

# PREDNOSTI I OGRANIČENJA IZGRADNJE E-UPRAVE U SRBIJI

Vidas-Bubanja Marijana<sup>1</sup>

**Rezime:** *Kreiranje savremene državne uprave podržane primenom ICT znači reorganizaciju, simplifikaciju i standardizaciju administrativnih procedura, što značajno doprinosi smanjenju troškova i smanjuje mogućnost korupcije i zloupotreba. Polazište ovih aktivnosti je vezano za porast svesti o potencijalima koncepta e-uprave kao mehanizmu demokratizacije društva, unapređenja javnih usluga, podrške ekonomskom i poslovnom razvoju. U skladu sa stavom EU o prioritetnosti razvoja informacionog društva uvođenje savremenih metoda e-uprave predstavlja važan segment procesa stabilizacije i asocijacije Srbije Evropskoj uniji.<sup>2</sup>*

**Ključne reči:** *državna uprava, reforma, demokratizacija, stabilizacija i asocijacija, Evropska unija.*

**JEL klasifikacija:** *M 15, M 48.*

## UVOD

Savremene tehnike poslovanja na svim nivoima i u svim oblastima delovanja od privrede, uslužnog sektora do države i njenih institucija podrazumevaju primenu infomaciono-komunikacionih tehnologija (ICT) koje omogućavaju da rad i poslovanje budu jeftiniji, kvalitetniji, efikasniji i da bolje zadovoljavaju zahteve korisnika. Nova razvojna faza svetske privrede definisana kao infomaciono društvo upravo na znaju i tehnologiji bazira svoj rad i obezbeđuje više nivoe konkurentnosti, veće stope ekonomskog rasta i veći broj novih radnih mesta. U sklopu složenog procesa

1 Naučni savetnik, Beogradska poslovna škola, Beograd i Fakultet za trgovinu i bankarstvo, Alfa Univerziteta, Beograd, marijana.bubanja@bbs.edu.rs.

2 Rad je rezultat istraživanja u okviru projekta 179038 - Modeliranje razvoja i integracije Srbije u svetske tokove u svetlu ekonomskih i političkih gibanja koji finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj Republike Srbije.

izgradnje takvog društva važan segment predstavljaju aktivnosti vezane za realizaciju primene ICT alata u državnom sektoru ili tzv. izgradnja e-uprave- savremene državne uprave.

Izgradnja savremene državne uprave znači da se postojeća zastarela i fragmentisana administrativna struktura zamenjuje modelom kooperativne uprave gde postoji raspodela i gde su jasno definisane nadležnosti među različitim organima koji efikasno komuniciraju, dele podatke i uspešno realizuju javne usluge poslovnom sektoru i građanima. Kompjuteri i telekomunikacije omogućavaju da nova redefinisana državna struktura postane sposobna za vođstvo nad sve većom strukturom poluautonomnih jedinica, odnosno, da prati i kontroliše veoma kompleksnu mrežu različitih komponentata i učesnika. Na sceni je tzv. difuzija moći. Razvija se mreža privatnih interesa, jedinica.

## **DEFINISANJE E-UPRAVE**

*Elektroska uprava (e-Governance)* se odnosi na upotrebu infomaciono-komunikacionih tehnologija u realizaciji zadataka i procesa vezanih za državu i javnu administraciju. Suština koncepta je vazna za mogućnosti koje poseduju ICT da promovišu, podrže i unaprede dobre upravne procedure i demokratske procese [Stability Pact eSEE Initiative 2006:5].

Savremena literatura nudi više konceptata i definicija e-uprave/e-vlade, a navešćemo samo neke od njih:

- E-uprava je korišćenje Interneta i drugih elektronskih sistema da bi se pojednostavilo i olakšalo komuniciranje sa vladinim servisima [Vasković, 2005:24];
- E-uprava je upotreba ICT u javnoj administraciji kombinovana sa organizacionim promenama i novim znanjima i sposobnostima zaposlenih, sa ciljem unapređenja javnih servisa i demokratskih procesa i sa jačenjem podrške javnoj politici [European Commission 2005:9-13];

E-uprava je WEB bazirana tehnologija, koju koristi lokalna uprava kao komunikacioni kanal, koji je ponuđen posetiocima, građanima, poslovnim partnerima, drugim lokalnim upravama i zaposlenima.

Većina prisutnih konceptata i definicija e-uprave obuhvata upotrebu elektronskih tehnologija u tri oblasti javnog delovanja [Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine i UNDP 2006:32]:

1. odnos između javne administracije i civilnog društva,
2. funkcionisanje javne vlasti u svim fazama demokratskih procesa (electronic democracy), i
3. obezbeđivanje javnih usluga (electronic public services).

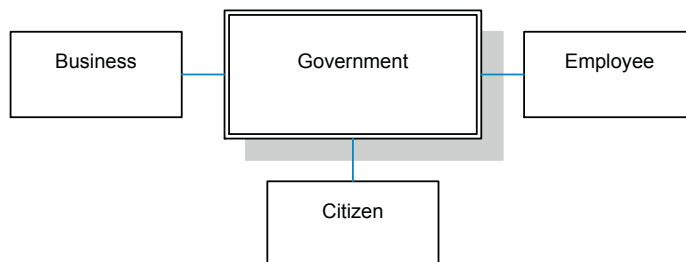
Razvoj e-uprave nije izolovan cilj, već funkcija i podrška mnogo širim ekonomskim i socio-političkim ciljeva kao što su: modernizacija javne administracije, razvoj nacionalne ekonomije, šire uključivanje građana u demokratske procese. Sa druge strane, razvoj e-uprave je vrlo kompleksan i zahtevan proces, tako da se obično identifikuju sledeća tri nivoa u njegovom razvoju [Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine i UNDP 2006:33]:

- Dostupne su samo informacije na Internetu. Korisnicima su dostupne samo statičke informacije na Internetu, bez mogućnosti elektronske interakcije s državnim upravom;
- Omogućeni su komunikaciono-interaktivni servisi. Građanima je omogućeno da s upravom komuniciraju elektronskim putem, tj. da razmenjuju elektronske poruke, ili koriste jednostavne aplikacije za međusobnu komunikaciju;
- Primenjeni su transakciono-integracioni servisi. U potpunosti se primenjuju složene i specijalizovane višestepene transakcije između različitih državnih organa sa ciljem zadovoljenja pojedinačnih korisničkih zahteva, kao što je obrada podnesaka građana.

Javne usluge moraju da budu racionalizovane, organizovane prema potrebama korisnika, automatizovane i dostupne elektronskim putem. Korisnici ovih usluga e-uprave se mogu svrstati u sledeće, međusobno povezane kategorije [Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine i UNDP 2006: 35]:

1. G - Government – vlada,
2. E – Employee – zaposleni,
3. B – Business – poslovni sektor,
4. C - Citizen – građani.

Slika 1. Relacije i korisnici e-uprave



Izvor: autor.

Odnosi među kategorijama definišu tipove aplikacija koje se prave i koriste. Tu spadaju:

- **G2G** (relacija vlada - vlada - vladin komunikacioni podsistem, informacije, servisi) - je tip poslovanja koji se koristi za poslovanje između različitih državnih organa. Ovaj vid poslovanja predstavlja poslovanje od osnova, koju čine lokalne uprave, ka višim nivoima države;
- **G2E** (relacija vlada-zaposleni - vladini službenici, «chat room», oglasna tabla, učenje) - Predstavlja korišćenje informacione i komunikacione tehnologije za bolju saradnju i koordinaciju zaposlenih u vladinim organima. Podrazumeva: međusobnu komunikaciju između zaposlenih, blagovremeno obaveštavanje i protok informacija, kako podataka koji su neophodni za svakodnevni rad, tako i interne informacije za službenike, potrebe e-obrazovanja u vladi i javnim službama, upravljanje znanjem kao najvećim resursom nekog preduzeća;
- **G2B** (relacija vlada-poslovni sektor - snabdevanje, informacije, servisi) - Predstavlja saradnju vlade i drugih poslovnih subjekata i pravnih lica. Komunikacija vlade sa poslovnim subjektima predstavlja potencijalno najveću mogućnost za povećanje efikasnosti državne ekonomije;
- **G2C** (relacija vlada - građani - komunikacija vlade sa građanima, online servisi, digitalna demokratija) je online nekomercijalna interakcija između vlade i fizičkih lica. Vladini sektori postaju vidljivi i otvoreni javnom domenu. Omogućava korisniku da lako odredi koji deo usluge mu je potreban i kako da joj pristupi. Servis je dostupan 24 časa dnevno, a takođe je lako dostupan i hendi-

kepiranim osobama, koje nisu u mogućnosti da lako fizički menjaju lokaciju. Takođe, vlada može lako da dobije mišljenje javnog mnjenja o uslugama i informacijama, koje nudi, i na osnovu toga da ih koriguje što unapređuje rad uprave i povećava zadovoljstvo građana.

## **IZGRADNJA E-UPRAVE**

Sama nabavka opreme i softvera sigurno da ne znači izgradnju e-uprave. Uvođenje novih tehnologija mora biti podržano organizacionom transformacijom javne administracije i obezbeđivanjem kadrova potrebnih znanja i sposobnosti, koji će raditi upravne poslove na drugačiji način, sa novim ICT alatima.

Ako se nova tehnologija primeni na pravi način, e-uprava znači mnogo više od kraćih redova u organima javne uprave [Stability Pact eSEE Initiative, 2006:7]:

- Troškovi za poslovni i javni sektor mogu biti značajno smanjeni, umanjujući time poresko opterećenje, a povećavajući nivo konkurentnosti;
- Javni sektor postaje mnogo otvoreniji i transparentniji, realizujući vladu koja je mnogo razumljivija i prihvatljivija građanima, unapređujući uključivanje građana u politiku, čime se značajno podržavaju demokratski procesi na svim nivoima;
- Administracija je organizovana tako da su u centru interesi korisnika, obezbeđujući javne usluge svima 24 sata 7 dana u nedelji.

## **E-UPRAVA KAO PRIORITET EVROPSKE UNIJE**

Usvajanjem Lisabonske strategije 2000. godine i definišući cilj da će Evropa „do 2010 da postane u svetu najkonkurentnija i najdinamičnija ekonomija koja se zasniva na znanju, sa usavršenim modelom zapošljavanja i povećanom socijalnom kohezijom“, evropski lideri su potvrdili svoje opredeljenje da Evropu transformišu u novo informaciono društvo. Svet se nalazi na pragu fundamentalne promene u društvenim odnosima i načinu proizvodnje, tako da je neophodna brza, odlučna i konkretna aktivnost zemalja članica EU, kako bi Evropa ne samo zadržala svoj ekonomski nivo razvoja u novim uslovima, već i suštinskim promenama u oblasti zakonodavstva, regulative, standardizacije, obrazovanja, socijalne politike i privrede obezbedila svoj dalji napredak. Akcioni plan po kome će se suštinske promene u Evropskoj uniji odvijati je nazvan „e-Europa“ i do sada su realizovani akcioni planovi eEurope 2002

i eEurope 2005 i akcioni plan eEurope + za zemlje u statusu kandidata. U sklopu svih ovih planova razvoj e-uprave je bio bazični deo planiranih aktivnosti.

I pored činjenice o postojanju specifičnih potreba svake nacionalne, regionalne i lokalne vlade u Evropi, one međusobno mogu u velikoj meri sarađivati, razmenjivati najbolja iskustva iz prakse i zajednički raditi na razvoju standarda i kreiranju jedinstvenog evropskog tržišta u e-upravnim sistemima. Postoje i pitanja koja moraju biti regulisana na evropskom nivou, kao što je oblast interoperabilnosti, privatnosti, sigurnosti i pristupačnosti – obezbeđujući da e-vladini servisi budu dostupni svim građanima Evrope na različitim platformama.

Razvoj e-uprave ovako je bio definisan u akcijama plana eEurope 2005 [European Commission, 2005:9-13]:

1. Interaktivne javne usluge: Do kraja 2004 godine zemlje članice moraju obezbediti da su bazične javne usluge interaktivne i dostupne svima. Važna pitanja se odnose na korišćenje širokopojasnih mreža i multiplatform pristup i pitanja vezana za pristup servisima ljudi sa posebnim potrebama;
2. Javne nabavke: Do kraja 2005. godine značajan deo javnih nabavki zemalja članica EU mora ići elektronskim putem, smanjujući na taj način troškove i povećavajući efikasnost u nabavkama vlade;
3. Javna pristupna mesta: Svi građani treba da imaju lak pristup javnim pristupnim mestima, sa širokopojasnom konekcijom u svojim lokalnim komunama i gradovima;
4. Širokopojasna konekcija: Zemlje članice treba da obezbede širokopojasnu konekciju za svu javnu administraciju do 2005. godine;

Interoperabilnost: Evropski okvir interoperabilnosti za pan-evropske e-vladine servise;

1. Kultura i turizam: definisanje i lansiranje e-servisa, kako bi se promovisala Evropa i ponuda user-friendly javnih informacija do 2005;
2. Sigurne komunikacije između javnih usluga: Do kraja 2003. godine Evropska Komisija i zemlje članice će ispitati mogućnosti za uspostavljanje sigurnog komunikacionog okruženja za razmenu poverljivih državnih informacija.

Akcioni plan razvoja informacionog i2010 donet je 2005. godine kao petogodišnja strategija EU, koja treba da podrži razvoj digitalne ekonomije, odnosno da omogući brži ekonomski rast i otvaranje novih radnih mesta. Kreiranje otvorenog i konkurentnog jedinstvenog tržišta za informaciono društvo i usluge medija u okviru EU, 80% povećanje EU investicija u istraživanje i razvoj ICT i promovisanje evropskog informacionog društva za sve su prioriteti ovog plana koji treba da se realizuju uz podršku regulatornih instrumenata, istraživanja i partnerstva sa industrijom.

Rastom upotrebe ICT raste i njihov uticaj na društvo, a plan i2010 prepoznaje to na tri načina [European Commission, 2005:9-11]:

- kroz nastojanje da ICT donesu prednosti svim stanovnicima;
- čineći javne usluge boljim, jeftinijim i pristupačnijim;
- koristeći ICT za unapređenje kvaliteta života.

U i2010 Evropska Komisija predlaže sledeće akcije koje dalje doprinose razvoju koncepta e-uprave u EU [European Commission, 2005:9-11]: a) usvajanje Akcionog plana o E-upravi i strateškog opredeljenja da javne usluge budu omogućene i rasposložive upotrebom ICT (2006); 2) pokretanje akcija usmerenih na unapređenje kvaliteta života i to - a) tehnologije za pomoć starijem stanovništvu, b) inteligentna vozila koja će biti pametna, sigurnija i ekološki zdravija i c) kreiranje digitalnih biblioteka koje će multimedijalne i multikulture evropske sadržaje učiniti dostupnim svima (2007); 3) pokretanje aktivnosti sa ciljem prevazilaženja geografskih i socijalnih «digitalnih razlika», koje bi bile objedinjene u evropskoj Inicijativi o e-uključenju (2008).

Definišući koncept e-governmenta kao jedan od svojih razvojnih prioriteta, EU slične akcije očekuje ne samo od svojih zemalja članica, već i od zemalja u statusu kandidata, ili onih obuhvaćenih procesom stabilizacije i pridruživanja. U tom kontekstu i zemlje jugoistočne Evrope u sklopu realizacije procesa približavanja Uniji, razvoj e-uprave moraju uključiti kao jedan od značajnih segmenata tih aktivnosti.

## **NACIONALNA STRATEGIJA RAZVOJA INFORMACIONOG DRUŠTVA I RAZVOJ E-UPRAVE U SRBIJI**

Srbija je usvojila svoju Nacionalnu strategiju razvoja informacionog društva oktobra 2006. Godine, definišući sledeće ključne oblasti delovanja: kreiranje institucionalnog i legalnog okvira za razvoj informacionog društva u Srbiji; planiranje

i organizovanje razvoja e-uprave; razvoj servisa e-uprave i kreiranje okruženja za razvoj e-uprave. Pored e-uprave strategija, daje i strateške smernice razvoja ostalih oblasti, koje su vezane za implementaciju koncepata e-poslovanja, e-obrazovanja, e-zdravstva, e-bankarstva i uopšte primene i razvoja ICT u poslovne svrhe. Izazovi, sa kojima se suočava srpska vlada danas, su brojni i vezani su ne samo za smanjenje javne potrošnje, već i unapređenje poslovnog okruženja, privlačenje stranih direktnih investicija, obezbeđenje naprednijih i kvalitetnijih vladinih servisa i modernizaciju i reformu državne uprave.

Analiza nivoa raspoloživosti servisa e-uprave<sup>3</sup> u republici Srbiji (tabela 1) pokazuje da se kao prioritet razvijaju servisi elektronskog registra građana i sistemi koji podržavaju važne državne finansijske transakcije (javne finansije, carina, porezi). Evidentan je nedostatak elektronskih usluga javne uprave za građane na lokalnom nivou. Razvoj sistema e-demokratije je još na samom početku, što je posledica generalnog stanja demokratskih reformi koje teku sporo, a nedovljna pažnja se posvećuje pitanjima transparentnosti i većeg uključenja građana u političke procese.

**Table 1.** Servisi e-uprave u Srbiji

Servisi e-uprave za građane i preduzeća	Interakcija sa građanima nije česta i još uvek je bazirana na papiru Obezbeđene su jednosmerne interakcije (download formulara i zahteva) Samo su neki servisi raspoloživi online Nema značajnijeg napretka u razvoju dvosmernih transakcija U 2006. godini Agencija za poslovne registre je počela da vrši registraciju kompanija online
Servisi e-uprave na lokalnom nivou	Više od 20 opština u Srbiji ima svoj Web sajt i nudi online servise Obezbeđuje se jednosmerna interakcija između lokalne vlade i poslovnog sektora/građana Neke opštine su omogućile podnošenje zahteva za izdavanje ličnih dokumenata online (krštenica, državljanstvo) i zatim dostavu istih na kućnu adresu.
Ministarstva	Ministarstvo finansija i ekonomije – omogućen je elektronski povraćaj poreza za velike poreske obveznike (od 1. januara 2005). Servis treba da bude proširen na sve poreske obveznike. Ministarstvo nauke i životne sredine – obezbeđuje dvosmernu interakciju između ministarstva i istraživača; online popuna formulara za projekte i izveštaje o istim.

3 Ovakva analiza obično uključuje status tipičnih vladinih informacionih sistema kao što su: elektronski registar građana, javne finansije, poreske vlasti, carinska administracija, mreža/komunikaciona infrastruktura vezana za sisteme e-vlade, Web sajtovi ministarstva/Web portali, e-vladini sistemi na lokalnom nivou/portali za građane, sistemi e-demokratije, sudstvo, elektronski registar kompanija.



Na sednici vlade Republike Srbije od 3. decembra 2006. godine usvojena je odluka o razvoju portala vlade Republike Srbije u saradnji sa Republičkim zavodom za informatiku i Internet. Portal se nalazi na adresi [www.euprava.gov.rs](http://www.euprava.gov.rs), izrađen je na osnovu preporuke Evropske unije, koje se odnose na usluge elektronske uprave i treba da omogući interaktivnu komunikaciju između vlade i civilnog društva. Portal e-Uprava predstavlja ulaz u postojeće elektronske servise državne uprave. Kroz ovaj portal može se doći do usluga koje su namenjene građanima, firmama, državnim institucijama, zaposlenim i nezaposlenima, nevladinim organizacijama, dakle svim društvenim činiocima. Portal pruža informacije potrebne za komunikaciju i dobijanje usluga državne uprave, pristup Interent prezentacijama državnih organa i lokalne samouprave, opis procedura za dobijanje usluga, mogućnost download-a pojedinih obrazaca, novosti vezane za rad i usluge državne uprave, mogućnost unapređenja znanja iz oblasti informaciono-komunikacionih tehnologija i Interneta.

Istraživanje Republičkog zavoda za statistiku iz 2009. godine je pokazalo da 94% državnih institucija ima Web sajt. Elektronske servise javne uprave koristi 69.1% preduzeća, koja imaju Internet priključak i oko 285.000 građana (oko 12,9% korisnika Interneta u Srbiji). Rezultati su pokazali da je 58,8% ispitanih građana u poslednja tri meseca koristilo Internet za dobijanje informacija s web site-a javnih institucija, 45,3% za preuzimanje zvaničnih formulara i 25,5% za slanje popunjenih obrazaca. Od javnih servisa građani su koristili najviše one koji su se odnosili na socijalno osiguranje - 5,5%, registraciju kola - 5,9%, porez na dohodak - 11,8%, javne biblioteke - 13,0%, lična dokumenta (pasoš i vozačka dozvola) - 14,3%, usluge u vezi sa zdravljem - 18,5%, upis na više škole i fakultete - 19,6%, usluge traženja posla od strane službe za zapošljavanje - 23,7% i uverenja (izvod iz matične knjige rođenih/umrlih) - 32,6%. Što se poslovnog sektora tiče, preduzeća koriste usluge javne administracije u svrhu pribavljanja informacija - 94,2%, pribavljanja obrazaca - 79,1%, za vraćanje popunjenih obrazaca - 39,2%, za podnošenje ponuda/predloga u elektronskom sistemu licitacije - 17,1%.

I ako se mogućnost pristupa javnog i poslovnog sektora Srbije vladinim informacijama i servisima povećava<sup>4</sup>, mnogi vladini sajtovi još uvek obezbeđuju samo osnovne informacije, koje su obično statične i neredovno ažurirane (naravno sa određenim brojem izuzetaka, na primer, sajt vlade Srbije). Krajnji cilj mora biti obezbeđenje seta bogatih i razvijenih usluga, koji će motivisati preduzeća i značajan segment građanstva da im pristupe i iskoriste prednosti ovakvog komunicira-

4 U smislu rasta Internet penetracije i poboljšanja kvaliteta i brzine konekcija.

nja sa državnom upravom. Drugim rečima, u Srbiji je neophodno paralelno raditi, kako na razvoju kvalitetne ponude online državnih servisa, tako i na kreiranju tražnje koja će te kvalitetne servise i sadržaje želeti i moći da iskoristi (problem pristupa i znanja). Većina trenutno raspoloživih vladinih servisa je ograničena na jednosmernu interakciju, koja podrazumeva da su obrazci raspoloživi online, da se mogu download-ovati, ali da je zatim neophodno njihovo ručno popunjavanje i dostava organima javne uprave. Dodatni naponi su još uvek neophodni na izgradnji dvosmerne interakcije između vlade i korisnika njenih usluga, koji će tada kompletan proces podnošenja zahteva moći da realizuju elektronskim putem.

## **OČEKIVANE PREDNOSTI OD REFORME JAVNE UPRAVE U SRBIJI**

Javna administracija je pod pritiskom potrebe da unapredi kvalitet i efikasnost svojih usluga i da ih kreira tako da zadovolje stvarne potrebe građana i privrede. Administracija mora biti brza na odgovoru, transparentna i organizovana, tako da informiše ažurno građane o njihovim pravima i obavezama. Gde god je to moguće, ponuđene usluge državne uprave treba da budu kreirane prema potrebama korisnika (personalizovane), ponuđene u dvosmernoj interaktivnoj komunikaciji, čime se značajno smanjuju nepotrebne i složene administrativne procedre i skupa dokumentacija. Najznačajnije prednosti e-uprave mogu se sumirati i na sledeći način: lako i brzo dobijanje usluga, ušteda u vremenu građana i zaposlenih u upravi, ušteda u novcu, veća transparentnost, dobijanje jasnih i tačnih informacija.

E-uprava znači i reorganizaciju, simplifikaciju i standardizaciju administrativnih procedura, što značajno doprinosi smanjenju troškova i smanjuju mogućnosti korupcije i zloupotreba. Standardizovane procedure istovremeno znače bolju upravu u okviru državnih organa u smislu koordinacije, planiranja, izvršenja i kontrole državnih akata, administrativnih procesa i slično. Drugim rečima, uvođenje e-uprave je pravi put, koji vodi u reformu državne uprave, koja postaje sprovodljivija na lakši, brži i jeftiniji način.

U kontekstu očekivanih prednosti, kao glavne karakteristike koncepta e-uprave mogu se navesti sledeće [Stability Pact eSEE Initiative, 2006:16]:

- Postojanje više različitih komunikacionih kanala, koji omogućavaju pristup javnim uslugama, a koji se biraju od strane građana i privrede shodno njihovoj podesnosti i pristupačnosti;

- Javne usluge su organizovane prema potrebama njihovih korisnika, tj. prema životnim i poslovnim situacijama građana i privrede, a ne prema internoj organizaciji državnih organa;
- Usluge koje državni organi pružaju su potpuno međusobno integrisane, umesto da predstavljaju izolovane celine;
- Zahtevi korisnika, prihvaćeni na prijemnim mestima, transparentno se obrađuju u pozadini, bez obzira na broj različitih organa koji učestvuju u obradi. U pružanju svojih usluga, neki organ se može oslanjati na usluge drugih organa;
- Građanima i privredi je potrebna minimalna dokumentacija da bi podneli zahtev i zadovoljili svoje potrebe. Sve druge potrebne informacije, ukoliko su u posedu nekog državnog organa, dobijaju se komunikacijom unutar državne uprave korišćenjem integrisanih usluga.

## **PREPREKE U RAZVOJU E-UPRAVE U SRBIJI**

Realizacija koncepta e-uprave je vrlo složen proces koji mora biti strateški osmišljen i podržan od strane političkog vođstva. U Srbiji još uvek ne postoji pravi nivo svesti i uvažavanja ove problematike od strane političkih lidera. Od ostalih prepreka svakako treba pomenuti slabu institucionalnu, legalnu i tehnološku infrastrukturu, otpor birokratije promenama i nedostatak finansijskih i ljudskih resursa.

Moderna i liberalizovana digitalna telekomunikaciona infrastruktura je ključna pretpostavka za razvoj e-uprave, jer ona omogućava građanima, privredi i državnim organima brz i jeftin pristup elektronskim javnim uslugama i predstavlja komunikacionu osnovu za e-upravu. Telekomunikaciona infrastruktura je posebno važna za realizaciju ciljeva e-uprave u udaljenim i nerazvijenim oblastima zemlje. U skladu sa prioritetom EU, u kontekstu razvoja širokopojasnih mreža velike brzine i kapaciteta za prenos složenih i bogatih sadržaja i u Srbiji, jedna od ključnih smernica mora biti dalji rad na razvoju moderne širokopojasne digitalne telekomunikacione mreže, koja je neophodna za realizaciju integrisanih javnih usluga.

Razvijena infrastruktura podrazumeva paralelne aktivnosti na uspostavljanju odgovarajućih nivoa sigurnosti i bezbednosti na mreži kako bi se uspostavilo uzajamno poverenje i podržalo široko korišćenje elektronskih interakcija, kako

između korisnika i uprave, tako i unutar same uprave. U tom kontekstu značajno je realizovati upotrebu zajedničkih rešenja za uspostavljanje 'identiteta' učesnika u elektronskim transakcijama i definisati i izgraditi mehanizme, kao što je infrastruktura javnih ključeva (Public Key Infrastructure, PKI), koji će obezbediti zaštitu privatnosti građana, učiniti elektronske transakcije bezbednim i povećati poverenje u e-upravu. Rešenja, koja treba razviti, trebalo bi da budu u skladu s međunarodnim standardima u ovoj oblasti.

Važni za uspešan razvoj i integraciju javnih usluga i informacija su svakako harmonizovani standardi usklađeni da međunarodnim i evropskim standardima u ovoj oblasti. Namena standarda je dvostruka i ima za cilj:

- (1) da obezbedi zajedničko funkcionisanje između heterogenih IKT rešenja 'primenjenim u različitim oblastima e-uprave, i
- (2) da omogući koordinaciju razvoja aktivnosti e-uprave.

E-uprava zahteva novi zakonski okvir koji bi adekvatno regulisao široko korišćenje elektronskih javnih usluga i IKT u javnoj upravi i u odnosima uprave sa stanovništvom i privredom. Prvi koraci u izgradnji zakona vezani su svakako za Zakon o elektronskom potpisu, da bi krajnji cilj bio usvajanje Zakona o elektronskoj upravi. Zakonodavstvo treba da bude usklađeno sa zakonima Evropske unije.

Neophodan element u ovom složenom poduhvatu je svakako i postojanje odgovarajuće institucionalne infrastrukture, odnosno efikasne upravljačke strukture koja će planirati, koordinirati, izvršavati i vrednovati prihvaćenu strategiju e-uprave.

## **SARADNJA NA REGIONALNOM NIVOU I REALIZACIJA KONCEPTA E-UPRAVE**

Značajno zaostajanje jugoistoka Evrope (JIE) u izgradnji informacionog društva (Internet penetracija u ovom evropskom regionu iznosi 2-6%, dok se ona u EU kreće i do 65%), ukazuje na evidentnu potrebu da se intenziviraju akcije usmerene ka bržem razvoju IT sektora na ovim prostorima [UNDP, 2004:7-15]. Inicijativa koja za sada na regionalnom planu okuplja zemlje JIE u akcijama razvoja informacionog društva je Inicijativa eSEE (Electronic South East Europe)

Pakta za stabilnost jugoistočne Evrope koja je usmerena na širenje i prihvatanje informacionih tehnologija u zemljama jugoistočne Evrope. U okviru delovanja ove Inicijative aktivnosti vezane za razvoj e-uprave zauzimaju jedno od vodećim mesta.

U 2007. godini pokrenut je projekat “eGovernment Center“, sa ciljem izgradnje efektivne platforme za podršku razvoju i implementaciji nacionalnih (i regionalnih) projekata elektronske javne uprave u jugoistočnoj Evropi, koji bi omogućio transfer iskustava i uspešnih poduhvata iz zemalja članica EU ka zemljama regiona. Fokus Centra biće na modernizaciji usluga javnog sektora i vladinih agencija, jačanju demokratije i podržavanju preduzetništva. Centar osnivaju partneri iz JIE regiona, a kao regionalna institucija on će biti povezan sa ostalim lokalnim, evropskim i globalnim organizacijama po osnovu modela saradnje javnog i privatnog sektora (public-private partnership). Aktivnosti Centra će se odnositi i na razvoj specifičnih e-Government rešenja, koja su u interesu regionalnih vlada, kao, na primer, rešenja za razvoj e-demokratije, e-nabavke, e-carine, e-trgovine, e-obrazovanja, e-sudstva, e-uključenost i razvoj politika koje se odnose na pitanja privatnosti i sigurnosti. Ključne oblasti delovanja Centra bi bile sledeće [UNDP, 2004:7-10]:

- Razvoj efikasne i efektivne vlade,
- Podsticanje istraživanja i razvoja, podele strateškog znanja i iskustva najbolje prakse,
- Razvoj mehanizama za zajedničko korišćenje koncepata i softvera,
- Stimulisanje efektivne i adekvatne upotrebe otvorenih standarda,
- Isporuka usluga koje su kreirane u skladu sa potrebama korisnika, a imaju značajan uticaj na njihovo efiksano zadovoljenje,
- Razvoj programa obuke i e-training kurseva,
- Podizanje svesti o značaju i prednostima razvoja e-demokratije.

E-Governance Centar će služiti kao primarni izvor znanja, podele iskustava najbolje prakse i saradnje sa ostalim institucijama i organizacijama. Iako će u prvoj fazi biti neophodna podrška državnih donatora, postoji dobra osnova za razvoj partnerstva između regionalnih vlada i privatnog sektora, koja može da obezbedi sredstva za delovanje Centra na srednji i dug rok u prvaku dinamičnog razvoja e-Governance programa i ukupnog ICT razvoja u regionu [UNDP, 2004:16-22].

## ZAKLJUČAK

Srbija nije do kraja realizovala proces reforme i tranzicije na tržišni model privređivanja, kao ni proces približavanja punom članstvu u Evropsku uniju. Ona takođe kroz proces transformacije domaćih preduzeća i institucija društva nije u potpunosti primenila i iskoristila sve mogućnosti i potencijale savremenih ICT alata, koji omogućavaju savremeno komuniciranje i efikasno poslovanje u uslovima globalne svetske privrede. U tom smislu, razvoj informacionog društva ostaje prioritetan zadatak srpske vlade, kao deo procesa stabilizacije i pridruživanja EU, ali pre svega kao osnova na kojoj se bazira savremeni ekonomski rast, konkurentnost domaćeg izvoza i dinamizam otvaranja novih radnih mesta.

U slopu prelaska u novu razvojnu fazu zasnovanu na primeni znanja i tehnologija i domaća privreda mora intenzivno raditi na segmentu razvoja informacionog društva, koji je vezan za unapređenje efikasnosti rada državne administracije, njenu veću transparentnost, podršku demokratskim procesima i uključenju svih građana u pitanja uprave i razvoja zemlje. Drugim rečima, reforma i modernizacija javne administracije bazirana na primeni ICT predstavlja jedan od ključnih elemenata ukupne tranzicije Srbije u informaciono društvo i vodi unapređenju kvaliteta, efikasnosti, transparentnosti i efektivnosti rada vlade. Realizacija koncepta e-uprave u osnovi je napora smanjenja digitalnog jaza između naše zemlje, Evrope i sveta i borbe protiv korupcije i zloupotreba. Polazište ovih aktivnosti je vezano za porast svesti o potencijalima koncepta e-uprave, kao mehanizmu demokratizacije društva, unapređenja javnih usluga, podrške ekonomskom i poslovnom razvoju.

Bazični principi primene e-uprave u Srbiji definisani su na sledeći način:

- Omogućiti pristup svima,
- Sprečiti digitalni jaz,
- Obezbediti sigurnost i zaštitu privatnosti,
- Kreirati otvoren sistem,
- Garantovati koherentnost i funkcionalnost i integralnost sistema,
- Osigurati autonomnost delova,
- Primeniti fleksibilna i moderna ICT rešenja,
- Oslanjati se na nacionalni ICT sektor i istraživačku zajednicu.

Realizacija e-uprave vršiće se kroz strateško partnerstvo svih učesnika od centralne vlade, preko lokalne samouprave, civilnog društva (nevladine i civilne organizacije), privrede, akademske/naučne zajednice, do ICT sektora. Strateško partnerstvo znači da postoji zajednički dogovor svih učesnika o ciljevima i viziji e-uprave i da

će oni aktivno učestvovati u aktivnostima njenog razvoja, a posebno u sledeće tri oblasti delovanja - planiranje i organizacija razvoja e-uprave, kreiranje adekvatnog okruženja za razvoj e-uprave, razvoj javnih servisa i sadržaja za e-upravu.

Kao kritični faktori razvoja e-uprave u Srbiji identifikovani su sledeći (Nacionalna strategija, str. 32):

- Politička podrška - ključno je definisati kreiranje e-uprave kao jedan od vodećih nacionalnih prioriteta i mobilisati potrebne resurse za njegovu realizaciju;
- Vođstvo i strateško razmišljanje – neophodno je usvojiti i primeniti viziju e-uprave, posebno da bi se prevazišli ograničeni interesi pojedinih učesnika;
- Ljudski resursi – osnovno je zaposliti dovoljno stručnog ICT kadra u državnoj upravi i obučiti činovnike da koriste savremene ICT alate i tehnike rada;
- Finansiranje - mora se obezbediti dovoljno sredstava koja će garantovati održivi razvoj;
- Otpor promenama - treba savladati otpor prema promenama i shvatanjima da će koncept e-uprave ugroziti trenutne pozicije pojedinaca;
- Uključivanje građanja i poslovnog sektora – bazirana na sprečavanju nepoverenja i obezbeđivanju ICT obrazovanja za šire građanstvo i privredu.

Regionalna saradnja i partnerstvo javnog i privatnog sektora mogu značajno doprineti razvoju koncepta e-uprave u čijem centru su interesi korisnika u regionu jugoistočne Evrope. Tekući procesi regionalne saradnje u oblasti razvoja informacionog društva i novi projekat E-government centra mogu dalje podržati evropske i evro-atlantske integracione procese Srbije i ostalih zemalja regiona.

## LITERATURA

1. European Commission, (2002). *eEurope 2005*, Brussels.
2. Ministarstvo nauke i zaštite životne sredine i UNDP, (2006). *Nacionalna strategija za informaciono društvo*, Beograd.
3. Republički zavod za statistiku Srbije, (2009). *Upotreba informaciono-komunikacionih tehnologija u Republici Srbiji, 2009*, Beograd.
4. Stability Pact eSEE Initiative, (2006). *E-Governance Centre for South East Europe, Strategy Paper*, Brussels, Ljubljana.
5. UNDP, (2004). *ICT Sector Status Report*, Sarajevo.
6. Vasković, V., (2005). *Elektronsko poslovanje u javnoj upravi*, FON, Beograd.
7. Vidas-Bubanja, M., (2010). *Modeli i tehnologije e-poslovanja*, BPS, Beograd.

# ADVANTAGES AND LIMITATION IN E-GOVERNMENT DEVELOPMENT IN SERBIA

Marijana Vidas-Bubanja<sup>5</sup>

**Summary:** *Creation of modern public administration facilitated by ICT leads to reorganization, simplification and standardisation of administrative procedures, and results in lower cost and corruption. These activities are based on rising awareness of e-government potentials as a mechanism for democratisation, creation of modern public services and as a support for economic and business development. Following the EU attitude about information society development as a priority goal, introduction of modern e-government methods in Serbia is an important part of stabilization and association process to EU.*

**Key words:** *public administration, reform, democratization, stabilisation and association, European Union.*

**JEL classification:** *M 15, M 48.*

---

5 Research adviser, Belgrade Business School, Belgrade and Faculty of Commerce and Banking, Alfa University, Belgrade, marijana.bubanja@bbs.edu.rs.