



OSVRT NA TEHNOLOGIJU ZA SPROVOĐENJE IZBORNIH AKTIVNOSTI U CRNOJ GORI

Maj 2021
Podgorica, Crna Gora

POLICY BRIEF

OSVRT NA TEHNOLOGIJU ZA SPROVOĐENJE IZBORNIH AKTIVNOSTI U CRNOJ GORI



Bulevar Josipa Broza 23 A, 81 000 Podgorica, Crna Gora

Email: info@cemi.org.me

www.cemi.org.me

Urednik izdanja:
Zlatko Vujović

Autor:
Vladimir Simonović

Tiraž:
100



NAPOMENA: Mišljenja i stavovi iznijeti u ovom policy briefu predstavljaju mišljenje autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove donatora.

UVOD

Imajući u vidu da tehnologija igra veliku ulogu u našem svakodnevnom životu, kao i sve veću ulogu u izbornom procesu, CeMI je u sklopu projekta građanskog nadgledanja lokalnih izbora u Nikšiću 2021 odlučio da sagleda trenutno stanje tehnologije za sprovođenje izbornih aktivnosti, kao i legislativu kojom je uređena oblast od značaja za upotrebu modernih tehničkih uređaja na izborima.

Tehnologija napreduje brže od prava koje treba da reguliše njenu upotrebu. Stoga, da bi se cijelokupan proces modernizacije izbornog procesa sproveo sa što manje problema, potrebno je sprovesti niz radnji i mjera, koji osim nabavke i testiranja nove tehnologije uključuje i izmjene i dopune zakonskih propisa kojima bi se obezbijedila bezbjednost novih hardverskih i softverskih rješenja relevantnih za sprovođenje izbornih radnji.

Upotreba moderne tehnologije za sprovođenje izbornih aktivnosti u Crnoj Gori je tek u začetku, što doprinosi sigurnosti cijelokupnog izbornog procesa sa aspekta rizika koji prate moderna tehnička rješenja. U Crnoj Gori, na primjer, ne postoji elektronsko glasanje, a samim tim ni elektronsko brojanje glasova. Problem povjerenja javnosti u proces brojanja glasova, stoga, nije izražen u Crnoj Gori. Nepovjerenje javnosti u izborni proces odnosi se, najvećim dijelom, na radnje koje se odvijaju u periodu predizborne kampanje i na ne-regularnost biračkog spiska.

Crna Gora će u narednom periodu nastaviti da unaprjeđuje svoje informaciono-tehnološke kapacitete, što podrazumijeva i unaprjeđenje načina funkcionisanja organa izborne administracije i cijelog izbornog procesa, sa informaciono-tehnološkog aspekta. Međutim, tehnološka modernizacija za sobom nosi i određene rizike na koje treba obratiti posebnu pažnju, jer tehnologija može imati presudan uticaj na sprovođenje fer i poštenih izbora.

Policy brief koji je pred vama, jedan je od rezultata projekta građanskog posmatranja lokalnih izbora u Nikšiću 2021, i u njemu je dat kratak osvt na trenutna tehnička rješenja koja su dostupna organima nadležnim za sprovođenje izbornih aktivnosti, i predstavljeni su osnovni tehnički i zakonski nedostaci koje treba riješiti u cilju daljeg unaprjeđenja bezbjednosti organa izborne administracije i izbornog sistema.

TEHNOLOGIJA ZA SPROVOĐENJE IZBORNIH AKTIVNOSTI U CRNOJ GORI

Od hardverskih i softverskih rješenja koje se koriste za sprovođenje izbornih radnji u širem smislu možemo navesti: uređaje za elektronsku identifikaciju birača, AFIS civilni sistem za deduplikaciju otiska prstiju birača, softver za provjeru potpisa podrške izbornim listama, servis biraci.me i servis potpisi.dik.co.me. U užem smislu, u ovu grupu spadaju samo uređaji za elektronsku identifikaciju birača i softver za provjeru potpisa podrške izbornim listama.

Uređaji za elektronsku identifikaciju birača se u Crnoj Gori koriste od 2016. godine. Upotreba ovih uređaja je modernizovala postupak glasanja, ali nije značajnije doprinijela povećanju stepena povjerenja građana u izborni proces. Uređaji za elektronsku identifikaciju birača opisani su u Zakonu o izboru odbornika i poslanika kao kompaktna hardverska i softverska cjelina sačinjena od: 1) elektronskog čitača mašinski čitljivog zapisa (MRZ) sa lične karte i pasoša; 2) računara u čijoj memoriji će biti smješten izvod iz zaključenog biračkog spiska za tačno određeno biračko mjesto uključujući i zadnju fotografiju birača iz registra ličnih karata ili pasoša i 3) štampača koji će štampati potvrdu o uspješno izvršenoj identifikaciji birača.¹

Ovi uređaji sadrže podatke o birač-

kom mjestu na kojem su aktivirani, datum, vrijeme i izvod iz biračkog spiska za to biračko mjesto i za izbore koji se sprovode. Svaki uređaj sadrži samo statističke podatke o izlaznosti za biračko mjesto na kojem se uređaj nalazi. Provlačenjem lične karte ili pasoša kroz čitač na uređaju, pojavljuju se podaci o biraču, pod uslovom da je isti upisan na tom biračkom mjestu.

Uređaji za elektronsku identifikaciju birača su u vlasništvu i pod kontrolom Ministarstva unutrašnjih poslova, kao organa u čijoj nadležnosti je vođenje biračkog spiska. Nijesu povezani na internet, niti postoji mogućnost preuzimanja podataka koji su u njima pohranjeni. Takođe, uređaji nijesu ni međusobno povezani, a podaci koji su smješteni u ovim uređajima brišu se u roku od 30 dana od dana objavljivanja konačnih rezultata izbora.²

Sa jedne strane, decentralizacija uređaja za elektronsku identifikaciju i potpuna separacija od drugih uređaja doprinosi bezbjednosti ličnih podataka birača, ali sa druge strane na ovaj način se otvara mogućnost višestrukog glasanja, u slučaju da je jedan birač upisan na više biračkih mesta. Osim toga, ovi uređaji u potpunosti zavise od direktnog napajanja električnom energijom, odnos-

¹ Član 68a Zakona o izboru odbornika i poslanika, ("Sl. list RCG", br. 16/2000 - prečišćeni tekst, 9/2001, 41/2002, 46/2002, 45/2004 - odluka US, 48/2006, 56/2006 - odluka US i "Sl. list CG", br. 46/2011, 14/2014, 47/2014 - odluka US, 12/2016 - odluka US, 60/2017 - odluka US, 10/2018 - odluka US i 109/2020 - odluka US)

² Ibid, stav 5

no nemaju interni izvor napajanja, pa u slučaju nestanka struje na biračkom mjestu, dolazi i do prekida rada uređaja za elektronsku identifikaciju birača. Ovaj nedostatak može se otkloniti samo nabavkom novih uređaja koji imaju sistem internog napajanja, tj. modifikacija postojećih nije moguća.

Još jedno moderno rješenje koje se koristi u crnogorskom sistemu je softver za obradu izbornih podataka koji je Državna izborna komisija dobila od Misije OEBS-a 2019. godine. Ukupna vrijednost softvera, dva servera i prateće hardverske opreme iznosila je 170.000 eura.³

Softver koji je OEBS donirao Državnoj izbornoj komisiji sadrži, između ostalog, modul za unos podataka o izlaznosti i rezultatima sa izbornog mjesta. Glavna funkcija ovog modula ogleda se u kreiranju izvještaja. Za tačnost podataka odgovorna su dva lica – jedno lice na biračkom mjestu i drugo u OIK-u koje kontroliše podatke dobijene od biračkog odbora. Ovaj dio softvera funkcioniše tako što nadležno lice na biračkom mjestu unosi podatke u softver, koji se nakon potvrđivanja ne mogu izmjeniti. Unosom podataka kreira se elektronski zapisnik koji se elektronskim putem šalje na verifikaciju u OIK. U slučaju da je prilikom unosa podataka došlo do greške, odgovorno lice u OIK-u će izbrisati takav zapisnik i kreirati novi sa ispravkama. Softver takođe ima mogućnost eksportovanja privremenih rezultata na internet stranicu Državne izborne komisije.

Ovaj softver radi na bazi VPN-a i ima firewall zaštitu. Državna izborna komisija za potrebe zaštite sistema koristi VPN servis britanske kompanije za zaštitu podataka i informacionih sistema, Sophos.⁴

Iako Državna izborna komisija koristi usluge respektabilne kompanije sa velikim iskustvom, nije moguće procijeniti bezbjednost softverskog rješenja kojim DIK raspolaže, odnosno mogućnost eksternog napada kojim bi potencijalno moglo doći do izmjene rezultata glasanja, ili mogućnost onesposobljavanja sistema putem ransomware napada, DDoS napada i sl., jer softver još uvijek nije korišten na izborima, i bezbjednost nije provjeravana simuliranim napadima, tzv. breach and attack simulation (BAS).

Prema riječima sagovornika iz Državne izborne komisije, softver je testiran i on funkcioniše. Međutim, barijera za njegovu primjenu je Zakon o izboru odbornika i poslanika. Prema zakonu, jedini elektronski uređaj čija je upotreba dozvoljena na biračkom mjestu je uređaj za elektronsku identifikaciju birača, a članovi biračkog odbora dužni su da svo vrijeme budu prisutni na biračkom mjestu, tako da bi eventualnim odlaskom sa biračkog mjeseta kako bi poslali rezultate OIK-u, prekršili važeće zakonske odredbe.

Da bi se u potpunosti omogućila upotreba ovog softverskog modula, potrebno je izmjenama Zakona o izboru odbornika i poslanika predvidjeti mo-

³ <https://www.osce.org/me/mission-to-montenegro/411812>

⁴ <https://www.sophos.com/en-us.aspx>

gućnost dodatnog elektronskog uređaja (računara ili mobilnog telefona) koji bi se koristio isključivo za ovu svrhu, i odrediti lice odgovorno za upravljanje tim uređajem. Osim toga potrebno je obezbijediti dovoljan broj uređaja za svako biračko mjesto, obuku za korišćenje uređaja kao i osigurati bezbjednost prilikom njegove upotrebe.

Drugi važan softverski modul kojim Državna izborna komisija raspolaže je modul za provjeru potpisa podrške izbornim listama. Ovaj modul, međutim, nije adekvatno dizajniran. Naime, način provjere potpisa nije usklađen potrebama Državne izborne komisije, imajući u vidu zakonsku obavezu DIK-a da najkasnije u roku od 48 sati od prijema izborne liste provjeri da li ista sadrži nedostatke, posebno imajući u vidu mogućnost podnositelja izbornih lista da potpiše podrške podnesu u bilo koje vrijeme do datuma isteka roka za podnošenje izborne liste i bez prethodne najave. S obzirom da softver zahtjeva od korisnika da prilikom provjere unese ime, prezime i matični broj lica koje je potpisom dalo svoju podršku izbornoj listi, kao i uslijed nedostatka kapaciteta Državne izborne komisije da obradi veliki broj podataka za kratak vremenski period, Državna izborna komisija je za vrijeme parlamentarnih izbora 2020. godine odlučila da koristi aplikaciju koju je razvila IT Služba Skupštine Crne Gore, čije softversko rješenje za provjeru zahtjeva samo unos jedinstvenog matičnog broja građana, što doprinosi bržoj obradi podataka. Osim toga, zbog nedostatka kapaciteta za blagovremenu obradu podataka, Državna izbor-

na komisija je odlučila da proces obrade podataka povjeri fizičkim licima zaposlenim u Službi Skupštine Crne Gore, što je Agencija za zaštitu ličnih podataka ocijenila nezakonitim.⁵

Važno je istaći da Državna izborna komisija raspolaže izvornim kodom softvera koji im je donirao OEBS, tako da postoji mogućnost naknadne modifikacije modula za verifikaciju potpisa kako bi se uskladio njihovim potrebama. U tom smislu najveće barijere su finansijska sredstva i kapaciteti Državne izborne komisije.

Državna izborna komisija trenutno ne raspolaže zavidnom tehnologijom sa zadovoljavajućim stepenom bezbjednosti za svakodnevni rad zaposlenih. Prethodno pomenuti softver koristi se isključivo za izbore i ne sadrži modul za kancelarijsko poslovanje i arhiviranje. Serveri koji su donirani DIK-u zajedno sa softverom za obradu izbornih podataka povezani su samo sa tim softverom. Održavanje internet stranica Državne izborne komisije trenutno je povjereni eksternoj kompaniji.

Osim činjenice da DIK ne raspolaže softverom za kancelarijsko poslovanje i arhiviranje, trenutno ne postoje kontrola i evidencija autorizovanih uređaja i softvera zaposlenih, ni automatizovan backup podataka. Administrator sistema može da pristupi svim računarama, ali svaki zaposleni se brine sam za zaštitu podataka na svom računaru. Svi računari koje zaposleni koriste zaštićeni su šifrom, ali nepoznato je koliko su šifre koje zaposleni koriste „jake“, jer

⁵ <https://tinyurl.com/2ms7bh2n>

Državna izborna komisija ne održava obuke za zaposlene o digitalnoj higijeni i računarskoj bezbjednosti, pa je upitan nivo digitalne pismenosti zaposlenih u Državnoj izbirnoj komisiji kojim bi se osigurao nivo svijesti neophodan za prepoznavanje značaja kvalitetne zaštite računarskih sistema.

U narednom periodu, Državna izborna komisija planira da uspostavi aktivni direktorijum na treći server kojim raspolaću, zajedno sa softverom za kancelarijsko poslovanje na koji će biti povezani svi zaposleni, i biće omogućena aktivna kontrola uređaja i softvera, kao i automatizovano centralizovano ažuriranje softvera i arhiviranje podataka. Planirano je i da internet stranica i e-mail server budu skladišteni na istom serveru. Ovaj server neće biti povezan sa serverima koji se koriste za potrebe softvera za obradu izbornih podataka.

DIK je ostvario i saradnju sa Ministarstvom javne uprave, digitalnog društva i medija, preko kojeg bi trebalo da dobije licence za SQL bazu i Windows server. Međutim, najveći dio planiranih nadogradnji sistema zavisi od finansijskih sredstava koja bi za te potrebe trebala biti opredjeljena Državnoj izbirnoj komisiji.

Kada je riječ o opštinskim izbirnim komisijama, važno je prije svega naglasiti da veliki dio njih nema posebne kancelarijske prostore, već se njihove kancelarije nalaze u drugim zgradama. Na primjer, OIK Nikšić nalazi se u zgradi Opštine Nikšić, i ne raspolaže sopstvenom računarskom infrastrukturom. OIK

je za vrijeme parlamentarnih i predsjedničkih izbora pod kontrolom DIK-a, što znači da moraju da koriste softverska rješenja koja im DIK naloži da koriste. DIK takođe vrši obuku članova OIK-a za upotrebu softvera za obradu izbornih podataka. Prema riječima našeg sagovornika iz DIK-a, za obuku korišćenja softvera potrebno je manje od sat vremena, gdje najveći dio vremena oduzima upoznavanje korisnika sa načinom rada VPN-a. Međutim, kada su u pitanju lokalni izbori, DIK ne može kontrolisati koji softver koristi OIK, jer su opštinske izborne komisije nadležne za sprovođenje svih izbornih aktivnosti na lokalnim izborima, uključujući i izbor softvera. Ovo je još jedan u nizu problema koji bi se mogao prevazići zakonskom odredbom kojom bi bilo predviđeno da se istog dana održavaju parlamentarni izbori i lokalni izbori u svim opštinama.

||| PREPORUKE

1. Potrebno je obezbijediti adekvatna sredstva Državnoj izbirnoj komisiji za modernizovanje računarske infrastrukture;
2. Izmjenama i dopunama Zakona o izboru odbornika i poslanika potrebno je omogućiti prisustvo dodatnog elektronskog uređaja na biračkom mjestu, za potrebe korišćenja softvera za obradu izbornog materijala. Istovremeno, potrebno je u saradnji sa IT stručnjacima, pravilnikom propisati način na koji bi taj uređaj bio konfigurisan, tačan moment aktivacije uređaja na biračkom mjestu, odgovorno lice za upotrebu i njegovog zamjenika;
3. Državna izborna komisija, koja je u posjedu izvornog koda softvera koji im je OEBS donirao, mora raditi na unaprjeđenju softverskog modula za provjeru potpisa podrške izbornim listama, kako ne bi dolazili u situaciju da uslijed nemogućnosti blagovremene provjere potpisa dolazi do kršenja odredbi Zakona o zaštiti ličnosti podataka;
4. Državna izborna komisija treba da obezbijedi svim zaposlenima redovne obuke o računarskoj bezbjednosti;
5. Smanjiti broj potpisa potrebnih za potvrđivanje izborne liste uz uvođenje obavezne verifikacije autentičnosti potpisa od strane no-
6. Prije upotrebe softvera za obradu izbornih podataka, potrebno je sprovesti simulaciju napada, kako bi se testirala računarska bezbjednost Državne izborne komisije. Treba razmisliti i o mogućnosti podrške Državnoj izbirnoj komisiji od strane Službe za informaciono komunikacione tehnologije, bezbjednost i sisteme tehničkog nadzora u Ministarstvu unutrašnjih poslova.

O NAMA

Centar za monitoring i istraživanje CeMI je nevladina organizacija osnovana maja 2000. godine, sa glavnim ciljem da obezbijedi infrastrukturnu i ekspertsku podršku za kontinuirano nadgledanje cjelokupnog procesa tranzicije u Crnoj Gori.

CeMI već više od 20 godina sprovodi monitoring izbora u Crnoj Gori, ali i u drugim državama kroz članstvo u Evropskoj mreži organizacija za monitoring izbora ENEMO. CeMI je realizacijom projekata građanskog nadgledanja izbora nastojao da doprinese demokratskim uslovima za održavanje transparentnih, slobodnih i poštenih izbora, kroz građansku kontrolu izbornog procesa na lokalnim izborima.

Dugogodišnjim i doslijednim radom CeMI je doprinio izmjeni društvenih i političkih prilika u kojima je nastao i shodno tome proširivao opseg svog djelovanja u pravcu zakonodavne inicijative, istraživanja javnog mnjenja, borbe protiv korupcije i poštovanja ljudskih prava i sloboda.

Izmjena državnog statusa i ostvareni napredak u procesu evropskih integracija su pozitivno uticali na razvoj civilnog društva u Crnoj Gori dajući mu jedan potpuno novi okvir rada. U tom kontekstu, CEMI odstupa od djelovanja klasične nevladine organizacije i postaje sve bliži konceptu istraživačkog centra za kreiranje i zastupanje prijedloga javnih politika.

CeMI je think tank organizacija čija se misija ogleda u kontinuiranom pružanju podrške reformama i jačanju institucija političkog sistema i organizacija civilnog društva kroz predlaganje i praćenje primjene javnih politika u oblasti poštovanja ljudskih prava i sloboda, evropskih integracija i borbe protiv korupcije u Crnoj Gori.

Centar za monitoring i istraživanje CeMI želi da izrazi zahvalnost Britanskoj ambasadi Podgorica, koja je finansijski podržala projekat građanskog nadgledanja lokalnih izbora u Nikšiću 2021 i omogućila sprovođenje još jedne posmatračke misije, čiji sastavni dio je i ovaj policy brief. CeMI takođe želi da se zahvali svim predstavnicima izborne administracije, državnih organa, organa lokalne uprave i lokalne samouprave, političkih partija, medija i domaćih nevladinih organizacija sa kojima je uspostavljena saradnja na planu sprovođenja ove misije.

