

# Osnovne crte kompjuterizovane javne uprave

Mirlinda Batalli\*

UDK 35.07:004.45  
Stručni rad (professional paper)  
Primljeno 13. 3. 2008.  
Prihvaćeno 13. 6. 2008.

Kompjuterizovana uprava može se posmatrati kao jedan od fundamentalnih stubova efikasne javne uprave i povoljni uvjet djelovanja javnog sektora. U tom pogledu veoma je važno da se obavi monitoring i evaluacija procesa kompjuterizacije javne uprave, sa ciljem da se odrede potrebe te ocijene prednosti korisnika i postignuta efektivnost. Studije provedene u zadnje vrijeme pokazuju da kompjuterizovana uprava ima pozitivan utjecaj na povjerenje građana u rad administracije.

*Ključne riječi:* javna uprava, kompjuterizacija, efikasnost, transparentnost, e-usluge, e-uprava

## Uvod

Transformiranje djelatnosti javne uprave na kompjuterizovani sistem važan je faktor koji vodi usavršavanju rada u administraciji. Kompjuterizacija javne uprave glavna je osnova koja osigurava nove programske mogućnosti

---

\* Dr. sc. Mirlinda Batalli, asistentica Pravnog fakulteta u Prištini, Kosovo (assistant at the Faculty of Law, Priština, Kosovo)

i izazov transformacijama prema efikasnijim službama te teoriji i praksi, koje su korak prema digitalnoj epohi. Kompjuterizovana uprava ujedno pomaže razvoj i konsolidaciju osnovnih principa uspješnog rukovođenja: principa demokratizacije, dosljednosti, efikasnosti, transparentnosti i odgovornosti. Započete reforme na kompjuterizovanju administrativnog rada poznate su kao revolucija organizacijske kulture javne uprave. Informacijska tehnologija (IT) danas je vodeći model kompjuterizovane uprave. U kratkom periodu od pet do sedam godina primjena IT prevazišla je očekivanja. Proširivanje uporabe interneta promijenilo je u osnovi način vođenja poslova u administraciji. Uporaba IT probila je tradicionalne geografske granice, pružajući usluge građanima širom svijeta. U prvoj fazi razvoja IT neke organizacije javne administracije smatrale su kompjuterizovani sistem kao sredstvo građenja »zgrade koja se nikad ne zatvara«.

Kompjuterizovana uprava pomaže ne samo porastu stupnja transparentnosti već ujedno dotiče i tradicionalnu srž birokratskih procesa. Procesom decentralizacije, lokalne su vlasti preuzele odgovornost za pružanje usluga i razvoj lokalne demokratije. U isto vrijeme, bivše socijalističke zemlje u toku su priprema za javnu kompjuterizovanu administraciju. Izgradnja kompjuterizovane uprave treba da bude prioritarna te da omogući uvid u javne informacije i kapacitete mreže za javnu primjenu IT.

Nagla primjena moderne IT pruža bezgranične mogućnosti u razvoju novih oblika komuniciranja i usluga između uprave i građana. Međutim, IT stvara i strah da idemo prema »automatizovanom društvu«. Neuspjesi u oblasti politike vlade često su jedan od razloga da prednosti IT u javnim službama ostanu neprimijećene. Kao prepreke dostignućima u oblasti javnih službi smatraju se: centralizacija uprave, što vodi slabljenju lokalne uprave i manjim mogućnostima za lokale inovacije; zabrinutost među članovima uprave uzrokovana strahom od smanjenja radnih mjesta, reorganizacija i ponovna geografske raspodjela; negativne reakcije građana koji ne žele da se tretiraju kao »potrošači« ili »klijenti« i koji IT vide kao blokadu prezentiranju nepotrebnih metoda rada u javnim službama te protekla neuspješna iskustva u oblasti IT koja korisnike čine nespremnim da se upuste u nova iskušenja.<sup>1</sup>

R. Heeks identificirao je propuste i druge faktore koji koče ta dostignuća kao posljedice nedostatka vizije i strategije, slabe projekcije, promjene

<sup>1</sup> Sve te prepreke zahtijevaju da se zabrinutim ljudima objasni da se metode za pružanje usluga ne mogu primijeniti na uspješan način ako i organizacije koje podržavaju te službe ne dobiju nove oblike.

menadžmenta, dominiranja politike i mogućnosti traženih kompetencija (Heeks, 2002).

Uske i kompleksne veze između IT i javne uprave počele su da budu u centru istraživanja u oblasti javne uprave, ponašanju u organizaciji, informativne nauke i tehnoloških reformi. Osim toga, kompjuterizaciju u javnom sektoru prati nekoliko prioriteta i zahtjeva. Definisanje poslovnih propisa za kompjuterske programe teška je djelatnost, koja zahtijeva odgovarajuću specijalizaciju. Različiti programi za modernizaciju javne uprave obuhvataju transformacije u vezi s promjenama procedura, modifikacije stavova i ponašanja u cjelokupnom javnom sektoru.<sup>2</sup>

Takvi ciljevi zahtijevaju učešće društva u određivanju, orijentisanju, praćenju i vrednovanju međuvladinog nadziranja, kao i stvaranje neposrednih konsultacija, primanje, analizu, mehanizam izjava i sugestija, očvršćavanje koordinirajućih mehanizama, s ciljem utvrđivanja kvalitete javne administracije, efikasnosti i rezultata te stvaranja bliskih odnosa među civilnim službenicima, s namjerom da se podstaknu profesionalne civilne službi putem specijalizovanih oblasti radnika.

Takvi se ciljevi realizuju kroz osnovne dimenzije kompjuterizovane javne službe kao što su: elektronske usluge, elektronska demokratija, menadžerske i elektronske trgovine.

## 1. Elektronske usluge (e-usluge)

Elektronske usluge obuhvataju elektronsku poštu za informacije, programe, strategije i različite usluge. Ti podaci dostupni su on-line 24 sata dnevno. Istovremeno, takve su elektronske službe savršeni oblici uključivanja građana i pružaju usluge koje demonstriraju njihovo ozbiljno vrednovanje, kao klijenata administracije.

Od početka 1990-ih javna uprava suočena je s nizom različitih zahtjeva. Tokom nekoliko zadnjih decenija stvorena je nova oblast administrativnih reformi i tehnika, s ciljem veće produktivnosti i efikasnosti. Elektronska pošta omogućila je napredak u izvršavanju mnogih usluga prelaskom s manualnog na elektronski proces.

---

<sup>2</sup> Prema Europskoj komisiji, kompjuterizovano društvo nova je faza u procesu razvoja čovječanstva, koja predlaže elektronski uvid prema vladama, ubrzava procedure ispitivanja i otvara softverske izvore. Commission of the European Communities, Bruxelles, 2000.

Savršenstvo elektronskih usluga karakterišu tri ključna kriterija: standardizacija potrošačkih grupa, određivanje odgovornosti i sumiranje rezultata. Proučavanje elektronskih usluga omogućuje ispitivanje potencijala za najviši stupanj kvalitete u javnoj upravi. Elektronske usluge mogu se definirati kao izbor individualnih usluga, koje se pružaju putem elektronske mreže, omogućavajući pritom promjenu, sustav i dinamičko pružanje usluga. Elektronske usluge mogu se prikazati kao usluge prema potrošačima koje se zasnivaju na elektronskoj mreži, elektronske usluge finansijskog menadžmenta i kao srž koncepta usluga (Kim et al., 2003). Tojam elektronskih usluga usko je povezan uz samu elektronsku upravu. Taj pojam obuhvata strategiju, stupanj djelatnosti, administraciju i opremu (Malderberger i Kotzab, 2001).

Glavni ciljevi kojima se teži putem kompjuterizacije javne uprave jesu: sve prioritetne usluge treba da budu moguće u elektronskom obliku; treba da se omogući emitovanje ID elektronskih kartica; elektronsko potpisivanje; svi nalozi za plaćanje treba da budu prosljeđeni u elektronskom obliku; trećina obuke treba da se provede putem elektronske pošte; sve usluge koje pruža uprava treba da budu opremljene sistemom monitoringa, itd.

Uz elektronske usluge vezane su percepcije potrošača u vezi sa sigurnosti i stupnjem povjerenja, odgovornosti, administracije web-stranica, vremena registrovanja informacija u kompjuter, ispunjenja obećanih usluga, vremena za osvježavanje informacija i funkcionalnosti (Hazzlett i Hill, 2003). Elektronske usluge imaju brojne efekte na funkcionalizaciju administrativnog rada. Primjena elektronskog oblika usluga pruža mnoge opcije za klijente i omogućuje korišćenje naprednog sistema arhiviranja u odnosima između administracije i građana. Elektronske usluge omogućuju diferenciranje i segmentiranje ugovorenih usluga. U zadnje vrijeme razne kompanije započele su primjenu elektronskog oblika usluga kao sredstva za automatizaciju odnosa s građanima, kojima se omogućuju formiranje saveza putem unifikacije baze podataka i informacijskih sistema uprave (Lu i Zhan, 2003).

Nagli razvoj moderne tehnologije dotiče sve oblasti modernog života, uzimajući u obzir i vlade. Elektronske usluge omogućuju veću produktivnost jer smanjuju troškove, veću efikasnost administrativnih procedura, pružanje kvalitetnih administrativnih usluga i bolje rezultate. Kompjuterizovana uprava može se koristiti modernom tehnologijom i tako obezbijediti različitim organizacijskim strukturama efikasno iskustvo u provođenju obujma podataka koje treba skupiti da bi se prosljeđili građanima. Elektronske usluge imaju potencijal da revolucioniraju administrativne procedure te predstavljaju bazu procesa modernizacije javne administracije. To

omogućuje fleksibilnost i suradnju sa neprekidnim promjenama. Usluge treba definirati i prikazati na taj način da ispunjavaju zahtjeve građana koji se njima koriste (Information Society ..., 2003).

Smatra se da postoji pet glavnih mehanizama u vezi sa usavršavanjem kvalitete usluga (Van Riel et al., 2001): centar usluge, olakšavanje usluga, pokroviteljske usluge, komplementarne usluge i posredovanje potrošača.

Upravnici i službenici organizacija čvrsto su ubijedeni u efekte javnih usluga na što efikasnije ispunjavanje radnih zadataka. Međutim, sve elektronske usluge ne mogu se direktno primijeniti u okviru određenog vremena, već je potreban sveobuhvatan strateški okvir radi pružanja takvih usluga u što efikasnijem obliku. To je jedan od razloga zbog kojih su mnoge vlade još uvijek u početnoj fazi primjene kompjuterizovanih sistema uprave.

Elektronske usluge mogu se prikazati kao nastavak svih klasičnih sredstava za komuniciranje između vlasti i građana. Prije nekoliko godina građani su se sučeljavali sa velikim problemima kad bi pokušali ostvariti uvid u osnovne informacije, u vezi sa nadležnosti i odgovornosti različitih institucija i osoba, institucionalnih kadrova, pravnih akata, administrativnih procedura i zahtjeva u vezi sa ispunjenjem svakodnevnih administrativnih akata. Takvo stanje sada je već prevladano putem web-stranica interneta, gdje se u najmanju ruku mogu naći osnovni podaci o poslovanju institucija (Vintar).

Sposobnost organizovanja javnog sektora pravovremeno i na odgovarajući način esencijalna je za moderne vlade. Savršena administrativna struktura, decentralizacija menadžmenta i elektronska komunikacija administrativnih usluga treba da poboljšaju rezultate. Te djelatnosti ne bi trebale voditi smanjenju obujma centralizovanih organizacija, posebice nakon toga što vlade treba da intenziviraju koordiniranje sa centra na nove sisteme (Vintar).

Ipak se može reći da su elektronske usluge tehnički, ekonomski i društveni izazov gdje pogrešne odluke mogu dovesti do gubitka raznih izvora. Različite vlade sučeljavaju se sa razvojnim izazovima, dok još uvijek postoje dileme oko brzih pomjeranja tehnološkog razvoja, tako da je teško u detaljima predvidjeti postignute efekte.

## 2. Elektronski menadžment (e-menadžment)

Elektronski menadžment odnosi se na sistem informacija koje potpomažu menadžment i vladine upravne funkcije obuhvatanjem podataka i menadžmentom informacija, održavanjem javnih podataka i uporabom elektronskih sredstava komuniciranja te zajedničkim radom. Glavni cilj

elektronskog sistema menadžmenta je stvaranje kapaciteta za izvršavanje poslova u svako vrijeme i na svakom mjestu. Elektronski menadžment predstavlja organizacije koje su u mogućnosti da realizuju napredne strateške planove da na višu ljestvicu podignu odnose sa potrošačima, povećaju poduzetničku efikasnost, smanje troškove transakcija i optimalizuju iskorišćavanje ljudskih resursa (Smith, 2004).

Elektronski menadžment je metod planiranja, praćenja i automatizacije cjelokupnog procesa rada. Ono omogućuje menadžerima da izbliza prate rad svojih službenika, provedu elektronsku podjelu rada, identificiraju prepreke i prate ispunjavanje radnih zadataka. Menadžeri imaju uvid u bazu podataka, koji vizuelno izražavaju sve korake koji su poduzeti tokom procesa, od momenta postavljanja zahtjeva ili podjele poslova do punovažnih ugovora ili ispunjenja radnih zadataka (Palmer, 2005).

Sve kompleksniji razvoj i napredak IT zahtijeva ponovnu koncentraciju strateških planova djelovanja. Proces prelaska sa nedovoljne na naprednu tehnologiju zahtijeva ponovnu koncentraciju međuljudskih odnosa, izbora i performansi. Takav model nove radne sredine glavni je upravljač i pokazuje »kako se pametan um koristi pametnim tehnologijama« za postizanje ciljeva i kao odgovor na izazove. Iskustvo stečeno od najvećih svjetskih organizacija pokazuje da i najskromnije tehnologije mogu dati velike rezultate ako se njima koriste pametni umovi motivisanih i angažovanih osoba.

Elektronski menadžment rada obuhvata:

- a) elektronsku registraciju dokumenata;
- b) redizajniranje elektronskog sistema arhivisanja;
- c) funkcionalne analize, dizajniranje i razvoj sistema;
- d) obuku onih koji se koriste sistemima.

Prednosti koje se postižu putem elektronskog oblika menadžmenta rada sastoje se u: fleksibilnosti procesa, redukciji opsega koji pripada arhivisanju i kontroli dokumentacije u elektronskom registru te neodložnom uvidu u dokumente. Tradicionalne metode upravljanja poslovima zahtijevaju veće ulaganje u menadžment, raspodjele i ispravke, dok je elektronski oblik menadžmenta revolucionalizovao arhivisanje informacija. Svi menadžeri treba da osiguraju stalno usavršavanje svojih organizacija, sa ciljem postizanja i očuvanja trajne superiornosti. Ta konkurencija omogućuje da organizacija postigne uspjehe ili da bude poražena (Porter, 1985). Menadžeri treba da znaju koji faktori daju uporednu prednost drugim organizacijama. Najlakši uvid u informacije i strateška uporaba informacija dozvolice

menadžerima donošenje odluka i učiniće da njihova organizacija postigne modernu konkurentsku superiornost (Shrianjani i Higgins, 2002). Da bi reflektirala nova saznanja, organizacija koja je uspješna u kreiranju, organizovanju i raspodjeli znanja u stanju je da realizuje svoje ciljeve i odredi svoje vladanje (Daft i Lengel, 1984).

Važan faktor uspješnosti u oblasti menadžmenta jeste strateško korištenje informacija. Nađen je pozitivan odnos između uspjeha menadžmenta i efektivne procjene potreba za sakupljenim i korištenim informacijama. Glavno je da menadžeri znaju kakve informacije zahtijevaju, kako da ih traže i kako da maksimalizuju primjenu, sa ciljem funkcionalizacije i njezina dnevnog unapređenja. Menadžeri treba da se koriste informacijama ne samo za donošenje odluka već i da bi stekli nova saznanja, koja bi se primjenjivala u dizajniranju novih proizvoda i usluga, sa ciljem povećanja postojećih ulaganja i poboljšanja procesa organizacije (Choo, 1996). Na taj način informacije se mogu identificirati kao kritički izvori za donošenje odluka i za menadžerstvo, imajući u vidu proširenu informativnu aktivnost, koja zahtijeva bliske odnose između odlučivanja i upotrijebljenih informacija (Shrianjani i Higgins, 2002). Dok se elektronske usluge koncentriraju samo na ekstraorganizacijske odnose, elektronski menadžment odnosi se na interni informacijski sistem, podržavajući funkciju menadžmenta i administriranja javnih institucija putem obuhvatanja podataka i informacija. Rješavanje problema elektronskog menadžmenta odnosi se na implementaciju usluga koje su dizajnirane u vezi sa životnim događajima, adaptacijom i integracijom zaostalih procesa u uredu.

### 3. Elektronska demokratija

Elektronska demokratija uporaba je elektronske mreže s ciljem da se ljudi približe svojoj vladi. Putem elektronskih informacija građani dobijaju pomoć kako bi imali jasniju sliku o radu vlade, s ciljem da se podstakne učešće građana u vladi te stvori bolja komunikacija i veća odgovornost vlade. Na taj način elektronski sistem komunikacije pruža mogućnost za uključivanje građana u demokratske procese.

Elektronska demokratija ima cilj da omogući pregledan proces težeći većem učešću građana u odlučivanju. Istovremeno, elektronska demokratija ima cilj da poveća transparentiju i politički legitimitet vlade.

Elektronska demokratija odnosi se na digitalnu demokratiju. Pre 1994., kad je počeo da se upotrebljava naziv elektronska demokratija, prevlada-

vao je naziv teledemokratija. Prema naučniku Tedu Beckeru, riječ *teledemokratija* sadržava kombinovane elemente elektronske demokratije i deliberativne demokratije.<sup>3</sup>

Većina demokratija još uvijek je u eksperimentalnoj fazi razvoja takvih procesa, u fazi testiranja uvida i tehnika. Veliki problem, koji treba prevazići radi uspješne elektronske demokratije, jeste taj da građani treba da posjeduju jedan oblik identifikacije koji čuva privatnost i može biti nešto što se može koristiti u internetskim forumima. Drugi problem bio bi postojanje mnogih interesa koji bi se oštetili zbog postojanja neposredne demokratije. Izazovi vlade, kao i samih građana i grupa građana, jesu razvoj sredstava i usvajanje procesa, sa ciljem da se upotpune stremljenja za elektronsku demokratiju. Postoje mnoga teoretska i praktična pitanja koja još uvijek treba definisati, razumjeti ili riješiti.

Elektronska demokratija pretvara se u jedinstven i koherentan način za praktično provođenje evropskih načela supsidijarnosti, kao što je predviđeno u Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi (čl. 4/3. Povelje).

Elektronska demokratija odražava jedan oblik platforme i stuba eliminacije razlika kao posljedica neposredne demokratije. Sljedbenici elektronske demokratije misle da je pojam elektronske demokratije usko povezan na proces glasanja.<sup>4</sup>

Sinteza između kompjuterizovane uprave i demokratije najadekvatnije je rješenje državnih problema i u interesu je lokalnog stanovništva.<sup>5</sup> Elektronska demokratija podrazumijeva uporabu IT kao instrumenta koji pomaže u određivanju agende i kreiranju načina diskusija (konsultacije i elektronsko glasanje).<sup>6</sup> To je u vezi sa aktivnostima koje povećavaju obuhvatanje građana putem virtualnih sastanaka, otvorenih sastanaka, posebnih kampanja, glasanja, građanskih foruma itd. (Lynch, 1996).

Elektronsko glasanje je proces koji je povezan sa elektronskom demokratijom. To je oblik glasanja građana na elektronski način. Glasanje daje mogućnost komunitetu da bira svoje zastupnike. Dizajniranje dobrog glasačkog sistema treba da ispuni velik broj kriterija. U biračkom procesu obrana integriteta i tajnosti jako su važni. Anonimnost glasačkih listića treba čuvati sa ciljem garanci-

<sup>3</sup> E-democracy. Wikipedia.

<sup>4</sup> E-democracy. Official web site of the State of Maine.

<sup>5</sup> Ta formula aktuelno je srce načela lokalne samouprave, koja je sadržana u Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi.

<sup>6</sup> Elektronska demokratija izraz je koji se upotrebljava u informacijskom svijetu. Prema Lewisu A. Friedlandu, »koncept elektronske demokratije predstavlja nov radikalni oblik demokratske prakse, koji su promijenile nove informacijske tehnologije«.



je sigurnosti glasača. Sistem glasanja treba da je sveobuhvatan, primjenljiv od strane celokupnog komuniteta. Izradene su mnoge studije sa ciljem primjene kompjutera za usavršavanje glasačkog procesa.

Postoji nekoliko oblika elektronskih sistema primijenjenih u različitim zemljama svijeta, čija većina upotrebljava postojeće tehnologije ili razvija posebne koje se primjenjuju u biračke svrhe. Osnovni oblici elektronskog sistema glasanja obuhvatanju: sistem zbira na tabelama; optičke skenerske sisteme; direktne elektronske snimateljske sisteme i internet.

Elektronski sistem glasanja primjenjuje se od 1960-ih. Iako se ne proturiječi efikasnost takvih elektronskih sistema, oni su prošli kroz različite stupnjeve problema sigurnosti.<sup>7</sup> Smatra se da se putem elektronskog sistema glasanja svaki stroj može programirati veoma lako kako bi se glasački listovi prikazali na različitim jezicima. Strojevi mogu pružiti i potpun uvid i osobama sa ograničenim sposobnostima. Kao ostale prednosti mogu se smatrati: brzo brojanje, pravovremeno objavljivanje izbornih rezultata, smanjenje troškova i povećano učešće. Ipak, teoretski, neke osobe smatraju elektronski sistem glasanja kao izazov, tvrdeći da ljudi ne posjeduju opremu za verifikaciju operacija koje se dešavaju unutar elektronske mašine.<sup>8</sup> Fundamentalni problem koji se javlja kod elektronskog glasanja je taj što cjelokupan sistem zavisi od korektnosti, snage i sigurnosti softvera u glasačkom terminalu.

U prosincu 2005. Komisija SAD za glasačku asistenciju jednoglasno je prihvatila uputstvo za dobrovoljni sistem glasanja, koji je podigao sigurnost potrebnu u toku glasanja, povećao zahtjeve i proširio uvid, uključivši i mogućnosti da osobe sa ograničenim sposobnostima glasaju na privatni i nezavisan način. To uputstvo je stupilo na snagu 2007. da bi zamijenilo standarde sistema glasanja od 2002. koje je usuglasila Federalna biračka komisija.<sup>9</sup>

## 4. Elektronska trgovina

Elektronska trgovina ocrta se kao elektronski proizvod putem javne ili privatne mreže, kao elektronska publikacija, elektronsko bankarstvo (banking) i elektronska transakcija.

<sup>7</sup> Electronic voting systems, ACE Electoral Knowledge Network, Tutor Gig Encyclopedia, str. 1–1, [www.aceproject.org/ace-en/topics/et/eth/eth02/eth02b/default](http://www.aceproject.org/ace-en/topics/et/eth/eth02/eth02b/default).

<sup>8</sup> Electronic voting. Wikipedia.

<sup>9</sup> [http://www.eac.govvsg\\_intro.htm](http://www.eac.govvsg_intro.htm).

Definicija elektronske trgovine može se odrediti prema aspektima komunikacije, procesima rada, uslugama i elektronskim zahtjevima. Znači, elektronska trgovina može se definisati kao kupovina i prodaja putem digitalnog oblika komunikacije (Mariga, 2003).

Elektronska trgovina je usklađivanje i proširenje marketinške strategije na elektronske stranice. Obuhvata sve faktore koji utječu na oblikovanje elektronskih stranica, kao što su: ideja, sadržaj, struktura, implementacija, održavanje, unapređenje i publikovanje (Krishnamurthy, 2004).

Elektronska je trgovina idealna faza gdje se kao glavno pitanje može postaviti »kakav uticaj mogu prouzrokovati različiti oblici elektronske trgovine, koji se uslovi trebaju ispuniti i koji se namjerni ili nenamjerni uticaji očekuju zbog proširivanja elektronske trgovine?« (Innovations ..., 2001).

U oblasti trgovine, razmjena novca za vladina dobra i usluge odvija se putem interneta. Građani plaćaju poreze i razne komunalne obveze, produžavaju automobilske registracije, plaćaju kreativne programe ili vlada kupuje kancelarijski materijal. U okviru četiri dimenzije kompjuterizovane uprave moguća je analiza različitih nivoa njihova razvoja.

Razvoj sistema elektronske trgovine predstavlja pozitivnu evoluciju tržišta, koja vodi transparentnosti i sigurnosti u ovom važnom procesu. Sistem kompjuterizovane trgovine širi se prema običnim potrošačima koji se orijentišu na sistem shoppinga, do onih koji primjenjuju protokole komplikovanih pregovora u biznisu. Elektronski sistem trgovine zahtijeva kasniju kategoriju kombinovanja interorganizacijskih tehnika (Lehtola et al., 1997).

Velika proizvodnja IT na fundamentalan je način promijenila oblik poslovanja. Te su promjene učinile da se kupovina omogući i realizuje od kuće. Potrošači mogu provesti elektronske transakcije, prekoračujući vremenske limite u vezi sa radnim vremenom. U većini slučajeva elektronske su transakcije mnogo jeftinije. Elektronske usluge kupovine privukle su mnoge potrošače i zbog toga su kroz elektronske usluge oslobođeni poreza. Istovremeno, robne usluge u elektronskom se obliku nude po nižim cijenama. Isto tako, potrošači mogu vrlo brzo da uporede cijene za isti proizvod koje nude različiti ponudnici (Wu, 2002). Potrošači mogu da otvore svoje lične račune u nekoj kompaniji i da u isto vrijeme izvode svoje direktne akcije na internetskoj stranici te kompanije. Uporaba IT omogućuje građanima i poslovnim subjektima da na direktan način saopće svoje zahtjeve ili radne naloge za operativne jedinice, tako da, nakon prethodnog kontakta, građani i poslovni subjekti mogu da potvrde status svojih zahtjeva putem elektronskih sistema.

U okviru elektronske trgovine može se pomenuti i elektronska nabava. Nabava je esencijalan deo svake organizacije, i ona omogućuje njeno efikasno

funkcionisanje. U procesu nabave robe i indirektnih usluga, organizacije se sučeljavaju sa raznim izazovima kao što su: proširena koncentracija izvora opskrbljivanja u aktivnostima sa nižim vrednostima, neproporcionalno usvajanje troškova da bi se dostigla vrednost, neadekvatna auditivnost (Leonard, 2000). Nagli razvoj IT potaknuo je mnoge kompanije da uvedu i elektronsku komponentu koja je u vezi sa elektronskom nabavom. Elektronska nabava jedno je od najvažnijih pitanja kompjuterizovane uprave. Kao glavne prednosti elektronske nabave pominju se: snižavanje troškova kupovine, smanjenje potrebnog vremena i ostalo.

Putem elektronske nabave veoma je lako da se provedu ispitivanja, jer se taj proces ostvaruje preko interneta i menadžerima kompanija je lakše da utvrde koliko je kupovina izvršeno. Takođe, velik broj kompanija navodi i specifikacije svojih proizvoda, što omogućuje kupcima da lakše odaberu proizvode koje žele.

Međutim, moramo imati u vidu da se tehnički problemi uvijek zasnivaju na prethodnim investicijama. Takođe, treba imati u vidu i pitanje sigurnosti i lojalnosti. Najviše zabrinjavaju ekonomska pitanja u vezi sa povratkom investicija i obrane onih prethodnih, dok se socijalna pitanja tiču primjene elektronskih usluga od različitih društvenih slojeva, pa i od osoba sa ograničenim sposobnostima ili onih u godinama.

Tehnologije su pružile nove načine za informiranje i savjetovanje građana, ali određivanje preferencija od strane građana i poslovnih subjekata u vezi sa strukturom i kontekstom i dalje ostaje izazov za razvijene zemlje i zemlje u razvoju.

Hipoteza usavršavanja javne administracije u SAD započela je sa nekoliko činjenica u vezi sa proširenjem primjene IT. Javne organizacije u SAD počele su da primjenjuju IT sa pojavljivanjem prvih digitalnih kompjutera još 1950. Javna uprava SAD bila je osnova za studije povećanja ulaganja za primjenu IT. Empirijske studije su manje-više podijeljene i ponekad protivurječne, ali ipak imaju i postižu isti cilj.<sup>10</sup>

Austrijska strategija za usavršavanje rada javne administracije razvila se u suradnji sa svim institucionalnim učesnicima na nacionalnom, regional-

<sup>10</sup> Studije provedene u zadnje vrijeme u SAD pokazuju da je uporaba IT u korelaciji sa porastom i padom broja srednjih menadžera u organizacijama, ali razlike su slične što se tiče posebnih organizacijskih uslova, koje utječu na gledište vodstva organizacije. Kad se od srednjih menadžera zahtijeva da provode kontrolu u raspodjeli odluka o IT, oni pokušavaju da upotrijebe tehnologiju da bi povećali svoj broj. I obratno, kada kontrolu provodi vodstvo organizacije, ono pokušava da primijeni tehnologiju s ciljem smanjenja broja srednjih menadžera, posebno kada fiskalna koncepcija stimulise potrebu za promjenama.

nom i lokalnom nivou, obuhvatajući i privatni sektor. Propis o kompjuterizovanoj upravi u Austriji je stupio na snagu 1. ožujka 2004. i on određuje zakonsku osnovu za elektronske odnose administracije.

Što se tiče strukture modernizacije javne uprave, strategije, ciljeva i dostignuća u Portugalu, važno je napomenuti da se preuzeta i trajna politička nastojanja oslanjaju na koncept da će društvo pozitivno gledati na upravu i državu onda kad sva unapređenja u administrativnim službama postanu realnost. Taj cilj zahtijeva duboke promjene u kulturi i administrativnom mentalitetu, u kojem politički lideri, društvo, analitičari, ekonomski agenti i civilni službenici imaju važnu ulogu.

Zadnjih godina pitanje modernizacije javne uprave aktualiziralo se i u Španjolskoj. Razlozi za to povezuju se sa činjenicom da su se u javnoj administraciji stvorili neki novi dijagrami menadžmenta i nova teorija u vezi sa tim odnosima još od 1980. Iz te perspektive modernizacije javne uprave razumljiva je implementacija novog modela javnog menadžmenta. Budućnost španjolske javne uprave i birokratije zavisi od efekata globalizacije, procesa decentralizacije i projekata čelnika vlade u vezi sa modernizacijom javne administracije.

U Njemačkoj je tokom zadnjih pet godina kompjuterizovana uprava implementirana na svim nivoima. U rujnu 2000. federalna vlada lansirala je projekat »BoundOnline 2005«, koji je imao cilj da omogući pružanje svih usluga u elektronskom obliku. U početku općenito je bio evidentan nedostatak volje za suradnjom u implementaciji kompjuterizovane uprave te provođenju izbora boljih iskustava. Vertikalna suradnja između lokalnih organa, na jednoj strani, i onih federalnih, na drugoj, bila je retka (27% odnosno 7%). To pokazuje da federalna organizacija u Njemačkoj zahtijeva relativno visok nivo koordiniranja tokom različitih nivoa uprave.

Nastojanja Grčke za usavršavanjem javne uprave započela su Drugim okvirom za podršku narodu (CSF), sa pokušajima integriranja djelatnosti u homogenu operativne programe. Implementiranje programa »KLISTHENIS« (siječanj 1995) prvi su koraci prema modernizaciji rada javne administracije u ovoj zemlji. Transformiranje Grčke u jednu kompjuterizovanu upravu, bez obzira na privremeno oklijevanje, u fazi je daljnjeg razvoja, koji je izgrađen na osnovu prethodnih iskustava i slabosti zemalja koje su zabilježile veći napredak u ovoj oblasti.

Institucionalne i organizacijske prepreke grčke javne uprave i dalje ostaju nepremostive. Osnovni problem za pripremu projekata kompjuterizovane uprave su kašnjenja zbog birokratskih procedura.

Što se tiče zemalja u tranziciji, visok stupanj siromaštva, korupcija, zakonski prekršaji, nezaposlenost i nefunkcionalno komuniciranje glavni su

problemi sa kojima se sučeljavaju te zemlje. Sve te poteškoće mogu se lako svladati promoviranjem potreba aktivnog komuniciranja.

Provedba kompjuterizovane uprave u zemljama u razvoju može se promatrati kroz tri osnovne analize: opći neuspjeh;<sup>11</sup> djelomičan neuspjeh<sup>12</sup> i uspjeh.<sup>13</sup>

U Bugarskoj strategijom za kompjuterizovanom upravom treba smatrati proces promjena i transformiranja odnosa sa građanima, poslovnim subjektima i ostalim granama uprave. Bugarsko iskustvo je pokazalo da izgradnja zajedničke vizije kod jednog broja čelnika i stručnjaka u organima državne uprave, NVO i građana svjedoči o efikasnosti u oblasti strateškog plana na makronivou. Neovisno o postignutim rezultatima, Bugarska još uvijek treba da ispuni neke izazove u oblasti izgradnje rukovodstva i menadžmenta projektima za inicijativu kompjuterizovane uprave.

Usavršavanje rada u administraciji Poljske zavisi ne samo od transformiranja javnih službi na elektronsku platformu već i od pristupa građana prema toj platformi i njihove volje da se njome koriste. Takođe se može zaključiti da usavršavanje javne uprave u Poljskoj (18%) nije toliko zadovoljavajuće ako se uporedi sa zemljama članicama EU (55%).

Što se tiče Albanije, 2004. vlada je dobila finansijsku pomoć od nekolicine stanih donatora, koji su podržali korake poduzete u oblasti reforme u albanskoj javnoj upravi. Evropska unija nastavlja da bude glavni donator u oblasti reformiranja javne uprave.

Slovenija je postigla dosta uspjeha u mnogim oblastima društva, iako, što se tiče reformiranja u javnoj upravi, još uvijek ima dovoljno posla. Proces usavršavanja rada u Sloveniji u početku je više bio upravljen ka automatizaciji uprave. Može se reći da budući razvoj u administraciji treba da se usredsredi ka potpunoj kompjuterizaciji cjelokupne javne uprave u Sloveniji.

Što se tiče Hrvatske, u programu za period 2004.–2007., hrvatska Vlada je kao najvišu točku istaknula potrebu za reformama u oblasti javne uprave. Proces usavršavanja rada u javnoj upravi Hrvatske ili, točnije, kompjuterizacija javne uprave, predviđena je projektom »e-Hrvatska« (»e-Croatia«). Za Hrvatsku, kao i većinu zemalja centralne i istočne Evrope, perspektiva učlanjivanja u Evropsku uniju predstavlja reformsku snagu koja zahtijeva fundamentalno uređivanje prema principima i standardima evropske uprave, kao i osnaživanje administrativnih kapaciteta za uspješno implementiranje takvih standarda unutar kratkog vremena.

<sup>11</sup> Inicijativa nije implementirana nijednom ili je napuštena odmah nakon početka implementiranja.

<sup>12</sup> Glavni ciljevi nisu postignuti i/ili su rezultati bili neželjeni.

<sup>13</sup> Većina grupa postigla je glavne ciljeve i nije doživjela neželjene rezultate.

U Makedoniji kompjuterizovana administracija još je uvijek u početnoj fazi razvoja. Njezin se razvoj očekuje zajedno sa napretkom tehnologije i porastom povjerenja u elektronske komunikacije.

## Zaključak

Kompjuterizacija uprave, kao procesa svakog entiteta na nivou organizacijske i izvršne strukture, glavni je izazov administrativnim organizacijama. Na taj način kompjuterizovana se uprava može posmatrati kao jedan od fundamentalnih stubova efikasne administracije, koja, putem direktnih sredstava, poboljšava cjelokupno djelovanje javnog sektora. U tom pogledu veoma je važno da se provede monitoring i evaluacija procesa kompjuterizacije javne uprave, sa ciljem da se odrede potrebe te ocijene prednosti korisnika i postignuta efektivnost. Vrednovanje je važno kako bi se obrazložili novi projekti i troškovi te da bi se opravdala trajnost inicijative za alokacijom fondova. Vlade treba da konkretno manifestuju prednosti investicija u oblasti IT, sa ciljem dobijanja i očuvanja političke podrške (Lau, 2003).

Kao što se može zapaziti iz svakodnevnog iskustva, poslovni sektor u ovo kompjuterizovano vrijeme transformira se kao dio društva, koji uvijek igra vodeću ulogu u ovom procesu. Ipak, u odnosu na privatni sektor, vlade obično nisu toliko napredne u oblasti IT. Istovremeno, vlade mogu da steknu znanja iz iskustva privatnog sektora, naravno, usvajanjem sopstvenih iskustava u vezi sa velikim razlikama između vlade i privatnog sektora. Prepreke kompjuterizovanoj upravi obično prati strahovanje zbog neuspjeha ili nedostatka fleksibilnosti vlade, što omogućuje proces usavršavanja posla u upravi. To može rezultirati u nemogućnost da se postigne jedna šira perspektiva u implementaciji kompjuterizovane uprave.

Mnoge zemlje odredile su sopstvene ciljeve u vezi sa kompjuterizacijom svoje cjelokupne uprave. Mnoge druge će pak teško da u potpunosti realizuju ovaj proces.

IT može da smanji korupciju putem sile zakona, smanjenja menadžerske diskrecije i povećanja transparentnosti. Stručnjaci za IT i javni menadžeri trebaju međusobno surađivati kako bi obezbijedili da sistemi kompjuterizovane uprave budu koordinirani sa ostalim procesima reformiranja, obuhvatajući i reinženjering poslovnih procesa. Ipak, u određenim situacijama kompjuterizacija može dovesti do novih osnova korupcije, pružajući nove izvore korupcijskih primanja za specijaliste IT.

Studije provedene u zadnje vrijeme pokazuju da kompjuterizovana uprava pozitivno utječe na povjerenje građana u rad administracije. Nisko povje-

renje građana prema radu administracije i javnih službenika usko je povezano sa shvatanjem da je vlada nesposobna da riješi probleme da efikasno upravlja budžetom ili da zastupa interese društva. Zbog toga je podignut glas za reorganizacijom vlade, sa ciljem da se poveća efikasnost i omogućiti neposredno učešće u odlučivanju.

## Literatura

- Choo, Chun Wei (1996) *The Knowing Organization: How Organizations Use Information to Construct Meaning, Create Knowledge and Make Decision*, *International Journal of Information Management*, 16(5): 23–40.
- Daft, R. L., R. H. Lengel (1984) *Information Richness: A New Approach to Managerial Behavior and Organization Design*. *Organizational Behavior*, Vol. 6, 191–233.
- Hazzlett, S. A., H. Hill (2003) *E-Government; the Realities of Using IT to Transform the Public Sector*. *Journal of Managing of Service Quality*, 2(6): 445–452.
- Heeks, R. (2002) *E-Government for Development – Causes of E-Government Success and Failure: Factor Model*, IDPM, University of Manchester, str. 1–5, [www.egovernment-for-development.org/causefactor.htm](http://www.egovernment-for-development.org/causefactor.htm)
- Information Society Commission, Department of the Taoiseach (2003) *Government More than an Automation of Government Services*. Dublin, str. 13, [www.isc.ie](http://www.isc.ie)
- Innovations and an e Society. *Challenges for Technology Assessment* (2001) Berlin: Congress organized by the Institute for Technology Assessment and Systems Analysis, str. 3–8.
- Kim et al. (2003) *Building the Knowledge Map: An Industrial Case Study*. *Journal of Knowledge Management*, 7(2): 34–45.
- Krishnamurthy, S. (2004) *Contemporary Research in E-Marketing*, Hershey: Idea Group Inc., Vol. 1, str. 48.
- Lau, Ewin (2003) *Global Forum on Reinventing Government, Challenges for E-Government Development*. Mexico City, OECD E-Government Project, str. 15–16.
- Lehtola, A., T. Lillqvist, K. Kekki, S. Hakkarainen (1997) *Open Electronic Trading System*. *ERCIM News*, No. 30, str. 1–2.
- Leonard, Steven R. (2000) *E-Procurement*. European Commission's IST Programme, E-Business and E-Work. [www.Cheshirehenbury.com/ebew/e2000plen/Leonard.html](http://www.Cheshirehenbury.com/ebew/e2000plen/Leonard.html).
- Lu, J., G. Zhan (2003) *Cost-benefit Factor Analysis in E-Service*. *International Journal of Service Industry Management*, 14(5): 570–595.
- Lynch, Claudia (1996) *Electronic Democracy*, str. 1–2, [lynch@unt.edu](mailto:lynch@unt.edu)
- Maldberger i Kotzab (2001) *European Retailing in E-Transition: An Empirical Evaluation of Web-Based Retailing – Indications from Austria*. 31(6): 440–462.
- Mariga, J. (2003) *Managing E-Commerce and Mobile Computing Technologies*. Hershey: Idea group Inc., str. 3.

- Palmer, Kimberly (2005) *Electronic Management*, str. 1, kpalmer@goxex.com
- Porter, M. E. (1985) *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York: Free Press
- Shrianjani, Marije, Susan Ellen Higgins (2002) *Information as a Tool for Management Decision Making: A Case Study of Singapore*, Singapore Institute of Management, str. 3–36.
- Smith, H. Robert (2004) *Global Management Program. Leaders for the Digital Economy*, School of Business, University of Maryland, str. 1–19, [www.rh-smith.umd.edu/About/pdf\\_docs/SmithBrochure2004.pdf](http://www.rh-smith.umd.edu/About/pdf_docs/SmithBrochure2004.pdf)
- Van Riel, C. R. A., V. Liljaned, P. Jurriens (2001) *Exploring Consumer Evolutions of E-Services: A Portal Site*. *International Journal of Service Industry Management*, 12(4): 359–377.
- Vintar, Mirko: *Effective Approaches to the Reform of the Government-Citizen Relationship; from in-line to on-line: Slovenia*, [unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006510.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan006510.pdf)
- Wu, Liangu (2002) *Opportunities: Internet Technology and e-Government*, City Tech USA, str. 2–3.

## BASIC CHARACTERISTICS OF COMPUTERISED PUBLIC ADMINISTRATION

### *Summary*

*Computerisation is one of the main pillars of efficient, innovative and better public administration, has a positive influence on the performance of the whole public sector. It is also a step towards the digital era. It facilitates redesign of bureaucratic administrative procedures into transparent, simple, and accessible ones. The computerisation of public administration enables consolidation of the basic principles of good governance (democratisation, coherence, efficiency, effectiveness, accountability, etc.). There are many other advantages of the computerised public administration.*

*The governments are not such strong proponents of information technology (IT) usage as the private sector. Despite that, the computerisation of public administration seems to be exceeding expectations. Many countries have adopted strategic plans for the computerisation of public administration, and some of them are only at the beginning of that task. Computerisation of public administration is not a goal in itself. Rather, it should foster public administration reforms directed at improving services for citizens.*

*Key words: public administration, computerisation, efficiency, transparency, e-services, e-government*