

PROBLEMI I MOGUĆNOSTI IZGRADNJE DRUŠTVENOG SISTEMA INFORMIRANJA NA RAZINI OPĆINE

Ostvarivanje društvene uloge čovjeka-samoupravljača zapravo ovisi o njegovom informiranju. Iz toga proizlazi i važnost i sadržaj društvenog sistema informiranja (DSI), pa i njegova cjelokupna organizacija, kao i sve ostale njegove značajke.

Od posebnog je značenja DSI na razini općine, tzv. informacijski sistem komune. Treba ga veoma brižljivo zasnivati, koristeći specifični projektni pristup, i postupno izgrađivati na temelju prethodnog modela, poštujući stanje baze podataka, kadrova i tehnologije. U izgradnji informacijskog sistema komune valja ostvariti princip kontinuiranog društvenog planiranja i praćenja ostvarivanja donesenih društvenih planova, a njegovo djelovanje treba uskladiti s različitim područjima (prostor, stanovništvo, organizacija).

Autor polazi od sistemski sređenih značajki, odnosno svojstava DSI, i datih elemenata projektnog pristupa izgradnji DSI na razini općine, te sve to verificira na jednom primjeru grada s više općina. Na osnovi utvrđenih entiteta stanja organiziranosti društvenog informiranja s jedne strane i programa funkcioniranja i razvoja općina s druge strane, funkcionalni model informacijskog sistema komune pretpostavlja jedinstveno i integrirano tretiranje privrednih, društvenih i prostornih pojava i procesa u općinama, a temelji se na logičnoj povezanosti postojećih informacijskih sistema svih korisnika informacijskog sistema komune i na mreži informacijskih centara. Po takvom konceptu informacijski sistem komune je odvojen od informacijskog sistema za djelovanje upravnih organa općina.

Poseban naglasak u okviru informacijskog sistema komune dat je plansko-analitičkom informacijskom sistemu kao njegovom najznačajnijem podsistemu. Taj sistem za potrebe društvenog planiranja je intersektorski, u stvari nadređen ostalim sistemima, to je instrument u funkciji upravljanja svakog pojedinačnog subjekta te grada i općina kao cjeline i predstavlja integralni cen

tar svih subjekata odlučivanja i informiranja na teritoriju općina i grada.

U dijapazonu problema i potrebnih aktivnosti u koncipiranju i izgrađivanju DSI na razini općine ističe se potpuna odsutnost modela DSI kao instrumenta za oblikovanje koncepcije informacijskog sistema komune, zatim problem jedinstvenih i zajedničkih osnova u oblikovanju informacijskog sistema za potrebe društvenog planiranja i, prije svega, a što je u povezanosti s prethodnim, kašnjenje u rješavanju, odnosno nerješavanje, problema kod ostvarivanja organizacijskih osnova za jedinstvenost i zajedništvo na republičkim i na saveznoj razini.

1. ZNAČAJNA NORMATIVNA POLAZIŠTA IZGRADNJE DSI

Ostvarivanje društvene uloge čovjeka u samoupravnom socijalističkom društvu znatno ovisi o njegovom cjelovitom, istinitom i pravovremenom informiranju o svim bitnim značajkama planiranja, usmjeravanja i ostvarivanja društvenog razvoja kao cjeline i njegovih pojedinačnih segmenata. Koliko će taj čovjek, kao radnik i kao član nekih organizacija, biti u stanju da objektivno sudjeluje u procesima samoupravljačkog odlučivanja, a čime ostvaruje svoju samoupravljačku funkciju, što je u stvari njegova društvena uloga, to ovisi o funkcioniranju društvenog sistema informiranja (DSI) u tom društvu.

S obzirom na ove činjenice DSI mora djelovati kao funkcionalno-organizacijski instrument sistema upravljanja, odnosno kao sredstvo sistema organizacije društvenog rada. Kako bismo to postigli, smatramo da je u procesu njegove izgradnje potrebno početi od jasno opredijeljenih i sistematski sređenih osnovnih odrednica, i to:

definicija DSI	uređena cjelina sadržaja, metoda i sredstava za neposredno obavljanje djelatnosti na području društvenog informiranja
svrha DSI	povećanje materijalne baze društva i ostvarivanje društvene uloge samoupravljača
društveni cilj DSI	omogućiti permanentno, svrsishodno planiranje, praćenje i usmjeravanje društvenog razvoja
organizacijski cilj DSI	osigurati jedinstvene i cjelovite informacijsko-dokumentacijske osnove za koordinirano, dugoročno i kratkoročno djelovanje društvenih subjekata, njihovih delegata i delegacija u skladu s njihovom samoupravljačkom ulogom u cjelokupnom procesu društvene reprodukcije

subjekti izgradnje i upravljanja DSI	radnici neposredno udruženi u različite samoupravne organizacije i zajednice, društveno-političke i druge organizacije
motiv izgradnje DSI	usklađeno rješavanje problema društvene reprodukcije
funkcije DSI	informacijske i komunikacijske
osnovne djelatnosti DSI	evidencijska, statistička, knjigovodstvena, dokumentacijska, bibliotekarska, analitička, informacijsko-dokumentacijska
subjekti upravljanja djelatnosti DSI	osnovne organizacije, mjesne zajednice, samoupravne interresne zajednice, općine i republike
glavni korisnici DSI	različiti društveni subjekti iz materijalne i vanmaterijalne sfere, njihovi delegati i delegacije
društvena načela izgradnje DSI	<ul style="list-style-type: none"> - načelo javnosti i dostupnosti podataka i informacija - načelo dohodovnih odnosa i slobodne razmjene rada - načelo podruštvljavanja DSI - načelo čuvanja i zaštite podataka - načelo čuvanja osobne slobode radnika u obavljanju djelatnosti DSI - načelo uvođenja potrebnih mjera ONO i DSZ
organizacijska načela DSI	<ul style="list-style-type: none"> - načelo obuhvaćanja svakog podatka samo jednom - načelo racionalne obrade i čuvanja podataka - načelo udruživanja u zajedničke baze podataka - načelo jednostavnog i brzog pristupa podacima - načelo odgovornosti davaoca podataka i korisnika informacija za njihovu cjelovitost, istinitost, pravovremenost i dostupnost
temeljne značajke DSI	jedinstvenost, integriranost i autonomnost, posebni društveni značaj
princip izgradnje DSI	od OOUR-a i mjesnih zajednica, preko općina, regija i republika do razine federacije (hijerarhijski)
značajke procesa izgrađivanja DSI	sistematičnost, trajnost, svrsishodna organiziranost i kontinuirnost izgrađivanja
elementi jedinstva i zajedništva DSI	<ul style="list-style-type: none"> - zajednički ciljevi subjekata društvene organiziranosti - zajednički sadržaj i usklađeni planovi i programi prikupljanja, obrade i iskazivanja podataka i informacija - zajednički standardi, jedinstvene metodologije, te usklađene evidencije i registri - jedinstven komunikacijski sistem i ostvarivanje uvjeta za povezivanje programske i tehničke podrške u automatskoj obradi podataka i informacija - jedinstveno i zajedničko upravljanje izgradnjom i funkcioniranjem DSI kao cjeline i njegovih podsistema

službe DSI s posebnim ovlaštenjima (na svim razinama)	Zavod za statistiku, Služba društvenog knjigovodstva, Narodna banka, Zajednica penzijskog i invalidskog osiguranja, Zajednica zdravstvenog osiguranja i zdravstva, Zavod za zdravstvenu zaštitu, Sekretarijat za unutrašnje poslove, Sekretarijat za pravosuđe, Organizacija za zapošljavanje, Sekretarijat za narodnu obranu
Organi stručne i društveno-političke koordinacije izgradnje DSI	Savjeti za DSI u svim društveno-političkim zajednicama, Savjet DSI SFRJ

Ovim institucionalnim odrednicama u grubom je određeno mjesto DSI u cjelokupnom sistemu organizacije društvenog rada, a istovremeno su time dane i odrednice njegova rada, organizacije i upravljanja.

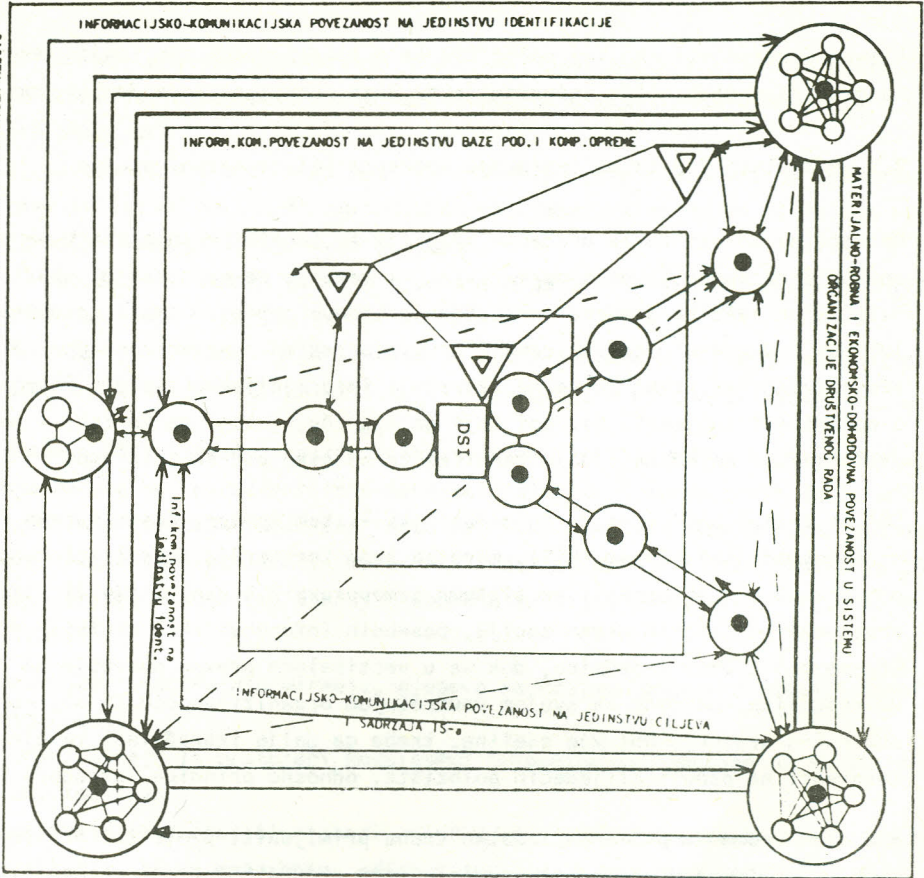
2. IDEJNI PRISTUP IZGRADNJI KONCEPTA DSI

2.1. Opća polazišta

U izgradnji DSI, odnosno u osiguranju njegovog djelovanja u stvarnosti, ponajprije je važno osigurati njegovu jedinstvenost - počevši od ciljeva i sadržaja informacijskog sistema, sistema označavanja podataka i informacija pa sve do jeđinstvenosti banke podataka, systemske programske podrške i komunikacijske mreže. Sve ovo uvjetuje kompatibilnost opreme i osigurava potpunost informacijskog povezivanja. U praksi realiziran DSI mora, dakle, osigurati ostvarenje mnogih principa, a to bismo mogli kratko označiti kao "jedinstvenost", "zajedništvo", "usklađenost"... i to u organizacijskom i tehničkom pogledu i na svim razinama društvenog sistema.¹

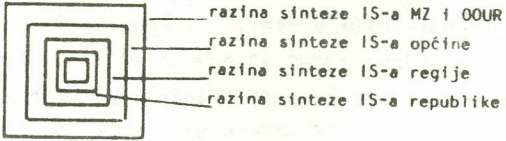
Neminovnost jedinstvenosti DSI i ostvarivanja principa funkcioniranja, poštivanja i prostorni aspekt, shematski je pokazano u slici br. 1. Na podlozi takvog idejnog prikaza povezanosti subjekata DSI na elementima jedinstva možemo zaključiti da je DSI potrebno promatrati kao podsistem sistema društvenog upravljanja kako bi se svrsishodno planirao i osiguravao planirani razvoj na svim razinama društvene strukture. Svakom elementu društvene strukture potrebno je odrediti njegovo "pravo" mjesto u sistemu međusobnih informacijsko-komunikacijskih veza i kompletnu dimenziju svake ulazno/izlazne informacije potrebne za upravljanje (planiranje i nadzor) pojedinih djelatnosti/područja, odnosno cjelokupnosti po-

1) *Principe funkcioniranja detaljno navodi V. Srića: Sistem-Informacija-Kompjutor, Informator, Zagreb, 1981, str. 154-155.*



SISTEM UPRAVLJANJA (ODLUČIVANJA I INFORMIRANJA) - POTPUNOST INFORMACIJSKOG POVEZIVANJA
 Slika 1. Iščini prikaz povezanosti subjektata DSI na elementima jedinstva

LEGENDA:



- inf.sluzba s programskom podrškom i računarskom opremom
- OOUR udružene u instit. i/ili interesne oblike udruživanja
- ⊙ inf. podsistem OUR-a (i/ili SIŽ-ova) međusobno povezanih u sistem organizacije društvenog rada s međusobnim inf.komunikacijskim odnosima
- ⊙ inf.sluzbe s posebnom ulogom (SDK, statistika...) hijerarhijski prostorno organizirane

slovnih aktivnosti. Na taj način DSI se u stvari gradi kao ideja, odnosno kao koncepcija organizacije informacija na bazi funkcioniranja društvenog sistema.

2.2. Polazišta i pristup izgradnji koncepta DSI na razini općine

Normativna polazišta za uređenje sadržaja te tehničko-tehnoloških osnova DSI u općini data su društvenim normativima² i temelje se na posebnoj ulozi općine u osiguranju zaštite građana i razvijanju samoupravnih odnosa i samoupravnog odlučivanja u mjesnim zajednicama i drugim organima i organizacijama. Skladno s tim polazištima treba da se na izgradnji informacijskog sistema integriraju u općini svi subjekti, tj. oni koji ga izgrađuju, koji ga koriste i koji ga organiziraju s onima koji daju tehničko-tehnološku podršku sistemu.

DSI na razini općine, tzv. informacijski sistem komune, često nazvan i komunalni informacijski sistem (KIS), mora na svom teritoriju povezivati u horizontalnom pravcu sve informacijske sisteme samoupravnih organizacija (i zajednica), društveno-političkih organizacija, posebnih informacijskih službi i drugih društveno-političkih zajednica, dok se u vertikalnom pravcu povezuje na relaciji do republike, uskladu sa svojom unutrašnjom organiziranošću. S obzirom na mjesto KIS-a u razvoju DSI kao cjeline, treba ga dalje izgrađivati te njegov razvoj zasnovati na osnovi slijedećih polazišta, odnosno principa izgradnje:

- u ovom veoma kompleksnom zadatku treba primijeniti projektni pristup i u njegovom rješavanju osigurati sudjelovanje stručnih kadrova različitih profila
- budući da predstavlja kontinuiranu djelatnost informiranja, treba ga izgrađivati postupno, ali i u skladu s dugoročnim konceptom njegova razvoja
- njegovo djelovanje potrebno je uskladiti s različitim područjima (prostor, stanovništvo, organizacije) i razinama
- treba definirati odnos i povezanost DSI na razini općine sa sistemom javnog obavještanja
- njegov razvoj je potrebno definirati uz poštivanje postojećeg stanja podataka, kadrova i tehnologije i uz cilj smanjenja redundantnosti podataka, informacijskih tokova i procesa
- u njegovoj izgradnji valja ostvariti princip kontinuiranog društvenog planiranja i praćenja ostvarivanja donijetih planskih akata, odnosno zadataka,

2) *Rezolucija o osnovama društvenog sistema informiranja, Sl. list SFRJ, br. 24-391/79; Zakon o osnovama društvenog sistema informiranja i o informacijskom sistemu federacije, Sl. list SFRJ, br. 68-718/81; Zakoni o društvenom sistemu informiranja pojedinih republika i pokrajina.*

- definirati procese dogovaranja i usklađivanja između različitih korisnika informacija, s posebnim naglaskom na područje društvenog planiranja i upravnih postupaka
- s razvojem KIS-a moralo bi doći do određenog prestrukturiranja općinske uprave (i čak do određenih normativnih promjena), a ne da je to golema automatizacija postojećih upravnih postupaka
- s razvojem KIS-a mora doći do promjene organiziranosti informacijskih sistema svih subjekata - korisnika KIS-a
- informacijska tehnologija svakako je nužna podrška u izgradnji KIS-a, ali nikako to ne smije biti polazište (ili čak cilj) u njegovoj izgradnji.

Izgradnja DSI na razini općine treba se temeljiti na jednom od modela projektiranja računarski podržanih informacijskih sistema i ovdje treba da se primijene sve faze systemske analize.³ Rezultat takve analize, kao stručna podloga za izgrađivanje koncepta KIS-a, mora biti Program razvoja i funkcioniranja DSI općine i grada, a koji ima značaj elaborata iz kojeg se može uočiti, odnosno definirati:⁴

- postojeći sistem informiranja, njegove sadržajne, organizacijske i tehničke mogućnosti
- funkcioniraju li postojeći podsistemi informiranja, odnosno na kojim osnovama funkcioniraju
- pokrivaju li postojeći sistemi informiranja ukupnost potreba sadržaja, te preklapaju li se međusobno, odnosno djeluju li pojedini podsistemi tako da obrađuju iste podatke
- potrebe u realizaciji prava na informiranje
- programi izgradnje informativnih sistema, te njihovo udruživanje u informacijski sistem komune na osnovi sadržaja, tehničkih rješenja i potreba građana
- potrebe u sredstvima za automatsku obradu podataka, te na toj osnovi definirati potrebne baze podataka i mrežu za povezivanje postojećih informacijskih sistema u informacijski sistem komune
- stručne službe te način njihovog djelovanja u pojedinim organima uprave, odnosno u okviru skupštine komune
- organizacija načina korištenja pojedinih informacija
- odnosi između građana kao osnovnih subjekata informacijskog sistema komune, te ostalih korisnika i subjekata DSI u komuni.

3) U literaturi postoji mnoštvo modela projektiranja računarsko podržanih informacijskih sistema. Jedan detaljniji pregled dat je u knjizi S. Kapustića: *Metodika organizacijskog projektiranja*, "Zagreb", Samobor, 1984, str. 115-125.

4) I. Mecanović: *Informacioni sistem komune*, "Zagreb", Samobor, 1984, str. 31-32.

Činjenica je da između općina postoje velike razlike i u pogledu stupnja izgrađenosti DSI, odnosno organiziranosti djelatnosti društvenog informiranja i obaveštavanja.⁵ Pogotovo je istina da je postojeći stupanj organiziranosti društvenog informiranja daleko od potrebne jedinstvenosti i zajedništva te ne daje ni elemenata za povezivanje postojećih informacijskih sistema. Takvo stanje beskompromisno traži specifični projektni pristup izgrađivanju DSI u svakoj pojedinačnoj općini, a identifikacija informacijskih potreba i analiza postojećeg sistema informiranja (njegove strukture, funkcioniranja i veze s okolicom) presudne su faze systemske analize. U stvari to je pripremna faza u kojoj se, poštivajući specifičnost općine,⁶ utvrđuju područja djelovanja općinskih upravnih organa na koja se uvodi automatizacija poslovanja, definira se sistem društvenog planiranja, usmjeravanja i nadzora te glavni organizacijski elementi (neka jedinstvena rješenja) i tehnički elementi (aspekt informacijske tehnolo-

- 5) U svim općinama postoji dosta velika razmrvljenost informativne djelatnosti i različito razvijena sredstva informiranja, niski tehničko-tehnološki uvjeti i materijalna osnovica, niska informacijska kultura i nestašica stručnog i sposobnog kadra. Na različitim mjestima skupljaju se isti podaci i na osnovi različitih metodologija. Informacije o istim pojavama i procesima ne samo su skupe nego i različite. U većini općina KIS predstavljaju neke evidencije i registri, formirani i održavani uglavnom za jednu svrhu i jednog korisnika. Automatizacija poslovanja, kao jedan od bitnih uvjeta za postizavanje višeg nivoa društvenog informiranja u općini, pretežno je uvedena u nekim pojedinačnim upravnim postupcima, dok nema praktički nikakvih informacija u pogledu uređivanja prostora. (Izvjestaž o sprovođenju Zakona o osnovama društvenog sistema informiranja i o informacionom sistemu federacije, Savezni sekretarijat za informacije, Beograd, oktobar, 1985).
- 6) Među elementima koji označavaju specifičnost općine, a u stvari predstavljaju ograničenja u razvoju njezinog sistema informiranja, uvrštavaju se nasljeđe tradicije (kao najveći problem), ideološko-politički pristup, kadrovski potencijal, financijska sredstva i tehničke mogućnosti (J. Milković, u Zborniku IV. jugoslavenskog savjetovanja Društveni sistem informiranja, Zagreb, 1982, str. III 1-4).

logije)⁷ za izradu programa povezivanja informacijskih sistema svih subjekata DSI u općini.

Dakle, rezultat pripreme faze je osnovni koncept DSI općine iz kojeg jasno proizlaze svi zadaci i daljnje aktivnosti na području DSI. A što znači: ŠTA,TKO, KADA i KAKO⁸ treba uraditi, i to u koordinaciji po horizontalnom pravcu (subjekti DSI na razini općine i između općina) i vertikalnom pravcu (suradnja s informacijskim službama zajedničke važnosti u republici).

3. VERIFIKACIJA NORMATIVNIH POLAZIŠTA I PRIMJENE PROJEKTOG PRISTUPA U DRUŠTVENOJ STVARNOSTI

3.1. Osnove za oblikovanje koncepta DSI na razini općine

U promatranom primjeru pristupilo se oblikovanju DSI za potrebe općine i grada⁹ kao projektnom zadatku, a njegovo izvođenje povjerilo se znanstveno-istraživačkoj organizaciji koja je u koncipiranju modela DSI primijenila projektni pristup, polazeći pri tome od

- opredijeljenih zadataka u izgradnji DSI, kako informacijskih službi tako i OUR-a, SIZ-ova i DPZ-a¹⁰

7) *Pod informacijskom tehnologijom misli se na računar u širem smislu što obuhvaća automatizaciju uredskog poslovanja (office automation), procesiranje podataka (data processing) i prijenos podataka (telecommunication). (J.Gričar, u Zborniku XIII.savjetovanja Izabrani problemi organiziranja računalniško zasnovanih informacijskih sistemov, Društvo ekonomista Ljubljana, Portorož, 1984, str.48).*

8) *Mislimo da je mnogi izrađeni program aktivnosti u realizaciji DSI u planiranom vremenskom razdoblju ostao neostvaren upravo zbog toga što korisnici DSI i subjekti njegove izgradnje u općini nisu znali kako da ostvare preuzete ili date im zadatke. To je redovan slučaj u kadrovski i financijski slabijim općinama.No, to se i moglo pretpostavljati pa možemo reći da su u tom pogledu zakazale i regije i republike.*

9) *Radi se o jednom industrijski jakom gradu koji se proteže na šest općina u sjevero-istočnoj Sloveniji.*

10) *Kao zadaci DSI,odnosno KIS,navode se: pokrivanje potreba upravljanja privrednih i društvenih OUR-a i upravnih djelatnosti,pokrivanje potreba sistema planiranja i usmjeravanja društvenog i privrednog razvoja općina,pokrivanje potreba za ostvarivanje i praćenje funkcije vlasti i izvođenja zakona,...*

- postojećih sistema informiranja s njihove sadržajne, organizacijske i tehničke strane i s posebnim osvrtom na međusobno preklapanje.

Utvrđena je srazmjerno visoka potencijalna mogućnost i potreba razvoja jedinstvenog sistema društvenog informiranja, a koja je argumentirana, s jedne strane, kadrovski i tehnički razvijenim parcijalnim informacijskim sistemima u mnogim OUR-ima, Službi društvenog knjigovodstva, znanstveno-nastavnim i znanstveno-istraživačkim organizacijama, stručnim službama SIZ-ova, statističkoj službi, poslovnim bankama i drugdje, dok, s druge strane, njihovom neusklađenošću u prikupljanju podataka, formiranju jedinstvene baze podataka i konceptu daljnjeg razvoja. Uz to su važni i neki ostali entiteti stanja, i to:¹¹

- Podaci za pripremu planskih akata i podaci o stanju i kretanju privrede, vanprivrede i u prostoru, a, što je osnovno, upravljačko područje općina i grada odvojeno se prikupljaju, i to od strane SDK, stručnih službi SIZ-ova, poslovnih banaka, urbanističkog zavoda, posebne statističke službe i nekih ostalih institucija. Sve ove institucije odvojeno su povezane u informacijski sistem na razini cjelokupnog sistema SDK, udruženih banaka i republičkog zavoda za statistiku, ali su baze podataka, sistemi prijenosa i tehnologija obrade neusklađene.
- Sistem registara stanovništva i sistem njihovih matičnih brojeva predstavlja dobru osnovicu za povezivanje sistema socijalnog osiguranja, zdravstva, unutrašnjih poslova i republičkog zavoda za statistiku; organizirani i održavani zajednički registri stanovništva, kućnih brojeva i prostornih jedinica predstavljaju osnovicu za povezivanje i mnogih drugih informacija.
- Međuopćinski zavod za informatiku praktički je isključivo usmjeren na zadovoljavanje informacijskih potreba pojedinih upravnih organa i službi, pa je baa podataka uglavnom vezana na registar stanovništva, registar kućnih brojeva i registar prostornih jedinica.
- Informacijsko-dokumentacijski centar (INDOK) uglavnom je usmjeren u prikupljanje, čuvanje, obradu, arhiviranje i distribuiranje podataka za delegatsko obavještanje, te postojeći stupanj njegova razvoja ne daje mogućnosti da preuzme koordinacijsku funkciju u izgradnji cjelovitog DSI općina i grada.

... ispunjavanje zahtjeva po podacim o radnicima, njihovog rada i života i izvođenje samoupravnih zadataka, oslonac ostvarivanja i unapređivanja samoupravljanja u OUR, MZ, DPZ i SIZ-ovima (Enoten društveni sistem informiranja v Mariboru, Delegat, Maribor, junij 1986).

11) Ibid. 10, str. 33-37.

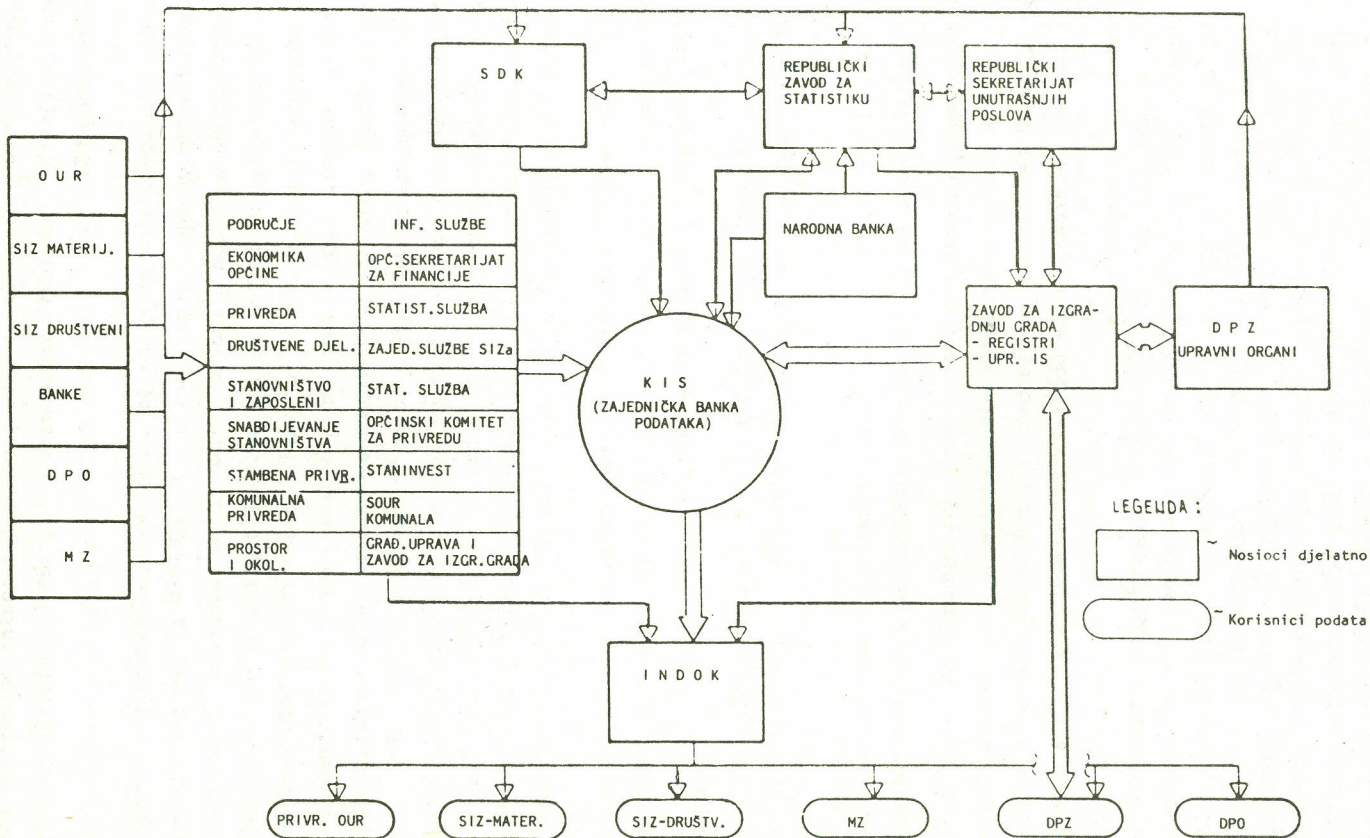
- Znanstveno-istraživačka organizacija u okviru koje se razvila i dobro djeluje međuopćinska statistička služba predstavlja snažni potencijal kadrovskih, organizacijskih i tehničkih mogućnosti u izgradnji i razvijanju strukture jedinstvenog DSI.

Uopće na svim područjima prisutna je vremenska neusklađenost informacija što gura pojedinačne organe i organizacije u "vlastiti" sistem prikupljanja podataka, prilagođen uglavnom njihovim kratkoročnim potrebama. U zasnivanim informacijskim sistemima na razini općina postoji dupliranje u prikupljanju podataka, a ono postoji i u odnosu do vertikalno organiziranih informacijskih sistema. S druge strane, mnogo prikupljenih podataka uopće se ne obrađuje jer nema korisnika. Mnoge postojeće baze podataka međusobno nisu kompatibilne, a i sami tehnički sistemi ne omogućavaju neposredne suradnje bez dopunskih ulaganja. Pojedinačni računarski centri s terminalskom mrežom predstavljaju zatvorene sisteme, a neke tehničke mogućnosti nisu čak ni iskorištene. parcijalno izrađeni oblici informiranja su, dakle, i neracionalni i nesistematski. Stupanj "zajedništva" i "jedinstvenosti" u pogledu osnova DSI još je uvijek dosta nizak.

Na osnovi tako uočenih sadržaja i programa daljnjeg razvoja postojećih sistema informiranja s jedne strane te s obzirom na opredijeljene zadatke DSI s druge strane, organizacijski se koncept DSI (što pokazuje i slika br. 2) temelji:

- na principu da svaka informacijska služba svoju informativnu djelatnost¹² organizira tako da time osigurava jedinstvenog i usklađenost cjelovitog KIS-a
- na INDOK službi kao nosiocu kataloga pokazatelja i kao operativnoj službi (u suradnji s ostalim informacijskim službama) za pomoć korisnicima KIS-a
- na djelatnosti interdisciplinarno usmjerene međuopćinske statističke službe koja pokriva pretežni dio značajnih pokazatelja o privrednim kretanjima i koja, uz pomoć terminalske povezanosti s republičkom statistikom, može razvijati koncept formiranja baze podataka za sve općine koje ona pokriva

12) *To su zadaci na oblikovanju i razvijanju koncepta DSI za potrebe općina, s naglaskom na koordinaciji razvoja po nosiocima sistema, organiziranju rješavanja različitih stručnih pitanja (npr. zaštita podataka, racionalizacija ulaza podataka, zajednička nabavka...), izgradnji i vođenju kataloga podataka, uvođenju primjene društvenih evidencija, odnosno registra, praćenju racionalnosti DSI, oblikovanju mjera za njegovu realizaciju, planiranju i izobrazbi kadrova i sl.*



Slika 2. Koncept organiziranosti komunalnog informacijskog sistema

- na principu da se koriste svi posredni i neposredni izvori podataka, odnosno da se izrađuju samo oni pokazatelji koje na "rađaju" drugi subjekti DSI (npr. SDK, republička statistika, banke, SIZ-ovi i dr.)
- na primjeni računarske tehnologije s napunjenom bankom podataka, redovitim dotokom iz pojedinih izvora informacija po odgovarajućoj periodici i osiguranim dostupom do podataka u obliku, ili direktnog ispisivanja preko termina la ili pisanih izvještaja
- na zajedničkom izvođenju svih onih zadataka i poslova koje je potrebno obaviti za osiguranje funkcioniranja DSI na razini općina¹³
- na načinu logičke, odnosno organizacijske povezanosti što omogućava uspostavljanje povezanosti između elemenata jedinstvenog informacijskog sistema svih subjekata - korisnika DSI u slučaju nastanka informacijske potrebe, a temelji se na povezanosti svih informacijskih sistema i mreži informacijskih centara.¹⁴

Promatrani model - koncept obuhvaća konkretna rješenja u pogledu cjelovitog informacijskog sistema na osnovi postojećih evidencija, statistika i obrade podataka kod nosilaca društvenog informiranja u općinama i gradu, pa se najprije izgrađuje funkcionalni model komunalnog informacijskog sistema kao meta sistema, a taj se temelji na jedinstvenom i integriranom tretiranju privrednih, društvenih i prostornih pojava i događaja u općinama, i to s aspekta upravljanja općina i mjesnih zajednica. Takav koncept traži odvajanje upravljačkih podataka (gdje se uglavnom koristi statistička metodologija prikupljanja i obrade) od podataka potrebnih za obavljanje osnovnih djelatnosti. Zbog toga jedinim načinom izgradnje KIS-a po takvom konceptu smatra se njegovo

- 13) *To su zadaci na prikupljanju podataka iz primarnih izvora; nadzor nad uvođenjem standarda i kontrola ulaza, održavanje banke podataka, praćenje upotrebe podataka.*
- 14) *Takva koncepcija integralnog informacijskog sistema za potrebe općine bila je npr. odbačena kao neprikladna u jednoj drugoj općini iz razloga kao što su: višekratno ponavljanje podataka, veoma veliko značenje koordinacije između pod sistema i nužnost normativnog reguliranja obaveza pojedinih podsistema za proširenje svojih specifičnih skupova podataka do nivoa parcijalnih baza u cilju osiguranja izlaznih podataka. U toj općini, na osnovi njezine specifičnosti te zadataka i ciljeva DSI, predložen je koncept izgradnje integralnog informacijskog sistema zasnovan na jezgri baze podataka u smislu nadgradnje, a to znači da postoji fizička povezanost između elemenata informacijskog sistema u integriranoj banci podataka. (T. Abramić, M. Štimac, Idejni projekt informacijskog sistema općine Varaždin, FOI Varaždin, 1985).*

odvajanje (odnosno razgraničenje) od informacijskog sistema za upravne organe i oslanjanje na sistem planiranja i tekućeg odlučivanja u općinama i gradu, što pokazuje slika br. 3.¹⁵

Jedan od osnovnih uvjeta djelovanja KIS-a je oblikovanje i uvođenje informacijskih standarda u evidencije društvenih čelija. To je veoma kompleksan zadatak koji se ne može tako brzo ostvariti. Međutim, aktivnosti, kao što su

- postavljanje, odnosno popunjavanje, te javno korištenje osnovnih registara
- postavljanje, održavanje i korištenje kataloga podataka (pokazatelja)
- rješavanje pitanja javnosti i dostupnosti do podataka
- definiranje polazišta i mjera za ujednačavanje i zajedničku programsku opremu (i sistemska rješenja)

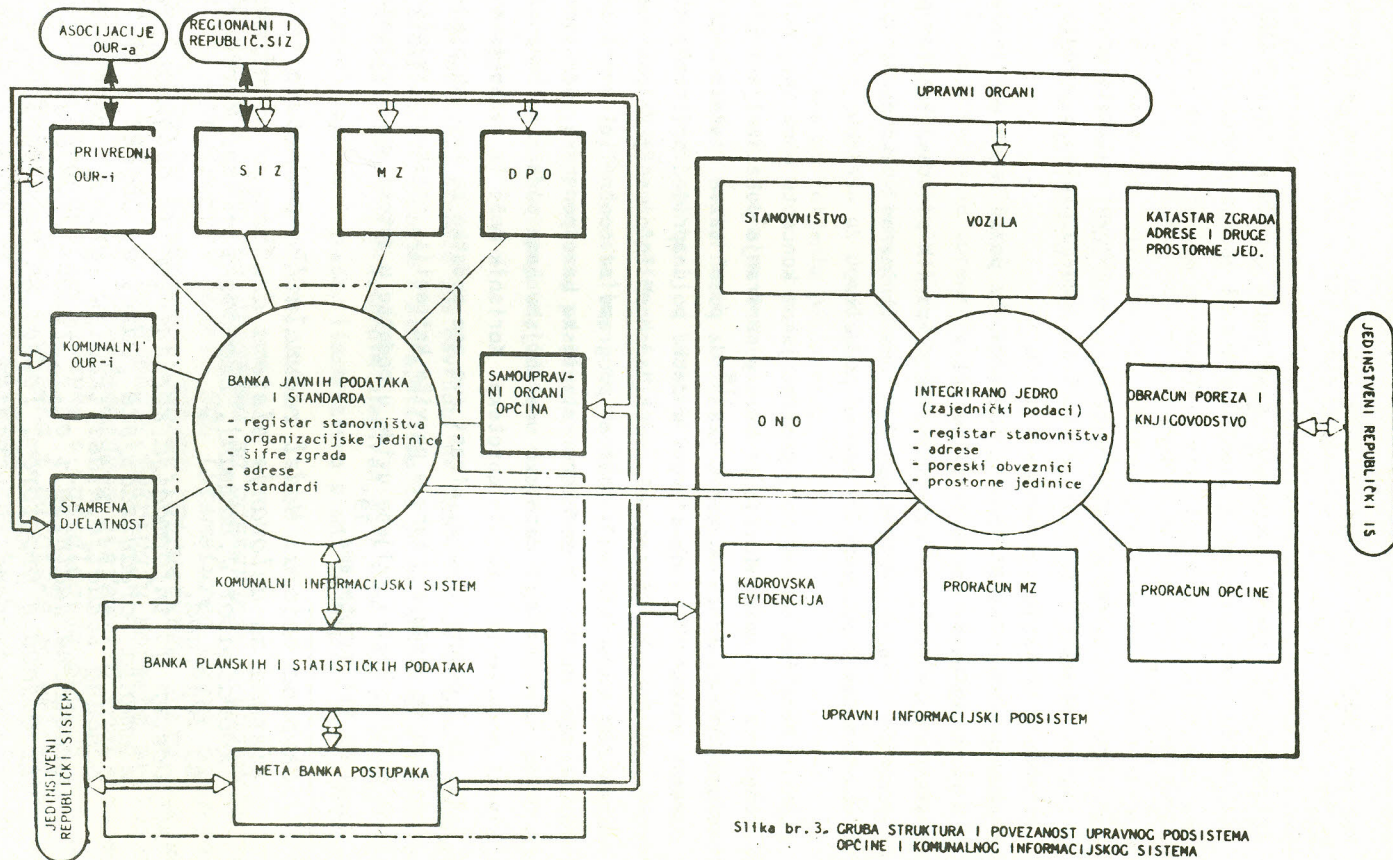
mogle bi se dosta brzo riješiti. No, aktivnosti na razvoju zajedničkih osnova DSI u stvari su zadaci iz zajedničkog programa republike, a kako kasni izvođenje programa aktivnosti na republičkoj razini, općine su prisiljene tražiti zajednički dogovorena prolazna rješenja, i na tim osnovama razvijati informacijske sisteme nosilaca pojedinih djelatnosti, odnosno područja. Svakako da takav pristup, jer se sistem s takvim karakterom ne izgrađuje "odozgo prema dolje", prouzrokuje nesrazmjerno više više vertikalne koordinacije nego što bi to bilo potrebno.

3.2. Neke značajke informacijskog sistema za potrebe društvenog planiranja u općini

Među polazištima za uređivanje sadržaja i osnova izgradnje informacijskog sistema općine kao podsistema DSI¹⁶ navodi se i potreba za donošenjem, praćenjem i ostvarivanjem planskih akata općine, usmjeravanjem društvenog razvoja i uvažavanjem samoupravnih interesa. U stvari, društveno usmjeravanje u svakoj općini istovremeno je i cilj njezine cjelokupne aktivnosti. S obzirom na to mnoge općine pristupile su izgrađivanju DSI na svom teritoriju upravo sa stajališta informacijskih potreba za društveno planiranje i, uporedo s tim,

15) Skupina autora, *Razvoj informacijskih sistema za posamezne skupine uporabnikov, Izvještaj o radu za 1982. god. (koordinatori J. Bauman), Ekonomski center Maribor, 1982, str. 16.*

16) *Zakon o društvenom sistemu informiranja, Sl. list SR Slovenije, br. 10-440/83, član 27.*



Slika br. 3. GRUBA STRUKTURA I POVEZANOST UPRAVNOG PODSISTEMA OPĆINE I KOMUNALNOG INFORMACIJSKOG SISTEMA

kao prvi podsistem DSI koncipirale informacijski sistem za potrebe planiranja.

Informacijski istem za društveno planiranje u općini, tzv. PLANIS (Plansko analitički informacijski sistem)¹⁷ u stvari je intersektorski, hijerarhijski nadređen ostalim informacijskim sistemima u općini, i kao bitni podsistem KIS-a obuhvaća

- a) uređeni skup primarnih podataka, čiji su osnovni entiteti organizacijske jedinice, objekti i prostor, a služi za redovno praćenje pojedinih pojava i trendova kretanja u općinama i gradu
- b) skup sekundarnih (izvedenih) podataka, uz pomoć kojih se izvode komparacije u razdobljima i izvještaji "po želji"
- c) sistem pokazatelja s relacijama do primarnih podataka (katalog podataka)
- d) postupke za održavanje skupa podataka (primarne i sekundarne baze) i sistema pokazatelja i postupke za rad na podacima.

PLANIS, temeljen na takvom organizacijskom konceptu podataka, može stvarno fungirati kao metodologija za brzo generiranje pokazatelja i za ažurni rad na podacima za konačnog korisnika.¹⁸ Uz pomoć takva sistema moguće je pripremati, povezivati i obrađivati podatke po unaprijed pripremljenim postupcima i potrebama i/ili zadovoljavati "ad hoc" informacijske potrebe; moguće je izrađivati interaktivne i "batch" programe za centraliziranu i decentraliziranu obradu na bazi zajedničke relacijske baze podataka, odnosno prenositi podatke iz postojećih datoteka urelacijsku bazu podataka i neposredno povezivati podatke iz osnovnih datoteka. Korisnik može iz relacijske baze podataka, pa i drugih izvora, birati sve one podatke za koje su predviđeni pristupi, on ih sređuje u tabele po više kriterija, oblikuje izvještaje u željenom obliku, kreira željene uvide u podatke u datotekama i mijenja podatke u tabelama ili datotekama.¹⁹

17) *Skupina autora: Model računalniško podrptega informacijskega sistema za delovanje sistema društvenega planiranja v občini, (koordinator J. Bauman), Ekonomski center Maribor, Izvještaj za 1984. god.*

18) *Dostup do informacija korisnicima je osiguran preko šifre elementa (organizacijske jedinice, objekt i sl.), adrese, odnosno lokacije, klasifikacije (grana, vrste zgrade, vrsta prostorne jedinice i sl.), redoslijeda pojava i povezanosti pojava s prostorom. Podaci za uspostavljanje tih povezanosti ugrađeni su u sistem baze podataka. Povezivanje podataka, odnosno oblikovanje relacije, je aspekt korištenja podataka te se definira tek u momentu njihovog korištenja.*

19) *D. Altman: baza podataka u informacionim sistemima, Beograd, 1981.*

Već samo takav letimičan prikaz nekih elemenata informacijskog sistema za društveno planiranje na razini občina pokazuje da se radi o jednom, veoma kompleksnom sistemu koji, da bi se mogao pokrenuti i funkcionirati, uvjetuje:

a) velike organizacijske napore na području prikupljanja i sređivanja podataka te sistematskog organiziranja društvenih evidencija, određivanje korisnika takvog informacijskog podsistema s njegovim pravima i obrazovanje korisnika za korištenje informacije

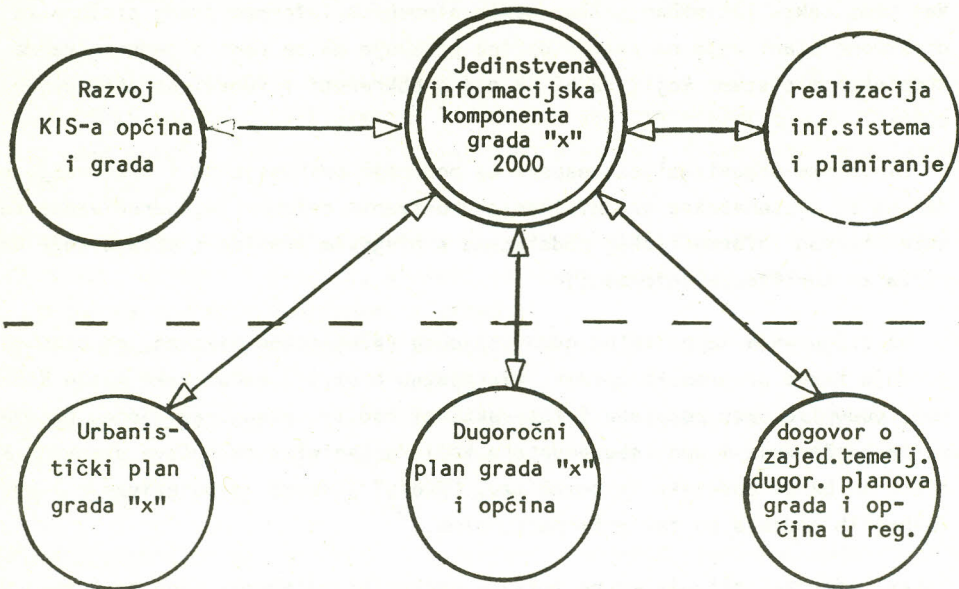
b) osiguranje kapacitetno odgovarajućeg računarskog sistema, odnosno osiguranje takve programske opreme (vjerojatno u okviru računarske mreže KIS-a) koja podupire bazu podataka i interaktivni rad te takvog razvijenog programa za održavanje i upotrebu podataka koji korisnicima omogućava direktno korištenje banke podataka uz pomoć tzv. "Query" sistema za povezivanje i obradu izabranih podataka po željenim postupcima.²⁰

Takav informacijski sistem ne može se ostvariti odjednom, nego postupno. On postaje integrativni centar svih subjekata informiranja na razini občine i/ili grada i stvarno instrumentarij u funkciji upavljanja poslovanja i razvoja svakog pojedinog subjekta i občine kao cjeline. važna značajka takvog informacijskog sistema je, među ostalim, i to da identificira nosioca pojava, kako po djelatnosti tako i u prostoru, pa se, uz pomoć takvih informacija, može pristupiti konkretnoj analizi pojava, odnosno događaja i predvidjeti odgovarajući program mjera.

Možda bi se na kraju trebalo još osvrnuti na odnos između informacijskog sistema za društveno planiranje i KIS-a. Mislimo da se taj odnos može najbolje objasniti ako ga povežemo s prostornim planiranjem i temeljimo na nužnosti zajedničkog razvoja občina i grada. Ilustrativno bismo ga mogli i ovako prikazati:²¹

20) *Između razvijenijih programa za održavanje i upotrebu podataka, programski paketi SQL (Structured Query language), QBE (Query by Example) i SQL/DS (Structured Query Language and Data System) u potpunosti pokrivaju potrebe prikazanih elemenata koncepta informacijskog sistema. U konkretnom primjeru predlaže se nabavka i instalacija SQL/DS jer sadrži relacijsku bazu podataka i datoteke za uključivanje programa u programskim jezicima COBOL, PL/1 i ASSEMBLER.*

21) *Skupina autora: Oblikovanje sistema informiranja na nivou mesta Ljubljane-Zasnova informacijskega sistema za potrebe društvenega planiranja (koord. F. Zakrajšek), Urbanistički institut SR Slovenije, Ljubljana, 1981, str. 52-53.*



Jedinstvena informacijska komponenta kao nužna informacijska osnova razvojnog prostornog projekta odražava konkretne potrebe pojedinačnih zadataka u projektu i šira nastojanja za postupnu realizaciju KIS-a. Kako je razvijanje KIS-a dugoročni razvojni zadatak, on se mora povezivati s pripremom planova kako bi si time postupno pripremao i organizirao odgovarajuće informacijske sisteme. Razvoj jedinstvene informacijske komponente u okviru prostornog projekta znači usklađeno djelovanje na području prikupljanja, pripreme, prijenosa, čuvanja, obrade i primjene osnovnih podataka za pripremu stručnih prijedloga planskih akata grada i općina, i istovremeno predstavlja osnovu informacijskog sistema za društveno planiranje na principu realizacije kontinuiranog planiranja.

3.3. Neki otvoreni problemi i aktivnosti u daljnjoj izgradnji DSI na razini općine

Kao što znamo, u specifičnom primjeru Savjet DSI podupire koncepciju razvoja DSI koja se temelji na razvoju pojedinih informacijskih sistema/službi - nosilaca pojedinih aktivnosti.²² Bit razvoja DSI kao cjelokupnog sistema dje-

²²To su npr.: Centar za socijalni rad-za izgradnju IS-a za socijalnu brigu i sigurnost; Ekonomski institut-za statističko praćenje kretanja u privredi, evidencije o prostoru te razvoj zajedničkih osnova DSI; Univerza-za IS obrazovne, istraživačke i bibliotekarske djelatnosti, SOUR Udružene komunalne organizacije-za izgradnju komunalne mreže za snabdijevanje s komunalnim uslugama, itd.

lovanja računarsko podržanih informacijskih sistema pojedinih subjekata jest u uključivanju zajedničkih osnova u izgradnju tih informacijskih sistema. U tom pogledu

a) učinjeni su neki, više-manje značajni, napori, i to:²³

- na svim područjima njihovi nosioci intenzivno rade na usavršavanju odgovarajućih informacijskih sistema popunjavanjem svojih evidencija i dokumentacije, dograđivanjem baze podataka, rješavanjem materijalne osnove, organiziranjem protoka podataka, stvaranjem horizontalnih i vertikalnih povezanosti, itd.
- oblikovani su javni registri i evidencije (registar stanovništva, organizacija i zajednica, evidencija parcela, registar teritorijalnih jedinica i evidencija kućnih brojeva, evidencija stanova, stambenih kuća i poslovnih prostora)
- primjenjuju se neke metode obrade podataka kao prolazna rješenja kod praćenja privrednih kretanja, društvenih djelatnosti i financiranja
- intenzivno se radi na sistemu jedinstvenih pokazatelja kako bi osnovne evidencije u informacijskim sistemima svih nosilaca djelatnosti osiguravale podatke za potrebne pokazatelje stanja i kretanja na području privredne sfere, društvenih djelatnosti, stanovništva, prostora, snabdijevanje stanovništva te izvođenje samoupravnih sporazuma i društvenih dogovora
- radi se na katalogu podataka kao podlozi za izgradnju jedinstvene baze podataka za planiranje, analizu i odlučivanje, i to za cjelokupnost materijalne i vanmaterijalne sfere te prostora

b) u toku su neke aktualne aktivnosti, i to na:

- oblikovanju modela i postupaka za računarsko podržano djelovanje informacijskog sistema za potrebe društvenog planiranja te izradi pregleda pokazatelja za širi krug korisnika i pripremi nacрта statističkih istraživanja na nivou općina
- dorađivanju metodologije planiranja, prije svega s aspekta problema jedinstvenosti klasifikacija i upotrebljivosti statističke metode za vrednovanje pojava i kretanja
- uključivanje informacijskih standarda (matični broj građana, šifrant ulica i kućnih brojeva, šifrant organizacijskih jedinica i zajednica, tehnički standardi za jedinstvenu izgradnju računarske mreže(u obradu podataka privrednih kretanja i društvenih djelatnosti

23) *Interni materijali Izvršnog savjeta Skupštine općine i razgovor s članom grupe koja radi na zajedničkim osnovama DSI u općinama.*

- uključivanje zajedničkih osnova DSI u baze podataka OUR-a, prije svega, u kadrovsku evidenciju, nomenklaturu materijala i proizvoda te bazu komitenata.

Na kraju valja još napomenuti da je u toku ozbiljni pokušaj da se ovladavanje svih relevantnih kretanja u prostoru općina i grada sistematski planira i prati.²⁴

Dijapazon problema koje treba riješiti i aktivnosti koje treba provoditi praktički je beskonačan. Razumljivo je da izgradnja takvog sistemskog koncepta kao što je DSI na razini općine mora biti rezultat stručne ekipe u svakoj općini koja svoj rad temelji na suradnji sa stručnim ekipama u drugim općinama i specifičnim informacijskim službama republika.²⁵ Mnogo je, naime, stvari koje je potrebno jedinstveno riješiti za sve subjekte DSI u republici i gdje bi trebalo puno intenzivnije primijeniti mehanizam dogovaranja i centralizirani nadzor nad izvođenjem dogovorenog. Općine pogotovo trebaju pomoć republike, i to:

- u pogledu svrsishodne "informatizacije" raznih područja općinskih upravnih organa²⁶
- na izradi informacijskih standarda i metodologije prikupljanja, obrade, čuvanja, prikazivanja i prijenosa podataka
- u pogledu kompleksne metodologije za uređivanje evidencija i registara prostornih jedinica
- na oblikovanju organizacijskih i metodoloških osnova informacijskog sistema za potrebe društvenog planiranja
- na pripremi smjernica u pogledu razvoja i uloge općinskih INDOK centara za delegatsko odlučivanje i informiranje
- kod određivanja uloge statistike u DSI na razini općine
- kod određivanja informacijske funkcije SDK s aspekta zadovoljavanja informacijskih potreba delegata u skupštinama DPZ
- u pogledu načina uključivanja općina u javnu mrežu za prijenos podataka.

24) M. Kuhar: *Zasnova glavnih ekonomskih kazalcev za planiranje, u okviru projekta Statistično planski informacijski sistem v Mariboru, Ekonomski center maribor, Maribor, junij, 1986.*

25) *Kao korisna pomoć općinama u SR Sloveniji smatra se pregled svih postojećih i planiranih računarskih aplikacija u općinama, što je osnovica za pripremu ujedinjenog programa, odnosno jedinstvenih rješenja.*

Međutim, sve su to problemi koje treba rješavati "svrha" pa su općine u njihovom rješavanju većinom nemoćne. Ali, nemoćne su i republike s obzirom na čitav niz neriješenih organizacijskih problema iz nadležnosti federacije.²⁷ Jedan takav uvid u dio "savezne" problematike na području DSI ponajprije nam potvrđuje da su mnogi problemi na ničim razinama nerješivi dok se ne izrade i dogovore zajedničke osnove DSI. To nam također potvrđuje da su problemi prije svega društveno organizacijski, a ne tehničko-tehnološki. I, kao treće, dokazuje nam da postoji potpuna odsutnost modela DSI kao osnove za oblikovanje koncepcije DSI na svim sistemskim razinama. Čini se, makar ima puno subjektivnih slabosti, da se ipak ne zna gdje valja početi, odnosno šta preuzeti od strog, koliko toga treba mijenjati, odnosno napraviti novog i kako integrirati jedno i drugo. Dakle, opet jedan pokušaj društvene organiziranosti koji se provodi u živoj društvenoj stvarnosti i bez adekvatnog pristupa, makar se radi o jednom sistemu koji je po svojim svojstvima otvoren, realan, veoma složen, probabilistički, dinamički i hijerarhijski.

LITERATURA

a) Znanstvena literatura

Mecanović I.: Informacioni sistemi komune, "Zagreb", Sambor, 1984.

Srića V.: Sistem-Inormacija-Kompjutor, Informator, Zagreb, 1981.

Zbornik radova, Izbrani problemi organiziranja računalniško zasnovanih informacijskih sistemov, Društvo ekonomista Ljubljana, Portorož, 1984.

Zbornik radova, Računalniška podpora upravljanja v organizacijah združenega dela, Društvo ekonomista Ljubljana, Portorož, 1986.

Zbornik radova, I. jugoslavensko savetovanja o ekonomiji i organiziranju informacijskih sistema, Bled, 1985.

b) Časopisi

Delegat, Maribor

Občan, Ljubljana

Poročevalec, Ljubljana

27) Detaljniji uvid u otvorenu problematiku dat je u članku T. Banovec, u Zborniku I. jugoslavenskog savjetovanja o ekonomiji i organiziranju informacijskih sistema, Bled, 1985, str. 133-134.

c) Ostali materijali

Družbeno informacijski sistem, studijski materijal, Institut za sociologijo in filozofijo pri univerzi Ljubljana, Ljubljana, 1976.

Družbeni sistem informiranja, Republiški komite za informiranje, Ljubljana, 1984.

Interni materijali i izvještaji Republičkog komiteta za informiranje SR Slovenije i Saveznog sekretarijata za informacije, Ljubljana, Beograd, 1984-1986.

Model računalniško podprtega informacijskega sistema za delovanje sistema družbenega planiranja v občini, Izvještaj za 1984, Ekonomski center Maribor, Maribor, december, 1984.

Razvoj informacijskih sistemov za posamezne skupine uporabnikov, Izvještaj za 1982, Ekonomski center Maribor, Maribor, 1982.

Oblikovanje sistema informiranja na nivoju mesta Ljubljane, zasnova informacijskega sistema za potrebe družbenega planiranja, Ljubljana, marec, 1981.

Šarman Z. Problems and Possibilities of Constructing DSI on Community Level

S U M M A R Y

Starting from an important normative decisions of creating social information system and approach to creating its conception on the level of commune, the author presents possibilities and problems creating a unique information system of commune according to an example from social reality.

Attention is paid to plan-analytic information system in a sense of integrating the centre from the subjects of deciding and informing on the level of commune as well as the instruments in the function of managing business and development of every subject separately of this commune and the town as a whole.