identifikira razvoj i unapređenja Informacionog sistema pravosuđa kao jedan od osnovnih stubova unapređenja efikasnosti pravosudnog sistema, te se u tom pogledu referencira na realizaciju Programa i Akcionog plana.
- Implementacija Programa i Akcionog plana je dala svoj doprinos u realizaciji unapređenja informacione bezbjednosti iz Pravaca razvoja Crne Gore 2018 – 2021, u dijelu koji se odnosi na oblast Pametnog razvoja, odnosno posebnog cilja 4.1.7. Informaciono-komunikacione tehnologije.
- Kada je u pitanju aspekt unapređenja ambijenta za korišćenje informaciono-komunikacione tehnologije u svakodnevnom životu i poslovanju, te povećanje povjerenja u elektronske transakcije iz Pravaca razvoja Crne Gore 2018 – 2021, može se reći da je Program i Akcioni plan dao zanemariv doprinos, jer su izostali rezultati usmjereni ka uspostavi elektronskih servisa koji bi olakšali pristup građana i poslovne zajednice pravosuđu i omogućili dvosmjernu komunikaciju sa pravosudnim tijelima koristeći uspostavljene gradivne blokove e-Uprave.
- Ciljevi i aktivnosti Programa i Akcionog plana su komplementarni sa Strategijom pametne specijalizacije 2019-2024, primarno u dijelu koji se odnosi na razmjenu podataka između državnih institucija unutar sektora pravde, te razmjenu podataka pravosudnih institucija sa tijelima javne uprave i agencijama za provođenje zakona, izgradnju i unapređenje digitalnih usluga, jačanje učešća građana u korišćenju IKT tehnologija i cyber bezbjednost.
- Program i Akcioni planje je usklađen sa Strategijom razvoja informacionog društva Crne Gore 2016-2020. Operativni ciljevi 3 i 4 Programa korespondiraju sa ciljevima jačanja digitalne infrastrukture i informacione bezbjednosti u dijelu koji se odnosi na sektor pravde. Uspostava funkcionalnih i interoperabilnih informacionih sistema u ovom sektoru doprinosi povećanju efikasnosti rada pravosudnih institucija, te ostvarivanje lakšeg pristupa pravdi. Na ovaj način se indirektno utiče i na stvaranje povoljnijih uslova za poduzetništvo i poslovni sektor, što odgovara ciljevima vezanim za e-poslovanje u Strategiji razvoja informacionog društva Crne Gore 2016-2020.
- Što se tiče relevantnosti i povezanosti sa procesom integracije u EU, Informacioni sistem pravosuđa prepoznat je kao sistem od posebnog značaja za crnogorsko društvo i napredak Crne Gore na putu

ka evropskim integracijama, pri čemu oblast informaciono-komunikacionih tehnologija predstavlja sastavni dio Poglavlja 23 "Pravosuđe i temeljna prava". Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022. godinu naglašava preporuke u cilju realizacije mjera iz pregovaračkog poglavlja 23, koje se odnose na uspostavljanje novog informacionog sistema pravosuđa u cilju povećanja efikasnosti pravosudnih institucija, dobijanja pouzdane statistike, omogućavanja razmjene podataka i smanjenja prosječnog trajanja sudskih i tužilačkih postupaka. Izostanak realizacije aktivnosti vezane za uspostavljanje novog podsistema za sudove (aktivnost 1.1.1) je imao negativan uticaj i na implementaciju Akcionog plana za poglavlje 23 u procesu pridruživanja Crne Gore Evropskoj Uniji.

- Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu ukazuje na niz izazova u sektoru vladavine prava koji su direktno ili indirektno adresirani aktivnostima Programa i Akcionog plana, kako slijedi:
 - Naglašava se potreba jačanja efikasnosti pravosuđa¹, te poboljšanja sistema upravljanja ljudskim i finansijskim resursima, te IKT infrastrukture. Postoji hitna potreba za strateškim ulaganjima u infrastrukturu. Dodijeljeni radni prostor i uslovi rada općenito na svim nivoima pravosuđa su znatno ispod minimalno potrebnih evropskih standarda. Nedostaje odgovarajuća IKT infrastruktura i oprema u pravosuđu. Još uvijek se čeka usvajanje nove strategije za racionalizaciju pravosudne mreže, kao i implementacija IKT strategije za pravosuđe.
 - Nasumična raspodjela predmeta predviđena je Zakonom o sudovima i sprovodi se automatski putem pravosudnog informacionog sistema (PIS). Međutim, ograničenja ostaju u vrlo malim sudovima, a sistem nije uveden u prekršajne sudove.² Budući da novi PRIS, koji je trebao obuhvatiti i prekršajne sudove, nije razvijen i implementiran, pitanje automatske i nasumične raspodjele predmeta u prekršajnim sudovima ostaje neriješeno.
 - Nije bilo pomaka u sprovođenju preporuka iz analize racionalizacije mreže sudova koju je Vlada usvojila u oktobru 2020. godine. Analiza bi trebalo da posluži kao osnova za pripremu nove strategije u ovoj oblasti. Oslanjajući se na dostupne podatke, zaključke iz studija i analize troškova i koristi, reforma u ovoj oblasti treba da ima za cilj da obezbijedi bolje cjelokupno upravljanje ljudskim resursima i pravosudnom infrastrukturom, što u konačnici dovede do optimizacije mreže sudova i zatvaranja malih neodrživih sudova.³
 - Potpuna implementacija uputstava za prikupljanje statističkih podataka u skladu sa smjernicama Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ) ostaje izazov. Ostala su i pitanja u vezi sa pouzdanošću i dostupnošću statističkih podataka za pravosuđe u odsustvu naprednog sistema upravljanja predmetima. Podaci o ukupnoj dužini postupka još uvijek nisu dostupni. Statističke informacije o učinku pravosudnog sistema se ne analiziraju sistematski niti koriste u svrhe upravljanja i kreiranja politike.⁴
 - Uprkos određenom poboljšanju, materijalni uslovi u zatvorima, istražnim zatvorima i psihijatrijskim bolnicama i dalje su ispod međunarodnih standarda.⁵

¹ Prema Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu (str.25), u 2021. godini 118 568 predmeta (2020: 139 560) bilo je u radu pred crnogorskim sudovima, od čega su 84 143 novi predmeti (2020: 80 723). Riješeno je oko 80.485 predmeta (2020.: 83.206), a na kraju 2021. godine u radu je bilo 37.963 predmeta. Broj slučajeva starijih od 3 godine iznosio je 3.794 na kraju 2021. (2020: 3 036). Vrijeme rješavanja, odnosno prosječno vrijeme od podnošenja do odluke, bilo je 158 dana u osnovnim sudskim predmetima (2020: 150), 197 za privredne predmete (2020: 148) i 538 dana pred Upravnim sudom (2020: 438).

² Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.22

³ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.26

⁴ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.26

⁵ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.35

- Nedostaju sveobuhvatni podaci o besplatnoj pravnoj pomoći jer isti zavise od razvoja novog pravosudnog informacionog sistema.⁶
- Crna Gora treba da nastavi da povećava efikasnost krivičnih istraga uspostavljanjem interoperabilnog sistema sa jedinstvenom funkcijom pretraživanja.⁷
- Crna Gora treba da unaprijedi strateški monitoring sistema krivičnog pravosuđa uspostavljanjem centralizovane baze podataka o organizovanom kriminalu i korupciji na visokom nivou, prikupljenoj od svih relevantnih organa, za potrebe analize i kreiranja politike.⁸
- Što se tiče saradnje između agencija za provođenje zakona na nacionalnom nivou, neke od dotičnih institucija sada su povezane na tehničkom nivou, što otvara put za automatski i siguran pristup međusobnim podacima. Specijalni tužioci, međutim, i dalje koriste papirne zahtjeve za pristup traženim podacima.⁹
- Uprkos plodnoj međunarodnoj policijskoj saradnji u cjelini, Crna Gora treba da očuva i konsoliduje povjerenje stranih policijskih službi obezbjeđivanjem striktno kontrole protoka informacija unutar agencija za provođenje zakona i tužilaštva.¹⁰
- Crnogorski sistem prikupljanja podataka i izvještavanja o vatrenom oružju tek treba da bude standardizovan, kako za organe za sprovođenje zakona (o hapšenjima i zapljenama) tako i za pravosuđe (o krivičnim gonjenjima i osudama).¹¹
- Kapacitet svih relevantnih institucija treba ojačati u ovoj oblasti, uključujući i upotrebu elektronskih dokaza u sudskim postupcima, što je ključni element za rješavanje savremenih oblika komunikacije unutar organizovanih kriminalnih grupa.¹²
- Evaluacija pravosudnih sistema (2020 – 2022) koju je provela Evropska Komisija za efikasnost pravosuđa Savjeta Evrope (CEPEJ) za Crnu Goru je ukazala na sljedeće izazove koje direktno ili indirektno adresira Program i Akcioni plan:
 - Procjena performansi sudova ili tužilaštava ne utiče na kasniju raspodjelu sredstava unutar sudova ili tužilaštava
 - Sudovi i tužilaštva ne prate vrijeme čekanja (waiting time) tokom sudskog ili istražnog postupka.

Zaključni odgovor:

Aktivnosti i rezultati Programa i Akcionog plana su u skladu sa opštim ciljem Strategije reforme pravosuđa i postizanjem njenih ciljeva, naročito ciljeva u okviru oblasti 3.2: Jačanje efikasnosti pravosuđa. Programirane aktivnosti u većem obimu tretiraju unapređenje efikasnosti pravosuđa, a u manjem obimu se bave segmentima poput kvalitete i odgovornosti pravosuđa. Ciljevi i aktivnosti Programa i Akcionog plana su komplementarni i relevantni za strateški kontekst razvoja Crne Gore iskazan kroz Pravce razvoja Crne Gore 2018 – 2021, Strategiju razvoja informacionog društva Crne Gore 2016-2020 i Strategiju pametne specijalizacije 2019-2024. Može se konstatovati da je Program dao doprinos realizaciji ciljeva postavljenih u ovim strateškim dokumentima koji su vezani za informacionu bezbjednost i digitalnu infrastrukturu, ali su

⁶ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.44

⁷ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.46

⁸ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.46

⁹ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.49

¹⁰ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.49

¹¹ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.51

¹² Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.52

izostali rezultati usmjereni ka uspostavi elektronskih servisa koji bi olakšali pristup građana i poslovne zajednice pravosuđu i omogućili dvosmjernu komunikaciju sa pravosudnim tijelima.

Što se tiče relevantnosti i povezanosti sa procesom integracije u EU, Informacioni sistem pravosuđa prepoznat je kao sistem od posebnog značaja za crnogorsko društvo i napredak Crne Gore na putu ka evropskim integracijama, pri čemu oblast informaciono-komunikacionih tehnologija predstavlja sastavni dio Poglavlja 23 "Pravosuđe i temeljna prava". Izvještaji Evropske komisije o Crnoj Gori u proteklih nekoliko godina su posebno apostrofirali preporuke u cilju realizacije mjera iz pregovaračkog poglavlja 23, koje se odnose na uspostavljanje novog informacionog sistema pravosuđa u cilju povećanja efikasnosti pravosudnih institucija, dobijanja pouzdane statistike, omogućavanja razmjene podataka i smanjenja prosječnog trajanja sudskih i tužilačkih postupaka, poboljšanja sistema upravljanja ljudskim i finansijskim resursima, te unapređenjem IKT infrastrukture. Sve ove preporuke korespondiraju sa postavljenim ciljevima Programa, naročito sa operativnim ciljevima 1 i 3.

4.2. P2 - Pitanje 2 (Efektivnost)

Pitanje 2 (Efektivnost): U kojoj mjeri su 4 operativna cilja Programa ostvarena ili se očekuje da će biti ostvareni odnosno da li se je implementacija Programa i Akcionog plana odvijala prema očekivanjima tokom vremenskog perioda od 3 godine?

Nalazi:

- Uspješno su razvijeni i pušteni u rad Modul za kaznenu evidenciju, Modul za uslovni otpust i 11 malih elektronskih registara u nadležnosti Ministarstva pravde koji predstavljaju sastavni dio podsistema za Ministarstvo pravde¹³. Svi moduli su spremni za razmjenu podataka sa ostalim podsistemima ISP-a i državnim organima. Modul Registra novčanih kazni i prekršajne evidencije je također razvijen osim funkcionalnosti koje se odnose na unos pravosnažnih odluka sudova za prekršaje koje su trebale biti obuhvaćene novim podsistemom za sudstvo. Zbog problema u realizaciji novog podsistema za sudstvo, Ministarstvo pravde se odlučilo da osigura dodatna sredstva za razvoj ove funkcionalnosti unutar Modula Registra novčanih kazni i prekršajne evidencije. Do kraja 2023.godine se očekuje puštanje u rad ovog Modula. Ministarstvo pravde je vlasnik izvornog koda softvera, koji je deponovan na IT infrastrukturi Ministarstva pravde.
- Aktivnost 1.1.4. koja se odnosi na implementaciju softverskog rješenja podsistema za Upravu za izvršenje krivičnih sankcija je također uspješno realizovana.¹⁴ I u ovom slučaju je Ministarstvu pravde UNDP prenio vlasništvo nad izvornim kodom softvera koji je deponovan na IT infrastrukturi Ministarstva pravde. Pored puštanja u rad sistema, u sklopu projekta je dodatno razvijeno i pušteno u produkciju niz web servisa, neophodnih za komunikaciju zatvorskog podsistema sa ostalim podsistemima pravosuđa. Na ovaj način je ostvaren napredak u ispunjenju indikatora učinka Operativnog cilja 1 za 2023. godinu koji se odnosi na međusobnu interoperabilnost podsistema ISP-a.

¹³ Aktivnost 1.1.3 Akcionog plana

¹⁴ UNDP kancelarija u Podgorici je sprovela tendersku proceduru i potpisala Ugovor sa izabranim ponuđačem (kompanija Prozone d.o.o. Novi Sad) u vrijednosti od 255.373,30 \$, čime je izvršeno prilagođavanje i implementacija SAPA softverskog rješenja u UIKS-u, te provedena obuka 100 korisnika za rad sa ovim softverskim rješenjem. SAPA softversko rješenje je originalno razvijeno za potrebe zatvorskog sistema u Republici Srbiji.

- UNDP je potpisao Ugovor o razvoju, testiranju i implementaciji podsistema za sudstvo¹⁵, te Enterprise Service Bus platforme za razmjenu podataka između podsistema ISP-a¹⁶ sa kompanijom ATOS IT Solutions and Services d.o.o. Implementacija Ugovora je započela 22. maja 2019.godine, a rok za završetak svih ugovorenih usluga je bio 31. maj 2021.godine. Inicijalnim projektnim planom je bila zamišljena analiza, razvoj i implementacija cjelokupnog softverskog rješenja, bez podjele na module odnosno faze. Prema tom planu, poslovna analiza je trebala biti okončana usvajanjem dokumenta poslovne analize 15. septembra 2019.godine, razvoj do 15.aprila 2020.godine, dok je go-live faza trebala biti završena 31. maja 2020.godine. Garantni period od godinu dana je obuhvatao migraciju podataka u svim sudovima i trebao je isteći 31. maja 2021.godine. Budući da izvođač nije ispoštovao rokove definisane Ugovorom vezano za realizaciju faze poslovne analize (analiza je usvojena u julu 2020.godine sa više od 10 mjeseci zakašnjenja) i faze razvoja softverskog rješenja, usvojene su preporuke iz godišnjeg izvještaja o realizaciji Programa i Akcionog plana za 2021. godinu koje se odnose na podjelu faze razvoja softvera za sudove u pet modula, kako bi se izvođač mogao koncentrisati na funkcionalne zahtjeve svake vrste sudskog postupka i otkloniti sve uočene greške od strane krajnjih korisnika. S tim u vezi, rok za sprovođenje cjelokupne faze realizacije razvoja softvera je značajno pomjeren za 12. novembar 2021. godine. Izvođač je započeo fazni rad na građanskoj materiji I, II i III stepena. Unatoč tome, kao i organizovanim dodatnim radionicama sa izvođačima i krajnjim korisnicima, nije razvijen sistem za upravljanje predmetima u sudovima i ESB platforma za razmjenu podataka na način da ispunjava uslove utvrđene u tehničkoj specifikaciji projektnog zadatka (Terms of References) i dokumentu poslovne analize. Neispunjenje ugovornih obaveza, ne samo da će značiti izostanak realizacije jedne od najvažnijih mjera u Akcionom planu Programa, te Akcionog plana za poglavlje 23, nego će to imati posredan uticaj i na realizaciju ostalih bitnih aktivnosti. Naime, od realizacije mjera 1.1.1 i 1.1.2, koje se provode kroz sporni Ugovor, zavise praktički sve aktivnosti koje se odnose na razmjenu podataka između podsistema, kao i aktivnosti usmjerene na uspostavu elektronskih servisa za građane, advokate i poslovnu zajednicu kao što su elektronsko podnošenje inicijalnih akata od strane stranaka u postupku, dostava zapisnika i sudskih odluka. itd. U slučaju izostanka realizacije sudskog podsistema, neće biti moguće na potpun i svrsishodan način provesti implementaciju softverskog rješenja poslovne inteligencije i informacionog sistema sudske prakse za Vrhovni sud Crne Gore, jer sudski podsistem predstavlja jedan od ključnih izvora podataka i elektronskih dokumenata za ove sisteme.

PRIS 2

Nakon što je postalo izvjesno da neće biti ispunjene ugovorne obaveze iz Ugovora o razvoju podsistema za sudstvo sa firmom ATOS IT Solutions and Services d.o.o., Odjeljenje za IKT i multimediju u okviru Sekretarijata Sudskog savjeta je izvršilo procjenu raspoloživih opcija za prevazilaženje ovog problema koji ima, kao što će biti detaljnije elaborirano u ovom dokumentu, brojne negativne uticaje na efikasnost, kvalitet rada i transparentnost sudskog sistema, ostvarivanje pristupa pravdi, pružanje usluga građanima i poslovnim subjektima, te ispunjavanje zahtjeva iz poglavlja 23. i 24. za pristupanje EU.

Prva opcija je podrazumijevala pribavljanje novih finansijskih sredstava te provođenje novog tendera za razvoj novog podsistema za sudstvo. Procjena Odjeljenja za IKT je da bi u ovoj opciji rok za realizaciju novog podsistema bio kraj 2026. ili početak 2027. godine, ukoliko se hipotetički uzme da je za obezbjeđivanje novih sredstava, raspisivanje i provođenje tendera neophodno najmanje 12 do 18 mjeseci, a za implementaciju minimalno 18 mjeseci. Procijenjeni budžet za ovu opciju je bio oko 2.500.000 evra, što je više od budžeta prethodnog neuspješnog projekta. Razlog leži u činjenici da su plate IT osoblja u IT kompanijama i drugi troškovi povećani kao posljedica inflacije i stanja na tržištu rada.

¹⁵ aktivnost 1.1.1. Akcionog plana

¹⁶ aktivnost 1.1.2 Akcionog plana

Druga opcija je podrazumijevala tehnološku nadogradnju, modernizaciju i optimizaciju postojećeg sistema za upravljanje predmetima (u daljem tekstu: PRIS 2). Prema procjeni Odjeljenja za IKT, ova aktivnost bi se mogla realizovati do kraja 2024. ili početka 2025.godine. Inicijalna procjena Odjeljenja za IKT je da bi neophodan budžet za realizaciju ove opcije bio do 300.000 evra, jer bi se razvoj vršio internim resursima Odjeljenja za IKT uz mogućnost angažovanja vanjskih eksperata. U procjenu troškova bi bila uključena nabavka softverskih licenci potrebnih za nadograđeni tehnološki stack PRIS-a 2, naknade za radne timove i troškovi implementacije.

Sudski savjet je razmatrao Informaciju o trenutnom stanju na projektu - Informacioni sistem pravosuđa i gore navedene predložene opcije za dalji razvoj sistema, te donio odluku da se pristupi predloženoj opciji 2 koja se odnosi na nadogradnju, modernizaciju i optimizaciju postojećeg informacionog sistema PRIS. Cilj projekta je razvoj stabilnije, modernije, optimizovanije verzije PRIS-a uz kreiranje novog modela baze podataka koja će sadržavati sve prepoznate atribute/podatke potrebne za efikasniju i transparentniju sudsku statistiku i analitiku. Pri tome bi se primijenila najnovija tehničko-tehnološka rješenja u domenu Oracle Rapid Application Development tehnologije (Oracle Forms & Reports, sa nastojanjem da se Oracle Reports zamjeni sa Oracle Publisher BI rješenjem koje pruža veću fleksibilnost u pogledu izrade statistike i analitike).

Dugoročno opredjeljenje Odjeljenja za IKT je razvoj novog podsistema za sudove, koji bi se realizovao kroz strateški plan razvoja IKT-a pravosuđa Crne Gore nakon 2027.godine.

Detaljnije informacije o planu implementacije PRIS-a 2 i trenutnom statusu njegove realizacije su date u Aneksu 8 Izvještaja.

- Ministarstvo pravde Crne Gore je 2011.godine implementiralo web servis platformu za razmjenu podataka, koja je tehnološki zastarjela. Akcionim planom je bila predviđena zamjena ove platforme novom ESB platformom koja je trebala biti razvijena kroz prethodno spomenuti Ugovor potpisan između UNDP-a i ATOS-a. Kako je sada izvjesno da neće biti ispunjene ugovorne obaveze, a nova ESB platforma nije do sada razvijena, biće potrebno razmotriti mogućnost tehničke nadogradnje postojeće platforme Ministarstva pravde ili mogućnost korištenja ESB platforme Sudskog savjeta koja je razvijena 2022.godine (vidi uokvirenu informaciju dole), te migraciju postojećih web servisa na odgovarajuću izabranu ESB platformu.

ESB platforma Sudskog savjeta

Odjeljenje za IKT i multimediju Sekretarijata Sudskog savjeta je internim resursima 2022.godine započeo razvoj vlastite Enterprise Service Bus platforme. ESB platforma omogućava objavljivanje SOAP i REST web servisa, auto discovery servisa, uređivanje odgovora web servisa, upravljanje privilegijama pristupa web servisu, upravljanje digitalnim certifikatima, upravljanje log-ovima akcija i dobijenih odgovora, itd. Rješenje pruža brzo i fleksibilno kreiranje i pružanje novih web servisa.

Uspješno je testirano pozivanje niza eksternih web servisa MUP-a, Centralne banke Crne Gore i Poreske uprave, koji su obuhvaćeni Sporazumom o unaprjeđenju saradnje u oblasti suzbijanja kriminala. Testirani su i interni servisi koji omogućavaju da se na osnovu JMBG, ali i bilo kojeg drugog proizvoljnog ulaznog parametra dobiju podaci o vođenju/nevođenju krivičnog postupka ili postojanju pravosnažne presude za n.n. lice. U svrhu bezbjednosti i rasterećenja produkcionog okruženja web servisi se ne bi spajali direktno na produkcionu, već na posredničku (stage) bazu podataka.

Sudski savjet je izrazio spremnost da ovu ESB platformu ponudi drugim podsistemima za objavljivanje svojih web servisa i realizaciju razmjene podataka kako unutar podsistema sektora pravde, tako i sa eksternim sistemima (poput GSB-a ili ESB-a MUP-a).

- U sklopu aktivnosti 1.1.6. (Nabavka i razvoj Informatičnog sistema Sudske prakse za Vrhovni sud¹⁷), budući da nije u ovom trenutku svrsishodno razvijati informatični sistem sudske prakse dok se ne uspostavi funkcionalan sistem za upravljanje predmetima iz kojeg će sistem sudske prakse crpiti elektronske metapodatke i dokumente, kao prelazno rješenje je pokrenut projekat digitalizacije postojeće sudske prakse u papirnom obliku. Prema podacima dostavljenim od strane Ministarstva pravde 22.11.2023.godine, do sada je skenirano 246.534 strana, pri čemu je obuhvaćena sudska praksa iz 2013., 2014. i 2015. godine. Pored digitalizacije sudske prakse je predviđeno indeksiranje podataka, kako bi se mogla vršiti pretraga skeniranih dokumenata kroz već postojeći softverski modul za elektronsko skeniranje.
- U toku je razvoj modula za upravljanje ljudskim resursima u sudovima Crne Gore, koji je sastavni dio integralnog ERP rješenja za sudstvo.¹⁸ Softver treba da uspostavi i integriše različite evidencije¹⁹ u domenu upravljanja ljudskim resursima, te omogućiti praćenje i efikasnije rješavanje slučajeva kršenja etičkog kodeksa, integriteta i disciplinske odgovornosti sudija u Crnoj Gori. Trenutni status projekta je usvojen dokument poslovne analize. Do kraja godine se očekuje isporuka modula za javne nabavke, osnovna sredstva i materijalno knjigovodstvo.
- Krajem jula 2023.godine je potpisan ugovor između UNDP-a i kompanije Infostudio d.o.o Sarajevo za uspostavu sistema poslovne inteligencije (aktivnost 1.1.9). Sistem poslovne inteligencije će koristiti postojeće podsisteme sudstva, tužilaštva, Ministarstva pravde i UIKS-a kao izvore podataka za unapređenje statističkog izvještavanja u sektoru pravde. Prema informacijama dostavljenim od strane Ministarstva pravde 22.11.2023.godine, finalna verzija dokumenta poslovne analize ovog sistema je usvojena 27.10.2023.godine, te je izvođač krenuo sa razvojem rješenja. S obzirom na manjkavosti i nedostatke data modela postojećeg PRIS-a koji će se preslikati i na budući datawarehouse sistema poslovne inteligencije, može se sa sigurnošću konstatovati da sistem poslovne inteligencije u ovoj fazi zrelosti pojedinih izvora podataka neće dati željene rezultate. U budućnosti će biti neophodno planirati fazu 2 implementacije sistema poslovne inteligencije koja će obuhvatiti nadograđeni data model PRIS-a nakon što se isti implementira u sudstvu, te promjene u data modelima ostalih podsistema, ukoliko se iste dese u međuvremenu.
- Najkonkretniji rezultati su ostvareni u procesu završetka IKT infrastrukture pravosuđa Crne Gore (operativni cilj 3). Zahvaljujući pravovremenom planiranju i provođenju javnih nabavki, prosječna starost računarske opreme svedena je na 5,62 godine, čime je skoro dostignut planirani indikator učinka u 2022. godini, koji je definisan na 5,5 godina²⁰. Izvršena je nabavka i instalacija LAN mrežne opreme u većini sudova i tužilaštava²¹ izuzev sudova za prekršaje. Uspješnom realizacijom nabavki serverske i storage opreme, uvećan je kapacitet storage sistema u data centrima pravosuđa od 20%, što je bio i indikator učinka operativnog cilja 3 za 2022.godinu. Također je obnovljena serverska i storage infrastruktura i mrežni uređaji za potrebe informatičnih sistema u Ministarstvu pravde i

¹⁷ Ova aktivnost je trebala biti finansirana iz EU IPA II sredstava. Ukoliko se steknu uslovi na vrijeme, UNOPS će provesti nabavku usluge razvoja pomenutog sistema.

¹⁸ Ugovor sa izvođačem je potpisan 24.10.2022. Rok za realizaciju je 15 mjeseci. ERP rješenje uključuje 5 modula: modul za finansije, modul za osnovna sredstva, modul za javne nabavke, modul za materijalno knjigovodstvo i modul za upravljanje ljudskim resursima. ERP rješenje je bazirano na modernoj mikroservisnoj arhitekturi.

¹⁹ Ovo uključuje podatke o nosiocima sudijske funkcije, sprovedenim obukama, imovinske kartone, ocjenjivanje, napredovanje u službi, podatke Komisije za etički kodeks, disciplinske postupke, i ostale podatke koje je Sudski savjet dužan da vodi o sudijama.

²⁰ Uspješno su provedene javne nabavke računarske opreme u 2021. i 2022.godini, dok je nabavka planirana za 2023.godinu u fazi potpisivanja ugovora sa izabranim ponuđačima.

²¹ Izvršena je nadogradnja LAN mreža u sljedećim pravosudnim institucijama: Osnovni sud u Danilovgradu, Osnovni sud na Cetinju, Sekretarijat sudskog savjeta u Podgorici, Viši sud u Podgorici, Osnovni sud u Ulcinju, Sud za prekršaje u Ulcinju i Osnovno državno tužilaštvo u Ulcinju, Osnovni sud u Beranama i Osnovni sud u Kolašinu.

UIKS-u. Također, završen je projekat nabavke agregata, rezervnog napajanja i neprekidnog izvora energije UIKS-a²², te saniranja kritičnih komponenti energetskog sistema UIKS-a²³, čime je unaprijeđena ukupna bezbjednost IT infrastrukture i drugih kritičnih sistema UIKS-a. Unapređenje infrastrukturnih uslova u zatvorima je konstatovano i u Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu.²⁴

- Kada je u pitanju unapređenje bezbjednosti ISP-a (operativni cilj 4), realizovane su mahom tehničke mjere poput nabavke softverskog rješenja za identifikaciju eksternih i internih korisnika podsistema ISP-a za sudove, te dio organizaciono-regulatornih mjera kao što je izrada Business continuity plana²⁵ i Plan odgovora na incidente²⁶, te redefinisane postojećih procedura koje proizilaze iz ISO 27001 standarda u UIKS-u. U sklopu aktivnosti 4.2.2. Akcionog plana, izvršena je provjera stepena usklađenosti postojećeg sistema informacione bezbjednosti u UIKS-u. Međutim, nije uveden standard bezbjednosti MEST ISO/IEC 27001 informacija u pravosudnim institucijama²⁷ i nisu izrađene i usvojene Politike informacione bezbjednosti u sudstvu i tužilaštvu. Ipak, prema informacijama dostavljenim od strane Ministarstva pravde 22.11.2023.godine, bilježi se pozitivan pomak u realizaciji ove aktivnosti. Naime, specifikacija usluga za predmetnu certifikaciju je usvojena na Radnoj grupi i ista je prosljeđena UNOPS-u²⁸ na dalji postupak provođenja nabavke. S obzirom na činjenicu da nabavka tek treba da bude pokrenuta, može se konstatovati da će ova aktivnost ostati nerealizovana u periodu realizacije Programa i Akcionog plana, koji ističe 31.12.2023.godine. Razlog za neprovođenje ove aktivnosti prvenstveno leži u činjenici da nije sproveden postupak javne nabavke od strane Delegacije EU²⁹ za usluge implementacije i certifikacije po ISO 27001 standardu.³⁰ Vezano za aktivnost 4.2.6.³¹, može se konstatovati da je pripremljena dokumentacija izvedenog stanja za podsistem Ministarstva pravde, UIKS i Državno tužilaštvo, dok je izostala dokumentacija za podsistem ISP-a za sudove, koji nije završen.
- Aktivnost 1.1.12 iz operativnog cilja 1 koja se odnosi na permanentnu, standardizovanu i adekvatnu IKT edukaciju nije realizovana iz istog razloga kao i prethodno spomenuta aktivnost. Prema informacijama dostavljenim od strane Ministarstva pravde 22.11.2023.godine, bilježi se pomak i u realizaciji ove aktivnosti. Radna grupa je izradila i usvojila tehničku specifikaciju ECDL Start obuke za krajnje korisnike ISP-a³², dok su specifikacije specijalističkih obuka za IT osoblje dostavili Sudski savjet i Tužilački savjet. Neophodno je da i Ministarstvo pravde pripremi specifikaciju obuka za svoje IT osoblje. Nabavku usluga edukacije će provoditi UNOPS u skladu sa potpisanim ugovorom sa Delegacijom EU o outsourcing-u postupaka nabavki roba i usluga iz IPA II sredstava Evropske Unije za sektor pravde.

²² Aktivnost 3.1.17 Akcionog plana

²³ Aktivnost 3.1.18 Akcionog plana

²⁴ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.35: Postojeći zatvorski objekti su prošli određene adaptacije i modernizacije.

²⁵ Aktivnost 4.2.3 Akcionog plana

²⁶ Aktivnost 4.2.4 Akcionog plana

²⁷ Akcionim planom je bilo predviđena implementacija, provođenje internog i eksternog audit-a i certifikacija tri organa pravosuđa u skladu sa standardom ISO 27001:2014, aktivnost 4.1.1

²⁸ UNOPS će, u skladu sa potpisanim ugovorom sa Delegacijom EU, biti implementacijski partner postupaka nabavki roba i usluga iz IPA II sredstava Evropske Unije za sektor pravde.

²⁹ uslijed nedostatka potrebnih stručnih kapaciteta u Delegaciji EU vezano za sprovođenje tenderskih procedura

³⁰ Akcionim planom je kao izvor financiranja ove aktivnosti predviđena IPA II Evropske Unije.

³¹ Aktivnost 4.2.6 podrazumijeva uspostavljanje i ažuriranje systemske dokumentacije svih ključnih komponenti ISP-a (tehnička dokumentacija svih podsistema, tehnička dokumentacija serverskih resursa, tehnička dokumentacija mrežno-komunikacione infrastrukture)

³² Predviđena je obuka 288 korisnika iz sva četiri podsistema.

- Zabilježeno je veliko kašnjenje u provođenju brojnih aktivnosti, naročito aktivnosti koje su se sprovodile kroz ugovor potpisan između UNDP-a i kompanije ATOS IT Solutions and Services d.o.o. Kašnjenje je prisutno i u nekim aktivnostima koje finansira budžet Crne Gore poput aktivnosti 1.1.7 (Nabavka i razvoj novog sistema kadrovske evidencije za sudove³³) i 3.1.16. Adaptacija prostorija u UIKS za video konferencije- Izrada analize i tehničkih specifikacija u cilju adaptacije potrebnih prostorija, neophodne opreme i građevinskih radova³⁴. Prema informacijama dostavljenim od strane Ministarstva pravde 22.11.2023.godine, sve je izvjesniji odustanak od realizacije aktivnosti 1.1.8 (Nabavka i razvoj sistema za diktiranje i prepoznavanje glasa u pilot sudu), jer postojeća pilotirana rješenja ili nisu tehnički zadovoljavajuća ili premašuju trenutno opredijeljeni budžet za ovu aktivnost.
- Aktivnosti 3.1.13 (Izrada projekta i instalacija protivprovalnog i protivpožarnog alarmnog sistema u UIKS-u) i 3.1.15 (Realizacija projekta video nadzora UIKS-a – Analiza postojećeg stanja video nadzora cijelog UIKS-a i izrada projekta u cilju njegovog unapređenja) su planirane da se završe do kraja 2023.godine. Prema informacija dobijenim od Ministarstva pravde 22.11.2023.godine, iz sopstvenih sredstava UIKS-a je izrađen projekat za aktivnost 3.1.13, a pokretanje javne nabavke potrebne opreme i pratećih radova je predviđeno krajem novembra, dok je vezano za aktivnost 3.1.15, u toku tenderska procedura za nabavku 11 kamera, s funkcionalnošću vještačke inteligencije pri čemu će biti pokriven spoljni dio UIKS-a.³⁵ S obzirom na uobičajene rokove za provođenje javnih nabavki i rokove za izvršenje radova, nije za očekivati da će ove aktivnosti biti realizovane do kraja godine.
- Odustalo se od realizacije mjere 3.1.12. Unapređenje sistema kontole pristupa u UIKS-u, kroz izradu projekta i neophodnih tehničkih specifikacija, na zahtjev UIKS-a. Sredstva inicijalno predviđena za ovu mjeru su prenamjenjena za realizaciju projekta video nadzora zatvora Spuž.
- Radna grupa je također odustala od realizacije mjere 3.1.14. Implementacija pilot projekta IP telefonije u sudovima (faza I - Podgorica) na zahtjev Sudskog savjeta. Sredstva su preusmjerena na nabavku računarske opreme za sudove i data centar u Vrhovnom sudu.

Zaključni odgovor:

Operativni cilj 1 je djelomično ostvaren. Završen je razvoj i implementacija podistema Ministarstva pravde i podistema UIKS-a, ali je izostao završetak razvoja i implementacija podistema za sudstvo. Sudski savjet je donio odluku da se pristupi nadogradnji, modernizaciji i optimizaciji postojećeg informacionog sistema PRIS. Implementacija sistema poslovne inteligencije je započela u avgustu 2023.godine i nije izvjestan njen završetak do kraja 2023.godine. Razvojem i puštanjem u produkciju nekoliko web servisa neophodnih za komunikaciju zatvorskog podistema sa ostalim podsystemima pravosuđa je ostvaren napredak u ispunjenju indikatora učinka Operativnog cilja 1 za 2023. godinu koji se odnosi na međusobnu interoperabilnost podistema ISP-a. Generalno posmatrajući, izostala je uspostava pune interoperabilnosti prevashodno zbog izostanka realizacije novog podistema za sudstvo i nove ESB platforme za razmjenu podataka između podistema ISP-a.

³³ zbog kašnjenja u proceduri javne nabavke Ugovor o realizaciji usluge razvoja je potpisan 24.10.2022. godine, a rok izvršenja je 15 mjeseci.

³⁴ Realizaciju ove mjere nije bilo moguće završiti iz razloga što UIKS nije imao slobodne prostorije. Nakon što je oslobođena prostorija, pristupilo se izradi projekta adaptacije. Prema informacijama dostavljenim od strane Ministarstva pravde 22.11.2023.godine, za ovu aktivnost je izrađen projekat 25.09.2023.godine. Specifikacija radova je završena, a javna nabavka objavljena na portalu javnih nabavki (CEJN). Što se tiče opreme koja će biti implementirana, neće se kupovati nova opreme, nego će već postojeća oprema koja je kupljena u predhodnom periodu (kroz drugi strateški dokument) biti implementirana u prostoriji koja će biti adaptirana.

³⁵ Za ovu aktivnost je alociran budžet od 170.000 evra.

Realizacija operativnog cilja 2 je također djelomična. Crna Gora je, donošenjem i usklađivanjem Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu i Zakona o elektronskom dokumentu sa eIDAS regulativom³⁶ uspostavila pravni okvir koji predstavlja osnov za primjenu elektronskih usluga za građane i poslovne subjekte u oblasti javne uprave i pravosuđa. Uspostavljeni su pružaoci kvalifikovanih usluga povjerenja i elektronske identifikacije. Ipak, zbog neuspostavljanja sudskog podsistema, koji treba da posluži kao ključni „backend“ sistem u dvosmjernoj elektronskoj komunikaciji sa građanima, nije bilo moguće razviti i uvesti upotrebljive elektronske servise, integrisane sa pravosudnim web portalom, portalom e-Uprave i pružateljima elektronske identifikacije, namjenjene građanima i poslovnoj zajednici.

Najkonkretniji rezultati su ostvareni u pogledu unapređenja postojeće IKT infrastrukture pravosuđa Crne Gore (operativni cilj 3). Prosječna starost računarske opreme svedena je na 5,62 godine, čime je skoro dostignut planirani indikator učinka u 2022. godini, koji je definisan na 5,5 godina. Uspješnom realizacijom nabavki serverske i storage opreme, uvećan je kapacitet storage sistema u data centrima pravosuđa od 20%, što je bio i indikator učinka operativnog cilja 3 za 2022.godinu.

Kada je u pitanju unapređenje bezbjednosti ISP-a (operativni cilj 4), realizovane su mahom tehničke mjere poput nabavke softverskog rješenja za identifikaciju eksternih i internih korisnika podsistema ISP-a za sudove, te dio organizaciono-regulatornih mjera koje se tiču uvođenja ISO 27001 standarda u UIKS-u. Međutim, nisu izrađene i usvojene Politike informacione bezbjednosti u sudstvu i tužilaštvu, niti je proveden interni i eksterni audit i certifikacija tri organa pravosuđa u skladu sa standardom ISO 27001:2014.

Kvantitativni pokazatelji realizacije aktivnosti Akcionog plana su sljedeći: realizovano je 37% aktivnosti, kod 28% aktivnosti realizacija je još u toku, 5% aktivnosti je djelomično realizovano, odustalo se od realizacije 5% aktivnosti, dok je 25% aktivnosti nerealizovano.

Zabilježeno je veliko kašnjenje u provođenju brojnih aktivnosti, naročito aktivnosti koje su se sprovodile kroz ugovor potpisan između UNDP-a i kompanije ATOS IT Solutions and Services d.o.o. Kašnjenje je prisutno i u nekim aktivnostima koje finansira budžet Crne Gore.

4.3. P3 - Pitanje 3 (Efektivnost i uticaj)

Pitanje 3 (Efektivnost i uticaj): Koji su kvalitativni i kvantitativni efekti realizacije Programa? Kakav uticaj je implementacija Programa i Akcionog plana imala na sve zainteresovane strane, a posebno u smislu napretka prema ispunjavanju kriterija za pristupanje EU?

Nalazi:

- Pregled statusa realizacije aktivnosti Programa i Akcionog plana je dat u tabeli i grafikonu ispod:

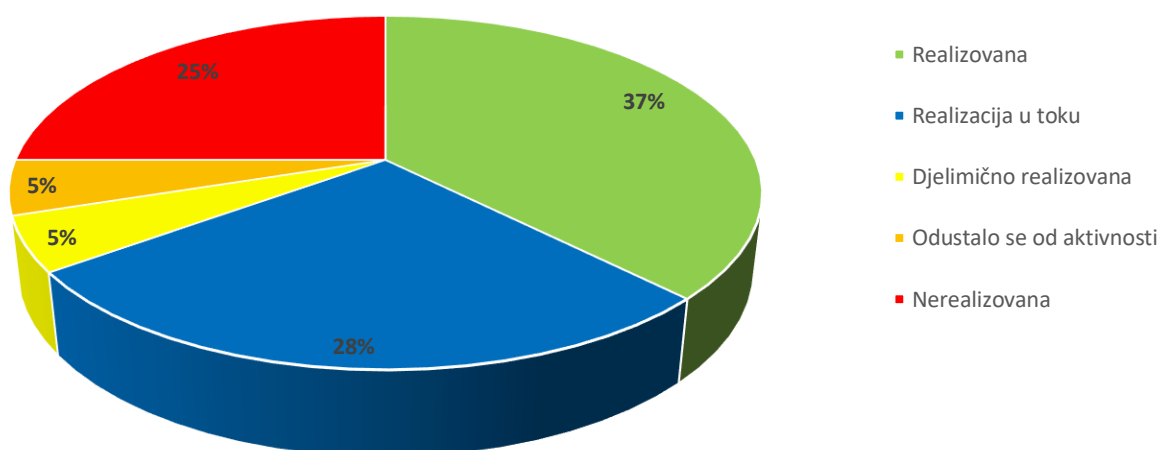
STATUS AKTIVNOSTI	BROJ
Realizovana	15

³⁶ Regulativa Evropskog Parlamenta i Savjeta (EU) br. 910/2014 od 23. jula 2014. godine, o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu i prestanku važenja Direktive 1999/93/EZ (eIDAS)

Realizacija u toku	11
Djelimično realizovana	2
Odustalo se od aktivnosti	2
Nerealizovana	10
UKUPNO	40

Tabela 7 Pregled statusa realizacije aktivnosti

Pregled statusa realizacije aktivnosti Akcionog plana



Slika 1 Pregled statusa realizacije aktivnosti Akcionog plana

- Zbog izostanka realizacije aktivnosti uvođenja novog podsistema za upravljanje predmetima u sudovima, nije bilo moguće unaprijediti postojeći sistem nasumične raspodjele predmeta u malim sudovima, ali i pouzdanost i dostupnost podataka u skladu sa smjernicama za prikupljanje statističkih podataka Evropske komisije za efikasnost pravosuđa (CEPEJ). Prekršajni sudovi i dalje ostaju bez elektronskog sistema upravljanja predmetima i nasumične, automatske dodjele predmeta u rad sudijama. Iz prethodno navedenih razloga nije došlo do napretka u pogledu efikasnijeg upravljanja predmetima i pouzdanijeg izvještavanja u skladu sa postavljenim ciljevima Strategije reforme pravosuđa i preporukama Evropske komisije. Bez pouzdanog elektronskog sistema upravljanja predmetima, koji će optimizovati poslovne procese u sudovima, smanjiti količinu administrativnih i repetitivnih operacija, te uspostaviti sveobuhvatan i pouzdan model podataka za pravosudnu statistiku i analitiku, neće biti moguće pratiti performanse sudova na adekvatan način, te donositi kvalitetne strateške odluke koje će ići u pravcu unapređenja efikasnosti pravosuđa. Također se ne mogu uspostaviti elektronski servisi koji će građanima i poslovnog sektoru omogućiti da brže i lakše komuniciraju i razmjenjuju dokumente sa sudovima, a sudovima da koristeći usluge kvalifikovane elektronske dostave riješe višedecenijske probleme koji su vezani uz tradicionalne načine sudske dostave, te na taj način značajno skrate dužinu trajanja postupaka u mnogim vrstama predmeta. Kako bi se donekle prevazišli prethodno opisani problemi Sudski savjet se odlučio na hitno pokretanje aktivnosti nadogradnje, modernizacije i optimizacije postojećeg informacionog sistema PRIS.

- Softver za upravljanje ljudskim resursima, koji se upravo implementira u sudovima, treba da uspostavi i integriše različite evidencije³⁷ u domenu upravljanja ljudskim resursima, te omogući praćenje i efikasnije rješavanje slučajeva kršenja etičkog kodeksa, integriteta i disciplinske odgovornosti sudija u Crnoj Gori. Puna implementacija ovog sistema će predstavljati korak naprijed u ispunjavanju preporuka Evropske komisije vezanih za poboljšanje sistema upravljanja ljudskim resursima, te osiguranje nezavisnosti, odgovornosti, integriteta i nepristrasnosti pravosudnog sistema³⁸.
- Uspostavljeni podsistemi u UIKS-u i Ministarstvu pravde će, uz unapređenje infrastrukturnih uslova naročito u zatvorima, doprinijeti efikasnijem radu zaposlenika u ovim institucijama na poslovima koji su podržani ovim podsistemima. Puni efekti uvođenja se ne mogu očekivati u prvih par godina, jer još uvijek traje faza učenja u kojoj korisnici sagledavaju mogućnosti, potencijale i nedostatke sistema i daju prijedloge za njegovo unapređenje.
- Tehničkim i funkcionalnim unapređenjem baza podataka i registara koji su u nadležnosti Ministarstva pravde i UIKS-a su stečeni uslovi da se isti stave na raspolaganje drugim institucijama koje su ovlaštene da ostvaruju pristup istima putem sistema interoperabilnosti. Tako su određeni podaci iz UIKS-a već stavljani na raspolaganje tužilaštvima i Ministarstvu pravde putem web servisa za obavljanje poslova iz njihove nadležnosti. Ove baze podataka i elektronski registri također postaju kvalitetna podloga za izgradnju elektronskih servisa (visokog nivoa sofisticiranosti) dostupnih putem pravosudnog portala ili portala e-Uprava koji će omogućiti građanima i pravnim licima da podnesu zahtjev, plate takse i dobiju elektronski izvode li uvjerenja iz evidencija, kao što su prekršajna i kaznena evidencija.
- Nedavno započeti projekat implementacije sistema poslovne inteligencije je korak naprijed ka unapređenju statističko-analičkih kapaciteta pravosuđa Crne Gore u svrhu donošenja strateških odluka i kreiranja odgovarajućih politika. Ovaj sistem treba da doprinese ostvarenju Preporuke Evropske komisije koja se odnosi na unapređenje strateškog monitoringa sistema krivičnog pravosuđa, kada je u pitanju objedinjavanje podataka iz sudskog i tužilačkog sistema za upravljanje predmetima organizovanog kriminala, korupcije, ali i drugih aktuelnih pojava oblika kriminala poput kibernetičkog kriminala, nasilja u porodici, neovlaštenog posjedovanja ili upotrebe vatrenog oružja, itd. Ipak, kao što je to već ranije naglašeno, zbog nedostataka data modela postojećeg PRIS-a koji će se preslikati i na buduću datawarehouse sistema poslovne inteligencije, ovaj sistem neće odmah moći dati željene rezultate. Puni efekti ovog sistema se mogu očekivati nakon što se unaprijede postojeći data modeli prije svega sudskog, pa potom i tužilačkog podsistema, te nadgradi sistem poslovne inteligencije u drugoj fazi kako bi se u istome reflektirale promjene data modela izvornih podsistema.
- U sklopu Programa i Akcionog plana je razvijeno i pušteno u produkciju nekoliko web servisa neophodnih za komunikaciju zatvorskog podsistema sa ostalim podsistemima pravosuđa. Na ovaj način je ostvaren napredak u ispunjenju indikatora učinka Operativnog cilja 1 za 2023. godinu koji se odnosi na međusobnu interoperabilnost podsistema ISP-a. S druge strane, još uvijek nije realizovana dvosmjerna elektronska razmjena podataka između sudskog i tužilačkog podsistema u slučaju dostavljanja optužnice od strane tužilaštva u sudski PRIS sistem ili dostave sudske odluke iz sudskog

³⁷ Ovo uključuje podatke o nosiocima sudijske funkcije, sprovedenim obukama, imovinske kartone, ocjenjivanje, napredovanje u službi, podatke Komisije za etički kodeks, disciplinske postupke, i ostale podatke koje je Sudski savjet dužan da vodi o sudijama.

³⁸ U Izvještaju Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022. godinu se ističe da nije realizovana i da je još aktuelna preporuka data u prethodnom Izvještaju koja se odnosi na potrebu osiguranja nezavisnosti, odgovornosti, integriteta i nepristrasnosti pravosudnog sistema poboljšanjem institucionalnog učinka i operativnih kapaciteta Sudskog i Tužilačkog savjeta i revizijom i efikasnom primjenom disciplinskog i etičkog okvira za sudije i tužioce kako bi se ojačala njihova objektivnost, proporcionalnost i efektivnost.

u tužilački podsistem. Generalno posmatrajući, izostala je uspostava pune interoperabilnosti iz više razloga. Neuspostavljanje novog podsistema za upravljanje predmetima u sudovima predstavlja jedan od razloga. Ključni razlog je svakako izostanak implementacije Enterprise Service Bus platforme za razmjenu podataka između podsistema ISP-a. Kao posljedica ove činjenice, razmjena podataka se još uvijek odvija ili putem tehnološki zastarjele ESB platforme Ministarstva pravde, ili putem ESB platforme Ministarstva unutrašnjih poslova ili uspostavom komunikacijskih kanala i infrastrukture web servisa između različitih podsistema međusobno, umjesto da se razmjena podataka odvija putem centralne tačke (ESB) na kojoj bi bili objavljeni svi web servisi dostupni putem različitih podsistema koje bi onda koristili drugi podsistemi za pristup podacima u skladu sa datim ovlaštenjima. Postojeća arhitektura web servisa u Informativnom sistemu pravosuđa Crne Gore, u kojoj svaki podsistem u neku ruku gradi vlastitu infrastrukturu interoperabilnosti, usložnjava poslove administracije i održavanja sistema, poskupljuje troškove IT infrastrukture, njenog održavanja i obezbjeđenja, ali i otežava kreiranje novih konvergentnih e-usluga. Trenutno stanje nije niti u skladu sa ključnim principima Evropskog okvira interoperabilnosti, kao što su princip ponovne upotrebe podataka i IKT infrastrukture i administrativno pojednostavljenje. Jedini ispravan put u pravcu ostvarenja pune interoperabilnosti jeste uspostava jedne referentne ESB platforme za sigurnu razmjenu podataka koja će standardizovati proces razmjene između podsistema ISP-a, te između podsistema ISP-a i sistema javne uprave (komunikacija pravosudni ESB – GSB) ili sistema MUP-a (komunikacija pravosudni ESB – ESB MUP-a) na tehnološkom i semantičkom nivou. Ovakav pravosudni ESB bi trebao olakšati integraciju novih web servisa i njihovu konzumaciju od strane drugih podsistema i eksternih sistema, te omogućiti kreiranje agregiranog odgovora od više podsistema/web servisa za određeni upit (npr. omogućiti da ovlašteni tužilac može jednim upitom iz tužilačkog podsistema dobiti jedinstveni odgovor odnosno informaciju za određeno osumnjičeno lice iz drugih podsistema- da li se vodi krivični postupak protiv određenog lica iz sudskog podsistema, da li se lice nalazi u krivičnoj evidenciji iz podsistema Ministarstva pravde, te da li se nalazi na odsluženju kazne zatvora ili je u pritvoru od podsistema UIKS-a.). Uspostava pune interoperabilnosti između podsistema ISP-a u budućnosti će doprinijeti ostvarenju preporuke Evropske komisije u navedenom Izvještaju o Crnoj Gori za 2022.godinu da se nastavi sa povećanjem efikasnosti krivičnih istraga uspostavljanjem interoperabilnog sistema sa jedinstvenom funkcijom pretraživanja. Pregled uspostavljenih web servisa za razmjenu podataka unutar ISP-a i tehničkih metoda realizacije istih je dat u tabeli ispod.

Pružalac web servisa	Korisnik web servisa	Obim podataka	Tip web servis veze
Ministarstvo pravde	Tužilaštvo	Kaznena evidencija, prekršajna evidencija	Postojeći ESB Ministarstva pravde
Ministarstvo pravde	Sudstvo	Kaznena evidencija, prekršajna evidencija	Postojeći ESB Ministarstva pravde
Ministarstvo pravde	UIKS	Kaznena evidencija	Postojeći ESB Ministarstva pravde
	Sudstvo	Zamolnice međunarodne pravne pomoći*	
	E-uprava	Aktivne novčane kazne za lice*	
Sudstvo	Ministarstvo pravde	Podaci vođenju/nevođenju ^o	Point-to-point

		krivičnog postupka i pravosnažnim presudama	
Sudstvo	UIKS	Podaci o vođenju/nevođenju krivičnog postupka	
Sudstvo	Tužilaštvo	Podaci o vođenju/nevođenju krivičnog postupka, krivičnom djelu, o oštećenom ili žrtvi krivičnog djela,	
UIKS	Ministarstvo pravde	Otpusni list, Pritvorena lica, o licu na izdržavanju kazne zatvora, o prethodnim osudama lica, o evidencijama o izrečenim alternativnim mjerama, vaspitnim mjerama i izrečenim krivičnim sankcijama (kazna maloljetničkog zatvora i vaspitne mjere)	Point-to-point
UIKS	Tužilaštvo	Pritvorena lica, o licu na izdržavanju kazne zatvora, o prethodnim osudama lica, o evidencijama o izrečenim alternativnim mjerama, vaspitnim mjerama i izrečenim krivičnim sankcijama (kazna maloljetničkog zatvora i vaspitne mjere)	
UIKS	Sudstvo	Podaci o prethodnim osudama lica, o licu na izdržavanju kazne zatvora, o evidencijama o izrečenim alternativnim mjerama, vaspitnim mjerama i izrečenim krivičnim sankcijama (kazna maloljetničkog zatvora i vaspitne mjere)	
MUP/Uprava policije	Sudstvo	Podaci iz registra stanovništva, o licu za	ESB MUP-a

		kojim se traga, kao i licu koje je sa njim povezano, o licu koje drži predmete pribavljene ili nastale u vezi sa izvršenjem krivičnog djela ili nezakonito pribavljenu imovinsku korist, kao i o nezakonito pribavljenoj imovinskoj koristi i licima na koje je imovinska korist prenijeta, o licima za koje je sproveden postupak utvrđivanja identiteta, o licima kojima je po bilo kom osnovu ograničena ili oduzeta sloboda, o privremeno oduzetim, izgubljenim i nađenim predmetima, ilegalne migracije, kretanje i boravak stranaca, kao i stranaca koji traže zaštitu u Crnoj Gori	
MUP/Uprava policije	Ministarstvo pravde	Podaci iz registra stanovništva	ESB MUP-a
MUP/Uprava policije	Ministarstvo pravde	Podaci o vozilima	ESB MUP-a
MUP/Uprava policije	Tužilaštvo	Podaci iz registra stanovništva, prelasci državne granice, krivične prijave, o licu za koje postoje osnovi sumnje da priprema ili je učinilo krivično djelo, o nepoznatom učiniocu krivičnog djela, o licu za kojim se traga, kao i licu koje je sa njim povezano, o licu koje drži predmete pribavljene ili nastale u vezi sa izvršenjem krivičnog djela ili nezakonito pribavljenu	ESB MUP-a

		imovinsku korist, kao i o nezakonito pribavljenoj imovinskoj koristi i licima na koje je imovinska korist prenijeta, o licima za koje je sproveden postupak utvrđivanja identiteta, o licima kojima je po bilo kom osnovu ograničena ili oduzeta sloboda, o privremeno oduzetim, izgubljenim i nađenim predmetima, ilegalne migracije, kretanje i boravak stranaca, kao i stranaca koji traže zaštitu u Crnoj Gori	
FOJ	Tužilaštvo	Podaci u smislu Zakona o sprječavanju pranja novca i finansiranja terorizma	ESB MUP-a
Centralna banka CG	Ministarstvo pravde	Podaci o uplatama novčanih kazni	Point-to-point
Centralna banka	Sudstvo	Centralni registar transakcionih računa	ESB MUP-a
Centralna banka	Tužilaštvo	Centralni registar transakcionih računa	ESB MUP-a
Uprava prihoda i carina	Ministarstvo pravde	Podaci o pravnim licima	
Uprava prihoda i carina	Sudstvo	Podaci o poreskim registrima	
Uprava prihoda i carina	Tužilaštvo	Registar stvarnih vlasnika, prenos novca preko državne granice, podaci o poreskim registrima,	ESB MUP-a
Uprava za državnu imovinu i katastar	Sudstvo	Podaci o evidencijama i dokumentaciji koje vodi organ uprave nadležan za katastar	ESB MUP-a
Uprava za državnu imovinu i katastar	Tužilaštvo	Podaci o evidencijama i dokumentaciji koje vodi organ uprave nadležan za katastar	ESB MUP-a

Tabela 8 Pregled uspostavljenih web servisa za razmjenu podataka unutar ISP-a

* Web servisi razvijeni u sklopu Programa i Akcionog plana

- Planirano uvođenje sistema za sprečavanje curenja podataka³⁹ će doprinijeti kontroli protoka informacija unutar pravosudnih institucija, te jačanju povjerenja stranih pravosudnih tijela poput EUROJUST-a u osiguranje povjerljivosti podataka stavljenih na raspolaganje pravosudnim tijelima Crne Gore.
- Aktivnost 3.1.5 iz Akcionog plana⁴⁰, ukoliko se uspješno realizuje, će doprinijeti jačanju tehničkih kapaciteta pravosudnih institucija u pogledu upotrebe i prezentacije elektronskih dokaza u sudskim postupcima. Na potrebu jačanja ovih kapaciteta je ukazala i Evropska komisija u Izveštaju o Crnoj Gori za 2022.godinu.⁴¹
- Građanima, te poslovnoj i profesionalnoj zajednici od ranije je omogućen pristup rasporedu ročišta, svim javno objavljenim, anonimiziranim sudskim odlukama (iz svih sudova i iz svih pravnih oblasti), potvrđenim optužnicama, te statističkim pokazateljima rada sudova i tužilaštava putem sudskog i tužilačkog web portala, bez naknade. Baza sudske prakse je dostupna u mašinski čitljivom formatu, kao otvoreni podatak.
- Crna Gora je, donošenjem i usklađivanjem Zakona o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu i Zakona o elektronskom dokumentu sa eIDAS regulativom⁴² uspostavila pravni okvir koji predstavlja osnov za primjenu elektronskih usluga za građane i poslovne subjekte u oblasti javne uprave i pravosuđa. Uspostavljeni su pružaoci kvalifikovanih usluga povjerenja i elektronske identifikacije. MUP Crne Gore izdaje nove elektronske lične karte sa kvalifikovanim elektronskim certifikatom koje se mogu koristiti za elektronsku identifikaciju građana kod pružanja elektronskih usluga, te elektronsko potpisivanje dokumenata koji se podnose upravnim ili pravosudnim tijelima. Na ovaj način su se na strani normativnopravnog okvira za e-Upravu stekli uslovi za implementaciju elektronskih servisa 3. (transakcioni servisi) i 4.nivoa sofisticiranosti (povezani servisi). Ipak, zbog neuspostavljanja sudskog podsistema, koji treba da posluži kao ključni „backend“ sistem u dvosmjernoj elektronskoj komunikaciji sa građanima, implementacija front-end aplikacije, integrisane sa pravosudnim web portalom, portalom e-Uprave i pružateljima elektronske identifikacije, praktički ne bi rezultirala upotrebljivim elektronskim servisom za građane i poslovne subjekte. Iz prethodno navedenog se da zaključiti da rezultati Programa nisu imali gotovo nikakav uticaj na građane i poslovni sektor.
- Značajni rezultati su ostvareni na polju unapređenja IKT infrastrukture u sektoru pravde Crne Gore. Realizovana unapređenja će u svakom slučaju olakšati obavljanje svakodnevnih poslova korisnicima u pravosudnim institucijama. Nadogradnje mrežnih i sistema za obradu i pohranu podataka će poboljšati brzinu odziva, ali i pouzdanost rada informacionih sistema i baza podataka. Proces obnavljanja informatičke infrastrukture treba biti nastavljen i u narednim godinama, jer još uvijek postoje određene količine zastarjelih računara, printera, štampača i ostale korisničke opreme.

³⁹ Uvođenje ovog sistema je bilo predviđeno prethodnom Strategijom razvoja IKT-u u pravosuđu Crne Gore za period 2016 – 2020, ali nije do sada realizovano zbog nedostatka stručnih kapaciteta za provođenje nabavke u Delegaciji EU. Sredstva za ovu namjenu su osigurana iz IPA II fondova Evropske Unije. Nakon što je UNOPS preuzeo aktivnost provođenja nabavki iz domena informatizacije pravosuđa iz IPA II fondova, očekuje se skoro pokretanje tendera za nabavku licenci i usluga implementacije Data Loss Prevention sistema.

⁴⁰ Aktivnost 3.1.5 obuhvata unapređenje tehničke komponente u istragama i suđenjima kroz uvođenje tehnike za snimanje postupka, prezentaciju digitalnih dokaza, svjedočenja sa udaljenih lokacija, saslušanje osumnjičenih, zaštićenih svjedoka, žrtava izvršenja krivičnih djela i sl. grupa svjedoka sa udaljene lokacije. Tehnička specifikacija potrebne opreme je izrađena, a javna nabavka je objavljena na portalu javnih nabavki (CEJN). Očekuje se da će u decembru biti izabrana firma isporučilac opreme i usluga implementacije.

⁴¹ Izveštaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.52

⁴² Regulativa Evropskog Parlamenta i Savjeta (EU) br. 910/2014 od 23. jula 2014. godine, o elektronskoj identifikaciji i uslugama povjerenja u elektronske transakcije na unutrašnjem tržištu i prestanku važenja Direktive 1999/93/EZ (eIDAS)

Određene lokacije sudova i tužilaštava još uvijek imaju neadekvatnu LAN infrastrukturu i spore širokopojasne veze. Dodatne funkcionalnosti postojećih informacionih sistema, uvođenje novih aplikacija, te digitalizacija procesa poput sudske prakse i arhiviranja će zahtjevati proširenja kapaciteta za obradu, pohranu i backup podataka. Informatička infrastruktura mora pratiti i razvoj tehnoloških trendova. Iz svih navedenih razloga, završavanje digitalne infrastrukture mora biti kontinuiran proces na šta ukazuju i ciljevi svih relevantnih strategija razvoja u Crnoj Gori, te izvještaji i preporuke Evropske komisije u procesu ispunjavanja uslova iz poglavlja 23. i 24.

- Važno je također istaći da su unapređenjem infrastrukturnih uslova i realizacijom kapitalnih projekata u UIKS-u poboljšani radni uslovi za zaposlenike i uslovi boravka lica lišenih slobode. Uprkos određenom poboljšanju, materijalni uslovi u zatvorima, istražnim zatvorima i psihijatrijskim bolnicama i dalje su ispod međunarodnih standarda.⁴³
- Implementirane mjere informacione bezbjednosti iz operativnog cilja 4 doprinose podizanju stepena otpornosti informacionog sistema pravosuđa na „cyber“ napade i ostale prijetnje poput prirodnih katastrofa, fizičkih oštećenja opreme, neovlaštenog pristupa i kompromitiranja sistema i podataka. Ako se ovome doda činjenica da pravosudni informacioni sistemi nisu pretrpili „downtime“ ili gubitak podataka tokom „cyber napada“ na crnogorske institucije u avgustu 2022.godine za razliku od informacionih sistema javne uprave⁴⁴, može se utvrditi da poduzete mjere informacione bezbjednosti proizvode pozitivan efekat na zaštitu kritične infrastrukture u kojoj se procesuiraju i pohranjuju povjerljivi i drugi podaci od interesa za državu Crnu Goru, te lični podaci građana Crne Gore i stranaca. S tim u vezi može se ustvrditi da je implementacija Programa i Akcionog plana dala svoj doprinos u realizaciji unapređenja informacione bezbjednosti iz Pravaca razvoja Crne Gore 2018 – 2021, u dijelu koji se odnosi na oblast Pametnog razvoja, odnosno posebnog cilja 4.1.7. Informaciono-komunikacione tehnologije.
- Ministarstvo pravde i druga tijela u sektoru pravde do sada nisu provodili analize učinka rezultata jednog ili više podsistema ISP-a na pravosuđe Crne Gore.
- Ankete o povjerenju javnosti u pravosuđe, provedene od strane nevladinih organizacija, se nisu bavile elektronskim uslugama niti su tretirale oblast digitalne transformacije sektora pravde.
- U sklopu Programa i Akcionog plana nije predviđena aktivnost anketiranja građana i poslovne zajednice o kvaliteti i pouzdanosti postojećih elektronskih usluga u sektoru pravde, te prikupljanja povratnih informacija koje bi poslužile za razvoj novih elektronskih usluga i kanala komunikacije.

Zaključni odgovor:

Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021 – 2023 nije definisao indikatore učinka odnosno uticaja sprovedenih aktivnosti cjelokupnog Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa na unapređenje efikasnosti, uštede vremena, transparentnosti i odgovornosti pravosudnih organa, te lakšeg pristupa pravosuđu za građane i poslovni sektor Crne Gore. Iz tog razloga nije moguće pratiti učinak provedenih aktivnosti uspoređivanjem raspoloživih statističkih pokazatelja o efikasnosti rada sudova, tužilaštava i drugih institucija iz sektora pravde na početku implementacije Programa (2020.godina) i u toku implementacije (2022.godina).

Nakon ranije implementiranog softverskog rješenja podsistema za tužilaštva, u toku realizacije Programa uspješno su razvijeni i implementirani podsistemi za Ministarstvo pravde i Upravu za izvršenje krivičnih sankcija. Ipak, neispunjavanje ugovornih obaveza od strane ugovarača za razvoj softverskog rješenja

⁴³ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.35

⁴⁴ Pravosudna tijela koja koriste servise e-Uprave nisu mogla nekoliko sedmica koristiti određene servise poput e-maila ili su im web stranice koje su host-ane na portalu e-Uprave bile nedostupne poput web stranice ministarstva pravde.

podсистema za sudstvo i Enterprise Service Bus platforme je, pored direktnog uticaja na sudski sistem i nemogućnost iskorištavanja svih potencijala elektronske razmjene podataka između pravosudnih institucija i ostvarenja pune interoperabilnosti između podсистema ISP-a, imao negativan efekat i na realizaciju aktivnosti vezanih za unapređenje statističko-analitičkih kapaciteta pravosudnih organa, te uspostavu elektronskih servisa za građane i poslovne subjekte u Crnoj Gori. Bez pouzdanog elektronskog sistema upravljanja predmetima, koji će optimizovati poslovne procese u sudovima, smanjiti količinu administrativnih i repetitivnih operacija, te uspostaviti sveobuhvatan i pouzdan model podataka za pravosudnu statistiku i analitiku, neće biti moguće pratiti performanse sudova na adekvatan način, te donositi kvalitetne strateške odluke koje će ići u pravcu unapređenja efikasnosti pravosuđa. Također se ne mogu uspostaviti elektronski servisi koji će građanima i poslovnom sektoru omogućiti da brže i lakše komuniciraju i razmjenjuju dokumente sa sudovima, a sudovima da koristeći usluge kvalifikovane elektronske dostave riješe višedecenijske probleme koji su vezani uz tradicionalne načine sudske dostave, te na taj način značajno skrate dužinu trajanja postupaka u mnogim vrstama predmeta. Izostanak realizacije aktivnosti vezane za uspostavljanje novog podсистema za sudove je imao negativan uticaj i na implementaciju Akcionog plana za poglavlje 23 u procesu pridruživanja Crne Gore Evropskoj Uniji. Kako bi se donekle prevazišli prethodno opisani problemi Sudski savjet se odlučio na hitno pokretanje aktivnosti nadogradnje, modernizacije i optimizacije postojećeg informacionog sistema PRIS.

Uspostavljeni podsystemi u UIKS-u i Ministarstvu pravde će, uz unapređenje infrastrukturnih uslova naročito u zatvorima, doprinijeti efikasnijem radu zaposlenika u ovim institucijama na poslovima koji su podržani ovim podsystemima. Puni efekti uvođenja se ne mogu očekivati u prvih par godina, jer još uvijek traje faza učenja u kojoj korisnici sagledavaju mogućnosti, potencijale i nedostatke sistema i daju prijedloge za njihovo unapređenje.

Rezultati Programa nisu proizveli nikakav uticaj na građane i poslovni sektor.

Realizovana unapređenja IKT infrastrukture će u svakom slučaju olakšati obavljanje svakodnevnih poslova korisnicima u pravosudnim institucijama. Nadogradnje mrežnih i sistema za obradu i pohranu podataka će poboljšati brzinu odziva, ali i pouzdanost rada informacionih sistema i baza podataka. Završavanje digitalne infrastrukture se mora nastaviti u godinama koje dolaze, na šta ukazuju i ciljevi svih relevantnih strategija razvoja u Crnoj Gori, te izvještaji i preporuke Evropske komisije u procesu ispunjavanja uslova iz poglavlja 23. i 24.

Implementirane mjere informacione bezbjednosti iz operativnog cilja 4 doprinose podizanju stepena otpornosti informacionog sistema pravosuđa na „cyber“ napade i ostale prijetnje poput prirodnih katastrofa, fizičkih oštećenja opreme, neovlaštenog pristupa i kompromitiranja sistema i podataka. Ako se ovome doda činjenica da pravosudni informacioni sistemi nisu pretrpili „downtime“ ili gubitak podataka tokom „cyber napada“ na crnogorske institucije u avgustu 2022.godine za razliku od informacionih sistema javne uprave, može se utvrditi da poduzete mjere informacione bezbjednosti proizvode pozitivan efekat na zaštitu kritične infrastrukture u kojoj se procesuiraju i pohranjuju povjerljivi i drugi podaci od interesa za državu Crnu Goru, te lični podaci građana Crne Gore i stranaca.

4.4. P4 - Pitanje 4 (Efektivnost i efikasnost)

Pitanje 4 (Efektivnost i efikasnost): Koji su glavni faktori uticali na postizanje ili neostvarivanje ciljeva, te kako su učesnici u realizaciji Programa reagovali u preovladavanju prepreka na koje se nailazilo tokom implementacije Programa i Akcionog plana?

Nalazi:

- Glavni faktori koji su uticali na djelomično ostvarivanje ili neostvarivanje ciljeva su nedostatak dovoljnog broja kvalifikovanog IKT osoblja, niske plate informatičkog osoblja, nealocirana sredstva u državnom budžetu, nemogućnost iskorištavanja donatorskih sredstava - nedostatak potrebnih stručnih kapaciteta u Delegaciji EU vezano za sprovođenje tenderskih procedura, kasno formiranje Radne grupe, nedovoljni tehnički i profesionalni kapaciteti IKT kompanija za razvoj softvera i implementaciju IT rješenja u oblasti pravosuđa, kašnjenja i komplikovane procedure nabavki, te otpor osoblja promjenama koje sa sobom donosi digitalna transformacija.
- Nalazi vezani za problematiku nedostatka kvalifikovanih ljudskih resursa u IKT službama, te destimulirajuće radnopravne uslove za informatičare u sektoru pravosuđa su prezentirani u pitanju broj 8. koje se bavi održivosti programskih intervencija.
- Skoro upola smanjeni budžet za realizaciju mjera⁴⁵ je u velikoj mjeri uticao na status realizacije brojnih aktivnosti.
- Implementacija Akcionog plana IKT programa je bila u znatnoj mjeri usložnjena usljed objektivnih okolnosti vezanih prije svega za probleme u aktivnosti razvoja podsistema ISP-a za sudove. Budući da izvođač nije ispoštovao rokove definisane Ugovorom vezano za realizaciju faze poslovne analize (analiza je usvojena u julu 2020.godine sa više od 10 mjeseci zakašnjenja) i faze razvoja softverskog rješenja, usvojene su preporuke iz godišnjeg izvještaja o realizaciji Programa i Akcionog plana za 2021. godinu koje se odnose na podjelu faze razvoja softvera za sudove u pet modula, kako bi se izvođač mogao koncentrisati na funkcionalne zahtjeve svake vrste sudskog postupka i otkloniti sve uočene greške od strane krajnjih korisnika. S tim u vezi, rok za sprovođenje cjelokupne faze realizacije razvoja softvera je značajno pomjeren za 12. novembar 2021. godine umjesto 15.aprila 2020.godne, kako je inicijalno predviđeno. Izvođač je započeo fazni rad na građanskoj materiji I, II i III stepena. Unatoč tome, kao i organizovanim dodatnim radionicama sa izvođačima i krajnjim korisnicima, nije razvijen sistem za upravljanje predmetima u sudovima i ESB platforma za razmjenu podataka na način da ispunjavaju uslove utvrđene u tehničkoj specifikaciji projektnog zadatka (Terms of References) i dokumentu poslovne analize. Rukovodilac evaluacije je tokom intervjua iznio podatak da je, prema procjeni nezavisnog evaluatora angažovanog od strane UNDP-a, razvijeno svega oko 15% funkcionalnosti iz ToR-a i poslovne analize. U januaru 2022.godine ATOS IT Solutions and Services d.o.o. je predao sve projektne izvještaje i razvijenu verziju softvera UNDP-u. Kompaniji ATOS su isplaćeni troškovi nabavki Oracle licenci i prve godine podrške (434.782,61 EUR), troškovi inicijalne faze (76.580,94 EUR) i faza poslovne analize (152.742,81 EUR). Evaluatoru nije stavljen na raspolaganje izvještaj nezavisne evaluacije Ugovora potpisanog između UNDP-a i kompanije ATOS IT Solutions and Services d.o.o. vezanog za razvoj i implementaciju sudskog podsistema i ESB platforme za razmjenu podataka. Imajući u vidu ovu činjenicu, evaluator u ovom izvještaju neće donositi zaključke vezane za razloge neizvršenja Ugovora, nego će dati svoje preporuke, bazirane na vlastitom iskustvu stečenom tokom implementacija sličnih projekata, za uspješnu realizaciju budućeg projekta vezanog za istu tematiku.
- Budžet za veći dio aktivnosti u Akcionom planu, planiran kroz IPA II program, nije realizovan, jer procedura realizacije javnih nabavki od strane Delegacije EU nije sprovedena. Razlog nesprovođenja

⁴⁵ Odobreno 3.588.876,00 € od planiranih 7.325.171,00 €.

javnih nabavki je nedostatak potrebnih stručnih kapaciteta u Delegaciji EU. Direktna posljedica ove činjenice je neispunjenje indikatora učinka za operativni cilj 4.

- Dodatni razlog za kašnjenje u realizaciji programskih aktivnosti jeste činjenica da su Komisija i Radna grupa, kao operativna tijela za sprovođenje strateškog dokumenta, formirane tek 21. oktobra, odnosno 5. novembra 2021. godine. Razlog kašnjenju formiranja ovih radnih tijela je smjena vlasti i dugotrajan proces formiranja nove vlasti koji je uslovio donošenje odluka o sastavu i početku rada pomenutih radnih tijela.
- Primjer proaktivnog pristupa u rješavanju problema u implementaciji Akcionog plana, uzrokovanih umanjenim odobrenim budžetom, jeste saradnja sa donatorima koji su omogućili realizaciju aktivnosti usmjerene na nabavku i instalaciju sistema za elektronski monitoring osuđenih lica. Drugi još značajniji primjer proaktivnosti u rješavanju problema i prevazilaženju negativnih posljedica su nedavno započete aktivnosti Sekretarijata Sudskog savjeta na tehnološkoj nadogradnji, modernizaciji i optimizaciji postojećeg sistema za upravljanje predmetima u sudovima.

Zaključni odgovor:

Glavni faktori koji su uticali na djelomično ostvarivanje ili neostvarivanje ciljeva su nedostatak dovoljnog broja kvalifikovanog IKT osoblja, niske plate informatičkog osoblja, nealocirana sredstva u državnom budžetu, nemogućnost iskorištavanja donatorskih sredstava - nedostatak potrebnih stručnih kapaciteta u Delegaciji EU vezano za sprovođenje tenderskih procedura, te nedovoljni tehnički i profesionalni kapaciteti IKT kompanija za razvoj softvera i implementaciju IT rješenja u oblasti pravosuđa.

Automatizacija svih procesa u sudovima i ostalim pravosudnim institucijama je izuzetno složen i dugotrajan zadatak, ako ne postoji gotovo rješenje koje se može relativno lako prilagoditi, jer je potrebno mnogo vremena za analizu procesa, dizajniranje softvera te integraciju različitih softverskih komponenti u cjelovito rješenje koje dobro funkcionira. Implementacija ovakvih rješenja u pravosuđu obično je praćena snažnim otporom sudija i ostalih zaposlenih i zahtijeva primjenu različitih tehnika upravljanja promjenama koje mogu biti neefikasne ako se istovremeno primjenjuju na prevelik broj korisnika ili brojne vrste postupaka. Pri tome, niti usvojene preporuke Ministarstva pravde i Sekretarijata sudskog savjeta da se razvoj softvera podijeli u pet faza (prema najčešće zastupljenim sudskim postupcima) nisu doprinijele da ugovarač isporuči kvalitetno softversko rješenje koje ispunjava uslove tehničke specifikacije, zahtjeve usvojene poslovne analize i potrebe svih internih i eksternih korisnika ovog sistema. Gledajući unazad, evaluator je mišljenja da je bilo neophodno u uslovima tehničke i profesionalne sposobnosti i projektnom zadatku uključiti zahtjeve za postojanjem i učešćem pravnih stručnjaka sa iskustvom u radu sa pravosudnim organima u procese analize poslovnih procesa i dizajna softvera u projektnom timu ugovarača, kako bi projekt menadžeri i softverski arhitekti bolje razumjeli kompleksnost softverskog rješenja koje treba razviti. Također, projektni zadatak je trebao predvidjeti fazni dizajn i razvoj softverskih rješenja po modulima koji pokrivaju najzastupljenije sudske postupke poput krivičnog, parničnog, vanparničog, izvršnog postupka i upravnog spora. Ipak, ovo su sve naučene lekcije koje je Sekretarijat Sudskog savjeta, po mišljenju evaluatora, dobro identificirao i pretočio u Plan realizacije nadogradnje, modernizacije i optimizacije postojećeg PRIS-a. Ukoliko se zadrže postojeći kadrovi koji čine projektne timove (tehnički i procesni), te ukoliko isti dobiju punu institucionalnu i finansijsku podršku za realizaciju ovog vrijednog prelaznog rješenja, za očekivati je da će ova aktivnost dati konkretne rezultate u kraćem vremenskom roku, nego što je to bio slučaj sa neuspješnim ugovorom.

Nemogućnost pokretanja nabavki za veći dio aktivnosti u Akcionom planu koje su finansirane iz IPA II programa, uslijed nedostatka potrebnih stručnih kapaciteta u Delegaciji EU, su imali direktan uticaj na neispunjenje indikatora učinka za operativni cilj 4.

Radna grupa je pokazala proaktivan pristup u rješavanju određenih prepreka u implementaciji Akcionog plana, uzrokovanih umanjenim odobrenim budžetom. U saradnji sa donatorima i agencijama za implementaciju donatorskih projekata (Kraljevina Norveška i UN WOMEN), nadomještena su nealocirana sredstva iz državnog budžeta, čime je omogućena nabavka i instalacija sistema za elektronski monitoring osuđenih lica. Veliki entuzijazam projektnih timova Sudskog savjeta, ali i Radne grupe u cjelini, i želja da se brzo i kvalitetno reaguje u novonastaloj situaciji, uzrokovanoj neuspjehom ugovora za razvoj podsistema za sudove i ESB, predstavljaju još jedan vrijedan pokazatelj proaktivnog, profesionalnog i odgovornog pristupa, što su zapravo ključni principi rada državne službe.

Značajni rezultati su postignuti u implementaciji projekata unapređenja IKT infrastrukture, te implementacije tehničkih mjera informacione bezbjednosti koje su finansirane iz budžeta Crne Gore. U ovim slučajevima su članovi Radne grupe i uposlenici IT odjeljenja i službi u pravosudnim institucijama pravovremeno i kvalitetno pristupili planiranju nabavki naročito s aspekta postavljanja ostvarivih uslova tehničke i profesionalne sposobnosti ponuđača, te aktivno učestvovali u realizaciji kroz osiguranje preduslova ugovaračima za ispunjavanje njihovih ugovornih obaveza.

4.5. P5 - Pitanje 5 (Efektivnost i uticaj)

Pitanje 5 (Efektivnost i uticaj): Jesu li međusektorska pitanja (rodna ravnopravnost, ekologija itd.) bila dovoljno uključena u Program i njegovo provođenje?

Nalazi:

- Ankete za mjerenje povjerenja u pravdu i zadovoljstva uslugama koje pruža pravosudni sistem se provode na „ad-hoc“ osnovi. Najčešće ih provode nevladine organizacije podržane sredstvima međunarodnih donatora.
- Akcionim planom je predviđena nabavka audiovizuelne i videokonferencijske opreme koja, među ostalim, treba omogućiti svjedočenja sa udaljenih lokacija, te saslušanje osumnjičenih, zaštićenih svjedoka, žrtava izvršenja krivičnih djela i ranjivih grupa uopšte, sa udaljene lokacije. Ova aktivnost je u fazi javne nabavke za izbor dobavljača. Nije izvjesno da će se realizovati do kraja 2023.godine.
- Problem nedostatka budžetskih sredstava za realizaciju aktivnosti 3.1.6 (Nabavka i implementacija opreme za sistem za elektronski monitoring osuđenih lica) je prevaziđen uz pomoć projekta koji finansira Kraljevina Norveške, a implementira UN WOMEN. U sklopu pomenutog projekta je nabavljeno 100 domestic violence uređaja⁴⁶, koji služe za elektronsko praćenje nasilnika i žrtve, kada se izrekne mjera bezbjednosti zabrana približavanja žrtvama.
- Projekat uvođenja IP video nadzora u UIKS-u će, ukoliko se realizuje do kraja Programa, doprinijeti povećanju bezbjednosti zatvorskog kompleksa. U isto vrijeme, video nadzor može poslužiti kao efektivno sredstvo za uočavanje i istraživanje nečovječnog postupanja i zlostavljanja u zatvoru.

⁴⁶ Vrijednost nabavljenog sistema i opreme je 700.000 \$.

- Uvođenje ISO 27001 standarda u UIKS-a je obuhvatilo i procedure kojima se unapređuje zaštita ličnih podataka lica lišenih slobode i zaposlenika UIKS-a, tako da se može konstatovati da je Program imao ograničen uticaj na unapređenje organizacionih mjera za zaštitu ličnih podataka u sektoru pravde.
- U sklopu aktivnosti 3.1.8 se odvija projekat elektronskog skeniranja, razvrstavanja i oročavanja arhivske građe u Ministarstvu pravde, zatim državnom tužilaštvu i UIKS-u. U Ministarstvu pravde je digitalizovano 364.584 strana, nastavlja se skeniranje u 2023. godini u državnom tužilaštvu i UIKS-u.⁴⁷ Završetak realizacije ove aktivnosti je oktobar 2023.godine. U 2023.godini je skenirano 246.534 strana sudske prakse Vrhovnog suda Crne Gore. Provođenje ovih aktivnosti ima hvale vrijedan efekat na okolinu, jer će arhivska građa u ovim institucijama biti digitalizovana, pretraživa i dostupna putem namjenski izrađene softverske aplikacije. Na taj način će se i smanjiti potreba za printanjem ili cirkulisanjem papirne arhivske građe. Kada se uskladi Zakon o državnom arhivu sa Zakonom o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu i Zakonom o elektronskom dokumentu, biće omogućeno elektronsko potpisivanje skenirane arhivske građe i njeno trajno čuvanje u elektronskom obliku. Ovime će se osloboditi dio dragocjenog arhivskog prostora u pravosudnim institucijama, jer će se stvoriti uslovi za ekološki prihvatljivo uništavanje trajne arhivske građe u papirnom obliku.
- Implementacija virtualizacije serverske infrastrukture u data centrima pravosuđa doprinosi većoj iskorištenosti hardverskih resursa u manjem broju potrebnih servera, što za posljedicu ima manju potrošnju električne energije i manje kapacitete neophodne za hlađenje IT opreme. To predstavlja dodatan pozitivan efekat na zaštitu okoline.

Zaključni odgovor:

Strateški dokumenti Crne Gore i njenog pravosuđa, te prioriteti procesa pridruživanja EU su posvećeni i afirmišu ciljeve održivosti UN-a, te teže uspostavljanju demokratskog društva zasnovanog na poštivanju ljudskih prava i sloboda predviđenih međunarodnim konvencijama o ljudskim pravama i slobodama.

U procesu planiranja i implementacije Programa i Akcionog plana su u dobroj mjeri identifikovana i adresirana međusektorska pitanja. Tako se očekuje da aktivnosti Programa posredno doprinesu unapređenju zaštite žrtava izvršenja krivičnih djela, a naročito žrtava nasilja u porodici i zaštićenih svjedoka. Naime, u sklopu pomenutog projekta je nabavljeno 100 domestic violence uređaja, koji služe za elektronsko praćenje nasilnika i žrtve, kada se izrekne mjera bezbjednosti zabrana približavanja žrtvama. Očekuje se i realizacija nabavke audiovizuelne opreme koja treba omogućiti primjenu tehničkih mjera zaštite svjedoka tokom suđenja.

Uvođenje ISO 27001 standarda u UIKS-a je obuhvatilo i procedure kojima se unapređuje zaštita ličnih podataka lica lišenih slobode i zaposlenika UIKS-a, tako da se može konstatovati da je Program imao ograničen uticaj na unapređenje organizacionih mjera za zaštitu ličnih podataka u sektoru pravde.

Provođenje digitalizacije arhivske građe u sektoru pravde ima hvale vrijedan efekat na okolinu, jer se smanjuje potreba za printanjem ili cirkulisanjem papirne arhivske građe. Nakon što se izvrši usklađivanje normativnog okvira za arhiviranje sa zakonima iz oblasti e-identifikacije i e-poslovanja, biće omogućeno elektronsko potpisivanje skenirane arhivske građe i njeno trajno čuvanje u elektronskom obliku. Ovime će se osloboditi dio dragocjenog arhivskog prostora u pravosudnim institucijama, jer će se stvoriti uslovi za ekološki prihvatljivo uništavanje trajne arhivske građe u papirnom obliku. Dodatan pozitivan efekat

⁴⁷ U Februaru 2023.godine je započela digitalizacija arhivske građe u Opštinskom državnom tužilaštvu Podgorica, gdje je planirano skeniranje oko 600.000 strana. UIKS još nije krenuo sa skeniranjem svoje arhive.

na okolišnu održivost kroz manju i racionalniju potrošnju električne energije se postiže primjenom naprednih sistema virtualizacije IT infrastrukture u data centrima pravosuđa.

4.6. P6 - Pitanje 6 (Efikasnost)

Pitanje 6 (Efikasnost): Je li Program i Akcioni plan implementiran na najefikasniji način, te u kojoj su mjeri troškovi proporcionalni postignutim koristima?

Nalazi:

- Iznos planiranih, odobrenih i utrošenih sredstava po operativnim ciljevima je prikazan u tabeli ispod:

Operativni cilj	Planirana sredstva	Odobrena sredstva	Utrošena sredstva*	Izvori finansiranja
Operativni cilj 1:	2.371.931,00	1.681.931,00	1.105.307,00	Budžet Ministarstva pravde, Sudskog Savjeta, Vlada Kraljevine Norveške - UNDP, IPA
Operativni cilj 2:	225.240,00	0,00	0,00	Budžet Ministarstva pravde, IPA
Operativni cilj 3:	4.138.000,00	1.601.487,00	1.359.079,55	Budžet Ministarstva pravde
Operativni cilj 4:	590.000,00	305.458,00	303.842,00	Budžet Ministarstva pravde, IPA
Ukupni budžet	7.325.171,00	3.588.876,00	2.768.228,55	

Tabela 9 Iznos planiranih, odobrenih i utrošenih sredstava po operativnim ciljevima

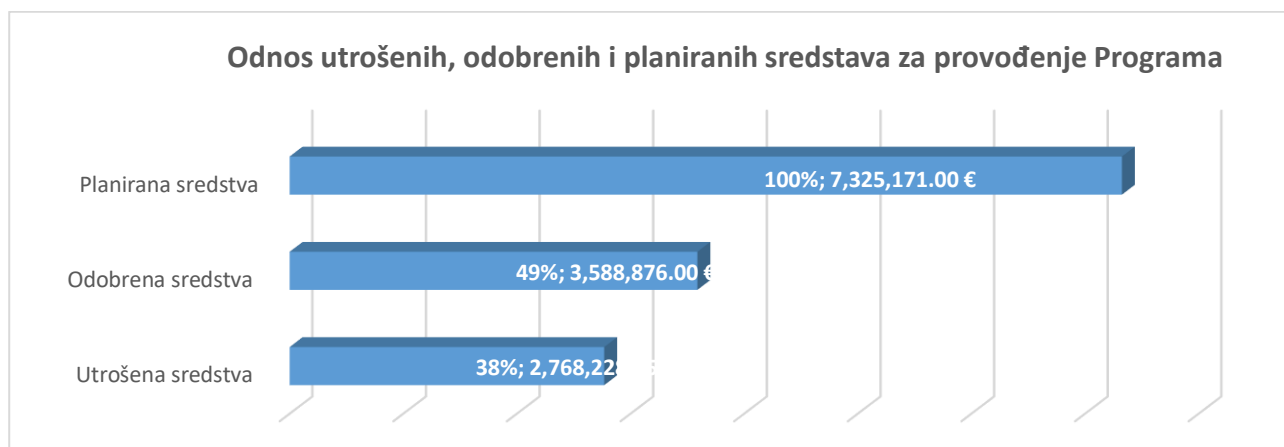
*Utrošena sredstva do 1.9.2023.godine.

- Odnos utrošenih, odobrenih i planiranih sredstava po operativnim ciljevima je dat u tabeli ispod:

Aktivnosti	Utrošena u odnosu na odobrena sredstva	Utrošena u odnosu na planirana sredstva	Odobrena u odnosu na planirana sredstva	Sredstva planirana za sprovođenje aktivnosti (EUR)
Budžet total:	77%	38%	49%	100%
Operativni cilj 1:	66%	47%	71%	100%
Operativni cilj 2:	0%	0%	0%	100%
Operativni cilj 3:	85%	33%	39%	100%
Operativni cilj 4:	99%	51%	52%	100%

Tabela 10 Odnos utrošenih, odobrenih i planiranih sredstava po operativnim ciljevima

- Grafički prikaz odnosa utrošenih, odobrenih i planiranih sredstava za provođenje Programa je dat na grafikonu ispod:



Slika 2 Odnos utrošenih, odobrenih i planiranih sredstava

- Prilikom ugovaranja usluge razvoja i implementacije softverskog rješenja - podsistema za Ministarstvo pravde primjenjen je kriterij najboljeg odnosa cijene i kvalitete uz uslove tehničke i profesionalne sposobnosti koji su omogućili izbor pouzdane IT kompanije koja posjeduje iskustva u implementaciji softverskih rješenja u javnom sektoru i pravosuđu i dobru IT podršku na teritoriji Crne Gore. I u ostalim procedurama javnih nabavki je primjenjen kriterij najboljeg odnosa cijene i kvalitete.
- Rok izvršenja/iskoruke je primarno korišten za vrednovanje podkriterijuma kvaliteta.
- Od ponuđača hardvera je zahtjevano dostavljanje potpisane autorizacije proizvođača ili distributera (zastupnika) proizvođača čiju opremu nudi, u kojem je navedeno da je ponuđač ovlašten da nudi opremu u predmetnom postupku javne nabavke. U slučaju dostavljanja ovlaštenja od distributera (zastupnika) je zahtjevano i dostavljanje dokaza od proizvođača da je on ovlašćeni zastupnik – generalni ili za konkretnu nabavku za ponuđenu opremu.
- Kompaniji ATOS je do sada plaćeno 664.106,36 € od ukupno ugovorenih 1.200.591,97 € za uspješno okončane projektne faze (inicijalna faza projekta, izrada poslovne analize i isporučene Oracle licence) u sklopu ugovora o razvoju sudskog podsistema. Ostale faze koje nisu završene nisu niti plaćene ugovaraču. Istekla je podrška za Oracle licence nabavljene kroz gore pomenuti ugovor, a dio nabavljenog tehnološkog stacka se svakako ne može iskoristiti u tehnološkoj nadogradnji i modernizaciji postojećeg PRIS-a.
- U ugovorima o isporuci informatičke opreme je zahtjevana garancija u minimalnom trajanju od godinu dana ili duže zavisno od garantnih uslova koje je ugovorni organ mogao ugovoriti s obzirom na raspoloživi budžet i vrstu opreme. Garancija počinje teći od dana kada je preuzeta oprema od strane ugovornog organa. U svrhu provođenja kontrole kvaliteta i kvantiteta izvršenih isporuka i usluga je za svaku nabavku sačinjen i potpisan Zapisnik o kvalitativnom i kvantitativnom prijemu opreme potpisan od strane ovlašćenih lica ugovornog organa, korisnika i ugovarača.
- U ugovorima o nabavci IT opreme i usluga razvoja softvera, ugovorni organ je precizirao minimalne zahtjeve nivoa usluga (*Service Level Requirements*) koje ugovarači trebaju ispuniti u pogledu vremena odziva, vremena rješavanja prema prioritetima korisničkog zahtjeva za podrškom.
- Sudski savjet je, prilikom ugovaranja usluga razvoja i implementacije ERP rješenja za potrebe sudskog podsistema, ugovorio plaćanje po izvršenoj poslovnoj analizi i isporučenom softverskom modulu što podrazumijeva završen razvoj, testiranje i integraciju modula u cjelokupan ERP sistem. ERP rješenje ima pet softverskih modula, a jedan od njih je modul za upravljanje ljudskim resursima. Ovakav vid

plaćanja po učinku je primjenjen i u slučaju ugovaranja usluga razvoja i implementacije podsistema za Ministarstvo pravde. Ovi primjeri ukazuju na svjesnost Radne grupe o potrebi ugovaranja troškovno efektivnih projekata razvoja softvera, u kojima će ugovarač biti isplaćen po svakom uspješno izvršenom zadatku. Ovakav vid plaćanja omogućava i ugovaračima da se koncentrišu na dobro izvršenja posla. Nakon što izvrše obaveze po jednoj fazi/modulu, budu isplaćeni za svoj rad, a ta sredstva im omogućavaju da posjeduju cash flow potreban za održivost kompanije i nastavak uspješnog rada na projektu.

- Ministarstvo pravde je postalo vlasnik svih „custom-made“ informacionih sistema koji su do sada razvijeni u sklopu realizacije Programa i Akcionog plana. Na ovaj način su crnogorski organi u mogućnosti da u budućnosti ravnopravno pregovaraju uslove daljeg razvoja i održavanja sistema sa kompanijama koje su ih razvijale ili sa drugim potencijalnim kompanijama, bez vendor lock-ina.
- Odličan postotak utroška sredstava iz državnog budžeta (91%) ukazuje na dobro i pravovremeno planiranje nabavki finansiranih iz ovog izvora.
- U sektoru pravde Crne Gore je uspostavljen veći broj data centara u kojima se uglavnom pokreću aplikacije i informacioni sistemi namjenjeni samo za određeni podsistem. Na taj način se multipliciraju troškovi povezani sa njihovim održavanjem, ali i uvećava broj potrebnih, ionako nedostajućih, ljudskih resursa za upravljanje razuđenom IKT infrastrukturom. Konsolidacija data centara i zajedničkih servisa za sektor pravde, u mjeri u kojoj je to moguće imajući u vidu ustavne i zakonske nadležnosti institucija, bi imala pozitivan efekat na smanjenje troškova uvođenja i održavanja ali i uspostavu održivog modela upravljanja IKT infrastrukturom. IKT infrastrukturu konsolidovanu u par data centara (primarni i sekundarni) bi bilo lakše nadzirati i obezbijediti od eksternih uticaja i cyber prijetnji.
- Pravosudne institucije su već poduzele dobar korak u pravcu konsolidacije data centara donoseći odluku da DR lokacija za sudski podsistem bude projektovana na način da podrži zahtjeve i ostala 3 podsistema. Kada bude uspostavljena, ova lokacija će predstavljati Disaster Recovery site za cijeli Informacioni sistem pravosuđa.
- Iako su provedene zajedničke nabavke određene vrste informatičke opreme kroz jedan tender godišnje, nije se radilo objedinjavanje i standardizacija hardverskih konfiguracija, nego je svaki podsistem specificirao svoje računarske konfiguracije koje su kasnije bile podijeljene po lot-ovima (za Ministarstvo pravde, sudove, tužilaštva i UIKS). U budućnosti bi bilo korisno planirati znatnija ulaganja za nastavak obnavljanja računarske opreme, kako bi se, uz standardizaciju hardverskih konfiguracija, postigle niže cijene za veću količinu opreme (po principu ekonomije obima) koja sada ne bi bila podijeljena po lot-ovima za svaki podsistem posebno.
- Zabilježeno je veliko kašnjenje u provođenju brojnih aktivnosti, naročito aktivnosti koje su se sprovodile kroz ugovor potpisan između UNDP-a i kompanije ATOS IT Solutions and Services d.o.o. Kašnjenje je prisutno i u nekim aktivnostima koje finansira budžet Crne Gore poput aktivnosti 1.1.7 (Nabavka i razvoj novog sistema kadrovske evidencije za sudove⁴⁸ i 3.1.16. Adaptacija prostorija u UIKS za video konferencije- Izrada analize i tehničkih specifikacija u cilju adaptacije potrebnih prostorija, neophodne opreme i građevinskih radova⁴⁹).

Zaključni odgovor:

⁴⁸ zbog kašnjenja u proceduri javne nabavke Ugovor o realizaciji usluge razvoja je potpisan 24.10.2022. godine, a rok izvršenja je 15 mjeseci. Izvođač još nije isporučio niti jedan softverski modul.

⁴⁹ Realizaciju ove mjere nije bilo moguće završiti iz razloga što UIKS nije imao slobodne prostorije. Nakon što je oslobođena prostorija, UIKS nije na vrijeme izradio i dostavio tehničku specifikaciju, tako da se procedura javne nabavke nije mogla sprovesti. Sljedeći korak je da UIKS angažuje lice koje će napraviti projektni zadatak sa procjenom troškova građevinskih radova i opreme. Oprema mora biti kompatibilna sa sudskim videokonferencijskim sistemom.

Od Programom planiranih 7.325.171,00 € odobreno je 3.588.876,00 € ili 49% planiranih sredstava. Znatno umanjeni iznos odobrenih sredstava je uglavnom uzrokovan budžetskim ograničenjima organa Crne Gore i nemogućnošću realizacije IPA II sredstava. Postotak utrošenih u odnosu na odobrena sredstva iznosi 77% ili u apsolutnim brojkama utrošenih 2.768.228,55 € u odnosu na 3.588.876,00 € odobrenih sredstava. Neutrošena sredstva su većim dijelom direktna ili indirektna posljedica nerealizovanih faza razvoja sudskog podsistema i nerealizacije odnosno kašnjenja u realizaciji određenog broja već spomenutih aktivnosti. Visok postotak utroška odobrenih sredstava iz državnog budžeta ukazuje na dobro i pravovremeno planiranje nabavki finansiranih iz ovog izvora, prvenstveno u domenu realizacije operativnih ciljeva vezanih za unapređenje IT infrastrukture i informacione bezbjednosti.

Ako se izuzmu plaćeni troškovi za realizovane faze u razvoju sudskog podsistema, koji nisu dali konkretan rezultat jer ova aktivnost nije uspješno okončana završetkom razvoja i implementacijom ovog podsistema, procjena evaluatora je da su sva ostala sredstva uložena namjenski u svrhu ostvarenja zadanih ciljeva za aktivnosti zbog kojih su pokrenuti. I u slučaju dijela uplaćenih troškova na ime završenih faza poput poslovne analize se može konstatovati da u budućnosti mogu poslužiti svrsi, ukoliko se dokument poslovne analize bude iskoristio kao podloga za nadogradnju ili modernizaciju postojećeg PRIS-a ili razvoj novog sistema za upravljanje predmetima u sudovima.

Prema utvrđenim nalazima, a na osnovu predočenih podataka i informacija, da se zaključiti da su institucije u sektoru pravde nastojale u procesima nabavki postići troškovnu efikasnost uz preciziranje kriterija najboljeg odnosa cijene i kvalitete i uslova koji trebaju garantovati kvalitetno izvršenje ugovora i pravovremenu podršku u garantnom roku. Tako je od ponuđača zahtjevano da dostave autorizacije koje trebaju garantovati nabavku opreme iz ovlaštenog proizvođačevog kanala prodaje, precizirani su garantni uslovi i minimalni nivo usluge (*Service Level Requirements*), potpisivanje zapisnika o kvalitativnom i kvantitativnom prijemu, itd.

Prilikom ugovaranja usluga razvoja i implementacije podsistema Ministarstva pravde i ERP rješenja za potrebe sudskog podsistema, ugovoreno je plaćanje po izvršenoj poslovnoj analizi i isporučenom softverskom modulu. Ovi primjeri ukazuju na svjesnost Radne grupe o potrebi ugovaranja troškovno efektivnih projekata razvoja softvera, u kojima će ugovarač biti isplaćen po svakom uspješno izvršenom zadatku.

Prema dostavljenim informacijama, Ministarstvo pravde je postalo vlasnik svih „custom-made“ informacionih sistema koji su do sada razvijeni u sklopu realizacije Programa i Akcionog plana. Na ovaj način su crnogorski organi u mogućnosti da u budućnosti ravnopravno pregovaraju uslove daljeg razvoja i održavanja sistema sa kompanijama koje su ih razvijale ili sa drugim potencijalnim kompanijama, bez vendor lock-ina.

Prostora za napredak ima u pogledu racionalizacije troškova IT infrastrukture i dijeljenih servisa koji se trebaju provesti uspostavljanjem zajedničkih data centara i razvoja dijeljenih servisa poput ERP-a, HRMIS-a, Sistema izvještavanja koje bi koristile sve institucije u ovom sektoru, u mjeri u kojoj je to moguće imajući u vidu ustavne i zakonske nadležnosti institucija. U budućnosti bi bilo korisno, uz znatnija ulaganja za nastavak obnavljanja računarske opreme, provesti standardizaciju hardverskih konfiguracija, kako bi se postigle niže cijene za veću količinu opreme (po principu ekonomije obima).

4.7. P7 - Pitanje 7 (Efikasnost)

Pitanje 7 (Efikasnost): Koliko se dobro upravljalo implementacijom Programa i Akcionog plana?

Nalazi:

- Koordinaciju uvođenja IKT-a u svim podsistemima sektora pravde vrši Ministarstvo pravde. Ministarstvo pravde je također direktno odgovorno za razvoj i održavanje informacionih sistema koji upravljaju poslovnim procesima iz nadležnosti ovog ministarstva (Kaznena evidencija, prekršajne evidencije, međunarodna pravna pomoć, itd.). Informacionim podsistemom u sudovima upravlja Sudski savjet, a informacionim podsistemom u tužilaštvima Vrhovno državno tužilaštvo. Informacionim podsistemom za zatvore upravlja Uprava za izvršenje krivični sankcija.
- Operativni kapaciteti Sekretarijata oba Savjeta nastavljaju da se poboljšavaju, ali ih je potrebno dalje jačati. Budžet Sudskog savjeta za 2022. godinu povećan je za 51,6% u odnosu na prethodnu godinu, uglavnom zbog planirane nabavke softvera. Nedostatak adekvatnih prostornih/radnih uslova za Sudski savjet i njegov Sekretarijat ostaje dugoročni problem. Budžet Tužilačkog savjeta za 2022. godinu smanjen je za 15% u odnosu na prethodnu godinu. Administrativni kapaciteti i sudskog i tužilačkog savjeta tek treba da se unaprijede. To uključuje strateško planiranje, planiranje budžeta i ljudskih resursa i upravljanje, te javnu komunikaciju.⁵⁰
- Manjak ljudstva u svim organizacionim jedinicama koje vode poslove uvođenja IT-a u sektoru pravde je imao veliki uticaj i na upravljanje projektima i koordinaciju aktivnosti. To se naročito odrazilo na kašnjenja u pripremi izvještaja o realizaciji Programa i Akcionog plana, ali i, što je još važnije, tehničkih specifikacija i projektnih zadataka, koje su bile preduslov za nastavak realizacije određenih aktivnosti kroz provođenje javnih nabavki i njihovu implementaciju.
- Česte promjene organizacione strukture za IKT u Ministarstvu pravde Crne Gore u periodu implementacije Programa i Akcionog plana su također imale značajan uticaj na kapacitete ove organizacione jedinice da rukovodi i koordinira rad Radne grupe. U maju 2021.godine Direktorat za IKT je izmjenama unutrašnje organizacije Ministarstva pravde transformisan u Službu, čime je spušten za jednu stepenicu niže u organizacionoj hijerarhiji. U novembru 2022.godine, je novom izmjenom organizacione strukture ponovo dobio status Direktora.
- Komisija i Radna grupa, kao operativna tijela za sprovođenje strateškog dokumenta, formirane su tek 21. oktobra odnosno 5. novembra 2021. godine. Razlog kašnjenju formiranja ovih radnih tijela je smjena vlasti i dugotrajan proces formiranja nove vlasti koji je uslovio donošenje odluka o sastavu i početku rada pomenutih radnih tijela.
- Boljom koordinacijom i komunikacijom između IT odjeljenja koja rukovode pojedinim podsistemima se mogu riješiti bitna pitanja iz domena IT infrastrukture. Tako na primjer, Sudski savjet treba da omogući na mrežnom nivou pristup tužilaštvima, koja se nalaze u istoj zgradi sa sudovima, do optičke veze putem koje bi se ista kasnije povezala sa servisima tužilačkog podsistema. Rješenjem ovog čisto tehničkog pitanja, korisnici u tužilaštvima, koja se nalaze u istoj zgradi sa sudovima, bi imala priliku koristiti brze i pouzdane širokopojasne mreže, koje bi im omogućile brži odziv aplikacija koje koriste u svakodnevnom radu.
- Primjer dobrog upravljanja i koordiniranog pristupa u radu Radne grupe je pravovremena realizacija brojnih javnih nabavki iz domena obnavljanja IKT infrastrukture, te izrada i usvajanje više tehničkih specifikacija potrebnih za realizaciju nabavki koje se tiču povećanja ukupne bezbjednosti ISP-a. Predstavnici Radne grupe su konstruktivnim pristupom rješavali operativna pitanja koja su omogućila pravovremeno pokretanje javnih nabavki u segmentu IT infrastrukture.

⁵⁰ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, str.21

- Primjer proaktivnog pristupa u rješavanju problema u implementaciji Akcionog plana, uzrokovanih umanjenim odobrenim budžetom, jeste saradnja sa donatorima koji su omogućili realizaciju aktivnosti usmjerene na nabavku i instalaciju sistema za elektronski monitoring osuđenih lica. Kroz isti projekat je Radna grupa uspjela obezbijediti angažman 2 IKT konsultanta u Direktoratu za IKT Ministarstva pravde do kraja 2023.godine.
- Veliki entuzijazam projektnih timova Sudskog savjeta, ali i Radne grupe u cjelini, i želja da se brzo i kvalitetno reaguje u novonastaloj situaciji, uzrokovanoj neuspjehom ugovora za razvoj podsistema za sudove i ESB, predstavljaju još jedan vrijedan pokazatelj proaktivnog, profesionalnog i odgovornog pristupa u upravljanju informacionim sistemima.
- Prostor za napredak postoji kod aktivnosti koje zahtjevaju normativno regulisanje pravila korištenja, administriranja, razvoja i održavanja ISP-a i njegovih podsistema, izradu i ažuriranje sistemske dokumentacije informacionih sistema i IKT infrastrukture, izradu i donošenje politika iz domena informacione bezbjednosti, kao i izmjenu normativnopravnog okvira za elektronske servise i digitalizaciju postupaka i procesa u pravosuđu⁵¹.
- Međuinstitucionalna saradnja se treba poboljšati u procesu donošenja strateških odluka poput uspostave održivog institucionalnog okvira za održavanje i podršku informacionim sistemima i IKT infrastrukturom, u skladu sa ustavnim i zakonskim nadležnostima institucija, te u toku planiranja i dizajniranja interoperabilnih softverskih rješenja koja će razmjenjivati podatke sa drugim podsistemima i eksternim sistemima.

Zaključni odgovor:

Brojne objektivne okolnosti poput nedostatka ljudstva i niskih plata u odjeljenjima za IKT, te kašnjenja u formiranju operativnih tijela zaduženih za sprovođenje Programa i Akcionog plana, su otežavale upravljanje projektima i koordinaciju aktivnosti. Česte promjene organizacione strukture za IKT u Ministarstvu pravde Crne Gore u periodu implementacije Programa i Akcionog plana su također imale značajan uticaj na kapacitete ove organizacione jedinice da rukovodi i koordinira rad Radne grupe. Ovim objektivnim okolnostima treba dodati institucionalnu podijeljenost odgovornosti za održavanje i upravljanje pojedinim segmentima IT infrastrukture ili nepostojanje jasne podjele odgovornosti za neke IT servise. Ako se uzmu u obzir svi prethodno navedeni faktori, koji su otežavali proces upravljanja Programom i koordinacije programskih aktivnosti, evaluator je mišljenja da je Radna grupa pokazala zadovoljavajući nivo koherentnosti i efektivnosti rada na operativnom nivou. Predstavnici Radne grupe su konstruktivnim pristupom rješavali operativna pitanja koja su omogućila pravovremeno pokretanje i uspješnu realizaciju javnih nabavki u segmentu IT infrastrukture. Primjer proaktivnog pristupa u radu jeste i saradnja sa donatorima koji su omogućili realizaciju aktivnosti usmjerene na nabavku i instalaciju sistema za elektronski monitoring osuđenih lica, u situaciji kada nisu odobrena sredstva za ovu nabavku iz državnog budžeta.

⁵¹ Aktivnost 2.1.2. Priprema predloga izmjena i dopuna Zakona o sudskim taksama nije realizovana zbog neblagovremenog formiranja Radnog tima za izmjenu zakona i Radne grupe za realizaciju Akcionog plana IKT programa. Izmjena zakona je u nadležnosti Ministarstva finansija koje je trebalo formirati radni tim za izmjenu zakona sastavljen od predstavnika Ministarstva finansija, Ministarstva pravde i Sudskog savjeta). Aktivnost 2.1.3. Usklađivanje normativno-pravnog okvira potrebnog za elektronsko arhiviranje i digitalizaciju arhiva u pravosudnim institucijama je također ostala nerealizovana jer nije izvršeno usklađivanje Zakona o državnom arhivu sa Zakonom o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu i Zakonom o elektronskom dokumentu koji tretiraju ovaj segment kako bi se omogućilo elektronsko potpisivanje digitalne arhivske građe.

Radna grupa i odjeljenja za IT su postupala prema pravilima struke, primjenjujući dobre prakse upravljanja IT sistemima, koja se ogledaju u vlasništvu izvornog koda nad svim razvijenim softverskim rješenjima u sklopu Programa, postavljanju kriterija omjera cijene i kvalitete u izboru najboljeg ponuđača, te ugovaranju garantnih uslova i zahtjeva za nivoom usluge (Service Level Requirements).

Nedostaci u radu Radne grupe su primjetni u aktivnostima koje su zahtjevale normativno regulisanje pravila korištenja, administriranja, razvoja i održavanja ISP-a i njegovih podsistema, izradu i donošenje politika iz domena informacione bezbjednosti, kao i izmjenu normativnopravnog okvira za elektronske servise i digitalizaciju postupaka i procesa u pravosuđu. To je bilo i za očekivati budući da je najveći broj članova Radne grupe tehničke provenijencije.

U nekim situacijama, poput problema vezanih za realizaciju aktivnosti iz IPA II fondova, je izostala adekvatna reakcija tijela zaduženih za strateški nadzor nad provođenjem Programa. Mišljenje evaluatora je da je Komisija za praćenje sprovođenja Programa i Ministarstvo pravde trebalo, putem mehanizma nacionalnog IPA koordinatora, eskalirati rješavanje ovog problema na strateškom nivou sa šefom Delegacije EU.

4.8. P8 - Pitanje 8 (Održivost)

Pitanje 8 (Održivost): U kojoj mjeri su rezultati Programa i Akcionog plana održivi ili se očekuje da ostanu održivi?

Nalazi:

- U svakom od četiri podsistema ISP-a su jasno evidentirani nedostaci stručnih kadrova. Tako, u okviru novoformiranog Direktorata za IKT u okviru Ministarstva pravde, od 11 sistematizovanih radnih mjesta trenutno je zaposleno 5 službenika. Njima podršku daju dva IT konsultanta koji su privremeno angažovani kroz UN WOMEN projekat. Ministarstvo pravde je raspisalo javni konkurs za popunjavanje dva radna mjesta u Direktoratu za IKT, kako bi preuzelo poslove koje sada vrše dva projektna službenika, ali i dodatna ojačalo svoje kapacitete za vršenje drugih poslova iz svoje nadležnosti. Takođe, Odjeljenje za IKT i multimediju u okviru Sekretarijata Sudskog savjeta trenutno ima zaposleno 20 od sistematizovanih 28 radnih mjesta, što nije dovoljan broj zaposlenih za obavljanje kompleksnih IT zadataka. S obzirom da je UIKS u prethodne 4 godine digitalizovao većinu svojih poslovnih procesa, a u budućnosti se očekuje uvođenje novih sistema naročito u segmentu tehničke zaštite (IP video nadzor, kontrola pristupa, itd.), sadašnja sistematizacija i postojeći broj službenika⁵² neće biti dovoljan da odgovori na povećani obim poslova i odgovornosti vezanih za održavanje, dalji razvoj i podršku korisnicima. Broj popunjenih radnih mjesta u Službi za informaciono komunikacione tehnologije pri Vrhovnom državnom tužilaštvu⁵³ i Informatičkoj službi pri Sekretarijatu Tužilačkog savjeta⁵⁴ je minimalan (ukupno četiri zaposlena od sistematizovanih dvanaest), posebno ako se uzme u obzir da su u okviru svojih nadležnosti obje službe zadužene za sva državna tužilaštva i da ovaj broj zaposlenih nije dovoljan da ispuni sve zahtjeve IKT-a u svim državnim tužilaštvima, uzimajući u obzir da je riječ o organima koji rade 24/7/365 dana u godini.
- Kao potencijalna prepreka za jačanja kadrovskih kapaciteta jeste nezainteresovanost stručnih IT kadrova za rad u javnom sektoru, posebno u kompleksnim oblastima kao što su upravljanje

⁵² Trenutna popunjenost sistematizacije radnih mjesta u IKT službi UIKS-a je 50%.

⁵³ Popunjena 3 od sistematizovanih 7 radnih mjesta

⁵⁴ Popunjeno 1 od sistematizovanih 5 radnih mjesta

sistemom, programiranje, sistemska i mrežna administracija, analiza poslovnih procesa, i sl. Također sve veći izazov postaje i zadržati postojeće kadrove koji su zahvaljujući implementiranim projektima i stečenim znanjima i kvalifikacijama postali izuzetno konkurentni kako na crnogorskom tako i na međunarodnom tržištu IT poslova.

- U 2023.godini je odlukom Vlade omogućeno državnim institucijama da izvrše povećanje plata do maksimalno 30% službenicima u organima izvršne vlasti koji obavljaju poslove vezane za informacionu bezbjednost. Ovom odlukom je u sektoru pravde obuhvaćeno samo Ministarstvo pravde kao organ izvršne vlasti. Na osnovu ove Odluke, ministar pravde je donio rješenje o povećanju plata određenih službenika u Direktoratu za IKT u iznosu od 20%. Ako se uzme u obzir povećanje plata po osnovu granskog kolektivnog ugovora, službenicima u Direktoratu za IKT koji obavljaju poslove vezane za informacionu bezbjednost je povećana plata u iznosu od 40%. U tijelima pravosudne vlasti, zaposleni u odjeljenjima i službama za IKT su obuhvaćeni povećanjem plate u manjem obimu koji je dio granskog kolektivnog ugovora. Unatoč ovim povećanjima, plate u javnom sektoru su i dalje dva do tri puta manje od plata ekvivalentnih radnih mjesta u privatnom sektoru. Kako bi se zadržao postojeći kadar i privoljeli iskusni i visokokvalifikovani kadrovi da, iz drugih organa ili privatnog sektora, pređu u organe IKT-a pravosuđa, potrebno je naći modalitet za povećanje zarade, kako bi mogli biti konkurentniji na tržištu.
- Mjesečne naknade članovima projektnog tima u iznosu od 176 evra za učestvovanje u realizaciji nadogradnje PRIS-a, po mišljenju evaluatora, predstavljaju pozitivan korak, ali ipak simboličan iznos, koji ne predstavlja dovoljan garant da se zadrže ovi kadrovi u instituciji u narednom periodu. Ako se uzme u obzir činjenica da od ovih kadrova direktno zavisi uspjeh ili neuspjeh aktivnosti nadogradnje PRIS-a, time se povećava impakt rizika u slučaju potencijalnog napuštanja članova projektnih timova.
- Značajan problem je i nedostatak finansijskih sredstava u budžetu Crne Gore za stručno usavršavanje informatičkih profesionalaca zaposlenih u službama i odjelima za IKT u sektoru pravde. Ovaj problem se donekle prevazilazi uz podršku donatorskih projekata koji podržavaju sektor pravde u Crnoj Gori. Tako su u toku 2021.godine u okviru UNDP projekta “Unapređenje efikasnosti pravosuđa”, sprovedene specijalističke obuke⁵⁵ za 12 polaznika pravosudnih institucija, sa ukupnim brojem od 24 sprovedena kursa.
- Obuka sudija i tužilaca za korištenje IT i digitalnih tehnologija nije obavezna (CEPEJ evaluacija 2020)
- U sklopu Ugovora o razvoju sudskog podsistema, kompanija ATOS je isporučila Oracle licence (sa jednom godinom podrške) za bazu podataka i middleware koji su trebali služiti kao tehnološka osnova za rad novog sistema za upravljanje predmetima. Nakon isteka prve godine podrške nije plaćan Oracle support iz budžeta Crne Gore, tj. licence trenutno nisu obuhvaćene Oracle podrškom. Dio nabavljenog tehnološkog stacka se svakako ne može iskoristiti u tehnološkoj nadogradnji i modernizaciji postojećeg PRIS-a.
- Ministarstvo pravde je osiguralo sredstva u budžetu Crne Gore za održavanje podsistema Ministarstva pravde i UIKS-a za 2024.godinu. Ovi podsistemi su razvijeni u sklopu aktivnosti Programa, kao što je ranije u više navrata spomenuto. Vrhovno državno tužilaštvo redovno uvrštava održavanje tužilačkog podsistema u svoj godišnji budžet, dok IKT odjeljenje Sekretarijata Sudskog savjeta interno (in-house) održava postojeći sistem za upravljanje predmetima u sudovima.
- Sudski savjet redovno sklapa ugovore o održavanju servera u data centru i core-network opreme, te klima uređaja i generatora za data centar sa vanjskim dobavljačima, zbog kritičnosti tog dijela sistema.

Zaključni odgovor:

⁵⁵ Iz oblasti informacione bezbjednosti, zaštite ličnih podataka, upravljanja kontinuitetom poslovanja, upravljanje rizicima, upravljanje kvalitetom, upravljanje IT projektima, itd.

Održivost se prvenstveno definiše kao sposobnost sistema i procesa da izdrže i funkcionišu na zadovoljavajući način u određenom vremenskom periodu, te postojanje institucionalnih kapaciteta i ljudskih resursa za adekvatno upravljanje IT sistemima. Održivost se odnosi na nastavak koristi od Programa nakon završetka njegove implementacije.

Nedostatak dovoljnog broja kvalifikovanog IKT osoblja i neadekvatan radnopravni status IKT profesionalaca u sektoru pravde predstavlja veliki izazov za održivost postignutih rezultata naročito s aspekta ljudskih resursa potrebnih za administriranje i održavanje uspostavljenih informacionih Sistema i IT infrastrukture u sklopu programskih aktivnosti.

Jako ograničena finansijska sredstva za održavanje i dalje unapređenje informacionih sistema i IT infrastrukture predstavljaju drugi veliki izazov u pogledu održivosti. Iako sredstva često nisu dostatna za ugovoranje većeg broja sati adaptivnog i korektivnog održavanja, već uglavnom pokrivaju potrebe reaktivnog održavanja, može se konstatovati da su Ministarstvo pravde, Sudski savjet i Vrhovno državno tužilaštvo u svojim budžetima za 2024.godinu predvidjeli sredstva za održavanje ključnih softverskih rješenja i IT infrastrukture za obradu, pohranu i prenos podataka. Važno je na ovom mjestu istaknuti da je Ministarstvo pravde osiguralo sredstva u budžetu Crne Gore za održavanje podsistema Ministarstva pravde i UIKS-a, koji su razvijeni u sklopu aktivnosti Programa, kojima je istekla ili uskoro ističe garancija.

Uspostavljanje održivog okvira za upravljanje pravosudnim informacionim sistemom Crne Gore zasnovanog na jačanju ljudskih potencijala u oblasti IKT-a i zadržavanju stručnih IKT kadrova, te diverzifikaciji izvora finansiranja nastavka digitalne transformacije i održavanja postojećih IT sistema i infrastrukture mora postati jedan od strateških ciljeva u sektoru pravosuđa koji će biti rješavan na najvišem nivou izvršne, zakonodavne i sudske vlasti.

5. Zaključci i preporuke

5.1. Zaključci

Relevantnost
Aktivnosti i rezultati Programa i Akcionog plana su u skladu sa opštim ciljem Strategije reforme pravosuđa i postizanjem njenih ciljeva, naročito ciljeva u okviru oblasti 3.2: Jačanje efikasnosti pravosuđa. Programirane aktivnosti u većem obimu tretiraju unapređenje efikasnosti pravosuđa, a u manjem obimu se bave segmentima poput kvalitete i odgovornosti pravosuđa. Ciljevi i aktivnosti Programa i Akcionog plana su komplementarni i relevantni za strateški kontekst razvoja Crne Gore iskazan kroz Pravce razvoja Crne Gore 2018 – 2021, Strategiju razvoja informacionog društva Crne Gore 2016-2020 i Strategiju pametne specijalizacije 2019-2024. Može se konstatovati da je Program dao doprinos realizaciji ciljeva postavljenih u ovim strateškim dokumentima koji su vezani za informacionu bezbjednost i digitalnu infrastrukturu, ali su izostali rezultati usmjereni ka uspostavi elektronskih servisa

koji bi olakšali pristup građana i poslovne zajednice pravosuđu i omogućili dvosmjernu komunikaciju sa pravosudnim tijelima.

Što se tiče relevantnosti i povezanosti sa procesom integracije u EU, Informacioni sistem pravosuđa prepoznat je kao sistem od posebnog značaja za crnogorsko društvo i napredak Crne Gore na putu ka evropskim integracijama. Izvještaji Evropske komisije o Crnoj Gori u proteklih nekoliko godina su posebno apostrofirali preporuke u cilju realizacije mjera iz pregovaračkog poglavlja 23, koje se odnose na uspostavljanje novog informacionog sistema pravosuđa u cilju povećanja efikasnosti pravosudnih institucija, dobijanja pouzdane statistike, omogućavanja razmjene podataka i smanjenja prosječnog trajanja sudskih i tužilačkih postupaka, poboljšanja sistema upravljanja ljudskim i finansijskim resursima, te unapređenjem IKT infrastrukture. Sve ove preporuke korespondiraju sa postavljenim ciljevima Programa, naročito sa operativnim ciljevima 1 i 3.

Efektivnost

Operativni cilj 1 je djelomično ostvaren. Završen je razvoj i implementacija podsistema Ministarstva pravde i podsistema UIKS-a, ali je izostao završetak razvoja i implementacija podsistema za sudstvo. Sudski savjet je donio odluku da se pristupi nadogradnji, modernizaciji i optimizaciji postojećeg informacionog sistema PRIS, kao prelazno rješenje za prevladavanje negativnih uticaja izostanka realizacije novog podsistema za sudstvo. Implementacija sistema poslovne inteligencije je započela u avgustu 2023.godine i nije izvjestan njen završetak do kraja 2023.godine. Generalno posmatrajući, izostala je uspostava pune interoperabilnosti prevashodno zbog izostanka realizacije novog podsistema za sudstvo i nove ESB platforme za razmjenu podataka između podsistema ISP-a.

Realizacija operativnog cilja 2 je također djelimična. Crna Gora je uspostavila pravni okvir i gradivne blokove za primjenu elektronskih usluga za građane i poslovne subjekte u oblasti javne uprave i pravosuđa. Ipak, zbog neuspostavljanja sudskog podsistema, koji treba da posluži kao ključni „backend“ sistem u dvosmjernoj elektronskoj komunikaciji sa građanima, nije bilo moguće razviti i uvesti upotrebljive elektronske servise, integrisane sa pravosudnim web portalom, portalom e-Uprave i pružateljima elektronske identifikacije, namjenjene građanima i poslovnoj zajednici.

Najkonkretniji rezultati su ostvareni u pogledu unapređenja postojeće IKT infrastrukture pravosuđa Crne Gore (operativni cilj 3). Prosječna starost računarske opreme svedena je na 5,62 godine, čime je skoro dostignut planirani indikator učinka u 2022. godini, koji je definisan na 5,5 godina. Uspješnom realizacijom nabavke serverske i storage opreme, uvećan je kapacitet storage sistema u data centrima pravosuđa od 20%, što je bio i indikator učinka operativnog cilja 3 za 2022.godinu.

Kada je u pitanju unapređenje bezbjednosti ISP-a (operativni cilj 4), realizovane su mahom tehničke mjere poput nabavke softverskog rješenja za identifikaciju eksternih i internih korisnika podsistema ISP-a za sudove, te dio organizaciono-regulatornih mjera koje se tiču uvođenja ISO 27001 standarda u UIKS-u. Međutim, nisu izrađene i usvojene Politike informacione bezbjednosti u sudstvu i tužilaštvu, niti je proveden interni i eksterni audit i certifikacija tri organa pravosuđa u skladu sa standardom ISO 27001:2014.

Kvantitativni pokazatelji realizacije aktivnosti Akcionog plana su sljedeći: realizovano je 37% aktivnosti, kod 28% aktivnosti realizacija je još u toku, 5% aktivnosti je djelomično realizovano, odustalo se od realizacije 5% aktivnosti, dok je 25% aktivnosti nerealizovano.

Zabilježeno je veliko kašnjenje u provođenju brojnih aktivnosti, naročito aktivnosti koje su se sprovodile kroz ugovor potpisan između UNDP-a i kompanije ATOS IT Solutions and Services d.o.o. Kašnjenje je prisutno i u nekim aktivnostima koje finansira budžet Crne Gore.

Glavni faktori koji su uticali na djelomično ostvarivanje ili neostvarivanje ciljeva su nedostatak dovoljnog broja kvalifikovanog IKT osoblja, niske plate informatičkog osoblja, nealocirana sredstva u državnom budžetu, nemogućnost iskorištavanja donatorskih sredstava - nedostatak potrebnih stručnih kapaciteta u Delegaciji EU vezano za sprovođenje tenderskih procedura, te nedovoljni tehnički i profesionalni kapaciteti IKT kompanija za razvoj softvera i implementaciju IT rješenja u oblasti pravosuđa.

U procesu planiranja i implementacije Programa i Akcionog plana su u dobroj mjeri identifikovana i adresirana međusektorska pitanja. Tako se očekuje da aktivnosti Programa posredno doprinesu unapređenju zaštite žrtava izvršenja krivičnih djela, a naročito žrtava nasilja u porodici i zaštićenih svjedoka.

Efikasnost

Od Programom planiranih 7.325.171,00 € odobreno je 3.588.876,00 € ili 49% planiranih sredstava. Znatno umanjeni iznos odobrenih sredstava je uglavnom uzrokovan budžetskim ograničenjima organa Crne Gore i nemogućnošću realizacije IPA II sredstava. Postotak utrošenih u odnosu na odobrena sredstva iznosi 77% ili u apsolutnim brojkama utrošenih 2.768.228,55 € u odnosu na 3.588.876,00 € planiranih sredstava. Neutrošena sredstva su većim dijelom direktna ili indirektna posljedica nerealizovanih faza razvoja sudskog podsistema i nerealizacije odnosno kašnjenja u realizaciji određenog broja već spomenutih aktivnosti. Visok postotak utroška odobrenih sredstava iz državnog budžeta ukazuje na dobro i pravovremeno planiranje nabavki finansiranih iz ovog izvora, prvenstveno u domenu realizacije operativnih ciljeva vezanih za unapređenje IT infrastrukture i informacione bezbjednosti.

Ako se izuzmu plaćeni troškovi za realizovane faze u razvoju sudskog podistema, koji nisu dali konkretan rezultat jer ova aktivnost nije uspješno okončana završetkom razvoja i implementacijom ovog podsistema, procjena evaluatora je da su sva ostala sredstva uložena namjenski u svrhu ostvarenja zadanih ciljeva za aktivnosti zbog kojih su pokrenuti.

Prema utvrđenim nalazima, a na osnovu predloženih podataka i informacija, da se zaključiti da su institucije u sektoru pravde nastojale u procesima nabavki postići troškovnu efikasnost uz preciziranje kriterija najboljeg odnosa cijene i kvalitete i uslova koji trebaju garantovati kvalitetno izvršenje ugovora i pravovremenu podršku u garantnom roku. Prema dostavljenim informacijama, Ministarstvo pravde je postalo vlasnik svih „custom-made“ informacionih sistema koji su do sada razvijeni u sklopu realizacije Programa i Akcionog plana. Na ovaj način su crnogorski organi u mogućnosti da u budućnosti ravnopravno pregovaraju uslove daljeg razvoja i održavanja sistema sa kompanijama koje su ih razvijale ili sa drugim potencijalnim kompanijama, bez vendor lock-ina.

Prostora za napredak ima u pogledu racionalizacije troškova IT infrastrukture i dijeljenih servisa koji se trebaju provesti uspostavom zajedničkih data centara i razvoja dijeljenih servisa poput ERP-a, HRMIS-a, Sistema izvještavanja koje bi koristile sve institucije u ovom sektoru, u mjeri u kojoj je to moguće imajući u vidu ustavne i zakonske nadležnosti institucija. U budućnosti bi bilo korisno, uz znatnija ulaganja za nastavak obnavljanja računarske opreme, provesti standardizaciju hardverskih konfiguracija, kako bi se postigle niže cijene za veću količinu opreme (po principu ekonomije obima).

Brojne objektivne okolnosti poput nedostatka ljudstva i niskih plata u odjeljenjima za IKT, kašnjenja u formiranju operativnih tijela zaduženih za sprovođenje Programa i Akcionog plana, te česte promjene organizacione strukture za IKT u Ministarstvu pravde Crne Gore su otežavale upravljanje projektima i koordinaciju aktivnosti. Ovim objektivnim okolnostima treba dodati institucionalnu podijeljenost odgovornosti za održavanje i upravljanje pojedinim segmentima IT infrastrukture ili nepostojanje jasne podjele odgovornosti za neke IT servise. Ako se uzmu u obzir svi prethodno navedeni faktori, koji su otežavali proces upravljanja Programom i koordinacije programskih aktivnosti, evaluator je mišljenja da je Radna grupa pokazala zadovoljavajući nivo koherentnosti i efektivnosti rada na operativnom nivou. Predstavnici Radne grupe su konstruktivnim pristupom rješavali operativna pitanja koja su omogućila pravovremeno pokretanje i uspješnu realizaciju javnih nabavki u segmentu IT infrastrukture. Veliki entuzijazam projektnih timova Sudskog savjeta, ali i Radne grupe u cjelini, i želja da se brzo i kvalitetno reaguje u novonastaloj situaciji, uzrokovanoj neuspjehom ugovora za razvoj podsistema za sudove i ESB, predstavljaju još jedan vrijedan pokazatelj proaktivnog, profesionalnog i odgovornog pristupa u upravljanju informacionim sistemima. Nedostaci u radu Radne grupe su primjetni u aktivnostima koje su zahtjevale normativno regulisanje pravila korištenja, administriranja, razvoja i održavanja ISP-a i njegovih podsistema, izradu i donošenje politika iz domena informacione bezbjednosti, kao i izmjenu normativnopravnog okvira za elektronske servise i digitalizaciju postupaka i procesa u pravosuđu. To je bilo i za očekivati budući da je najveći broj članova Radne grupe tehničke provenijencije.

U nekim situacijama, poput problema vezanih za realizaciju aktivnosti iz IPA II fondova, je izostala adekvatna reakcija tijela zaduženih za strateški nadzor nad provođenjem Programa. Mišljenje evaluatora je da je Komisija za praćenje sprovođenja Programa i Ministarstvo pravde trebalo, putem mehanizma nacionalnog IPA koordinatora, eskalirati rješavanje ovog problema na strateškom nivou sa šefom Delegacije EU.

Uticaj

Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021 – 2023 nije definisao indikatore učinka odnosno uticaja sprovedenih aktivnosti cjelokupnog Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa na unapređenje efikasnosti, uštede vremena, transparentnosti i odgovornosti pravosudnih organa, te lakšeg pristupa pravosuđu za građane i poslovni sektor Crne Gore. Iz tog razloga nije moguće pratiti učinak provedenih aktivnosti uspoređivanjem raspoloživih statističkih pokazatelja o efikasnosti rada sudova, tužilaštava i drugih institucija iz sektora pravde na početku implementacije Programa (2020.godina) i u toku implementacije (2022.godina).

Nakon ranije implementiranog softverskog rješenja podsistema za tužilaštva, u toku realizacije Programa uspješno su razvijeni i implementirani podsistemi za Ministarstvo pravde i Upravu za izvršenje krivičnih

sankcija. Ipak, neispunjavanje ugovornih obaveza od strane ugovarača za razvoj softverskog rješenja podsistema za sudstvo i Enterprise Service Bus platforme je, pored direktnog uticaja na sudski sistem i nemogućnost iskorištavanja svih potencijala elektronske razmjene podataka između pravosudnih institucija i ostvarenja pune interoperabilnosti između podsistema ISP-a, imao negativan efekat i na realizaciju aktivnosti vezanih za unapređenje statističko-analitičkih kapaciteta pravosudnih organa, te uspostavu elektronskih servisa za građane i poslovne subjekte u Crnoj Gori. Bez pouzdanog elektronskog sistema upravljanja predmetima, koji će optimizovati poslovne procese u sudovima, smanjiti količinu administrativnih i repetitivnih operacija, te uspostaviti sveobuhvatan i pouzdan model podataka za pravosudnu statistiku i analitiku, neće biti moguće pratiti performanse sudova na adekvatan način, te donositi kvalitetne strateške odluke koje će ići u pravcu unapređenja efikasnosti pravosuđa. Također se ne mogu uspostaviti elektronski servisi koji će građanima i poslovnom sektoru omogućiti da brže i lakše komuniciraju i razmjenjuju dokumente sa sudovima, a sudovima da koristeći usluge kvalifikovane elektronske dostave riješe višedecenijske probleme koji su vezani uz tradicionalne načine sudske dostave, te na taj način značajno skrate dužinu trajanja postupaka u mnogim vrstama predmeta. Izostanak realizacije aktivnosti vezane za uspostavljanje novog podsistema za sudove je imao negativan uticaj i na implementaciju Akcionog plana za poglavlje 23 u procesu pridruživanja Crne Gore Evropskoj Uniji. Kako bi se donekle prevazišli prethodno opisani problemi Sudski savjet se odlučio na hitno pokretanje aktivnosti nadogradnje, modernizacije i optimizacije postojećeg informacionog sistema PRIS.

Uspostavljeni podsistemi u UIKS-u i Ministarstvu pravde će, uz unapređenje infrastrukturnih uslova naročito u zatvorima, doprinijeti efikasnijem radu zaposlenika u ovim institucijama na poslovima koji su podržani ovim podsistemima. Puni efekti uvođenja se ne mogu očekivati u prvih par godina, jer još uvijek traje faza učenja u kojoj korisnici sagledavaju mogućnosti, potencijale i nedostatke sistema i daju prijedloge za njegovo unapređenje.

Rezultati Programa nisu proizveli nikakav konkretan uticaj na građane i poslovni sektor.

Provođenje digitalizacije arhivske građe u sektoru pravde ima hvale vrijedan efekat na okolinu, jer se smanjuje potreba za printanjem ili cirkulisanjem papirne arhivske građe.

Realizovana unapređenja IKT infrastrukture će u svakom slučaju olakšati obavljanje svakodnevnih poslova korisnicima u pravosudnim institucijama. Nadogradnje mrežnih i sistema za obradu i pohranu podataka će poboljšati brzinu odziva, ali i pouzdanost rada informacionih sistema i baza podataka. Znavljanje digitalne infrastrukture se mora nastaviti u godinama koje dolaze, na šta ukazuju i ciljevi svih relevantnih strategija razvoja u Crnoj Gori, te izvještaji i preporuke Evropske komisije u procesu ispunjavanja uslova iz poglavlja 23. i 24.

Implementirane mjere informacione bezbjednosti iz operativnog cilja 4 doprinose podizanju stepena otpornosti informacionog sistema pravosuđa na „cyber“ napade i ostale prijetnje poput prirodnih katastrofa, fizičkih oštećenja opreme, neovlaštenog pristupa i kompromitiranja sistema i podataka. Ako se ovome doda činjenica da pravosudni informacioni sistemi nisu pretrpili „downtime“ ili gubitak podataka tokom „cyber napada“ na crnogorske institucije u avgustu 2022.godine za razliku od informacionih sistema javne uprave, može se utvrditi da poduzete mjere informacione bezbjednosti

proizvode pozitivan efekat na zaštitu kritične infrastrukture u kojoj se procesuiraju i pohranjuju povjerljivi i drugi podaci od interesa za državu Crnu Goru, te lični podaci građana Crne Gore i stranaca.

Održivost

Nedostatak dovoljnog broja kvalifikovanog IKT osoblja i neadekvatan radnopravni status IKT profesionalaca u sektoru pravde predstavlja veliki izazov za održivost postignutih rezultata naročito s aspekta ljudskih resursa potrebnih za administriranje i održavanje uspostavljenih informacionih Sistema i IT infrastrukture u sklopu programskih aktivnosti.

Jako ograničena finansijska sredstva za održavanje i dalje unapeđenje informacionih sistema i IT infrastrukture predstavljaju drugi veliki izazov u pogledu održivosti. Iako sredstva često nisu dostatna za ugovoravanje većeg broja sati adaptivnog i korektivnog održavanja, već uglavnom pokrivaju potrebe reaktivnog održavanja, može se konstatovati da su Ministarstvo pravde, Sudski savjet i Vrhovno državno tužilaštvo u svojim budžetima za 2024.godinu predvidjeli sredstva za održavanje ključnih softverskih rješenja i IT infrastrukture za obradu, pohranu i prenos podataka.

Uspostavljanje održivog okvira za upravljanje pravosudnim informacionim sistemom Crne Gore zasnovanog na jačanju ljudskih potencijala u oblasti IKT-a i zadržavanju stručnih IKT kadrova, te diverzifikaciji izvora finansiranja nastavka digitalne transformacije i održavanja postojećih IT sistema i infrastrukture mora postati jedan od strateških ciljeva u sektoru pravosuđa koji će biti rješavan na najvišem nivou izvršne, zakonodavne i sudske vlasti.

Tabela 11 Zaključci

5.2. Preporuke

Broj	Generalne preporuke
GP.1	Informacioni sistem pravosuđa mora biti usklađen sa potrebama svih institucija iz sektora pravde i strateškim pravcima razvoja ovog sektora vezanim za ostvarenje operativne efikasnosti, kvalitativnih unaprjeđenja, informacione bezbjednosti, kontinuiteta poslovanja i efektivnosti troškova. Prilikom implementacije projekata iz budućeg programa treba definirati realno ostvarive, kritične faktore uspjeha i ključne pokazatelje na osnovu kojih se može procijeniti njihov učinak .
GP.2	IKT Program odnosno strateški plan zahtjeva sponzorstvo, te jasnu i nedvosmislenu podršku i koordinaciju rukovodstva svih institucija uključenih u implementaciju. Treba postojati svijest i podrška rukovodstva institucija o važnosti provođenja informatičkih programa / projekata digitalne transformacije.
GP.3	Unaprijediti proaktivost i koordinaciju rada u projektima uvođenja informacionih sistema, kako bi se postigla puna interoperabilnost i izbjeglo dupliranje IT infrastrukture i softverskih rješenja. Uvesti dijeljene servise koji će se koristiti u svim institucijama sektora pravde, u mjeri u kojoj je to moguće imajući u vidu ustavne i zakonske nadležnosti institucija, po uzoru na sistem poslovne inteligencije.
GP.4	Međuinstitucionalna saradnja se treba poboljšati u procesu donošenja strateških odluka poput uspostave održivog institucionalnog okvira za održavanje i podršku informacionim sistemima i IKT infrastrukturom, u skladu sa ustavnim i zakonskim nadležnostima institucija, te u toku planiranja i dizajniranja interoperabilnih softverskih rješenja koja će razmjenjivati podatke sa drugim podsistemima i eksternim sistemima.

GP.5	Potrebno je proaktivno upravljati promjenama. Da bi korisnici, ali i vanjski akteri prihvatili promjene koje sa sobom nosi svako uvođenje informatičkih rješenja, moraju biti od samog početka uključeni u dizajniranje promjene. Potrebno je osigurati više obuke o fleksibilnom upravljanju projektima orijentisanim na rezultate.
GP.6	Prilikom implementacije Programa i pojedinačnih projekata neophodno je pratiti i zadovoljstvo kako internih korisnika, tako i vanjskih aktera. U novom Programu predvidjeti aktivnost anketiranja zaposlenika u pravosuđu, građana i poslovne zajednice o kvaliteti i pouzdanosti postojećih elektronskih usluga, te prikupljanja povratnih informacija koje bi poslužile za razvoj novih elektronskih usluga i kanala komunikacije.
GP.7	Uočeno je kašnjenje u realizaciji brojnih aktivnosti koje su vezane za implementaciju donatorskih sredstava. Zbog toga je potrebna bolja koordinacija sa donatorima i izbor adekvatnog metoda implementacije donatorskih sredstava koji će osigurati agilnost u upravljanju projektom i procesima nabavki koje su često sastavni dio svakog projekta digitalne transformacije.
GP.8	Informacioni sistemi (kako oni koji su uspostavljeni u okviru ovog Programa, tako i oni implementirani ranije) se u budućnosti moraju kontinuirano unaprjeđivati kako bi bili u mogućnosti odgovoriti promijenjenim potrebama institucija u pogledu izmjena zakona i zakonom propisane nadležnosti, organizacijskih promjena, promjena u radnim postupcima, te kako bi bili u korak sa tehnološkim trendovima i standardima.
GP.9	Uvođenje svakog informacionog sistema obično kao posljedicu ima promjenu poslovnih procesa koja se mora inkorporirati u interne pravilnike koji reguliraju radne postupke obuhvaćene tim informacionim sistemima. Tim pravilnicima je također neophodno regulisati pitanja vezana za kontrolu pristupa i poslove administriranja predmetnih informacionih sistema.
GP.10	Implementacije informacionih sistema zahtjevaju značajna ulaganja koja se mogu osigurati bilo iz državnog budžeta bilo iz donatorskih fondova uz koordinaciju istih. Nastaviti sa praksom diverzifikacije izvora finansiranja procesa digitalne transformacije i u budućnosti. U tu svrhu je potrebno jačati kapacitete institucija u sektoru pravde za pripremu i implementaciju donatorskih projekata, te po potrebi angažirati vanjske stručnjake koji mogu svojim znanjem i iskustvom značajno pomoći u ovom procesu.
GP.11	Nastaviti osiguranje potrebnih finansijskih resursa za redovno godišnje održavanje informacionih sistema, ključne IKT infrastrukture (poslije isteka garantnog perioda) i rješenja kojima se provode tehničke mjere informacione bezbjednosti.
Preporuke vezane za jačanje informatičkih kadrovskih kapaciteta u sektoru pravde	
IP.1	Nedostatak dovoljnog broja kvalifikovanog IKT osoblja i neadekvatan radnopravni status IKT profesionalaca predstavlja veliki izazov za održivost postignutih rezultata, ali i uspjeh budućih strateških planova za nastavak digitalne transformacije crnogorskog pravosuđa. Jedna od centralnih aktivnosti budućeg Programa treba da bude detaljna analiza kadrovskih kapaciteta za digitalnu transformaciju i organizacionog okvira za upravljanje IT sistemima u sektoru pravde Crne Gore. Analiza treba da predloži nekoliko modela za organizaciju upravljanja IT sistemima u sektoru pravde navodeći prednosti i nedostatke svake od predloženih opcija. Analiza bi također trebala da predloži modernizaciju relevantne zakonske regulative koja bi omogućila motiviranije radno okruženje za IT profesionalce u sektoru pravde. Bez namjere da prejudicira konačno rješenje ili favorizira bilo koju od opcija, evaluator u ovom dokumentu predlaže nekoliko opcija za unapređenje postojećeg modela upravljanja digitalnom transformacijom sektora pravde u Crnoj Gori. Projekat tehničke pomoći koji bi se

	<p>finansirao iz fondova Evropske Unije se nameće kao dobar modalitet za provođenje gore spomenute analize, jer bi omogućio predlaganje dobrih praksi upravljanja IKT-om u sektoru pravde iz država članica EU koja bi bila primjeniva u Crnoj Gori.</p>
IP.2	<p>Prva opcija: Osnivanje Direkcije za IKT</p> <p>Direkcija za IKT bi se osnovala kao zasebna državna institucija u okviru sektora pravde, sa sopstvenim menadžmentom. Kao takva Direkcija za IKT bi bila odgovorna za upravljanje zajedničkom IKT infrastrukturom, dijeljenim servisima, te upravljanje projektima u dijelu u kojem je to izvodivo imajući u vidu poštovanje principa nezavisnosti pravosudne vlasti. Ovakva organizacija bi omogućila uspostavljanje jasne hijerarhije odgovornosti za implementaciju svih aktivnosti iz domena uvođenja informacionih sistema, IT infrastrukture i informacione bezbjednosti. To bi također omogućilo kvalitetnije planiranje i provođenje svih informatičkih projekata i nabavki na održiv i troškovno efikasan način.</p>
IP.3	<p>Druga opcija: Jačanje postojećih informatičkih upravljačkih kapaciteta u svakom podsistemu (sudovi, državna tužilaštva, Uprava za izvršenje krivičnih sankcija) uz definisanje jasne podjele odgovornosti u domenu razvoja, održavanja i podrške informacionim sistemima, IT infrastrukturom i informacionom bezbjednosti na način da se:</p> <ul style="list-style-type: none"> • IKT službe/odjeljenja u svim podsistemima pozicioniraju visoko u organizacionoj strukturi svakog „podsistema“, tj, da za svoj rad odgovaraju i podnose izvještaj rukovodiocu institucije. • Unaprijedi radni status informatičkog osoblja uključujući povećanje plata i uvođenje drugih beneficija, što bi pozitivno uticalo na motivaciju IT stručnjaka da ostanu i budu proaktivni, agilni i inovativni u obavljanju svojih radnih obaveza. • Izradi i usvoji nova organizaciona struktura, gdje je to neophodno na način da se obuhvate sve ključne funkcije za razvoj i održavanje informacionih sistema i infrastrukture su upravljanje IT uslugama, upravljanje projektima, upravljanje aplikacijama, IT infrastruktura i upravljanje operacijama, IT bezbjednost, service desk i upravljanje dobavljačima IT usluga. • Popune sva radna mjesta u skladu sa usvojenom sistematizacijom radnih mjesta u svim „podsistemima“. • Regulišu i razgraniče administrativne uloge i odgovornosti u domenu razvoja, održavanja i podrške informacionim sistemima, IT infrastrukturom i informacionom bezbjednosti između različitih informatičkih službi u sektoru pravde Crne Gore.
IP.4	<p>Treća opcija: Osnivanje javno-privatnog preduzeća (državni je vlasnik 51%, dok je privatni sektor u vlasništvu 49% preduzeća). Takva kompanija bi pružala stručnu i tehničku podršku sektoru pravde Crne Gore u planiranju, projektovanju, podršci i održavanju informacionih sistema i IT infrastrukture. Zbog svog koncepta javno-privatnog vlasništva, kompanija bi bila sposobna da privuče i zadrži kvalifikovane IT stručnjake.</p>
	<p>Preporuke vezane za implementaciju preostalih aktivnosti Programa i Akcionog plana</p>

OP.1	<p>Posebnu pažnju treba posvetiti svim do sada djelimično realizovanim i nerealizovanim aktivnostima, te intenzivirati rad na njima u cilju postizanja vidljivih rezultata u procesu digitalizacije pravosuđa u Crnoj Gori. Preporuka je da se:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Razmotriti mogućnost tehničke nadogradnje postojeće ESB platforme Ministarstva pravde ili mogućnost korištenja ESB platforme Sudskog savjeta koja je razvijena 2022.godine, te migraciju postojećih web servisa • Ubrzati administrativne procedure povezane sa različitim nabavkama opreme, softvera i usluga u cilju realizacije preostalih aktivnosti iz Akcionog plana koje su uslovljene ovim nabavkama.
OP.2	<p>U mjeri kojoj je to dopuštaju rokovi za implementaciju Sistema poslovne inteligencije, sinhronizovati aktivnosti sa projektom nadogradnje i modernizacije PRIS-a, kako bi unapređenja njegovog modela podataka, realizovana za vrijeme trajanja BI projekta, bila inkorporirana u model data warehouse sistema.</p>
Preporuke vezane za novi Program razvoja IKT-a u sektoru pravde	
PP.1	<p>Potrebno je što je odmah započeti sa izradom novog Programa razvoja IKT-a u sektoru pravde kako bi se osigurao kontinuitet procesa digitalne transformacije i strateški osnov za nova ulaganja iz državnog budžeta i donatorskih projekata. Radnom timu za izradu novog Programa je značajna podrška eksperta ili pravnog lica sa višegodišnjim iskustvom u IKT segmentu pravosuđa. Nalazi i preporuke evaluacije postojećeg Programa mogu također poslužiti kao vodilja za definisanje ciljeva i aktivnosti novog Programa.</p>
PP.2	<p>Rješenje da svaki „podsistem“ gradi vlastiti data centar i zapošljava vlastite administratore iziskiva velike troškove koji nisu opravdani, te je neophodno uspostaviti privatni oblak za sektor pravde sastavljen od par data centara. Na privatnom oblaku bi sve institucije u sektoru pravde mogle koristiti zajedničku, pouzdanu i skalabilnu IT infrastrukturu za hosting „podistema“ i zajedničkih, dijeljenih servisa, u mjeri u kojoj je to moguće imajući u vidu ustavne i zakonske nadležnosti institucija. Ovakva infrastruktura treba biti sposobna da podrži i zahtjevnije namjene koje sa sobom donose nove disruptivne tehnologije poput umjetne inteligencije, mašinskog učenja i „big data“.</p> <p>Ovaj pristup bi omogućio:</p> <ul style="list-style-type: none"> - maksimalnu standardizaciju infrastrukture za obradu, pohranu i backup podataka uz poštivanje specifičnih potreba pojedinih institucija - logičko upravljanje serverskim, skladišnim i mrežnim resursima smještenim na više geografski udaljenih lokacija, korištenjem „cloud orchestration“ tehnologija. - kreiranje virtualnih instanci, namjenskih servera (multi-tenant baza podataka, „middleware“, „business intelligence“ sloja) ili resursa privatnog oblaka za potrebe različitih institucija iz sektora pravde uz mogućnost izbora odgovarajućeg operativnog sistema zavisno od namjene virtualne mašine odnosno aplikativnog rješenja koje će biti na njoj instalirano. - brzo kreiranje razvojnih okruženja i razvijanje modernih web i „cloud native“ aplikacija, uz mogućnost dinamičkog skaliranja resursa prilikom povećanog opterećenja, korištenjem platformi za upravljanje aplikacijskim kontejnerima. Ovakva okruženja trebaju omogućiti razvoj modernih, naročito mobilnih aplikacija koje mogu odgovoriti zahtjevima elektronskih servisa namjenih građanima i poslovnoj zajednici.

	<ul style="list-style-type: none"> - ekonomičniju izradu sigurnosnih i arhivskih kopija i uspostavu disaster recovery site-a primjenom geografski disperzne infrastrukture oblaka. - smanjenje troškova održavanja infrastrukture u privatnom oblaku - lakše nadziranje i odbranu konsolidovane IT infrastrukture od eksternih uticaja i cyber prijetnji. <p>Prilikom projektovanja i uspostavljanja privatnog oblaka treba se voditi računa o usklađenosti sa zahtjevima ISO 27001 standarda bezbjednosti informacija i ISO 27017 standarda fokusiranog na bezbjednost u oblaku.</p> <p>Pravosudne institucije su već poduzele dobar korak u pravcu konsolidacije data centara donoseći odluku da DR lokacija za sudski podsistem bude projektovana na način da podrži zahtjeve i ostala 3 podsistema.</p>
PP.3	<p>Poticati razvoj zajedničkih, dijeljenih programskih rješenja i aplikativnih platformi za istovrsne poslove institucija u sektoru pravde (finansijsko poslovanje, planiranje i izvršenje budžeta, planiranje i provođenje nabavki, upravljanje ljudskim resursima) u svrhu standardizacije poslovnih operacija, kvalitetnijeg upravljanja promjenama, povećanja efikasnosti rada institucija i ostvarivanja ekonomičnosti troškova.</p> <p>U ovom smislu, a po uzoru na uspostavu zajedničkog sistema poslovne inteligencije za sektor pravde, preporučuje se iskoristiti tehnološku osnovu i aplikaciju HRMIS-a Sudskog savjeta za upravljanje ljudskim resursima u tužilaštvima, UIKS-u i Ministarstvu pravde. Na ovaj način bi se optimizovali troškovi hostiranja i održavanja dijeljenih informacionih sistema kao što je HRMIS. U isto vrijeme elektronsko upravljanje ljudskim resursima u tužilaštvima bi bio korak naprijed u efektivnijem praćenju procesa imenovanja, napredovanja, obuke, ali etičkih pitanja i disciplinskih postupaka i sankcija vezanih za državne tužioce u Crnoj Gori.⁵⁶</p>
PP.4	<p>U cilju postizanja pune interoperabilnosti između podsistema ISP-a potrebno je staviti fokus na dizajn, razvoj/nadogradnju i implementaciju ESB platforme za sigurnu razmjenu podataka ili iskorištavanje potencijala postojeće platforme Sudskog savjeta (ukoliko ispunjava sve tehničke uslove). ESB platforma ima za cilj standardizovati proces razmjene između podsistema ISP-a, te između podsistema ISP-a i sistema javne uprave (komunikacija pravosudni ESB – GSB) ili sistema MUP-a (komunikacija pravosudni ESB – ESB MUP-a) na tehnološkom i semantičkom nivou. Pravosudni ESB će olakšati integraciju novih web servisa i njihovu konzumaciju od strane drugih podsistema i eksternih sistema, te omogućiti kreiranje agregiranog odgovora od više podsistema/web servisa za određeni upit. Uspostava pune interoperabilnosti između podsistema ISP-a u budućnosti će doprinijeti ostvarenju preporuka Evropske komisije da se nastavi sa povećanjem efikasnosti krivičnih istraga uspostavljanjem interoperabilnog sistema sa jedinstvenom funkcijom pretraživanja.</p>
PP.5	<p>Preporučuje se integracija pravosudnog ESB-a i pravosudnih elektronskih usluga s nacionalnim horizontalnim elementima e-Uprave i sa GSB-om uspostavljenim pod okriljem Ministarstva za javnu upravu u svrhu razmjene informacija između institucija sektora pravde i drugih državnih institucija. Ova integracija će nametnuti “ponovnu upotrebu IT rješenja” kao jedno od ključnih načela Evropskog okvira interoperabilnosti.</p>
PP.6	<p>Preispitati potrebu za implementaciju vlastitog Certificate Authority za elektronsko potpisivanje u pravosuđu kad postoji kvalifikovani trust service provider u Crnoj Gori. Umjesto izgradnje vlastite PKI infrastrukture unutar sektora pravde, preporučuje se</p>

⁵⁶ Izveštaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu (str.21) ukazuje na potrebu da Tužilački savjet zauzme proaktivniji pristup rješavanju pitanja u okviru državnog tužilaštva, uključujući u pogledu profesionalnog rada šefova državnih tužilaštava i samih državnih tužilaca, uključujući njihovu odgovornost i profesionalnost.

	korištenje postojeće PKI infrastrukture MUP-a za izdavanje kvalifikovanih elektronskih certifikata koji će se koristiti za autentikaciju eksternih korisnika na elektronske usluge, te elektronsko potpisivanje dokumenata. Po istom principu je potrebno iskoristiti i ostale gradivne blokove za elektronsku dostavu, elektronsko sanduče i elektronsko plaćanje koji su uspostavljeni ili će u narednom periodu biti uspostavljeni putem projekata e-Uprave.
PP.7	Unapređenje podsistema za Ministarstvo pravde, UIKS i tužilačkog podsistema na bazi povratnih informacija i prijedloga korisnika prikupljenih u prvim godinama korištenja ovih softverskih rješenja.
PP.8	S obzirom na manjkavosti i nedostatke data modela postojećeg PRIS-a koji će se preslikati i na budući datawarehouse sistema poslovne inteligencije, u novom Programu će biti neophodno planirati fazu 2 implementacije ovog sistema koja će obuhvatiti nadograđeni data model PRIS-a nakon što se isti implementira u sudstvu, te promjene u data modelima ostalih podsistema, ukoliko se iste dese u međuvremenu.
PP.9	Uspostaviti elektronski sistem za vođenje odluka Sudskog i Tužilačkog savjeta o disciplinskog odgovornosti sudija i tužilaca u skladu sa nalazima i preporukama Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu, kako bi doprinijeo konzistentnoj primjeni zakona i uspostavljene prakse Savjeta prilikom donošenja odluka o etičkim pitanjima i disciplinskoj odgovornosti sudija i tužilaca. ⁵⁷
PP.10	Implementacija sistema za upravljanje predmetima koji se rješavaju putem alternativnog načina rješavanja sporova kako bi se podržao nastavak pozitivnog trenda u alternativnom rješavanju sporova (ADR) i unaprijedili kapaciteti Centra za alternativno rješavanje sporova u nadzoru ovog procesa. ⁵⁸
PP.11	Implementacija modula za online obradu i upravljanje specijalizovanim sudskim sporovima (parnice male vrijednosti, nesporni zahtevi, pripremne faze za rješavanje porodičnih sukoba)
PP.12	Uvođenje online suđenja koristeći telepresence rješenja.
PP.13	Dizajn i implementacija informacionog sistema za upravljanje notarskim predmetima i uspostava elektronske razmjene podataka sa sudskim podsistemom i podsistemom Ministarstvom pravde
PP.14	Uvođenje elektronskog servisa za online plaćanje sudskih taksi koristeći informacioni sistem za elektronsko plaćanje NS-NAT koji je uspostavilo Ministarstvo javne uprave. Pored ispunjavanja tehničkih preduslova vezanih za implementaciju novog sudskog podsistema, potrebno je izvršiti izmjene Zakona o sudskim taksama (aktivnost 2.1.2 Akcionog Plana koja još nije realizovana). Putem NS-NAT sistema građani i pravna lica bi plaćala sudske takse, a sudovi bi dobijali, kroz sudski podsistem, informacije u realnom vremenu o izvršenim platama iz NS-NAT sistema.
PP.15	U sklopu sistema za upravljanje ljudskim resursima u sudstvu i tužilaštvu implementirati softverski modul za online testiranje kandidata za sudijske i tužilačke pozicije. Na ovaj način se doprinosi povećanju transparentnosti i objektivnosti u procesu izbora nosilaca pravosudnih funkcija.

⁵⁷ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu (str.23) naglašava da transparentnost rada Sudskog savjeta treba dodatno unaprijediti objavljivanjem potpuno obrazloženih odluka o unapređenjima, imenovanjima i disciplinskim slučajevima.

⁵⁸ Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu ukazuje da je implementacija novog zakona koji predviđa obavezno korištenje ovog mehanizma za vrste predmeta koji su pogodni za alternativno rješavanje slučajeva, počela u avgustu 2020. U 2021. godini sistem alternativnog rješavanja slučajeva je nastavio da se širi, sa 1 315 postignutih nagodbi (2020: 1 269). U 2021. bilo je 6 106 prijedloga za medijaciju koji su prethodili sudskom sporu (2020.: 1 540).

PP.16	Nastavak aktivnosti digitalizacije arhivske građe i usklađivanje Zakona o državnom arhivu sa Zakonom o elektronskoj identifikaciji i elektronskom potpisu i Zakonom o elektronskom dokumentu. Realizacija ovih aktivnosti će otvoriti prostor za elektronsko potpisivanje skenirane arhivske građe i njeno trajno čuvanje u elektronskom obliku. Ovime će se osloboditi dio dragocjenog arhivskog prostora u pravosudnim institucijama, jer će se stvoriti uslovi za ekološki prihvatljivo uništavanje trajne arhivske građe u papirnom obliku.
PP.17	Nastaviti sa procesom obnavljanja informatičke infrastrukture i u narednim godinama, jer još uvijek postoje određene količine zastarjelih računara, printera, štampača i ostale korisničke opreme. U budućnosti bi bilo korisno planirati znatnija ulaganja za nastavak obnavljanja računarske opreme, kako bi se, uz standardizaciju hardverskih konfiguracija, postigle niže cijene za veću količinu opreme (po principu ekonomije obima) koja sada ne bi bila podijeljena po lot-ovima za svaki podsistem posebno. Znavljanje digitalne infrastrukture mora biti kontinuirano na šta ukazuju i ciljevi svih relevantnih strategija razvoja u Crnoj Gori, te izvještaji i preporuke Evropske komisije u procesu ispunjavanja uslova iz poglavlja 23. i 24.
PP.18	Izvršiti nadogradnju LAN mreže u sudovima za prekršaje, te sudovima i tužilaštvima koji još uvijek imaju neadekvatnu LAN infrastrukturu. Uvesti optičke veze u svim sudovima i tužilaštvima koji još uvijek ne poseduju iste za povezivanje na pravosudnu WAN mrežu.
PP.19	Nastavak saniranja preostalih komponenti energetskog sistema UIKS-a.
Preporuke vezane za implementaciju sudskog podsistema	
SP.1	Glavno područje intervencija u sljedećim godinama kako bi se postigli ciljevi i maksimalni efekti je vezano za realizaciju razvoja sudskog sistema. Imajući u vidu činjenicu da je Sudski savjet donio odluku o nadogradnji, modernizaciji i optimizaciji postojećeg informacionog sistema PRIS, nije izvodljivo, a niti svrshodno planirati razvoj novog podsistema za sudstvo u narednom strateškom planu, iz više očiglednih razloga. Fizički je neizvodivo da isti ljudski resursi paralelno provode aktivnosti nadogradnje postojećeg PRIS-a, te planiraju projekat u učestvuju u dizajniranju i implementaciji novog sistema. Drugi razlog su ograničena finansijska sredstva budžeta Crne Gore, koja su u ovom trenutku dostatna samo za realizaciju nadogradnje i modernizacije postojećeg PRIS-a.
SP.2	Iskustva stečena i konkretni outputi nadogradnje i modernizacije postojećeg PRIS-a, poput, primjera radi, unapređenog data modela, se mogu iskoristiti za planiranje novog projekta razvoja sistema za upravljanje predmeta u većem obimu.
SP.3	Dugoročno rješenje, a i opredjeljenje Odjeljenja za IKT i multimediju Sekretarijata Sudskog savjeta jeste razvoj novog sudskog podsistema, koji treba omogućiti cjelovitu reviziju i uvođenje novih funkcionalnosti koje trebaju unaprijediti efikasnost i kvalitet rada sudija i sudskog osoblja. Imajući u vidu planiranu dinamiku nadogradnje PRIS-a, razvoj novog sistema za upravljanje predmetima u sudovima bi mogao započeti od 2027.godine.
SP.4	Sljedeći set preporuka je primjenjiv i za slučaj nadogradnje postojećeg PRIS-a i razvoj novog sudskog sistema za upravljanje predmetima. Iste su već prepoznate od strane Odjeljenja za IKT i multimediju Sekretarijata Sudskog savjeta i ugrađene u Plan realizacije aktivnosti nadogradnje, modernizacije i optimizacije postojećeg PRIS-a.
SP.5	Potrebno uključiti zahtjeve za učešćem pravnih stručnjaka (internih i/ili eksternih) sa iskustvom u radu sa pravosudnim organima u procese analize poslovnih procesa i

	dizajna softvera, kako bi projekt menadžeri i softverski arhitekti bolje razumjeli kompleksnost softverskog rješenja koje treba razviti.
SP.6	Kroz projektne zadatke se treba predvidjeti fazni dizajn i agilni razvoj softverskih rješenja po modulima koji pokrivaju najzastupljenije sudske postupke poput krivičnog, parničnog, vanparničnog, izvršnog, prekršajnog postupka i upravnog spora. Zbog toga je potrebno razvoj sudskog sistema podijeliti u iteracije po vrstama sudskih postupaka. U postojećem ToR to nije urađeno, a kasnije se prepoznala potreba za razdvajanjem. Proces izrade poslovne analize je trajao godinu dana, umjesto 3,5 mjeseca kako je inicijalno predviđeno projektnim planom.
SP.7	Kvalitetno urađena poslovna analiza u početku projekta, je ključni faktor za uspješnu implementaciju. Budući da se sudovi nalaze u uslovima koji se stalno mijenjaju, novi sistem mora omogućiti agilnost, odnosno sposobnost i spremnost na prilagodbu ako i kada je potrebno tokom svog životnog vijeka.
SP.8	Sistem upravljanja predmetima mora biti dizajniran da optimizuje poslovne procese u sudovima, smanji količinu administrativnih i repetitivnih operacija, te uspostavi sveobuhvatan i pouzdan model podataka za pravosudnu statistiku i analitiku. Sistem bi trebao dati sucu i osoblju upute o tome koje sljedeće korake u konkretnom postupku treba poduzeti i u kojim rokovima. Mjerila CEPEJ-a moraju biti ugrađena u module za izvještavanje kako bi se mogle proizvesti osnovne i napredne statistike o učinku i kvaliteti rada institucija i pojedinaca, u stvarnom vremenu.
SP.9	Podaci i interfejs u novom sistemu trebaju biti vizualizirani na način da korisnici dobiju informacije bliske akciji koju trebaju poduzeti. Treba uspostaviti jedinstvena i dosljedna načela front-office dizajna za cijeli sistem. Sistem treba projektovati tako da bude dostupan osobama s invaliditetom kako u front officeu tako i u back officeu.
SP.10	Za buduću projekat razvoja novog sudskog podsistema iskoristiti postojeći dokument poslovne analize, u mjeri u kojoj je to moguće, te započeti sa projektom manjeg opsega – proof of concept (modul građanske materije) u kojem bi izvođač dokazao da posjeduje kapacitete za nastavak projekta u ostalim materijama.
SP.11	Prije razvoja novog sistema za upravljanje predmetima u sudstvu, razmotriti sve prednosti i nedostatke iskorištavanja postojećeg Oracle middleware-a ili prelaska na open source rješenja za razvoj, BPM, DMS, BRM, application/web server itd.
SP.12	Sudski podsistem treba implementirati postupno i inkrementalno, počevši od najmanjeg mogućeg pilota - jedan sud, jedna vrsta predmeta - i zatim povećavati pilotiranje korak po korak. Pilot sud treba izabrati na temelju njegove spremnosti da prihvati nove načine rada. Tokom pilot faze treba procijeniti sve tehničke aspekte, relevantnost funkcionalnosti i predloženi dizajn kako bi se mogao izgraditi konzistentan proizvod tokom njegovog životnog ciklusa. U pilot fazi treba sagledati posljedice uvođenja novog sistema i ažurirati plan upravljanja promjenama prema nalazima iz ove faze. Sveobuhvatni komunikacijski plan koji će podržati implementaciju sistema trebao bi pratiti plan implementacije.
SP.13	Osposobljavanje korisnika za sudski podsistem potrebno je planirati na sistematski način imajući u vidu činjenicu da će isti zamijeniti sistem koji je u sudovima već dugo u upotrebi, te da su korisnici navikli raditi s njim. Osposobljavanje će morati biti prilagođeno određenim korisničkim ulogama ili individualnim sposobnostima, te bi trebalo planom obuka obuhvatiti praktičan rad s polaznicima u sistemu. Takođe je važno da obuka bude dostupna dovoljno dugo kako bi se osiguralo da svi korisnici mogu samostalno raditi u novom sistemu. Osim posjedovanja tehničkih

	vještina, treneri bi trebali imati osnovna pravna znanja prilagođena funkcionalnostima sistema i korisnicima suda koje treba obučavati, tako da mogu razumjeti njihove probleme i komunicirati s njima na konstruktivan način.
SP.14	Potrebno je provoditi aktivnosti upravljanja promjenama u obliku webinarima, radionica, fokus grupa i prezentacija na licu mjesta kako bi se povećala svijest predsjednika sudova i osoblja u svim sudovima u vezi s usvajanjem nadograđenog i/ili novog sudskog podsistema. Proces upravljanja promjenama treba provoditi u svim kategorijama poslova na čije će prakse uticati nadorađeni/novi sistem u sudovima, na svakom hijerarhijskom nivou unutar tih kategorija poslova, i to u isto vrijeme.
SP.15	Tek po realizaciji prethodno spomenutih aktivnosti vezanih za uspostavu potpuno funkcionalnog sistema za upravljanje predmetima u sudovima može se pristupiti implementaciji elektronskih servisa namjenjenih građanima poput e-filing i e-delivery.

Tabela 12 Preporuke

Lista tabela u dokumentu

Tabela 1 Indikator učinka za Operativni cilj 1	6
Tabela 2 Indikator učinka za Operativni cilj 2.....	7
Tabela 3 Indikator učinka za Operativni cilj 3.....	7
Tabela 4 Indikator učinka za Operativni cilj 4.....	8
Tabela 5 Sumarni pregled vremenskog plana i budžeta namjenjenog Akcionom planu po operativnim ciljevima	9
Tabela 6 Prikaz budžetskih sredstava	10
Tabela 7 Pregled statusa realizacije aktivnosti.....	24
Tabela 8 Pregled uspostavljenih web servisa za razmjenu podataka unutar ISP-a.....	29
Tabela 9 Iznos planiranih, odobrenih i utrošenih sredstava po operativnim ciljevima.....	37
Tabela 10 Odnos utrošenih, odobrenih i planiranih sredstava po operativnim ciljevima.....	37
Tabela 11 Zaključci	50
Tabela 12 Preporuke	58

Lista slika u dokumentu

Slika 1 Pregled statusa realizacije aktivnosti Akcionog plana	24
Slika 2 Odnos utrošenih, odobrenih i planiranih sredstava	38

Aneks 1: Projektni zadatak evaluacije

PROJEKTNI ZADATAK

Ex-post evaluacija Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajućeg Akcionog plana

1. PREDMET EVALUACIJE

1.1. Predmetno područje - Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajući Akcioni plan

Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2021-2023(IKT Program) je primarno posvećen razvoju i unapređenju pravosudnog informacionog sistema, kao jedinstvenog sistema sudova, državnih tužilaštava, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i Ministarstva pravde.

IKT Program predstavlja treći u nizu strateški dokument koji adresira predmetnu oblast. Njemu su prethodile Strategija informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020, kao i IKT Strategija u oblasti pravosuđa, za period 2011-2014 godina.

Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija predstavlja sastavni dio procesa reforme pravosuđa, čiji fokus se nalazi na izgradnji nezavisnog, nepristrasnog i odgovornog pravosuđa, povećanja njegove efikasnosti i većeg nivoa uvezivanja u okvire evropskog pravosuđa. Primarni značaj je pružen povećanju nivoa povjerenja građana u pravosuđe, daljem unapređenju kadrovskih i tehnoloških kapaciteta svih pravosudnih organa. Razvoj i uvođenje informacionih sistema kojima se unapređuje razmjena podataka i analitičko-statistički kapaciteti pravosuđa, predstavljaju temelje cjelokupne reforme pravosudnog sistema. Značajno mjesto u okviru realizacije tih aktivnosti predstavlja izgradnja savremenog i potrebama pravosuđa upodobljenog informacionog sistema, koji mora odgovoriti svim prepoznatim potrebama, ali koji posjeduje i instrumente koji će omogućavati njegov dalji razvoj, u smislu nadogradnje postojećeg okvira i biti u skladu sa budućim potrebama korisnika.

1.2. Izvorni ciljevi Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023

Akcioni plan za Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023, predstavlja trogodišnji akcioni plan koji je istovremeno i sastavni dio Programa. Akcioni plan je pripremljen i usklađen sa zahtjevima zastupljenim u Metodologiji razvijanja politika, izrade i praćenja sprovođenja strateških dokumenata. Struktura AP-a je zasnovana na četiri operativna cilja Programa, i to:

- Operativni cilj 1: Razvoj softverskih rješenja jedinstvenog informacionog sistema i jačanje IT kapaciteta u svim podsistemima pravosuđa
- Operativni cilj 2: Usklađivanje postojećeg pravnog okvira i razvoj elektronskih servisa kojima se olakšava pristup pravosuđu građanima
- Operativni cilj 3: Razvoj novih sistema i unapređenje postojeće IKT infrastrukture pravosuđa, u cilju uspostavljanja efikasnog i digitalizovanog pravosudnog sistema
- Operativni cilj 4: Unapređenje informacione bezbjednosti u ISP-u prema međunarodnim i nacionalnim standardima, kojima se garantuje visok nivo zaštite osjetljivih podataka u okviru pravosuđa

Svi operativni ciljevi sadrže indikatore učinka sa pratećim vrijednostima, koje je potrebno ostvariti u navedenom trogodišnjem periodu. Akcioni plan sadrži definisane relevantne aktivnosti, indikatore rezultata, nadležne institucije, predviđene rokove za realizaciju aktivnosti, kao i cjelokupnu finansijsku konstrukciju za realizaciju strateškog dokumenta.

1.3. Učesnici u realizaciji Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajućeg Akcionog plana

Ključna uloga u sprovođenju IKT Programa 2021-2023, pripada Ministarstvu pravde, kao koordinacionom organu cjelokupnog procesa reforme pravosuđa. U tom pogledu, izvršena je i promjena organizacione strukture Ministarstva pravde, kroz formiranje nove organizacione jedinice- Direktorata za IKT pravosuđa i bezbjednost podataka, čiji osnovni mandat djelovanja se odnosi na centralizovano upravljanje IKT-om. Osnovne nadležnosti direktorata se ogledaju u koordinaciji cjelokupnog procesa razvoja i implementaciji Informacionog sistema pravosuđa (ISP), obezbjeđivanju potrebnih sredstava za realizaciju aktivnosti u Akcionom planu, izradi svih strateških dokumenata i analiza koje se bave informacionim tehnologijama u pravosuđu, kao i rukovođenjem procesa praćenja sprovođenja i izvještavanja o realizaciji strateških dokumenata.

Radna grupa za praćenje implementacije Programa je sastavljena od predstavnika Ministarstva pravde, Vrhovnog državnog tužilaštva, Sekretarijata Sudskog savjeta, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija (UIKS) i Ministarstva javne uprave. Ministarstvo pravde je krovna institucija nadležna za koordinaciju rada Radne grupe, izradu, sprovođenje i izvještavanje o sprovođenju strateškog dokumenta, kroz postojanje Komisije za praćenje izvještavanja i sprovođenja IKT Programa, operativnog tijela formiranog od strane Vlade Crne Gore, koju čine predstavnici Ministarstva pravde, Vrhovnog državnog tužilaštva, Sekretarijata Sudskog savjeta, Uprave za izvršenje krivičnih sankcija i Ministarstva javne uprave.

1.4 Rukovodilac evaluacije i evaluaciona referentna grupa

Rukovodilac evaluacije je ovlašćeno lice Direktorata za IKT pravosuđa i bezbjednost podataka.

Evaluaciona referentna grupa je postojeća Radna grupa za praćenje implementacije Programa, koja će nadgledati sprovođenje evaluacije.

Uloga rukovodioca jeste da rukovodi radom evaluacione referentne grupe i osigura da se proces planiranja i sprovođenja evaluacije odvija u skladu sa planiranom dinamikom.

2. SVRHA EVALUACIJE

Glavni cilj ove evaluacije je pružiti Ministarstvu pravde i drugim učesnicima u realizaciji Programa:

- ukupnu nezavisnu ocjenu dosadašnje uspješnosti Programa, obraćajući posebnu pažnju na učinak ostvarenih rezultata na postavljene ciljeve Programa
- ključne lekcije i preporuke za poboljšanje sadašnjih i budućih aktivnosti.

Evaluacija treba omogućiti razumijevanje uzročno-posljedičnih veza između inputa i aktivnosti Programa s jedne strane, te rezultata, ishoda i uticaja s druge strane. Nalazi evaluacije trebaju dati jasan i precizan prikaz uspješnosti ovog Programa u smislu da li sprovedene aktivnosti vode ka unapređenju efikasnosti, uštede vremena, transparentnosti i odgovornosti pravosudnih organa, stvarajući uslove za pružanje adekvatnih

usluga građanima, kao osnovnog cilja Programa razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa.

Evaluacija Programa i Akcionog plana će:

- Procijeniti učinak, postignuća i naučene lekcije;
- Podrška pripremi ili modifikovanju novog Programa ili Strategije razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2024 - 2027;
- Pružiti informacije o relevantnosti, učinkovitosti, održivosti i uticaju Programa i Akcionog plana;
- Predložiti korektivne aktivnosti koje se poduzimaju ako provođenje Programa i Akcionog plana zaostaje za planiranim rokovima i očekivanim rezultatima ili kada planirane aktivnosti nisu u skladu s postavljenim ciljevima Programa.
- Izvući pouke i dati preporuke za pripremu novog Programa ili Strategije razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2024 - 2027.
- Doprinijeti boljem osmišljavanju i provođenju Programa ili Strategije razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa u narednom periodu.
- Podržati donošenje odluka, kako na strateškom (planskom) nivou, tako i na nivou dizajna operativnih intervencija (aktivnosti);
- Doprinijeti odgovornosti, transparentnosti, vidljivosti Programa u Crnoj Gori, omogućavajući širenje informacija široj javnosti, učesnicima i civilnom društvu.

3. OPSEG EVALUACIJE

Evaluacija će ispitati realizaciju Programa i Akcionog plana u odnosu na pet kriterijuma, tj. relevantnost, efektivnost, efikasnost, održivost i učinak. Problemi i pitanja evaluacije biće dorađeni u početnoj fazi, nakon temeljitog pregleda dokumentacije. Identifikovana su sljedeća privremena evaluacijska pitanja:

1. Relevantnost (Razmatra odnos između potreba i problema u pravosuđu i ciljeva Programa. Stvari se mijenjaju tokom vremena – određeni ciljevi mogu biti ispunjeni ili zamijenjeni; potrebe i problemi se mijenjaju, pojavljuju se novi)

U procjeni relevantnosti korisno je razmotriti sljedeća pitanja:

- U kojoj su mjeri ciljevi Programa još uvijek valjani / relevantni?
- Jesu li aktivnosti i rezultati Programa i Akcionog plana u skladu sa opštim ciljem Strategije reforme pravosuđa i postizanjem njenih ciljeva?
- Jesu li aktivnosti i rezultati Programa i Akcionog plana u skladu sa namjeravanim uticajima i efektima?
- U kojoj mjeri ciljevi definisani u Programu i Akcionom planu odgovaraju postojećim prioritarnim potrebama i kapacitetima pravosuđa Crne Gore?
- Koliko su učesnici bili uključeni u razvoj Programa i Akcionog plana?
- Koliko su aktivnosti i rezultati Programa i Akcionog plana relevantne za građane, poslovni sektor, nevladin sektor Crne Gore?
- Koliko su aktivnosti i rezultati Programa i Akcionog plana relevantne i povezane sa procesom integracije u EU?

2. Efektivnost (U kojoj mjeri su ciljevi Programa ostvareni ili se očekuje da će biti ostvareni)

U procjeni efektivnosti korisno je razmotriti sljedeća pitanja:

- Je li se implementacija Programa i Akcionog plana odvijala prema očekivanjima tokom vremenskog perioda od 3 godine?
- Je li i u kojoj mjeri svaka aktivnost doprinijela postizanju rezultata postavljenih Programom i Akcionim planom?
- U kojoj su mjeri ciljevi postignuti odnosno u kojoj mjeri je vjerovatno da će biti postignuti?
- Jesu li provedene aktivnosti bile prikladne za rješavanje izazova sa kojima se susreće pravosuđe Crne Gore i postizanje ciljeva Programa i Akcionog plana?
- Koji su glavni faktori uticali na postizanje ili neostvarivanje ciljeva?
- Na koje su se prepreke nailazilo u implementaciji Programa i Akcionog plana i kako su one prevladane?
- Koje su prednosti koje su olakšale, a koje slabosti su otežavale implementaciju Programa i Akcionog plana?
- U područjima gdje je efektivnost bila visoka, koje su akcije učesnika najviše doprinijele visokoj efektivnosti (pokretačke snage/faktori uspjeha)? U područjima gdje je efektivnost bila niska, koje radnje učesnika objašnjavaju nedostatak napretka ?
- Jesu li međusektorska pitanja (rodna ravnopravnost, ekologija itd.) bila dovoljno uključena u Program i njegovo provođenje?
- Koja bi trebala biti glavna područja intervencija u sljedećim godinama kako bi se postigli ciljevi i maksimalni efekti Programa?
- Koje prijetnje i rizike treba imati na umu, a koji bi mogli uticati na implementaciju Programa i Akcionog plana u budućnosti?
- Koje su ključne naučene lekcije koje bi se mogle iskoristiti za optimizaciju rezultata na kraju implementacije Programa i Akcionog plana?

3. Efikasnost (Efikasnost razmatra odnos između resursa korištenih Programom i promjena koje su proizvele, bilo da su pozitivne ili negativne. Efikasnost mjeri izlaze -- kvalitativne i kvantitativne -- u odnosu na ulaze.

U procjeni efikasnosti korisno je razmotriti sljedeća pitanja:

- Je li Program i Akcioni plan implementiran na najefikasniji način u poređenju sa alternativama? Jesu li aktivnosti bile isplative? U kojoj su mjeri troškovi proporcionalni postignutim koristima? Jesu li ciljevi postignuti na vrijeme?
- Koliko se dobro upravljalo implementacijom Programa i Akcionog plana? Koliko je institucionalna i organizaciona struktura bila primjerena za koordinaciju, praćenje, izvještavanje o procesu provođenja Programa i Akcionog plana? Jesu li kapaciteti za koordinaciju i praćenje provođenja Programa i Akcionog plana bili primjereni? Postoji li preklapanje mandata između različitih institucija – učesnika i različitih nivoa upravljanja?
- Kako je trenutna upravljačka struktura u pravosuđu podržavala ili sprječavala implementaciju Programa i Akcionog plana i donošenje odluka?

4. Uticaj (Uticaj se odnosi na promjene za koje se očekuje da će se dogoditi uslijed implementacije Programa i Akcionog plana. Takvi se uticaji mogu dogoditi različitim akterima u različitim vremenskim razmacima. Mogu biti pozitivni i negativni, direktni i indirektni, namjerni ili nenamjerni, u bilo kojoj dimenziji (društvenoj, ekonomskoj, ekološkoj, političkoj itd.)

U procjeni uticaja korisno je razmotriti sljedeća pitanja:

- Što se dogodilo implementacijom Programa i Akcionog plana? Koju je stvarnu razliku implementacija Programa učinila korisnicima?
- Što se dogodilo kao rezultat implementacije Programa i Akcionog plana u smislu napretka prema ispunjavanju kriterija za pristupanje EU?
- Koje bi bile najvjerovatnije posljedice zaustavljanja ili povlačenja postojećih aktivnosti Programa i Akcionog plana?

5. Održivost (Održivost se odnosi na nastavak koristi od Programa nakon završetka njegove implementacije. Održivost se, među ostalim, bavi procjenom da li će se koristi aktivnosti finansiranih iz donatorskih sredstava, nastaviti nakon završetka donatorskih projekata. Aktivnosti predviđene Programom i Akcionim planom moraju biti ekološki kao i finansijski održivi. Održivost se odnosi na nastavak intervencija povezanih s kapacitetima i raspoloživih fondova.

U procjeni održivosti korisno je razmotriti sljedeća pitanja:

- U kojoj su mjeri institucije učesnika osmislile i u svoje planove i sisteme ugradile potrebne povratne informacije i mehanizme praćenja koji će osigurati održivost postignutih ciljeva?
- U kojoj su se mjeri koristi Programa i Akcionog plana koje su nastale kao rezultat aktivnosti finansiranih donatorskim sredstvima nastavile i nakon prestanka donatorskog finansiranja?
- Koji su bili glavni faktori koji su uticali na postizanje ili nepostizanje održivosti rezultata i ciljeva Programa?
- U kojoj mjeri kapaciteti institucija učesnika Programa i Akcionog plana osiguravaju održivost rezultata i ciljeva Programa?

4. FAZE EVALUACIJE I REZULTATI EVALUACIJE

Proces evaluacije će se provoditi u tri faze: početna i desk faza, terenska faza i faza sinteze. Isporuke u obliku bilješki i/ili slajd prezentacije i/ili izvještaja treba dostaviti na kraju odgovarajućih faza kako je navedeno u sinoptičkoj tabeli ispod.

Sljedeća tabela predstavlja pregled ključnih aktivnosti koje će se provesti tokom svake faze (ne obavezno hronološkim redom) i navodi rezultate koje Ugovarač treba da izradi, uključujući ključne sastanke sa Ugovornim organom i predstavnicima učesnika u realizaciji Programa.

Faze evaluacije	Ključne aktivnosti	Rezultati
Početna/desk faza	<ul style="list-style-type: none"> • Početno prikupljanje dokumenata/podataka i definisanje metoda analize • Analiza osnovnih informacija o pravosuđu Crne Gore i Programu • Prvi intervjui • Rekonstrukcija osnovnih elemenata Programa i 	<ul style="list-style-type: none"> • Početni sastanak sa predstavnicima Ugovornog organa i učesnika u realizaciji Programa putem video konferencije • Uvodni/početni izvještaj

	<p>Akcionog plana, uključujući aktivnosti, ciljeve i ciljne korisnike</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifikacija nedostataka u informacijama • Postavljanje hipoteza koje se trebaju testirati u terenskoj fazi • Metodološki dizajn terenske faze 	
Terenska faza	<ul style="list-style-type: none"> • Sastanci na terenu sa predstavnicima Ugovornog organa, učesnika u realizaciji Programa i sa drugima akterima za koje evaluatori smatraju da su neophodni za ostvarivanje rezultata evaluacije • Prikupljanje primarnih dokaza kroz najprikladnije tehnike (tj. intervjui, posjete lokacijama, fokus grupe) • Prikupljanje i analiza podataka 	<ul style="list-style-type: none"> • Sastanak/debriefing sa predstavnicima Ugovornog organa i učesnika u realizaciji Programa
Faza sinteze	<ul style="list-style-type: none"> • Konačna analiza nalaza (sa fokusom na evaluaciona pitanja) • Formulisanje ukupne ocjene, zaključaka i preporuka 	<ul style="list-style-type: none"> • Nacrt završnog izvještaja • Izvršni sažetak • Završni izvještaj • Završni sastanak sa predstavnicima Ugovornog organa i učesnika u realizaciji Programa putem video konferencije

5. POČETAK I TRAJANJE EVALUACIJE

Očekivani početak evaluacije: 01. Jun 2023.godine
Maksimalno trajanje evaluacije: 120 kalendarskih dana.

6. SLUŽBENI JEZIK I IZVJEŠTAJI EVALUACIJE

Službeni jezik evaluacije je crnogorski.

Svi izvještaji će biti dostavljeni isključivo u elektronskom obliku na crnogorskom jeziku.

7. INFORMACIJE KOJE ĆE BITI DOSTAVLJENE UGOVARAČU ZA EVALUACIJU

Sva raspoloživa dokumentacija će biti dostavljena evaluacijskom timu prvog dana realizacije Ugovora o evaluaciji.

Napomena: Tim za evaluaciju treba da identifikuje i pribavi bilo koji drugi dokument vrijedan analize, kroz nezavisno istraživanje i/ili tokom intervjua sa predstavnicima Ugovornog organa i učesnika u realizaciji IKT Programa.

STRUČNO TEHNIČKI USLOVI

Ugovarač mora imati angažovana minimalno 2 eksperta koji posjeduju kvalifikacije, vještine i iskustva kao što slijedi:

KLJUČNI EKSPERT 1 – TIM LIDER

Kvalifikacije i vještine:

- Diplomirani pravnik
- Odlične komunikacijske vještine, kako usmene tako i pismene
- Sposobnost facilitiranja i koordinacije aktivnosti sa pravosudnim i vladinim tijelima, te međunarodnim organizacijama

Opšte profesionalno iskustvo:

- Najmanje deset (10) godina iskustva na poslovima i/ili projektima vezanim za uvođenje informaciono-komunikacionih tehnologija u pravosuđu
- Iskustvo u radu sa pravosuđem Crne Gore na reformskim aktivnostima vezanim za digitalizaciju pravosuđa

Specifično profesionalno iskustvo:

- Iskustvo u evaluaciji minimalno jednog programa ili projekta vezanog za reformske aktivnosti u pravosuđu
- Znanje i iskustva u unapređenju i razvoju pravosudnog sektora kroz korištenje sveobuhvatnog okvira informacionih i komunikacionih tehnologija (IKT)
- Znanje i iskustva u poslovnim procesima vezanim za upravljanje predmetima u sudovima, tužilaštvima i ustanovama za izvršenje krivičnih sankcija
- Znanje i iskustvo u vođenju tima

Jezik:

- Obavezno poznavanje crnogorskog jezika

KLJUČNI EKSPERT 2 - EVALUACIONI EKSPERT

Kvalifikacije i vještine:

- Diploma visokoškolske ustanove društvenog smjera ili u njenom nedostatku, osam (8) godina opšteg profesionalnog iskustva na način kako je navedeno dolje.
- Odlične komunikacijske vještine, kako usmene tako i pismene

- Sposobnost facilitiranja i koordinacije aktivnosti sa pravosudnim i vladinim tijelima, te međunarodnim organizacijama

Opšte profesionalno iskustvo:

- Najmanje pet (5) godina iskustva na poslovima i/ili projektima vezanim za reformske aktivnosti u pravosuđu.

Specifično profesionalno iskustvo:

- Iskustvo u evaluaciji minimalno jednog programa ili projekta vezanog za reformske aktivnosti u pravosuđu
- Znanje i iskustva u unapređenju i razvoju pravosudnog sektora kroz korištenje sveobuhvatnog okvira informacionih i komunikacionih tehnologija (IKT)

Jezik:

- Obavezno poznavanje crnogorskog jezika

Aneks 2: Izvršilac usluga evaluacije

Izvršilac usluga evaluacije je Ugovarač Ministarstva pravde za uslugu evaluacije – MagIT Solutions d.o.o.

Aneks 3: Detaljna evaluacijska metodologija sa odgovorima

<p>P1: Da li aktivnosti, rezultati i ciljevi Programa i Akcionog plana odgovaraju prioritetima i ciljevima utvrđenim strateškim dokumentima i programima kako pravosuđa Crne Gore, tako i razvoja cjelokupne Crne Gore, posebno s aspekta njene integracije u EU?</p>	
Opseg	<p>Pitanje provjerava u kojoj mjeri aktivnosti, rezultati i ciljevi Programa i Akcionog plana odgovaraju prioritetima i ciljevima utvrđenim strateškim dokumentima i programima kako pravosuđa Crne Gore, tako i razvoja cjelokupne Crne Gore, posebno s aspekta njene integracije u EU. Dakle, odgovor na ovo pitanje treba da provjeri relevantnost postavljenih ciljeva za rješavanje izazova postavljenih strateškim kontekstom pravosuđa i razvoja Crne Gore uopšte u datom vremenskom periodu.</p>
Lanac rasuđivanja	<p>U pripremi odgovora na ovo pitanje analizirati će se:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Strategija(e) reforme pravosuđa Crne Gore u datom vremenskom periodu - Strategije i planovi razvoja Crne Gore koji se dotiču aspekta digitalne transformacije javnog sektora i društva uopšte. - Dokumenti koji utvrđuju programme i prioritete u pristupanju Crne Gore EU u datom vremenskom periodu. - Uključenost svih zainteresovanih strana u razvoj Programa i Akcionog plana. - Provjeriti nalaze iz dokumentacije sa odgovarajućim metodama analize.
Kriterij prosuđivanja	<p>Ekspertska procjena relevantnosti postavljenih ciljeva za strateški kontekst pravosuđa i razvoja Crne Gore uopšte u datom vremenskom periodu.</p>
Indikator	<p>Utvrđen visok stepen relevantnosti postavljenih ciljeva za strateški kontekst pravosuđa i razvoja Crne Gore uopšte u datom vremenskom periodu.</p>
Metodi analize	<p>Pregled dokumentacije, Intervju, Anketa, SWOT analiza</p>
Ciljani nivo	<p>Više od 80% rezultata i ciljeva Programa i Akcionog plana je utvrđeno kao relevantno za strateški kontekst pravosuđa i razvoja Crne Gore uopšte u datom vremenskom periodu.</p> <p>Prosječni skor 4.0 ili veći (na skali od 1 – 5) u odgovorima na relevantna pitanja u anketi.</p>
Nalazi	<p>Vidite poglavlje 4.</p>
Zaključni odgovor	<p>Vidite poglavlje 4.</p>

P2: U kojoj mjeri su 4 operativna cilja Programa ostvarena ili se očekuje da će biti ostvareni odnosno da li se je implementacija Programa i Akcionog plana odvijala prema očekivanjima tokom vremenskog perioda od 3 godine?	
Opseg	Pitanje provjerava u kojoj mjeri su ostvareni ili se očekuje da će biti ostvareni operativni ciljevi iz Programa/Akcionog plana. Odgovor na ovo pitanje također treba da provjeri u kojoj mjeri su realizovane aktivnosti vremenski odstupale od dinamike predviđene Akcionim planom.
Lanac rasuđivanja	Potrebni koraci u pripremi odgovora na ovo pitanje: <ul style="list-style-type: none"> - Analizirati status svake aktivnosti i u kojoj mjeri je ostvaren rezultat na nivou svake aktivnosti za svaki operativni cilj - Analizirati ispunjenost na nivou operativnog cilja provjerom postavljenih indikatora - Analizirati odstupanje stvarnog vremena završetka svake aktivnosti za svaki operativni cilj u odnosu na planirano vrijeme u Akcionom planu - Provjeriti navode iz izvještaja o realizaciji Programa i Akcionog plana odgovarajućim metodama analize.
Kriterij prosuđivanja	Kvanitativni progres u realizaciji cjelokupnog Programa i Akcionog plana i pozitivna ekspertska procjena kvalitete ostvarenih rezultata i ciljeva.
Indikator	Procenat realizacije rezultata i ciljeva Programa i Akcionog plana
Metodi analize	Pregled dokumentacije, Intervju, Fokus grupa, Anketa, Site visit, SWOT analiza, Problem dijagram
Ciljani nivo	Više od 60% realizovanih rezultata i ciljeva Programa i Akcionog plana (budući da se evaluacija radi u posljednjoj godini implementacije Programa). Prosječni skor 4.0 ili veći (na skali od 1 – 5) u odgovorima na relevantna pitanja u anketi.
Nalazi	Vidite poglavlje 4.
Zaključni odgovor	Vidite poglavlje 4.

P3: Koji su kvalitativni i kvantitativni efekti realizacije Programa? Kakav uticaj je implementacija Programa i Akcionog plana imala na sve zainteresovane strane, a posebno u smislu napretka prema ispunjavanju kriterija za pristupanje EU?	
Opseg	Pitanje pokriva kumulativne rezultate na nivou ishoda i uticaja koji su operativni ciljevi Programa proizveli odnosno imali na pravosuđe i društvo Crne Gore uopšte. Pokriva ne samo direktne, već i indirektno efekte, u kontekstu pravosuđa i društva Crne Gore uopšte, uz utvrđivanje uzročno-posljedične veze između efekata i aktivnosti Programa i Akcionog plana. Posebna pažnja će biti posvećena uticaju koji su provedene aktivnosti imale na ispunjavanja prioriteta odnosno kriterija za pristupanje EU.

Lanac rasuđivanja	Aktivnosti Programa su potencijalno proizvele ne samo direktne rezultate, već i indirektne efekte na rad pravosuđa, na proces pridruživanja Crne Gore EU, te na društvo Crne Gore uopšte. Evaluatori će naročito ispitati indirektne efekte realizacije programa na unapređenje efikasnosti, uštede vremena, transparentnosti i odgovornosti pravosudnih organa, lakšeg pristupa pravosuđu za građane i poslovni sektor Crne Gore, te ispunjavanje uslova za pristupanje EU u domenu vladavine prava. Odgovor na ovo pitanje je stoga ključan za formulisanje naučenih lekcija i preporuka.
Kriterij prosuđivanja	Ekspertska ocjena direktnog učinka ili indirektnog uticaja koji su aktivnosti Programa I Akcionog plana imale na rad pravosuđa, na proces pridruživanja Crne Gore EU, te na društvo Crne Gore uopšte.
Indikator	Broj direktnih učinaka i indirektnih uticaja induciranih efekata koji su aktivnosti Programa I Akcionog plana imale na rad pravosuđa, ali i na društvo Crne Gore uopšte. (ekspertsko mišljenje).
Metodi analize	Pregled dokumentacije, Intervju, Fokus grupa, Anketa, Site visit, SWOT analiza, Impakt dijagram
Ciljani nivo	Značajna promjena, kako je definisano uobičajenom statističkom definicijom.
Nalazi	Vidite poglavlje 4.
Zaključni odgovor	Vidite poglavlje 4.

P4: Koji su glavni faktori uticali na postizanje ili neostvarivanje ciljeva, te kako su učesnici u realizaciji Programa reagovali u preovladavanju prepreka na koje se nailazilo tokom implementacije Programa i Akcionog plana	
Opseg	Pitanje pokriva faktore koji su imali direktan uticaj na ostvarivanje ili neostvarivanje rezultata i ciljeva Programa i Akcionog plana. Odgovor na ovo pitanje također provjerava kako su učesnici reagovali u preovladavanju prepreka na koje se nailazilo tokom implementacije Programa i Akcionog plana
Lanac rasuđivanja	Potrebni koraci u pripremi odgovora na ovo pitanje: <ul style="list-style-type: none"> - Utvrditi glavne faktore koji su uticali na postizanje ili neostvarivanje ciljeva. - Utvrditi prepreke na koje su učesnici nailazili u implementaciji Programa i Akcionog plana i koje su mjere poduzimali kako bi ih prevladali. - U područjima gdje su postignuti rezultati, identificirati pokretačke snage, faktore uspjeha odnosno akcije učesnika koje su najviše doprinijele visokoj efektivnosti. - U područjima gdje su rezultati izostali ili su djelomično postignuti, identificirati slabosti ili radnje učesnika (odnosno njihovo

	nepoduzimanje), koje su otežavale ili onemogućile implementaciju Programa i Akcionog plana.
Kriterij prosuđivanja	Ocjena faktora koji su uticali na postizanje ili neostvarivanje ciljeva i reakcije učesnika Programa i Akcionog plana na bazi analize činjenica utvrđenih dole navedenim metodama.
Indikator	Postojanje faktora koji su imali direktan uticaj na nemogućnost realizacije više aktivnosti u različitim operativnim ciljevima Programa i Akcionog plana.
Metodi analize	Pregled dokumentacije, Intervju, Fokus grupa, Anketa, SWOT analiza, Problem dijagram
Ciljani nivo	Postojanje faktora koji su onemogućili realizaciju minimalno 20% aktivnosti u različitim operativnim ciljevima Programa i Akcionog plana.
Nalazi	Vidite poglavlje 4.
Zaključni odgovor	Vidite poglavlje 4.

P5: Jesu li međusektorska pitanja (rodna ravnopravnost, ekologija itd.) bila dovoljno uključena u Program i njegovo provođenje?	
Opseg	Pitanje provjerava u kojoj mjeri su međusektorska pitanja identificirana u Programu i Akcionom planu, te adresirana u njihovoj implementaciji.
Lanac rasuđivanja	Strateški dokumenti Crne Gore i njenog pravosuđa, te prioriteta procesa pridruživanja EU su posvećeni i afirmišu ciljeve održivosti UN-a, te teže uspostavljanju demokratskog društva zasnovanog na poštivanju ljudskih prava i sloboda predviđenih međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima i slobodama. Aktivnosti Programa i Akcionog plana trebaju promovisati gore navedene vrijednosti ili barem ne bi trebali biti u sukobu s istima.
Kriterij prosuđivanja	U procesu planiranja i implementacije Programa i Akcionog plana su identifikovana i adresirana međusektorska pitanja.
Indikator	Visok nivo usklađenosti Programa i Akcionog plana sa međusektorskim pitanjima
Metodi analize	Pregled dokumentacije, Intervju
Ciljani nivo	U procesu planiranja i implementacije Programa i Akcionog plana su identifikovana i adresirana najmanje dva međusektorska pitanja.
Nalazi	Vidite poglavlje 4.
Zaključni odgovor	Vidite poglavlje 4.

P6: Je li Program i Akcioni plan implementiran na najefikasniji način, te u kojoj su mjeri troškovi proporcionalni postignutim koristima?

Opseg	Pitanje provjerava da li je budžet dodjeljen za implementaciju aktivnosti Programa i Akcionog plana utrošen na efikasan način odnosno u kojoj mjeri su troškovi implementacije proporcionalni koristima utvrđenim u 3. pitanju.
Lanac rasuđivanja	Efikasnost je standardni OECD DAC kriterij evaluacije i veoma je preporučljivo imati barem jedno evaluaciono pitanje koje se fokusira na efikasnost. U najčešćem broju slučajeva efikasnost Programa i Akcionog plana, upućuje na činjenicu da su uložena sredstva finansijera Programa utrošena ekonomično. Čak i ako se radi o visokim troškovima, koji se čak i troše relativno neefikasno, to bi ipak moglo biti opravdano s obzirom na broj ili karakter postignutih efekata. Međutim, ako nema ili ima malo direktnih ili indirektnih efekata od implementacije realizovanih aktivnosti, postavlja se pitanje opravdanosti uložениh sredstava.
Kriterij prosuđivanja	Sva sredstva su utrošena izborom kriterija najboljeg omjera cijene i kvalitete. Ukupan iznos utrošenih troškova u poređenju sa (a) već ostvarenim efektima i (b) očekivanim efektima na kraju perioda implementacije Programa i Akcionog plana.
Indikator	Odnos utrošenog budžeta u poređenju sa alociranim budžetom Stručno mišljenje da li su troškovi opravdani s obzirom na postignute efekte implementacije Programa i Akcionog plana.
Metodi analize	Pregled dokumentacije, Intervju, Anketa, Site visit, Cost Benefit analiza
Ciljani nivo	Više od 50% utrošenog u odnosu na alocirani budžet. Preko 90% provedenih nabavki je dodijeljeno na osnovu kriterija najboljeg omjera cijene i kvalitete.
Nalazi	Vidite poglavlje 4.
Zaključni odgovor	Vidite poglavlje 4.

P7: Koliko se dobro upravljalo implementacijom Programa i Akcionog plana?	
Opseg	Pitanje pokriva funkcionalnost i kapacitet organizacionih struktura i tijela koja su uspostavljena u svrhu koordinacije, praćenja i izvještavanja o procesu provođenja Programa i Akcionog plana, kao i stalnih upravljačkih struktura u nadležnim institucijama zaduženim za realizaciju aktivnosti predviđenih Programom i Akcionim planom.
Lanac rasuđivanja	Aktivnosti Programa i Akcionog plana suštinski predstavljaju niz međusobno povezanih projekata sa tačno definisanim i alociranim finansijskim i ljudskim resurima namjenjenim realizaciji projekata u specifičnom vremenskom period. Upravljački mehanizam Programa ima za cilj da drži pravi kurs implementacije kako bi se ostvarili svi zacrtani ciljevi i postigli očekivani efekti

	<p>intervencija, uz kontrolu formalnih procedura utvrđenih Programom i ugovorima koji regulišu implementaciju svakog pojedinačnog projekta.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Koliko je institucionalna i organizaciona struktura bila primjerena za koordinaciju, praćenje, izvještavanje o procesu provođenja Programa i Akcionog plana? - Jesu li kapaciteti za koordinaciju i praćenje provođenja Programa i Akcionog plana bili primjereni? - Postoji li preklapanje mandata između različitih institucija – učesnika i različitih nivoa upravljanja? - Kako je trenutna upravljačka struktura u pravosuđu podržavala ili sprječavala implementaciju Programa i Akcionog plana i donošenje odluka?
Kriterij prosuđivanja	Ekspertsko mišljenje o efektivnosti mehanizama upravljanja, koordinacije, praćenja i izvještavanja o realizaciji Programa i Akcionog plana.
Indikator	Visok nivo efektivnosti mehanizama upravljanja, koordinacije, praćenja i izvještavanja za svaki operativni cilj i cjelokupan Program i Akcioni plan.
Metodi analize	Pregled dokumentacije, Intervju, Fokus grupa, Anketa, SWOT analiza, Problem dijagram
Ciljani nivo	Visok nivo efektivnosti mehanizama upravljanja, koordinacije, praćenja i izvještavanja za svaki operativni cilj i cjelokupan Program i Akcioni plan, prema procjeni evaluatora.
Nalazi	Vidite poglavlje 4.
Zaključni odgovor	Vidite poglavlje 4.

P8: U kojoj mjeri su rezultati Programa i Akcionog plana održivi ili se očekuje da ostanu održivi?	
Opseg	Pitanje obuhvata ključne aspekte održivosti svih aktivnosti u okviru Programa i Akcionog plana. Održivost se prvenstveno definiše kao sposobnost sistema i procesa da izdrže i funkcionišu na zadovoljavajući način u određenom vremenskom periodu, te postojanje institucionalnih kapaciteta i ljudskih resursa za adekvatno upravljanje IT sistemima. Održivost se odnosi na nastavak koristi od Programa nakon završetka njegove implementacije. Održivost se, među ostalim, bavi procjenom da li će se koristiti aktivnosti finansiranih iz donatorskih sredstava, nastaviti nakon završetka donatorskih projekata. Aktivnosti predviđene Programom i Akcionim planom moraju biti ekološki kao i finansijski održivi. Održivost se odnosi na nastavak intervencija povezanih s kapacitetima i raspoloživih fondova.
Lanac rasuđivanja	Tehnologija se brzo unapređuje, čineći hardver i softver manje funkcionalnim u periodu od 5 godina. Informatička oprema i softverska rješenja koja se

	<p>koriste u procesu digitalne transformacije svakog sektora, pa tako i pravosuđa imaju ograničenja u pogledu održivosti i potrebno ih je nadograditi i održavati na primjer zbog promjene zakonskih zahtjeva i novih sigurnosnih izazova. Pristup pravdi, kada se jednom uspostavi, takođe se mora održavati na mnogo načina, kako bi se održao kao gradivni element u funkcionisanju vladavine prava.</p> <p>U procjeni održivosti korisno biće razmotrena sljedeća pitanja:</p> <ul style="list-style-type: none"> - U kojoj mjeri institucije posjeduju dovoljan broj IT stručnjaka za upravljanje razvijenim IT sistemima i administriranje IT infrastrukture. - U kojoj mjeri kapaciteti institucija učesnika Programa i Akcionog plana osiguravaju održivost rezultata i ciljeva Programa? - U kojoj su mjeri institucije učesnika osmislile i u svoje planove i sisteme ugradile potrebne mehanizme praćenja koji će osigurati održivost postignutih ciljeva? - U kojoj su mjeri institucije osigurale sredstva za održavanje i dalji razvoj informacionih sistema i IT infrastrukture uspostavljene u sklopu Programa i Akcionog plana u narednim godinama?
Kriterij prosuđivanja	Održivost IT sistema i rješenja je stručno mišljenje, osim ako sistemi već nisu zastarjeli.
Indikator	Visok nivo održivosti IT infrastrukture, informacionih sistema i drugih rezultata uspostavljenih i postignutih realizacijom svakog operativnog cilja i cjelokupnog Programa i Akcionog plana.
Metodi analize	Pregled dokumentacije, Intervju, Fokus grupa, Anketa, Site visit, SWOT analiza
Ciljani nivo	Visok nivo održivosti IT infrastrukture, informacionih sistema i drugih rezultata uspostavljenih i postignutih realizacijom svakog operativnog cilja i cjelokupnog Programa i Akcionog plana, prema procjeni evaluatora.
Nalazi	Vidite poglavlje 4.
Zaključni odgovor	Vidite poglavlje 4.

Aneks 4: Matrica dizajna evaluacije

Donja tabela prikazuje evaluacijske alate koji su primjenjeni kako bi se dao odgovor na svako evaluacijsko pitanje.

Pitanje	Pregled dokumentacije	Intervju	Fokus grupa	Anketa	Site visit	SWOT analiza	Problem dijagram
P1	X	X		X		X	
P2	X	X	X	X	X	X	X
P3	X	X	X	X	X	X	
P4	X	X	X	X		X	X
P5	X	X					
P6	X	X		X	X		
P7	X	X	X	X		X	X
P8	X	X	X	X	X	X	

Aneks 5: Lista intervjuisanih osoba

Ime i prezime	Institucija	E-mail	Datum intervjua	Tip intervjua
Dražen Radonjić	Ministarstvo pravde		26.07.2023	onsite
Ljubo Janković	Ministarstvo pravde		26.07.2023	onsite
Sead Orahovac	Ministarstvo pravde		26.07.2023	onsite
Darko Drašković	Sudski savjet		26.07.2023	onsite
Miloš Žižić	Sudski savjet		26.07.2023	onsite
Nemanja Zvicer	Sudski savjet		26.07.2023	onsite
Anica Obradović	Vrhovno državno tužilaštvo		26.07.2023	onsite
Slađana Obradović	Vrhovno državno tužilaštvo		26.07.2023	onsite
Đorđe Uskoković	Uprava za izvršenje krivičnih sankcija		26.07.2023	onsite

Aneks 6: Lista analizirane dokumentacije

- Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2021-2023 sa pripadajućim Akcionim planom
- Prvi godišnji izvještaj o realizaciji IKT Programa za 2021. godinu
- Nacrt drugog godišnjeg izvjestaja o realizaciji IKT programa za 2022. godinu
- Strategija informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016 – 2020 sa pripadajućim Akcionim planom (prethodna strategija)
- Prijedlog završnog izvještaja o realizaciji mjera predviđenih Akcionim planom za sprovođenje Strategije informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa 2016-2020
- Izvještaj Evropske komisije o Crnoj Gori za 2022.godinu
- Evaluacija pravosudnih sistema (2020 – 2022) koju je provela Evropska Komisija za efikasnost pravosuđa Savjeta Evrope (CEPEJ) za Crnu Goru
- Strategija reforme pravosuđa 2019-2022
- Pravci razvoja Crne Gore 2018 – 2021,
- Strategija razvoja informacionog društva Crne Gore 2016-2020
- Strategija pametne specijalizacije 2019-2024
- Pravila rada u svrhu implementacije Sporazuma o unaprjeđenju saradnje u oblasti suzbijanja kriminala
- Sporazum o unaprjeđenju saradnje u oblasti suzbijanja kriminala
- Planovi i izvještaji Sekretarijata Sudskog savjeta o tehničkom i funkcionalnom unapređenju postojećeg sistema za upravljanje predmetima u sudovima

Aneks 7: Program razvoja informaciono-komunikacionih tehnologija pravosuđa za period 2021-2023 i pripadajući Akcioni plan

(u zasebnom dokumentu)

Aneks 8: PRIS 2

Nakon što je postalo izvjesno da će Ugovor o razvoju podsistema za sudstvo sa firmom ATOS IT Solutions and Services d.o.o. biti raskinut, Odjeljenje za IKT i multimediju u okviru Sekretarijata Sudskog savjeta (u daljem tekstu: Odjeljenje za IKT) je izvršilo procjenu raspoloživih opcija za prevazilaženje ovog problema koji ima, kao što će biti detaljnije elaborirano u ovom dokumentu, brojne negativne uticaje na efikasnost, kvalitet rada i transparentnost sudskog sistema, ostvarivanje pristupa pravdi, pružanje usluga građanima i poslovnim subjektima, te ispunjavanje zahtjeva iz poglavlja 23. i 24. za pristupanje EU.

Prva opcija je podrazumijevala pribavljanje novih finansijskih sredstava te provođenje novog tendera za razvoj novog podsistema za sudstvo. Procjena Odjeljenja za IKT je da bi u ovoj opciji rok za realizaciju novog podsistema bio kraj 2026 ili početak 2027 godine, ukoliko bi se hipotetički uzme da je za obezbjeđivanje novih sredstava, raspisivanje i provođenje tendera neophodno najmanje 12 do 18 mjeseci, a za implementaciju minimalno 18 mjeseci. Procijenjeni budžet za ovu opciju je bio do 2.500.000 evra, što je više od budžeta prethodnog neuspješnog projekta. Razlog leži u činjenici da su plate IT osoblja u IT kompanijama i drugi troškovi povećani kao posljedica inflacije i stanja na tržištu rada.

Druga opcija je podrazumijevala tehnološku nadogradnju, modernizaciju i optimizaciju postojećeg sistema za upravljanje predmetima (u daljem tekstu: PRIS 2). Prema procjeni Odjeljenja za IKT, ova aktivnost bi se mogla realizovati do kraja 2024. ili početka 2025.godine. kupovina licenci, naknade za radne timove i troškovi implementacije). Inicijalna procjena Odjeljenja za IKT je da bi neophodan budžet za realizaciju ove opcije bio do 300.000 evra, jer bi se razvoj vršio internim resursima Odjeljenja za IKT uz mogućnost angažovanja vanjskih eksperata. U procjenu troškova bi bila uključena nabavka softverskih licenci potrebnih za nadograđeni tehnološki stack PRIS-a 2.

Dugoročno opredjeljenje Odjeljenja za IKT je razvoj novog podsistema za sudove.

Sudski savjet je razmatrao Informaciju o trenutnom stanju na projektu - Informacioni sistem pravosuđa i gore navedene predložene opcije za dalji razvoj sistema, te donio odluku da se pristupi predloženoj opciji 2 koja se odnosi na nadogradnju, modernizaciju i optimizaciju postojećeg informacionog sistema PRIS. Cilj projekta je razvoj stabilnije, modernije, optimizovanije verzije PRIS-a uz kreiranje novog modela baze podataka koja će sadržavati sve prepoznate attribute/podatke potrebne za efikasniju i transparentniju sudsku statistiku i analitiku. Primjenjujući najnovija tehničko-tehnološka rješenja u domenu Oracle Rapid Application Development tehnologije (Oracle Forms & Reports, sa nastojanjem da se Oracle Reports zamjeni sa Oracle Publisher BI rješenjem koje pruža veću fleksibilnost u pogledu izrade statistike i analitike).

Nakon usvojene Opcije 2, Odjeljenje za IKT je izradilo plan rada uključujući prijedlog sastava timova Sudskog savjeta koji bi bili uključeni u realizaciju. Tehnički i procesni timovi su imenovani rješenjima od strane Sudskog savjeta 15.septembra 2023.godine i zvanično započeli sa radom. Tehnički timovi će biti zadužen za tehničke aspekte, a procesni tim za procesno-pravne aspekte, testiranje i implementaciju PRIS-a 2. U procesnom timu će biti član Sudskog savjeta određen da prati razvoj projekta PRIS 2.0. Projektni timovi će usko sarađivati, komunicirati i međusobno koordinisati svoj rad kako bi se osigurala uspješna realizacija zacrtanih aktivnosti.

Radni timovi će se voditi agilnom metodologijom razvoja informacijskih sistema, u odnosu na fazu projekta (po potrebi, učešću, statusu). Naknada za imenovane u timovima će se obezbjeđivati na osnovu angažovanosti i učešća u projektu, izvršavanju radnih zadataka, a sve na osnovu dostavljenih izvještaja od tih istih zaposlenih predsjedniku/vođi radnog tima. U prvoj fazi, članovi tima će ostvarivati naknade u iznosu od 176 evra mjesečno za realizaciju planiranih aktivnosti nadogradnje i modernizacije PRIS-a. U budućim fazama realizacije aktivnosti će vjerovatno nastati potreba za angažovanjem zaposlenih iz redovnih sudova ili sudova za prekršaje. Intencija radnih timova je da se fokus stavi na rad po materijama u manjim grupama, koji će koordinisati vođa novog razvojnog tima. Na primjer, kada se bude radio set funkcionalnosti za prekršaje, osim predstavnika Sudskog savjeta i Sekretarijata Sudskog savjeta, biće uključeni samo predstavnici sudova za prekršaje.

Aktivnost nadogradnje, modernizacije i optimizacije PRIS-a će se provoditi u fazama:

- Pripremne aktivnosti – nadogradnja aplikativnog servera na najnoviju verziju, sa trenutnim modelom baze podataka, što će omogućiti da korisnici osjete određenu promjenu u brzini rada i kretanja kroz korisničke ekrane, dok će za tehnički tim ovo značiti izbjegavanje "end of life" statusa aplikativnog servera.
- Faza I (Analiza) - Primarni ciljevi navedene faze su planiranje i kreiranje poslovne analize, u kojoj će biti detaljno opisane sve nove funkcionalnosti, poslovni procesi, izgled ekrana, sistem za izvještavanje, itd. Izuzetno važan segment ove faze predstavlja analiza i plan za čišćenje postojećih podataka u PRIS-u i proširenje seta podataka koji se prikupljaju u skladu sa zahtjevima za statističkim izvještajima (za potrebe raznih domaćih i međunarodnih institucija), usklađivanjem sa GDPR-om, itd. Ciljevi u tehničkom dijelu ove faze jesu podizanje testne i produkcione infrastrukture i stabilnih verzija aplikativnog servera, razvoj i dizajniranje formi na novom aplikativnom serveru, testiranje razvijenih formi, prihvatanje i primjenjivanje, i na kraju održavanje primjenjenog. Rezultat ove faze je usvajanje poslovne analize.
- Faza II (Razvoj i testiranje) – Najvažniji cilj ove faze je integracija sa prekršajnim sudovima i portalom sudovi.me u PRIS 2, nakon čega će se pristupiti realizaciji ostalih aktivnosti definisanih analizom. Kasniji planovi treba da budu usmjereni ka integrisanju Sudske prakse, kontrolnim mehanizmima, skeniranju i digitalnom potpisivanju dokumentacije, e-servisima za građane i javnost, izradi statističkog alata za javnost, itd. Tokom ove faze predviđeno je programiranje i testiranje svih funkcionalnosti i procesa definisanih u poslovnoj analizi. Razvoj će biti rađen agilnom metodom, što znači da će se realizovati u manjim cjelinama, koje će odmah biti testirane unapređivane po zahtjevima korisnika. Sudski savjet mora odobriti sve veće izmjene poslovne analize. Završetkom razvoja svih zahtjeva definisanih u poslovnoj analizi i njihovim uspješnim testiranjem, ova faza će se smatrati uspješnom.
- Faza III (Implementacija sistema i trening korisnika) - Nakon uspješno razvijenih i testiranih zahtjeva iz poslovne analize, neophodno je izvršiti implementaciju nove verzije sistema. Prva aktivnost ove faze je izrada detaljnog plana implementacije i njegovo usvajanje na Sudskom savjetu. Ovaj plan mora sadržati sve bitne informacije o načinu implementacije sistema, obuci korisnika, metodologiji obuke, itd. Sa tehničke strane, neophodno je podići svu serversku infrastrukturu, na kojoj će se nalaziti novi sistem i izvršiti neophodne promjene na korisničkim računarima. Nakon usvojenog plana implementacije, potrebno je započeti sa planiranim aktivnostima, o kojima će se redovno

obavještavati Sudski savjet. Izuzetno važan dio ove faze je migracija podataka sa stare na novu verziju sistema i validacija svih prebačenih podataka. Faza se smatra završenom kada budu obučeni svi korisnici i kada nova verzija sistema bude funkcionalna u svim sudovima, a Sudski savjet usvoji izvještaj o završenoj implementaciji sistema u skladu sa usvojenim planom.

- Faza IV (Održavanje sistema i podrška korisnicima) - Nakon završene implementacije sistema, projekat prelazi u fazu održavanja. Tokom ove faze neophodno je obezbjediti resurse i kapacitete za redovno održavanje sistema, kontinuirano unaprjeđenje implementiranih funkcionalnosti i razvoj novih, kada se za tim ukaže potreba.

Imajući u vidu ograničene interne resurse, u prvoj fazi realizacije, nadogradnja, optimizacija i modernizacija se odnosi na nadogradnju tehnoloških komponenti na posljednje verzije, unapređenje zaštite, performansi i tačnosti-validnosti unosa podataka kao i automatizovanje izvještavanja, te prilagođavanje sistema potrebama sudova za prekršaje. Procjena Odjeljenja za IKT je da neće biti potrebna dodatna obuka korisnika u redovnim sudovima što predstavlja 80% od ukupnog broja budućih korisnika sistema. Preostalih 20% se odnosi na korisnike u sudovima za prekršaje i njihovim odjeljenjima.

Odjeljenje za IKT je predložilo Sudskom savjetu formiranje Radne Grupe na nivou sudstva koja će raditi na izradi:

- Metodologije izrade Statističkih i Analitičkih izvještaja u sudovima
- Pravilnika koji će regulisati kreiranje, izmjene i brisanje opštih i važećih zakonski propisanih vrijednosti u PRIS-u 2

Prema iskustvima iz drugih zemalja, kao što je posjeta generalnog sekretara Vrhovnog suda u Sloveniji, Odjeljenje za IKT smatra korisnim da se u radnu grupu uključuju različiti stručnjaci koji mogu značajno doprinijeti efikasnijoj i pravilnijoj implementaciji šifarničkih vrijednosti u informacionom sistemu. Ovaj pristup će Sudskom savjetu pomoći da unaprijedi funkcionalnost i dosljednost PRIS-a 2.

Procjena budžeta, biće utvrđena nakon završetka faze izrade analize zbog utvrđivanja svih nedostajućih licenci⁵⁹ za platformu na kojoj se razvija sistem. Nakon usvajanja poslovne analize, ista bi trebala da sadrži detaljniju informaciju o neophodnim aktivnostima, njihovom trajanju i resursima neophodnim za njihovu realizaciju. Budžetska sredstva je potrebno obezbijediti blagovremeno, kako ne bi došlo do zastoja u projektu.

Projekti timovi će redovno dostavljati mjesečne izvještaje o postignutim ciljevima i radnom angažmanu timova kako bi se obezbjedila transparentnost i praćenje napretka realizacije ove aktivnosti.

Trenutno timovi Sudskog savjeta provode i) analizu šifarničkih vrijednosti, ii) analizu validacije polja na aplikaciji, iii) analizu kritičnih tačaka, anomalija i nepravilnosti, iv) kreiranje procedura za kontrolu unosa podataka, v) analizu i definisanje metapodataka, vi) pripremu podataka za transformaciju i vii) prikupljanje i

⁵⁹ Ovo se odnosi na nabavku svih nedostajućih Oracle licenci do 2025. godine, čije će trajanje biti uslovljeno raspoloživim bužetskim sredstvima, a čime bi izbjegli sve potencijalne probleme oko licenciranja platforme koja se koristi za PRIS 2.0. Uz licence potrebno je obezbjediti servisnu uslugu direktno od Oracle, u smislu optimizacije i ekspertskog znanja koje je specifično za ovu vrstu platforme. Licence bi bile nabavljene neposredno pred puštanje nove verzije sistema u produkciju, kako bi Oracle podrška počela teći od toga trenutka, a ne da istekne u trenutku puštanja sistema u rad ili ubrzo nakon toga trenutka, kada je najpotrebnija. Ovo je izvodivo iz razloga što Oracle omogućava razvoj sistema sa demo licencama.

obrađivanje korisničkih zahtjeva. Iz tehničkog domena je izvršeno postavljanje testnog okruženja (aplikativni serveri, serveri baze podataka, automatizacija deploymenta aplikacije putem Continuous Integration/Continuous Delivery (u daljem tekstu: CI/CD) procedura, prilagođavanje formi sa postojećeg produkcionog okruženja najnovijoj verziji Oracle Forms and Reports tehnologije.

Dvomjesečni izvještaj projektnih timova za septembar i oktobar 2023.godine naglašava da aktivnosti na projektu PRIS 2 napreduju planiranim tempom. Fokus je stavljen na prilagođavanje i stabilnost testne verzije sistema, sa najnovijim tehnološkim standardima u okviru Oracle Forms and Reports tehnologije i osiguranje maksimalne funkcionalnosti i performansi. Kontinuirano testiranje i rešavanje identifikovanih problema osiguraće da sistem bude spreman za prelazak u produkciono okruženje u optimalnom vremenskom roku.