

Zdravko Krsmanović¹

INFORMATIZACIJA JAVNE UPRAVE INFORMATIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

Modern business trends and survival in the global market, in any sphere, involve the exchange of large amounts of information as well as their faster transfer. Development, computer applications and the increasing accessibility of the Internet, have led to opportunities to users of public administration is no longer any need for confirmation and reassurance to go to the counters of administration, but that some services may be obtained through the competent organs of the portal on the Internet. The aim of the study was to assess the current situation and make further recommendations for the further development of e-Government.

Key words: *e-Government, information technology, integration, innovation.*

Sažetak

Razmijena velikih količina informacija i njihov sve brži transfer, u bilo kojoj sferi, podrazumijevaju savremeni poslovni trendovi i njihov sve brži opstanak na globalnom tržištu. Sve veća prisutnost Interneta, primijena računara i razvoj, doveli su da korisnici usluga javne uprave, ne moraju više da za svaku potvrdu i uvjerenje idu na šaltere uprave, već da neke usluge mogu da dobiju i preko portala nadležnog organa na Internetu. Procijena trenutnog stanja i preporuke za dalji razvoj e-Uprave je cilj ovog rada.

Ključne riječi: *e-Uprava, informaciona tehnologija, integracija, inovacije.*

UVOD

Upotreba moderne informacione i telekomunikacione tehnologije, a posebno Interneta, transformisala je način života ljudi u posljednjih petnaestak godina.² Informacijske tehnologije prisiljavaju lokalne i nacionalne javne institucije da se prilagođavaju globalnim promjenama i globalnom načinu promišljanja i pravilima igre.

Pored toga i zemlje kandidati za pridruživanje EU, osim Kopenhagenskih kriterija, moraju zadovoljiti i administrativni tzv. Madridski kriterij, ustanovljen na sastanku Evropskog vijeća u Madridu 1995. Ovaj kriterij zahtijeva postojanje odgovarajućih administrativnih struktura, koje će omogućiti da javna uprava zemlje bude prilagođena

¹ **Dr sc. Zdravko Krsmanović, Opština Foča, Bosna i Hercegovina**

² Anamarija Musa, E-Uprava i problem digitalne podjele aktivnosti usmjerene na poboljšanje pristupa Internetu u Evropskoj Uniji i Republici Hrvatskoj, Zagreb 2006.

pravilima i praksama EU, odnosno da bude ojačana kako bi zemlja efikasnije usvojila i primijenila zakonodavstvo EU³. Oblast koja nije regulisana nijednim poglavljem *acquis communautaire* je javna uprava, jer svaka zemlja članica podrazumijeva kao svoje suvereno pravo da javnu upravu i unutrašnju organizaciju prilagodi onome što smatra vlastitim najboljim rješenjem. Zemlje članice EU međusobno su prihvatile principe javne administracije i oni čine uslove Evropskog administrativnog prostora (EAP).

EAP sadrži paket jedinstvenih standarda za djelovanje javne administracije, o kojima zemlje koje se prijavljuju za članstvo u EU moraju voditi računa pri razvoju svoje javne uprave. U zemljama članicama ovi standardi su ugrađeni u administrativne zakone i to zakon o upravnom postupku, zakon o upravnom sporu, zakon o slobodi informacija i zakon o državnoj upravi. Osnovni principi EAP su: pouzdanost i predvidivost, otvorenost i transparentnost, odgovornost, efikasnost i djelotvornost. Kako bi Bosna i Hercegovina pripadala jedinstvenom evropskom administrativnom prostoru, Zakon o državnoj službi Bosne i Hercegovine je u potpunosti usklađen s evropskim standardima i podržava ovakve principe koji su kod nas definirani kao: zakonitost, transparentnost i javnost, odgovornost, efikasnost i ekonomičnost, te profesionalna nepristrasnost.

1. PROFESIONALIZACIJA JAVNE UPRAVE

Bosna i Hercegovina će se posvetiti izgradnji kapaciteta javne uprave koji će biti sposobni da prođu kroz zahtjevan proces integracija u EU. Jake institucije treba da osiguraju što kvalitetniji i uspješniji tranzicijski proces i uspostavljanje demokratije i vladavine prava u Bosna i Hercegovini. Studija izvodljivosti za Bosnu i Hercegovinu identifikovala je potrebu da Bosna i Hercegovina osigura funkcionalnu državu, jer samo jedinstvene, funkcionalne države mogu uspješno pregovarati o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju s EU.⁴ Kako bi pregovori za SP bili uspješni, u Studiji izvodljivosti naglašena je potreba da Bosna i Hercegovina urgentno i odlučno provodi daljnje reforme administracije.

Reforma javne uprave u BiH bazira se na profesionalizaciji državne službe i na razvoju ljudskih potencijala kroz stalno usavršavanje državnih službenika da odgovore novonastalim potrebama. Posebna pažnja posvećuje se sticanju novih znanja i vještina, kao npr. znanje stranih jezika, poznavanje rada na računaru, specifična znanja o evropskim politikama planiranja i upravljanje projektima. BiH treba imati sve potrebne administrativne strukture koje će biti adekvatni partneri odgovarajućim institucijama EU. U informativnom uputstvu Evropske komisije „Glavne administrativne strukture neophodne za usvajanje *acquisa*“ navedeno je 29 oblasti⁵ u kojima je potrebno imati odgovarajuće institucije.

³ Strategija integrisanja BiH u Evropsku uniju, Sarajevo, 2006.

⁴ Studija izvodljivosti – Izvještaj Komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju s Evropskom unijom. Komisija Evropskih zajednica, COM(2003)692. Brisel, 18.11.2003., str 14.

⁵ Vidjeti fusnotu 2.

Danas se nove IKT tehnologije smatraju temeljom razvoja ekonomije znanja a mogućnost pristupa i korištenja IKT je ključno za privatni i društveni napredak umjesto kapitala, informacija postaje osnovna jedinica individualnog i društvenog razvoja. ⁶ Prelaz organa Uprave kao servisa građana, moguće je samo uz primjenu IKT koje daju mogućnost građanima elektronski pristup različitim servisa uz potpunu transparentnost . Tako se dolazi do mogućnosti da građani javno iskažu svoj stav prema funkcionisanju državne uprave i obavljanju javnih poslova.

Elektronska uprava (e-Uprava) predstavlja online razmjenu informacija i pružanja usluga građanima, privredi i organima državne uprave, baziranu na sistematskom korišćenju IKT-a. Promjena koju donosi e-Uprava znači da građani ne moraju više da budu fizički prisutni i da idu od jednog od jednog do drugog organa uprave (od jednog do drugoga šaltera), kao što se to obično danas radi, i tako troše vrijeme i sredstva prikupljajući potrebna dokumenta. Umjesto toga, zahvaljujući IKT koje omogućavaju potpunu automatizaciju administrativnih procedura i integraciju prostorno udaljenih organa, građani mogu da zadovolje svoje potrebe, podnoseći zahtjeve sa jednog mjesta, bez obzira na broj različitih organa koji učestvuju u postupku obrade tih zahtjeva. Osim toga građani mogu u svakom trenutku da dobiju informaciju o trenutnoj fazi u kojoj se nalaze njihovi zahtjevi. Na taj način, e-Uprava obezbjeđuje efikasnije, transparentnije i odgovornije javne službe koje su prilagođene potrebama građana i privrede. Sama uprava tako povećava prihode (npr. kroz lakše ubiranje poraza), smanjuje troškove i unapređuje poslovno okruženje.

2. INFORMATIZACIJA JAVNE UPRAVE

E-Upravu možemo jednostavno predstaviti kao upotrebu informatičke tehnologije (dalje IT), a posebno Interneta, da bi se osiguralo građanima pristup informacijama koje su od javnog interesa te osiguralo izvođenje zadataka uprave prema korisnicima usluga na ugodniji način i sa bitno nižim troškovima.

SWOOT analiza stanja i odnosa e-uprave sa građanima putem IKT –a.

SNAGE	SLABOSTI
<ul style="list-style-type: none"> - elektronska dostupnost javnih informacija na principu potpune transparentnost; - skraćuje se trošenje vremena; - skraćuje se trošenje sredstava; - automatizacija administrativnih procedura. 	<ul style="list-style-type: none"> - nedovoljna informatička pismenost građana; - mali broj Internet korisnika; - Opšta ne informisanost građana o postojećim pogodnostima;

⁶ Anamarija Musa, *E-Uprava i problem digitalne podjele aktivnosti usmjerene na poboljšanje pristupa Internetu u Evropskoj Uniji i Republici Hrvatskoj*, Zagreb, str. 2.

MOGUĆNOSTI	PRIJETNJE
<ul style="list-style-type: none"> - povećanje učinkovitosti, brzine, otvorenosti i kvalitete javne uprave; - transformacija života ljudi ; - stvaranje ekonomije znanja; 	<ul style="list-style-type: none"> - da se ne postižu 3E vrijednosti (efektivnost, ekonomičnost i efikasnost); - da će biti ugržena otvorenost i transparentnost javne uprave; - smanjeno učešće građana; - smanjena učinkovitost javnih politika,

E-Uprava nije samo modernizovanje uprave putem IKT-a nego predstavlja ključni faktor u građenju građansko - orijentisane, kooperativne ali policentrične, moderne uprave. Informatičke tehnologije postaju sve važnije sredstvo u cjelokupnoj transformaciji uprave, kako u pogledu unapređenja unutrašnjih procedura i funkcija tako i u načinu na koji uprava služi građanima i poslovnim subjektima. Veća politička svijest u vezi sa e-upravom i internim korišćenjem informatičkih tehnologija u javnoj upravi je postala sve vidljivija u mnogim zemljama, te su mnoge vlade dale prioritet informatičkim tehnologijama kako bi, ne samo pojednostavile odnos između uprave i građana povećanjem kvaliteta ponuđenih usluga i efikasnosti internih procedura, nego takođe da bi smanjili troškovu uprave. Sistemski pregled javne uprave u Bosni i Hercegovini navodi da na svim nivoima uprave Bosne i Hercegovine postoji slabo razumijevanje uloge koju IT može da ima u reformi javne uprave i poboljšanja koje IT može da donese. Između ostalog, izvještaj navodi da uvođenje IT-a u javnu upravu Bosne i Hercegovine e još uvijek tretira kao puka kompjuterizacija poslovnih procesa, a ne kao sredstvo za ukupnu reformu uprave. Nepostojanje političke svijesti doprinosi nepostojanju sistematskog, organizovanog i metodološkog pristupa korišćenju IT-a u javnoj upravi i nije nikakvo iznenađenje da je Bosna i Hercegovina jedna od posljednjih zemalja u regionu koja je usvojila državnu strategiju razvoja informacionog društva (novembar 2004. godine). Na sreću, strategija je ipak prepoznala kako informatičko-komunikacione tehnologije mogu pomoći javnoj upravi da se suoči sa mnogim izazovima uočavajući da postoji razlika razvijenosti društava, društvenih grupa ili pojedinaca koje je u direktnoj srazmjeri sa razlikom u stepenu korištenja, odnosno primjene informatičko-komunikacionih tehnologija. Moderni menadžment ljudskih resursa, u kontekstu Strategije e-uprave Vlade Republike Srpske ali i unapređenja usluga uopšte, ima za primarni cilj povećanje atraktivnosti zanimanja u javnoj upravi. Ono na što se posebno odnosi ovaj dokument je: zapošljavanje profesionalnih ljudskih resursa, upravljanje performansama, motivacija za inovativnost, nagrađivanje kao faktor motivacije. Sa druge strane, treba postojati zdrava radna sredina puna razumijevanja i saradnje. Organizacija mora biti otvorena i iskrena u komunikaciji sa zaposlenicima kako bi od njih dobila inovativnost, radoznalost i istrajnost ka traženju novih informacija i novih ideja poslovanja. Najkraći i najbolji način da zapamtite osnovne elemente zadovoljnog radnog

okruženja jeste akronim CARE, što prevedeno sa engleskog znači briga. Znači da je potrebno brinuti za i o svojim zaposlenima⁷.

C = Creative Communication – kreativna komunikacija

A = Atmosphere and Appreciation for All – atmosfera i priznanje za sve

R = Respect and Reason for Being – poštovanje i razlog za postojanjem

E = Empathy and Enthusiasm – empatija i entuzijazam

Zapošljavanje profesionalnih ljudskih resursa adresira potrebu za brzim osvježavanjem sa mladim i inovativnim ljudima, kao jedne od ključnih pretpostavki za provođenje strategije e-uprave. Profili zapošljavanja odnosno djelatnosti u upravi mora se značajno promijeniti kako bi privukli mlade ljude. Populaciji koja danas traži prvi ili drugi posao puno više odgovara rad u ad hoc timovima i mogućnost horizontalne mobilnosti u organizaciji, nego dugoročno statičan posao u fiksiranoj hijerarhiji te napredovanje kao posljedica dugogodišnjeg staža.

Smanjenje tereta administrativnih procedura i fokusiranje na profesionalnost i rezultate treba biti potpomognuto automatizacijom poslovanja te informatičkim tehnologijama. Pri tome posebnu pažnju treba posvetiti internom marketingu koji će promovisati transparentnost i korist od upravljanja performansama, s obzirom da praksa mjerenja rezultata rada uglavnom ne egzistira u sadašnjem državnom aparatu. U budućnosti će biti neophodno uvesti nove metode za privlačenje zaposlenih koji e-upravu prepoznaju kao područje svog profesionalnog razvoja i mogućnosti za lični doprinos kroz inovacije u poboljšanju usluga građanima. Za takve inovacije potrebno je osmisliti potpuno nove i brže mehanizme prepoznavanja, vrednovanja i implementacije kako ne bi morali prolaziti kroz kompletnu vertikalnu hijerarhiju te zakonodavne mehanizme koji imaju drugačije prioritete.

Poznato je da zaposleni u upravi uglavnom ne mogu postići nivo plata i nagrađivanja kakav je dostupan u privatnom sektoru, zbog rigidnih pravila koja onemogućuju plaćanje talentovanih pojedinaca ili deficitarnih zanimanja. Prilikom izmjene politike plata, uprava zaista mora uzeti u obzir svoje strateške ciljeve i omogućiti privlačenje vrhunskih ljudskih resursa sa kojim bi bila sposobna ostvariti bolje rezultate. Sa druge strane, uprava često može ponuditi bolje radne uslove, u odnosu na privatni sektor kao što je mogućnost učenja, razvoj i napredovanje u karijeri nego što u praksi radi privatni sektor. Tu mogućnost treba iskoristiti.

⁷Marija Đorđević, Instructions formangers – motivating empolyees ,how to persuade and influence people, and ten great ways to crush creativity;, Univerzitet u Beogradu, Majska konferencija o strategijskom menadžmentu; Zbornik radova, str 328.

3. PRIMJER PLIČANIĆ-A

Jedna od najbolje definisanih situacija potpune primjene e-uprave je ona od strane Pličanića koji navodi da je to „situacija u kojoj se pojedinac ili grupa ”poveže” na internet, klikne na „portal građana” i otvori se „cesta života” gdje je na suprotnoj strani odgovarajuće virtuelno mjesto u koje su može ući klikom miša.” Pličanić to vrlo opisno definiše kako građanin može:

Na prvom virtuelnom mjestu (rođenje) može naručiti izvod iz knjige rođenih za svoje dijete i interesovati se o potrebnom cijepljenju. Na drugom virtuelnom mjestu (školovanje) može u „mjesto školovanja” saznati sve o školama i uslovima za upis, podnijeti zahtjev za upis, prijaviti ispite, podnijeti molbu, itd.. Na trećom virtuelnom mjestu (stanovanje) može u „mjesto stanovanja” dobiti sve informacije o stanovima i kućama koje se nude, podnijeti zahtjev za telefonske usluge, promijeniti mjesta prebivališta i slično. Na četvrtom virtuelnom mjestu (zdravlje) se može naručiti za pregled kod ljekara i uraditi sve što je u vezi sa javnim zdravstvom. Na petom virtuelnom mjestu (zaposlenje) može dobiti sve informacije o raspoloživim radnim mjestima, prijaviti se na konkurse, dobiti informacije o penzionom sistemu i slično. Ovdje leži ključna veza modernog menadžmenta ljudskih resursa sa reformom uprave u smislu primjene elektronskog poslovanja. Na šestom virtuelnom mjestu (preduzetništvo) može zatražiti dodjelu patenta, zatražiti dozvolu za rad, podnijeti zahtjev za gašenje preduzeća i slično. Na sedmom virtuelnom mjestu (prijevoz), građanin konačno može uraditi sve što je potrebno za dobivanje pasoša, vozačke dozvole, putovanje, naručiti taksi i slično.

Iako ovih sedam „virtuelnih mjesta”, sa naše tačke gledišta, izgledaju nevjerovatno, ipak postoji mjesto (država) u kojoj se sve ovo, i još mnogo toga, može uraditi na ovaj način. Riječ je o Singapuru, državi koja se jako približila idealu e-uprave, a to je uprava kao servis građana. Stoga, ne treba da nas čudi da je upravo ova država na prvom mjestu po analizi Svjetske banke Doing Business 2011. No, iako e-Uprava odlično zvuči, računari ne rade posao sami po sebi. Uz sva očekivanja koja imamo od ovog procesa, moramo biti svjesni da, kada govorimo o e-Upravi, i dalje govorimo o ”upravi ljudi”, a ne ”upravi računara”.

ZAKLJUČAK

Termin E –Uprava veliku primjenu IKT tehnologije. Omogućava poslovnim subjektima, lokalnim upravama, građanima i ostalim institucijama pristup servisima javne uprave. Sa druge strane, zaposlenima omogućava jednostavno i efikasno obavljanje poslovnih zadataka uz veliku uštedu radnog vremena. Efikasna opštinska administracija podrazumijeva izradu i sprovedbu organizacionu šemu, sistematizaciju radnih mjesta kao i dodatnu obuku zaposlenih radnika. Na taj način o, opštinska administracija bi bila skrojena po pravilima EU i po njihovim standardima i bila temelj ekonomskom i društvenim rastu lokalne zajednice pa i šire. Teži se potpunom zadovoljstvu građana i ostalih privrednih i društvenih subjekata po pitanju preglednosti poslovanja, dostupnosti informacija, uređenosti dokumentacije, sistematičnog prikupljanja podataka i upravljanju troškovima. Bez odgovarajuće

osposobljenosti zaposlenih opštinskih organa uprave, e-Uprava ne može zaživjeti niti može dostići ono što neke države već imaju. No, kada govorimo o osposobljenosti, ne mislimo primarno na tehničko poznavanje i korišćenje računara, iako je to veoma bitan preduslov, nego konkretno na oblikovanje nove kulture međusobnog komuniciranja. Naime, oblikovanje e-Uprave ne podrazumijeva samo obuku zaposlenih, instaliranje hardvera i softvera te izmjenu nekih procesa; to je mnogo više i odnosi se na "promjenu filozofije djelovanja opštinskih organa uprave".

LITERATURA

- 1) Anamarija, Musa (2006). *E- Uprava i problem digitalne podijele aktivnosti usmjerene na poboljšanje pristupa Internetu u EU i Republici Hrvatskoj*, Zagreb.
- 2) Budimir, Marina (.....). *Utjecaj posljedica globalizacije i razvitka informacijsko-komunikacijskih tehnologija na novi svjetski poredak*, "Praktični menadžment", Vol. I, broj 1.
- 3) Komisija Evropskih zajednica, COM 2003 (2003). *Izveštaj Komisije Vijeću o spremnosti BiH za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju EU*, Brisel.
- 4) Đorđević, M. (2007). *Instructions for managers – motivating employees, how to persuade and influence people, and ten great ways to crush creativity*", Majska konferencija o strategijskom menadžmentu; Zbornik radova.
- 5) *Strategija integriranja BiH u Evropsku uniju* (2006). Sarajevo.