

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tina Šauer

E-uprava po meri uporabnika

Diplomsko delo

Ljubljana 2016

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tina Šauer

Mentor: red. prof. dr. Marjan Brezovšek

E-uprava po meri uporabnika

Diplomsko delo

Ljubljana 2016

Zahvala.

Na tem mestu se zahvaljujem staršema, da sta mi omogočila študij.

Mitja, hvala ti za vso tehnično pomoč in predvsem za vso moralno podporo.

Helena, hvala ti za tvoje lektoriranje.

Hvala vsem vam, ki mi vedno stojite ob strani. Rada vas imam.

E-uprava po meri uporabnika

Prehod v informacijsko družbo je bistveno zaznamoval vsakdanje življenje. Spremembe čutimo tako v zasebni kot v javni sferi. Elektronsko poslovanje vse bolj prodira v naša življenja. Eden od procesov elektronskega poslovanja je tudi informatizacija državne uprave in prenos poslovanja uprave na splet. Minilo je že petnajst let od prvih korakov e-uprave v Sloveniji. Za razvoj in izvajanje politik na področju e-upravljanja je bilo napisanih kar nekaj strateških dokumentov in strategij, zaživel je tudi državni portal. V prvi fazi razvoja se je država osredotočila predvsem na tehnični vidik prenove javne uprave, šele kasneje se je usmerila na uporabnike. Država se trudi vzpostaviti državljanom prijazno javno upravo, s hitrimi in kakovostnimi storitvami, dostopnimi tudi prek spleta, vendar ji za doseg tega manjkajo konkretni cilji. V najnovejši strategiji je zapisan optimističen cilj in sicer, da bo do leta 2020 70% državljanov uporabljalo storitve e-uprave. Trenutno stanje kaže drugačno sliko, saj je uporaba storitev e-uprave s strani državljanov nizka. Potrebno je vzpostaviti e-upravo, ki bo enostavna za uporabo in bo temeljila na uporabniški izkušnji – e-upravo po meri uporabnika.

Ključne besede: e-uprava, e-storitve, informacijsko-komunikacijske tehnologije, uporabnik, državna uprava.

An e-administration made to user's measure

The transition to an information society has had a significant impact on our everyday life. Changes can be seen in the private as well as the public sphere. E-services are becoming part of our lives ever more. One of the ongoing processes is the IT implementation in the state administration. Slovenia took first steps in this direction 15 years ago. Many acts and strategies were written and we got the state portal. In the first development phase the state focused on the technical aspect of the changes in public administration, only later it focused on user needs. Now the state tries to establish a citizen-friendly public administration and deliver a quick and quality service also available online, but unfortunately it lacks tangible goals. The last strategy boasts an optimistic goal – 70 % of citizens would use e-administration services in 2020. However, the current state of affairs shows quite a different picture. We need an e-administration that will be easy to use and will meet the needs of the user – an e-administration made to user's measure.

Key words: e-administration, e-services, information and communications technology (ICT), user, state administration.

KAZALO

1 UVOD	8
1.1 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA	9
1.2 OPREDELITEV CILJEV IN HIPOTEZ	9
1.3 METODOLOGIJA	10
2 OSNOVNI POJMI	11
2.1 JAVNI SEKTOR	11
2.2 JAVNA UPRAVA	11
2.3 DRŽAVNA UPRAVA	12
2.4 E-UPRAVA/E-UPRAVLJANJE	13
2.5 E-POSLOVANJE	14
2.6 E-STORITVE	14
2.7 INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKA TEHNOLOGIJA	16
2.8 E-PORTAL	17
2.9 UPORABNIK	17
3 NOVI JAVNI MENEDŽMENT	18
3.1 NOVI JAVNI MENEDŽMENT IN WEBROVA BIROKRACIJA	18
3.2 NAČELA NOVEGA JAVNEGA MENEDŽMENTA	19
3.2.1 Usmerjenost k uporabniku	20
3.2.2 Informacijska tehnologija in usmerjenost k uporabniku	21
3.3 NOVI JAVNI MENEDŽMENT IN NOVO JAVNO VLADOVANJE	22
4 RAZVOJ ELEKTRONSKEGA POSLOVANJA V SLOVENIJI	24
4.1 <i>STRATEGIJA E-POSLOVANJA V JAVNI UPRAVI REPUBLIKE SLOVENIJE ZA OBDOBJE OD LETA 2001 DO LETA 2004</i>	25
4.2 <i>STRATEGIJA DELOVANJA IN RAZVOJA DRŽAVNE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE NA SVETOVNEM SPLETU</i>	27
4.3 <i>STRATEGIJA E-UPRAVE ZA OBDOBJE OD LETA 2006 DO LETA 2010</i>	29
4.4 <i>STRATEGIJA RAZVOJA ELEKTRONSKEGA POSLOVANJA TER IZMENJAVE PODATKOV IZ URADNIH EVIDENC</i>	30
4.5 <i>AKCIJSKI NAČRT ELEKTRONSKEGA POSLOVANJA JAVNE UPRAVE OD LETA 2010 DO LETA 2015</i>	32

4.6	<i>STRATEGIJA RAZVOJA JAVNE UPRAVE 2015–2020</i>	33
4.6.1	Enotna kontaktna točka za uporabnike storitev javne uprave	35
4.6.2	Dvig uporabe e-storitev in interoperabilnost informacijskih rešitev	36
4.7	<i>DIGITALNA SLOVENIJA 2020 – STRATEGIJA RAZVOJA INFORMACIJSKE DRUŽBE DO LETA 2020</i>	37
4.7.1	Vključujoča digitalna družba	39
4.8	UGOTOVITVE	40
5	E-UPRAVA V SLOVENIJI	44
5.1	USPEŠNOST/NEUSPEŠNOST E-UPRAVE V SLOVENIJI	44
5.1.1	Prenova poslovanja	45
5.1.2	Formalnopravne osnove in (kibernetska) varnost	47
5.1.3	Znanja in veščine zaposlenih	47
5.1.4	Proračun	48
5.1.5	Informacijsko-komunikacijska tehnologija in digitalna vključenost	49
5.1.6	Kakovost in merjenje zadovoljstva uporabnikov	51
5.2	E-STORITVE	52
5.2.1	Državni portal <i>eUprava</i>	53
5.3	REZULTATI ANKETE	55
5.3.1	Preverjanje uporabe <i>eUprave</i>	55
5.3.2	Preverjanje zadovoljstva z <i>eUpravo</i>	57
6	ZAKLJUČEK	63
6.1	PREVERJANJE HIPOTEZ	63
6.2	SKLEP	64
7	LITERATURA	66
	PRILOGA: Anketni vprašalnik <i>eUprava</i>	70

KAZALO TABEL

Tabela 2.1: Tipologija storitev e-uprave	16
Tabela 3.1: Modela klasičnega menedžmenta in novega javnega menedžmenta	19

KAZALO SLIK

Slika 4.1: Razvoj usmerjenosti javne uprave k uporabniku	43
Slika 5.1 Osebe z e-veščinami po statusu aktivnosti, 2015, Slovenija.....	50
Slika 5.2: Spletna stran državnega portala <i>eUprava</i>	54
Slika 5.3: Dostop do interneta	56
Slika 5.4 Poznavanje možnosti portala <i>eUprava</i> in njihova uporaba.....	56
Slika 5.5: Razlogi za neuporabo storitev portala <i>eUprava</i>	57
Slika 5.6: Storitve <i>eUprave</i> , ki jih uporabniki najpogosteje uporabljajo	58
Slika 5.7: Ocena zadovoljstva z informacijami na portalu <i>eUprava</i>	58
Slika 5.8: Ocena zadovoljstva s pošiljanjem vlog/obrazcev prek portala <i>eUprava</i>	59
Slika 5.9: Ocena zadovoljstva s komuniciranjem z javnimi uslužbenci prek e-pošte.....	60
Slika 5.10: Zadostnost promocije storitev <i>eUprave</i>	60
Slika 5.11: Slabosti <i>eUprave</i>	61
Slika 5.12: Prednosti <i>eUprave</i>	61
Slika 5.13: Izboljšanje poslovanja javne uprave zaradi <i>eUprave</i>	62

1 UVOD

Smo informacijska oziroma digitalna družba. Ne znamo si več predstavljati življenja brez interneta in storitev, ki nam jih prinaša sodobna informacijsko-komunikacijska tehnologija (v nadaljevanju IKT). Internet vse bolj oblikuje življenja posameznikov, tako na zasebnem kot tudi javnem polju. Če smo še pred dobrim desetletjem večino storitev opravljali v papirni obliki in neposredno na lokaciji določene organizacije, lahko danes veliko stvari opravimo kar prek spleta. Spremembe, ki smo jim priča, zbližujejo ljudi na vseh nivojih: lokalnem, državnem, evropskem in globalnem.

Javni sektor je na digitalno-informacijsko pot sicer stopil nekoliko kasneje kot zasebni sektor, a se temu ni mogel izogniti, saj uporaba IKT za sodobno državo in upravljanje prinaša številne prednosti: izboljšano in racionalnejše poslovanje državne uprave, razbremenitev zaposlenih ter hitrejše, kakovostnejše in uporabnikom dostopnejše storitve in informacije.

Država se zaveda, kako zelo pomembno je slediti tem ciljem, zato je sprejela že številne dokumente, v katerih je določila cilje in strategije uporabe IKT z namenom doseganja čim boljših rezultatov na področju e-uprave. V trenutno aktualni strategiji razvoja informacijske družbe je zapisano, da si Slovenija želi pospešen razvoj digitalne družbe izkoristiti za razvojne možnosti IKT in interneta ter tako postati družba, ki bo digitalno napredna in kjer bo ustvarjeno okolje za uvajanje izboljšanih pristopov pri uporabi sodobnih digitalnih tehnologij.

V diplomski nalogi bomo najprej ocenili stanje e-uprave v Sloveniji. Zanimalo nas bo, kakšna je e-uprava bila v času svojega nastanka pred dobrim desetletjem, kako se je razvijala in kakšna je danes. Analizirali bomo strateške dokumente na področju e-upravljanja, pri čemer se bomo osredotočili predvsem na vidik usmerjenosti e-uprave k uporabniku.

Že kar nekaj časa se v vsakdanjem življenju srečujemo s termini kot so »državljanom prijazna uprava«, »usmerjenost k stranki«, »vse na enem mestu« in »antibirokratski programi«. Državljeni si želimo fleksibilno in odzivno javno upravo. Želimo si storitve, ki jih bomo lahko opravili hitro, na enem mestu in na daljavo prek spleta. Za uspešen razvoj uprave na spletu morajo biti izpolnjeni določeni pogoji, kot npr. prenova procesov v državni upravi,

zagotovljena informacijska tehnologija, varnost na spletu, znanje uslužbencev na eni strani in digitalna vključenost ter zadovoljstvo državljanov na drugi strani. V diplomski nalogi bomo preverili, v kolikšni meri so ti pogoji izpolnjeni v Sloveniji in kakšna sta dejanska uporaba e-uprave ter zadovoljstvo uporabnikov s storitvami e-uprave.

1.1 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo je v grobem razdeljeno na tri sklope.

V prvem, teoretičnem delu, predstavljamo izbrane ključne koncepte: javni sektor, e-uprava, e-poslovanje itd. Podrobneje opišemo tudi koncept novega javnega menedžmenta.

Drugi, osrednji del diplomskega dela, je posvečen razvoju e-uprave v Sloveniji. Analizi obstoječih strateških dokumentov na področju e-uprave v Sloveniji sledita pregled prednosti, pomanjkljivosti in usmeritev e-uprave ter zaključna ugotovitev analize.

V tretjem delu diplomske naloge analiziramo aktualen položaj slovenske e-uprave oziroma aktualno uporabo njenih storitev. S pomočjo ankete preverjamo uporabo e-uprave v Sloveniji in zadovoljstvo uporabnikov z njo.

1.2 OPREDELITEV CILJEV IN HIPOTEZ

Cilj diplomskega dela je s pomočjo analize in primerjave obstoječih strateških dokumentov slovenske državne uprave na področju e-upravljanja najprej ugotoviti, kakšna je stopnja usmerjenosti državne uprave k uporabniku, nato pa v empiričnem delu preveriti dejansko uporabo storitev e-uprave s strani uporabnikov ter zadovoljstvo uporabnikov s storitvami.

Na podlagi pregleda strateških dokumentov na področju e-uprave in e-poslovanja skuša diplomsko delo potrditi oziroma zavrniti naslednjo hipotezo.

H1: V strateških dokumentih elektronskega poslovanja v Sloveniji je prisotna močna zavest o zagotavljanju uporabniku prijazne uprave.

Na podlagi ankete pa diplomsko delo skuša potrditi oziroma zavrniti še nadaljnji dve hipotezi.

H2: Stopnja uporabe storitev e-uprave v Sloveniji je nizka.

H3: Uporabniki (državljeni) s storitvami e-uprave niso zadovoljni.

1.3 METODOLOGIJA

Za pregled in analizo problematike izbrane teme ter preverjanju zastavljenih hipotez smo uporabili spodaj naštetih raziskovalnih metod in tehnik:

- deskriptivna metoda (opis pomena problematike);
- analiza primarnih virov kot so zakoni, strategije, akcijski načrti itd. (analiza strateških dokumentov državne uprave);
- analiza sekundarnih virov (analiza knjig, člankov in drugih besedil, ki obravnavajo izbrano tematiko);
- analiza raziskav in statističnih podatkov;
- anketa (empirični del).

2 OSNOVNI POJMI

2.1 JAVNI SEKTOR

Družbeni sistem države v grobem ločimo na zasebni in javni sektor. Javni sektor predstavlja orodje za sprejemanje skupnih, družbenih odločitev (Žurga 2001, 9–10). Podobno opredeli funkcijo javnega sektorja tudi Pečarič (2011, 126), ki pravi, da gre za proces javnega upravljanja kot odločanja o javnih zadevah, izvrševanje javnih služb ter načrtno usmerjanje sistemskih interakcij. Pusić (v Žurga 2001, 10) opredeli javni sektor kot skupek organov državne uprave in mnogih drugih organizacij, ki izvajajo naloge pod posebnim pravnim in finančnim režimom.

Po Virantu (2009, 13–17) z izrazom javni sektor zajemamo vse javnopravne organizacije oziroma gre za celoto vseh oseb javnega prava. V javnem sektorju se opravljajo javne funkcije, uresničujejo javni interesi in zadovoljujejo javne potrebe. Javni sektor je sestavljen iz države, lokalne skupnosti, javnih zavodov, agencij, skladov in javnih podjetij (prav tam).

2.2 JAVNA UPRAVA

Javni sektor in javna uprava sta povezana oziroma soodvisna. Javna uprava sodi v javni sektor v širšem pomenu. Javna uprava predstavlja ožji pojem od pojma upravljanje, gre tako za temeljno kot podporno dejavnost, njeno nasprotje pa je zasebna oziroma poslovna uprava (Pečarič 2011, 119–122). V organizacijskem smislu je javna uprava skupek organov in organizacij, ki podajajo strokoven okvir za politično odločanje, v funkcionalnem smislu pa je javna uprava del odločanja o javnih zadevah (Virant 2009, 18).

Po Šmidovniku (v Brezovšek in Črnčec 2007, 15) sistem javne uprave sestavljajo štiri področja:

- državna uprava;
- lokalna samouprava;
- javne službe;

- javni sektor.

V javni upravi ni konkurence, to pa pelje k neoptimalni izrabi razpoložljivih virov, prav tako pa je težko ugotavljati učinkovitost in uspešnost znotraj javne uprave, saj je upravna dejavnost težko merljiva zaradi različnih ciljev in vedno prisotnega vpliva politike (Brezovšek in Kukovič 2015, 27).

2.3 DRŽAVNA UPRAVA

Pojem državne uprave srečamo že v času absolutističnih monarhij v Evropi. Najširša javnopravna skupnost je država in proces javnega upravljanja poteka v okviru države kot najširše javnopravne skupnosti (Virant 2009, 23).

Po Brezovšku in drugih (2014, 168) sta dve glavni funkciji državne uprave:

- funkcija izvrševanja zakonov, političnih odločitev in državnega proračuna;
- funkcija priprave strokovnih podlag za politično odločanje.

Rakočević in Bekš (v Brezovšek in Kukovič 2015, 35) delita funkcije državne uprave na:

- eksekutivno funkcijo – izvrševanje zakonov in drugih političnih odločitev;
- kurativno funkcijo – odgovornost za upravno področje;
- servisno funkcijo – priprava strokovnih podlag za politične odločitve.

Po *Zakonu o državni upravi* (2005) pa državna uprava izvršuje naslednje upravne naloge:

- uprava za vlado pripravlja predloge zakonov, podzakonskih predpisov in drugih aktov;
- izvršuje zakone in druge predpise,
- opravlja inšpekcijski nadzor nad izvajanjem predpisov;
- spremlja stanje družbe na področjih, za katera je pristojna
- vodi in vzdržuje zbirke podatkov in evidence;
- spodbuja in usmerja družbeni razvoj;
- zagotavlja opravljanje javnih služb v skladu z zakonom.

2.4 E-UPRAVA/E-UPRAVLJANJE

S prehodom večine razvitih držav v informacijsko družbo sta se pričela uporabljati pojma e-uprave in e-upravljanja. Avtorji pa si še zdaleč niso enotni, kaj ta dva pojma dejansko pomenita.

Bhatnagar (v Pinterič 2008, 53) e-upravo definira kot reformni proces v delovanju upravnega aparata oziroma načina upravljanja toka informacij in zagotavljanja storitev notranjim in zunanjim uporabnikom.

Po definiciji Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju OECD) (2003, 11) je e-uprava uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologij, predvsem interneta, kot orodja za doseg boljše uprave.

Vintar (2001, 177) s pojmom e-uprave označuje intenzivno uporabo interneta in elektronskega poslovanja z upravo, znotraj uprave med upravnimi organi ter navzven z občani, podjetji in drugimi organizacijami.

Pascal (v Markovič Hribernik 2010, 16) pravi, da je navedenim definicijam e-uprave skupno to, da vse govorijo o avtomatizaciji papirnatih administrativnih postopkov. Avtomatizacija administrativnih postopkov je spodbudila nove načine komuniciranja ter nov sistem podajanja in sprejemanja predlogov in mnenj državljanov. Dostopnost javnih storitev je poenostavljena zaradi zbiranja in dajanja informacij na drugačen način. Vse to pa vodi k večji in poenostavljeni dostopnosti javnih storitev (prav tam).

E-upravo po Trkmanu (v Mali 2007, 3) lahko preučujemo s štirih različnih vidikov: tehnološkega, pravnega, organizacijskega ter procesnega.

Tehnološki vidik prevladuje v začetnem obdobju uvajanja e-uprave, ko je potrebno pripraviti potrebno infrastrukturo za njeno delovanje. Tudi pravni vidik se pojavi že v začetnem obdobju uvajanja e-uprave. Tukaj se pripravljajo in sprejemajo različni zakoni. Organizacijski vidik označuje najbolj radikalno prenovu uprave. Nanaša se na spremembe notranjega ustroja upravnih sistemov in tehnološke osnove, še v večji meri pa na spremembe v načinu, kako

uprava komunicira z uporabniki. Procesni vidik je izmed vseh najbolj kompleksen. Gre za prenavo javne uprave, prenavo procesov in postopkov znotraj ministrstev in upravnih organov zaradi prilagajanja možnostim in pogojem tehnologije in zakonov. (Trkman v Mali 2007, 3).

E-demokracija in e-upravljanje sta po mnenju Pinteriča (2008, 3) dva bistvena koncepta v okviru politologije, ki sta se izoblikovala na področju interneta. Oba koncepta sta med seboj povezana, njun skupni imenovalec pa predstavlja uporaba IKT. V nadaljevanju diplomskega dela se osredotočamo na učinke informacijsko-komunikacijskih tehnologij na področju upravljanja države (e-upravljanje).

2.5 E-POSLOVANJE

Definicije elektronskega poslovanja oziroma e-poslovanja se med seboj sicer razlikujejo, imajo pa vse en skupni imenovalec in sicer prehod iz sklepanja poslov v papirni obliki na sklepanje poslov v elektronski obliki.

E-poslovanje prinaša v javni sektor številne spremembe, tako na organizacijski kot procesni ravni. Z uvedbo e-poslovanja je vzpostavljen drugačen odnos med državo in državljani, gre za novo obliko kakovosti razmerij med posameznikom in oblastjo. Državljanom je v tem razmerju omogočen neposreden stik z oblastjo in neposredna udeležba pri sodelovanju oblikovanja javnih politik (Milunovič 2003, 127).

E-poslovanje omogoča različne oblike povezovanja kot je povezovanje različnih strok, medorganizacijsko in organizacijsko povezovanje, povezavo med zasebnimi in vladnimi organizacijami, povezovanje na ravni univerz ter povezavo majhnih in velikih organizacij. (Gričar v Žurga 2001, 75–76).

2.6 E-STORITVE

Glede na vrsto uporabnikov oziroma nivoje delovanja elektronske storitve oziroma e-storitve delimo na: »G2C – Government to Citizen«, »G2B – Government to Business« in »G2G – Government to Government« storitve (Kričej 2002, 33).

›G2C – Government to Citizen‹ storitve so e-storitve za državljane in urejajo odnose med javno upravo in državljani. Bistvo teh interakcij je v omogočanju različnih možnosti na spletu, kot so posredovanje različnih informacij, iskanje zaposlitve, elektronske vloge itd. ›G2B – Government to Business‹ storitve so e- storitve za poslovne oziroma gospodarske subjekte. Opredeljujejo odnose, ki so značilni za odnos med javno upravo in poslovnimi subjekti. ›G2G – Government to Government‹ tukaj gre za e-storitve, ki so del notranje organiziranosti uprave (Kričej, 33).

Pascalova (v Markovič Hribernik 2010, 24–25) naštetim področjem delovanje dodaja še četrto skupino in sicer ›G2E – Government to Employee‹ storitve. Gre za e-storitve namenjene zaposlenim v upravi oziroma za delovanje uprave v odnosu do svojih uslužbencev.

Storitve e-uprave lahko razdelimo tudi glede na glavne funkcije, ki jim služijo (glej Tabela 2.1):

- informacijske storitve – dokumenti organov in različne informacije;
- komunikacijske storitve – namenjene so komuniciranju posameznikov ali skupin prek elektronske pošte, forumov itd.;
- transakcijske storitve – omogočajo interaktivno naročanje izdelkov ali storitev ter posredovanje podatkov (npr. vladni/državni forumi) (Evropska komisija 1999, 8–9).

Transakcijske storitve predstavljajo prihodnost e-uprave, saj se z njihovo vpeljavo občutno zmanjšuje breme javne administracije. Država lahko veliko prihrani, če uvede elektronske storitve, nekatere raziskave so pokazale tudi do 70% zmanjšanje stroškov glede na klasično ponudbo storitev javne uprave.

Tabela 2.1: Tipologija storitev e-uprave

	INFORMACIJSKE STORITVE	KOMUNIKACIJSKE STORITVE	TRANSAKCIJSKE STORITVE
VSAKODNEVNO ŽIVLJENJE	- informacije o zaposlitvah, izobraževanju, zdravju, kulturi, okolju, prometu itd.	- razprave o različnih vprašanjih iz vsakdanjega življenja - oglasna deska služb ali stanovanj	- rezervacije vstopnic in prijavljanje na tečaje
ELEKTRONSKA UPRAVA	- katalog javnih storitev - vodnik po upravnih postopkih - javni registri in podatkovne baze	- komuniciranje z javnimi uslužbenci prek elektronske pošte	- elektronsko oddajanje obrazcev, vlog, zahtevkov, prošenj, davčnih napovedi itd.
POLITIČNA PARTICIPACIJA	- zakoni, parlamentarni dokumenti, politični programi - podlage za proces odločanja	- razprave o različnih političnih vprašanjih - komuniciranje s politiki prek e-pošte	- referendumi - volitve - ankete in peticije

Vir: Evropska Komisija (1999).

2.7 INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKA TEHNOLOGIJA

V literaturi najdemo različne razlage in definicije IKT. Pojavljata se dva sorodna pojma – informacijska tehnologija (v nadaljevanju IT) in IKT, ki se v vsakdanji uporabi pogosto ne ločujeta.

Na splošno lahko v IT vključimo vse tehnologije, ki nam pomagajo shranjevati, zbirati, obdelovati in zaščititi podatke. Ločimo računalniško strojno opremo (>hardware<), računalniško omrežje in računalniške programe (>software<) (Čelebić in Radulić 2012, 1). Izraz IKT pa uporabljamo za skupek vseh vrst informacij, ki jih prenašamo in uporabljamo. Informacij. Ravno IKT vpliva na družbene spremembe 21. stoletja in je gradnik sodobnega gospodarstva. Vpliva na vse vidike življenja kot ga poznamo danes. IKT nam omogoča na primer delo in učenje na daljavo, e-upravo, e-bančništvo, kar pomeni, da lahko kljub oddaljenosti dostopamo do informacij (prav tam).

Novе informacijske tehnologije prinašajo kar nekaj prednosti:

- krajšanje časa in razdalj, kar vpliva hitrost;
- neformalnost;

- dokaj enostavna dostopnost;
- možnost za ciljno usmerjanje;
- relativno nizki stroški (Gualtieri v Žurga 2001, 65).

2.8 E-PORTAL

Wikipedia (2016) definira spletni portal oziroma e-portal kot spletišče, urejeno kot izhodišče za iskanje informacij. E-portal predstavlja vstopno točko do informacij določenega področja zanimanja in nudi vsaj štiri osnovne storitve: iskalnik, e-pošto, povezave do sorodnih spletnih strani ter posamezniku prilagojeno vsebino.

Glavna vloga e-portala je zagotavljanje enotne točke dostopa do vseh virov informacijske narave, ki jih potrebuje vsaka organizacija za uspešno delovanje. Informacije na portalu so dostopne notranji in zunanji javnosti. Do podatkov na portalu lahko dostopajo različne skupine akterjev (Kričej 2002, 49).

E-portal je za uporabnika enotna vstopna točka, ki ponuja različne storitve in informacije. Kot pravi Terglav (2006, 4), nam e-portal omogoča lažji dostop. Vsa pomembna izhodišča so na enem mestu in nam omogočajo lažje iskanje vsebin.

2.9 UPORABNIK

Pinterič (2008, 32) pravi, da sam pojem »uporabnik« (stranka) postavlja posameznika v neko posebno razmerje do javne uprave. Gre za posameznika, ki se vključuje v javno življenje in ima svoje želje in potrebe. Skladno z njimi pričakuje od javne uprave storitve na nivoju, ki ima ustrezno kakovost.

V javnem sektorju termin »uporabnik« poistovetimo s stranko v zasebnem sektorju. Ker v javnem sektorju vlada monopol, to uporabnika omejuje. Vendar pa obstaja uprava zaradi uporabnikov in ne zaradi uprave same. Uporabniki niso le stranke uprave, temveč so tudi sooblikovalci politik. Udeležba uporabnikov seže od sodelovanja pri razvoju pa vse do obvladovanja kakovosti (Kovač 2002b, 167).

3 NOVI JAVNI MENEDŽMENT

V diplomskem delu razvoj uprave oz. razvoj e-uprave obravnavamo predvsem z vidika njegovega odnosa do uporabnikov. Eno izmed temeljnih načel novega javnega menedžmenta – »New Public Management« – (v nadaljevanju NPM) je usmerjenost k uporabniku. Posledično si bomo koncept NPM podrobneje ogledali, saj bomo skozi pregled obstoječih strateških dokumentov spremljali predvsem, kolikšna je njihova usmerjenost k uporabniku.

3.1 NOVI JAVNI MENEDŽMENT IN WEBROVA BIROKRACIJA

Spremembe v okolju so vodile k drugačnemu razumevanju uprave in posledično se je zgodil prehod iz tradicionalnega v modernejše razumevanje uprave. Okolje v predmodernejši družbi je bilo razmeroma predvidljivo, tako se je lahko državna uprava spremembam v takšnem okolju prilagajala. Nasprotno pa je v moderni družbi okolje javne uprave precej bolj nepredvidljivo. Posledično se je postavilo vprašanje, kako naj javna uprava učinkovito odgovori na vplive globalizacije, neoliberalne doktrine in množične uporabe IT (Brezovšek in drugi 2014, 42).

V kolikor je javna uprava dandanes še vedno organizirana po modelu Webrove birokratske organizacije, le-ta ni zmožna hitrega odziva na spremembe v okolju (Pinterič 2008, 26). Kakor navajata Pinterič in Svete (2008, 83) lahko razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij razumemo skozi prizmo dveh teoretskih perspektiv – klasične Webrove birokracije oziroma klasičnega modela javnega upravljanja ali pa paradigme novega javnega upravljanja oziroma NPM. V Webrovo birokracijo lahko uporabo tehnologij vnašamo le delno, kot spremembo delovnega procesa, medtem ko je pristop NPM naravnani k reformi oblastno upravnih institucij (za podrobnejšo primerjavo obeh modelov glej Tabelo 3.1).

Tabela 3.1: Modela klasičnega menedžmenta in novega javnega menedžmenta

KLASIČNI MODEL JAVNEGA UPRAVLJANJA	MODEL NOVEGA JAVNEGA MENEDŽMENTA
<ul style="list-style-type: none"> - pravila - zakoniti postopki - predvidljivost okolja - odgovornost - formalizem: primeri - odprtost - pritožbe: s pogajanjem - zakonitost - profesionalnost, lojalnost - javni interes, javna korist 	<ul style="list-style-type: none"> - cilji in rezultati - učinkovitost dela - prilagoditev okolju - usmeritev k rezultatom - inovativnost - tajnost - z odpovedjo - uspešnost - zadovoljevanje osebnih interesov - dobiček

Vir: Lane v Pečarič (2011, 527).

NPM se je pojavil kot odziv na nezadovoljiv tradicionalni model administracije. Osredotoča se na jasno določene cilje organizacij in človeških virov, poudarja načelo upravljanja kot vodenja, v nasprotju s klasično javno upravo se NPM osredotoča na državljane kot sofisticirane kliente v kompleksnih okoljih. Tradicionalno upravljanje se usmerja na reformo organov državne uprave, medtem ko se NPM usmerja na državno upravo in širše organe javnega sektorja, pa tudi na civilno družbo (Pečarič 2011, 527–531). Po klasičnem modelu upravljanja javnega sektorja je poudarek na organizaciji, posamezniki so le nosilci depersonaliziranih vlog, NPM pa usmerja pozornost na posameznike (Kovač 2000, 282).

3.2 NAČELA NOVEGA JAVNEGA MENEDŽMENTA

Elementi NPM so se lahko razvili, kot odgovor na zahteve po spremembah in s katerimi se srečujejo uprave v številnih državah. Glavni poudarek pri skoraj vseh državah je na prenovi poslovanja celotne javne uprave, še zlasti pa državne uprave. Sodobna IT in njeno uvajanje vplivata na delovanje v upravi (Žurga 2001, 59).

Pojem »novo javno upravljanje« lahko uporabimo za opis načina upravljanja, ki vidi osrednjo vlogo v uporabniku in odgovornosti za rezultate. Ne gre več za to ali bodo storitve narejene, temveč za težnjo po tem, da se naredi bolje (Pečarič 2011, 524).

Deset glavnih načel NPM je:

- usmerjenost k uporabniku;
- usmerjenost k rezultatom;
- prenova delovnih procesov;
- nova organiziranost in novi načini vodenja;
- uvajanje novih delovnih metod in preoblikovanje delovnega mesta;
- povečanje učinkovitosti in uspešnosti;
- delegiranje in povečevanje avtonomije;
- prenos izvajanja posameznih nalog zunanjim izvajalcem;
- opredelitev in razmejitev odgovornosti;
- vzpostavitev tekmovalnosti (Žurga 2001, 49–50).

Načela NPM so medsebojno povezana, kar pomeni, da sprememba kateregakoli od teh načel lahko spremeni sistem kot celoto in vodi k vzpostavitvi novega načina delovanja (Žurga v Kralj 2011, 22).

Za potrebe diplomskega dela si bomo v nadaljevanju podrobneje ogledali načelo usmerjenosti k uporabniku.

3.2.1 Usmerjenost k uporabniku

Smisel javne uprave je biti v službi uporabnikov svojih storitev, uradniki pa morajo biti odgovorni predvsem uporabnikom. Vloga uporabnika se spreminja, saj uporabniki niso le del uradniškega dela, temveč sodelujejo pri oblikovanju javnih politik. Usmeritev k uporabniku ni zgolj floskula napisana na papirju, temveč gre za pomembno načelo javne uprave. Takšna zavest bi morala biti tudi pri ljudeh, ki sprejemajo zakonodajo, in ne samo pri izvrševalcih na nižjih ravneh (Kovač 2000, 283–285).

Virant (2003, 67) pravi, da ima načelo usmerjenosti k uporabniku v reformi javne uprave pomembno mesto. Z vidika uporabnika je pomembno tudi upravljanje kakovosti. Vendar pa tudi usmerjenost k uporabniku in zadovoljevanje njegovih potreb, ni brezmejna. Meje določa tudi javni interes, ki je zapisan v predpisih, pravilnikih in drugih zakonskih aktih. Iz tega sledi, da z javno upravo (zlasti njenega eksekutivnega dela), uporabniki niso nikoli

zadovoljni. Težko se primerja zadovoljstvo ob nakupu kakšne stvari, z »zadovoljstvom« ob srečanju s policistom, ki nas denarno oglobi za nek prekršek.

Avtorji navajajo različne determinante kakovosti javnih storitev. Po Verbiču (v Kovač 2000, 286) sta najpomembnejši determinanti kakovosti zanesljivost in odzivnost. Drugi (Ministrstvo za notranje zadeve, Kilfoyle ter Peters in Waterman v Kovač 2000, 287–287) omenjajo še strokovnost, ustrežljivost, časovno in prostorsko dostopnost storitev, razumevanje strank, enostavnost, sodelovanje uporabnikov pri oblikovanju uprave, informiranost uporabnikov, možnost izbire ponudnika, inovativnost ter sposobnost spreminjanja in doseganja ciljev.

Nemec (2000, 3–4) loči dva vidika kakovosti, »trdi vidik« (tj. upoštevanje procesnih in materialnih predpisov, upoštevanje rokov itd.) in »mehki vidik« (tj. ustrezen pristop do stranke, zanesljivost, empatija, pomoč, subtilno in etično ravnanje) izvajanja upravnih storitev. Strankam ni pomembno samo, da so storitve dobile, temveč jih zanima tudi način, kako so jih dobile.

Nadalje loči Nemec (2000, 4) strankina pričakovanja glede kakovosti upravne storitve v dve skupini: pričakovana ali zavestna kakovost ter dodatna kakovost. Polje pričakovane kakovosti pri uporabniku je že preseglo le trdi vidik kakovosti in vse bolj spreminja v zahteve, ki spadajo v sklop mehke kakovosti. Čeravno sta danes v državi upravi obe kakovosti pričakovani, je na izvedbeni ravni večkrat čutiti pomanjkanje elementov mehke kakovosti. Pri dodatni kakovosti pa pridejo do izraza lastnosti storitve, ki se jih s strani stranke na tihem pričakuje ali le slutiti, in ni razočarana, če jih ni deležna. V kolikor pa jih doživi, je to stranko prijetno presenečenje (prav tam).

In ravno slednje, dodatne kakovosti, v državni upravi še vedno primanjkuje. Morda je ravno prehod v informacijsko družbo priložnost, da uprava naredi za uporabnika več, kot slednji od nje pričakuje.

3.2.2 Informacijska tehnologija in usmerjenost k uporabniku

Tat-Kei-Ho (v Milunovič 2003, 125) pravi, da internet pomaga pri preoblikovanju javne uprave iz klasične uradniške organizacije v e-javno upravo, ki se opira na načela NPM. In

sicer opira na načelo vključevanja zunanjih sodelavcev, usmerjenosti k uporabnikom in načelo oblikovanje koordinacijskih mrež.

Eno bistvenih načel NPM je maksimalno olajšanje komunikacij med upravo in stranko. Internet je sodobna IKT, ki to omogoča (Pinterič 2008,7).

Kovačeva (2000, 287) opozarja, da lahko uprava, uporabniku z IT zagotovi bolj kakovostno zagotavljanje storitev, vendar le, v kolikor bosta tako politika kot uprava temu sledili in tudi udeležili.

Pintarič in Svete (2008, 87) nadalje pravita, da so za razumevanje vloge informacijsko-komunikacijskih tehnologij v okviru e-države pomembna naslednja načela NPM:

- učinkovitost;
- usmerjenost k uporabnikom;
- izboljšanje komuniciranja z uporabniki z uvajanjem IT.

IT postaja eden ključnih elementov upravljaljskih reform, model NPM se nadgrajuje s konceptom »virtualne uprave«. V okviru NPM je internet tisto sredstvo, ki omogoča krajšanje postopkov in dejanja na več ravneh (npr. v odnosu državljan – uprava). Za teorijo virtualne uprave je internet središče, ki nam olajša postopke, hkrati pa le-ti stojijo na sodobnih tehnologijah (Pinterič v Markovič Hribernik 2010, 21).

Tat-Kei Ho (v Pinterič 2008, 6) se strinja, da internet predstavlja pomembno orodje za novo izumitev (>reinventing<) upravnega delovanja.

3.3 NOVI JAVNI MENEDŽMENT IN NOVO JAVNO VLADOVANJE

V nadaljevanju si bomo na kratko ogledali eno izmed obstoječih alternativ NPM – novo javno vladovanje (v nadaljevanju NJV).

Splichal (2010, 12) vladovanje opredeli kot:

V širši zasnovi ideja vladovanja raziskuje erozijo tradicionalnih podlag (politične) moči in spreminjanje meje med državo ter civilno družbo. Označuje preoblikovanje

klasičnega modela vladanja v vedno bolj medsebojno odvisnem svetu in odraža temeljne spremembe v procesu odločanja. V nasprotju z vladanjem se vladovanje nanaša tako na državne kot nedržavne oblike odločanja in vplivanja na odločitve, ki imajo pomembne posledice za prebivalstvo v določenem kraju ali za celotno svetovno skupnost. Hkrati ideja vladovanja briše meje v tradicionalni dihonomiji država – civilna družba ali v novejši trihotomiji država – ekonomija – civilna družba.

NJV je koncept usmerjen k sociabilnosti, kar je drugače kot pri NPM, ki je individualističen. Gre za vladovanje, ki je družbenocentrično in daje pomen aktivaciji različnih segmentov družbe in odpravi družbene izključenosti. Učinkovitost javnega sektorja, pa tudi uspešnost se dosega predvsem z motiviranostjo, kreativnostjo in spodbujanjem človeškega kapitala. Glavni elementi, ki označujejo NJV so številni akterji, nova sredstva vladanja, pooblašena participacija in nove oblike odgovornosti. Nadalje avtorji naštejejo še usmeritve NJV, med njimi je transparentnost, elektronska demokracija, odprtost in razvijanju demokracije na delovnem mestu. NJV je uporabna in realistična alternativa tradicionalni javni upravi in NPM (Brezovšek in drugi 2014, 73–75).

4 RAZVOJ ELEKTRONSKEGA POSLOVANJA V SLOVENIJI

V Sloveniji razvoj e-uprave poteka že petnajst let. Prvi mejnik je težko določiti. Prvi pravni temelj predstavlja leta 2000 sprejet *Zakon o elektronskem podpisu in elektronskem poslovanju*, sledila pa sta *Strategija e-poslovanja v javni upravi za obdobje od leta 2001 do leta 2004* (v nadaljevanju *sep-2004*) in ustanovitev Agencije za izdajo digitalnih potrdil SIGEN-CA (za državljane) in SIGOV-CA (za zaposlene).

V letu 2001 je bil dan v uporabo prvi enotni državni portal e-uprave. Uporabnikom so bile takrat že na voljo nekatere elektronske storitve, npr. pridobivanje izpiskov iz matičnih knjig.

Leta 2002 je bila pomembna faza informatizacije javne uprave v Sloveniji. Sprejet je bil akcijski načrt e-uprave za izvajanje strategije *sep-2004*, na podlagi katerega so bili izrečeni nadaljnji cilji za razvoj državnega portala in elektronskih storitev.

V letu 2003 so državljani dobili možnost vpogleda v svoje osebne podatke oziroma v centralni register prebivalstva. Država je odprla svoje podatke tudi za državljane z neposrednim dostopom.

Leto 2004 je bilo uspešno na več področjih: za državljane se je odprl sodni register; AJPES (sedaj AKOS), carina in drugi so povečali avtomatizacijo e-poslovanja; aplikacije na področju e-davkov so omogočile, da smo lahko državljani leta 2005 prvič oddali elektronsko napoved dohodnine; pod okriljem Ministrstva za javno upravo se je nadaljevala uspešna pot e-uprave, odprla sta se zemljiški kataster in zemljiška knjiga, prenovila sta se register stalnega prebivalstva in register vozil.

V letu 2005 je bil izveden projekt *e-VEM*, ki je bil zelo pomemben za samostojne podjetnike posameznike. V letu 2006 se je ustanovil Urad za informatiko in e-upravo. Prenovljen je bil državni portal *E-uprava tretje generacije*, ki je prinesel novosti, med katerimi je bila ključna ta, da je bil popolnoma usmerjen k državljanom in njihovim potrebam. Država je dobila prvi metaregister.

V letu 2007 je bilo dokončano orodje za kreiranje poljubnih e-vlog, ki omogočajo polnjenje podatkov iz uradnih evidenc in registrov. Prav tako se je v tem letu začel in tehnološko izvedel *eVEM* za vse gospodarske družbe. Objavljen je bil tudi portal za otroke in mladino, z namenom približati se različnim ciljnim skupinam (Batagelj in drugi 2008, 14–16).

Z vzpostavitev prvega portala e-uprave pa so prišle na dan obstoječe težave. Ugotovljeno je bilo, da ponekod upravne enote nimajo spletnih strani in, da enotni obrazci, postopki ter ceniki za upravne takse ne obstajajo. Pomanjkljivostim navkljub pa so odprta elektronska vrata javne uprave upravljavce prisilila, da so začeli odpravljati ugotovljene slabosti in pomanjkljivosti. (Kričej 2002, 47–48)

4.1 STRATEGIJA E-POSLOVANJA V JAVNI UPRAVI REPUBLIKE SLOVENIJE ZA OBDOBJE OD LETA 2001 DO LETA 2004

Država se je začela zavedati, da mora, če želi konkurirati na trgu, začeti postavljati temelje za prehod v informacijsko družbo oziroma novo ekonomijo. *Strategija e-poslovanja v javni upravi RS za obdobje od leta 2001 do leta 2004* oziroma *sep-2004* je usmerjena v informatizacijo že obstoječih postopkov poslovanja in se v veliki meri sprašuje, kako in s kakšno tehnologijo zagotoviti e-poslovanje. Da je *sep-2004* usmerjena predvsem k tehnologiji, potrjuje tudi seznam snovalcev strategije: Center Vlade RS za informatiko, Fakulteta za računalništvo in informatiko, Fakulteta za elektrotehniko in Inštitut za projektni management in informacijsko tehnologijo. Čeravno *sep-2004* v svojih usmeritvah govori o tem, kako izboljšati javno upravo za uporabnike, so cilji dokumenta usmerjeni predvsem v vzpostavitev nekega pravnega okvirja, enotnega izvajanja postopkov, enotnega podajanja informacij in izobraževanja za uslužbenke javne uprave.

Sep-2004 naj bi služila kot osnova za projekte in aktivnosti pri prehodu javne uprave v informacijsko družbo, s poudarkom na uvedbi elektronskega poslovanja. *Sep-2004* naslavlja javno upravo, njen glavni cilj pa je podpora skupnim funkcijam javne uprave v smislu e-poslovanja. Slednje vključuje zagotovitev enotne opreme, povezavo administrativnih registrov ter ustrezno spodbujanje in izobraževanje vseh udeležencev e-poslovanja (Center Vlade RS za informatiko 2001, 1–6).

V svojem prvem delu *sep-2004* podrobneje opiše usmeritve in cilje dokumenta.

Usmeritve *sep-2004* so naslednje:

- vzpostaviti enostaven in poceni dostop državljanom do informacij javne uprave s sodobno tehnologijo in približati storitve državljanom;

- olajšati storitve javne uprave državljanom, tako da ne rabijo poznati notranjih postopkov in niso geografsko omejeni;
- v postopkih uporabniku ne bo potrebno priskrbeti podatkov, če so jih nekoč že podali;
- dostop do vseh javnih podatkov, kjer je to mogoče;
- krajši odzivni čase in upoštevanje pobud in javnega mnenja javnosti;
- višati življenjski standard z možnostjo dostopa do storitev in informacij e-uprave;
- poskrbeti, da bo sodelovanje med javno upravo in uporabniki bolj kakovostno;
- nadzor nad notranjim delovanjem javne uprave;
- poskrbeti za bolj enakomeren in hitrejši razvoj tudi na drugih ravneh države (lokalna, regionalna).
- poskrbeti, da Slovenija čim prej preide v informacijsko družbo;
- e-demokracija (Center Vlade RS za informatiko 2001, 6–7).

Cilji *sep-2004* pa so:

- ustanovitev organa, ki bo skrbel za realizacijo in nadzor strategije;
- natančno opisati čim več postopkov znotraj javne uprave in poizkusiti zagotoviti enotnost izvajanja postopkov;
- vzpostaviti komunikacijsko omrežje na vseh lokacijah organov in institucij ter ta omrežja povezati med seboj;
- povezati vse zbirke podatkov javne uprave med seboj;
- vzpostaviti standarde za arhiviranje papirnih in elektronskih dokumentov;
- najti mehanizme v postopkih javne uprave, ki bodo omogočali varnosti za identifikacijo državljanov (pametna kartica, digitalni podpis);
- vzpostaviti državni portal in podportale za vsa področja javne uprave, dostopno državljanom prek interneta, uslužbencem javne uprave pa prek intraneta ali ektraneta;
- izobraževanja za uporabnike in uslužbence javne uprave o uporabi novih storitev javne uprave, ki so bolj prijazne (Center Vlade RS za informatiko 2001, 7–8).

V drugem delu pa *sep-2004* največ govori o infrastrukturi, tehnologiji in sistemih, ki so potrebni za delovanje e-poslovanja.

Ob svojem nastanku je bila *sep-2004* deležna tudi kritik. Po Colnarju (2006, 24–25) *sep-2004* manjkata konkretnost in operativnost v smislu spremljanja in merjenja v primerih, ko upravni organi ne sledijo načrtovanim nalogam. Očitanim pomanjkljivostim navkljub, pa je bila *sep-*

2004 sprejeta, sprejetju dokumenta pa je razmeroma hitro sledila ustanovitev predlaganih organov za izvajanje strategije ter državnega portala. Da bi načrtovane spremembe tudi dejansko ugledale luč sveta, naj bi poskrbel *Akcijski načrt e-uprave do leta 2004*, zadolžen za izvajanje in nadzor strategije ter spremljanje uresničevanja e-uprave.

4.2 STRATEGIJA DELOVANJA IN RAZVOJA DRŽAVNE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE NA SVETOVNEM SPLETU

Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu je bila sprejeta leta 2004. V prvem delu je poudarek na predstavitvi vizije sodobne državne uprave, ki je na svetovnem spletu učinkovita in funkcionalna. V drugem delu strategija opisuje razvoj državne uprave, ki bo privedel do uresničenja vizije.

Strategija si je zadala cilje in ukrepe v smeri čim večje usmerjenosti k uporabnikom, njihovim potrebam in željam (Vlada RS 2004, iii).

Zgoraj zapisano potrjuje, da se je s sprejetjem *Strategije delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu* poudarek, ki je v *sep-2004* bil na tehnologiji in premiku od klasičnega poslovanja k elektronskemu poslovanju državne uprave, sedaj končno premaknil na usmerjenost k uporabnikom in njihovim potrebam.

Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu si je zastavila zelo ambiciozen cilj in sicer do leta 2006 vse informacije državne uprave, storitve in druge oblike interakcij prenesti na svetovni splet (Vlada RS 2004, iii). Dokument je tudi ugotovil, da so nujne temeljite spremembe v organizaciji za doseg visokega sodelovanja različnih organov državne uprave. V organizacijskem smislu pa dokument terja spremembo mišljenja o delovanju državne uprave, z vpeljavo novih znanj in veščin iz področja IKT(prav tam).

Država se je tudi začela zavedati, da mora državno upravo prilagoditi uporabniku, saj *Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu* v nadaljevanju pravi, da mora državna uprava še pred uvedbo sodobnih tehnologije in spremenjenih načinov delovanja najprej osvojiti nov način mišljenja, kjer bo v središču

uporabnik in ne državna uprava sama. Dokument poudarja, da je pomembno, da so uporabnikom na voljo storitve in informacije, ki si jih ti sami želijo (Vlada RS 2004, 1). Dokument je kritičen tudi do obstoječega stanja državne uprave na spletu. Ta naj bi bila organizirana po principu strukture državne uprave in ne po pričakovanjih uporabnikov. Posledično *Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu* izpostavlja naslednje slabosti državne uprave na spletu:

- razdrobljeno predstavljanje vsebin na različnih straneh organov državne uprave;
- veliko število tehničnih napak;
- ni kakovostnih iskalnikov ali druge pomoči za uporabnike (pogosto zastavljena vprašanja itd.);
- premajhna pozornost varovanja zasebnosti in varnosti pri uporabi spletnih strani;
- (pre)več različnih vstopnih točk državne uprave na internetu;
- spletne strani so slabo dostopne in niso prilagojene uporabnikom s posebnimi potrebami in uporabnikom s slabšo programsko opremo (Vlada RS 2004, 2).

Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu našteje tudi koristi, ki naj bi jih premik državne uprave na svetovni splet prinesel končnim uporabnikom: enostavnost poslovanja, večja transparentnost, potencialni prihranek časa in potencialni prihranek denarja (Vlada RS 2004, 3).

Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu navaja dva strateška cilja delovanja:

- izboljšati odnos med državno upravo in uporabniki (državljeni in gospodarskimi subjekti) ter jim prek interneta omogočiti enostavne in učinkovite možnosti državne uprave;
- posvetiti se notranji učinkovitosti in kakovosti poslovanja državne uprave z namenom delovati prek interneta hitreje in ceneje širši množici strank naenkrat (Vlada RS 2004, 11).

Za izvedbo ciljev si je vlada RS v omenjenem dokumentu zastavila naslednje naloge:

- dvig transparentnosti delovanja;
- posredovanje storitev državne uprave čim večjemu številu državljanov in gospodarskih subjektov;

- vključevanje in sodelovanje državljanov - dvig demokratičnosti delovanja državne uprave in vzpostavitev elektronskega vladanja (Vlada RS 2004, 11).

Vlada se je tudi zavedala, da se državna uprava nahaja v fazi razvoja, ko mora delovati na vseh štirih razvojnih stopnjah hkrati: predstavitvi, interakciji, transakciji in transformaciji. To je zahtevno obdobje, ki zahteva največ sprememb in načrtovanja za doseg zastavljenih ciljev (Vlada RS 2004, 2).

Usmerjenost k uporabniku je pomemben cilj pri načrtovanju in združevanju spletnih strani državne uprave. Pomemben je končni uporabnik in njegove potrebe. Državna uprava se organizira glede na pričakovanja uporabnikov in ne več glede na notranjo strukturo organov (Vlada RS 2004, 18).

Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu omenja tudi ključne dejavnike za uspeh strategije. Dejavnike razdeli na notranje in zunanje ter jih tudi podrobno predstavi. Država je dala velik pomen pogojem, kateri naj bi bili izpolnjeni za uspešno vpeljavo e-poslovanja v državno upravo.

4.3 STRATEGIJA E-UPRAVE ZA OBDOBJE OD LETA 2006 DO LETA 2010

Leta 2006 je bila s strani vlade sprejeta *Strategijo e-uprave za obdobje od leta 2006 do leta 2010* (v nadaljevanju *sep-2010*). Ta strategija je nadaljevanje *sep-2004* in se promovira z geslom »E-uprava po meri uporabnikov«, pri čemer zajema tri skupine: poslovne subjekte, državljane in zaposlene v javni upravi.

Sep-2010 navaja področja, na katerih Ministrstvo za javno upravo vidi priložnosti za izboljšave glede na obdobje do leta 2006:

- če je slaba odzivnost pri projektih e-uprave, manjkajo mehanizmi za ukrepanje;
- razvoju e-uprave je prehitel prenovo poslovnih procesov;
- pomanjkanje promocije e-uprave in posledično prenizka stopnja uporabe e-storitev;
- odločanje o prioritetah večkrat ni bilo skladno s strategijo;
- težave pri usklajevanju v medresorskih projektih e-uprave;

- ni enotne zgradbe e-uprave;
- odsotnost organizacijskih in tehničnih standardov, ki bi povezovali podatkovne baze, aplikacije in informacijske sisteme;
- različne rešitev za e-upravo;
- zapleti pri postopkih javnega naročanja so povzročili zakasnitev pri začetku izvajanja e-storitev;
- učinki rešitev niso bili redno spremljani (Ministrstvo za javno upravo 2006b, 8–9).

Najpomembnejše usmeritve *sep-2010* so: e-uprava po meri uporabnikov; vse na enem mestu; preprosto, enotno, kakovostno, pregledno, varno; kjerkoli in kadarkoli; hitro, učinkovito in poceni; osebno in za vse; znanje in usposobljenost; soodločanje; e-demokracija (Ministrstvo za javno upravo 2006b, 3).

Sep-2010 v nadaljevanju definira tudi namenske cilje. Med njimi lahko naštejemo usmerjenost delovanja javne uprave k uporabnikom in njihovem zadovoljstvu, cilj je tudi vpeljati čim višjo kakovost in učinkovitost v poslovanje javne uprave, zmanjšati administrativna bremena, vključitev uporabnikov v proces odločanja in ohranitev stopnje razvoja e-uprave (Ministrstvo za javno upravo 2006b, 14–15).

Za nadzor in spremljanje izvajanja strategije je bil sprejet *Akcijski načrt e-uprave do leta 2010* (v nadaljevanju *AN 2007/2010*). *AN 2007/2010* daje poudarek vpeljavi novih e-storitev na področjih kjer manjkajo, z namenom, da se zagotovi neprekinjen razvoj. Slediti se mora načelom popolne prilagojenosti uporabniku, kakovosti e-storitev, učinkovitosti in drugim ciljem iz akcijskega načrta in *sep-2010* (Ministrstvo za javno upravo 2006a, 40).

4.4 STRATEGIJA RAZVOJA ELEKTRONSKEGA POSLOVANJA TER IZMENJAVE PODATKOV IZ URADNIH EVIDENC

Strategija razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc (v nadaljevanju *SREP*) je določila nove pristope za nadaljnji razvoj e-poslovanja. *SREP* se zaveda, da je na področju e-uprave še veliko potenciala, zato predstavi cilje in usmeritve, ki bodo pospešili razvoj elektronskega poslovanja, med drugim tudi z delitvijo dobrih praks. Dokument stremi k temu, da bi bili zadani ukrepi dejansko izpeljani, kajti v preteklosti so

nekateri cilji ostali le na papirju. *SREP* daje velik poudarek zagotavljanju horizontalnih funkcij e-poslovanja javne uprave.

Strateški cilji *SREP* slonijo na viziji in ključnim izhodiščem dokumenta in predstavljajo okvirje delovanja. Štirje poglobitni cilji *SREP* so:

- zagotoviti učinkovito in uspešno delovanje javne uprave z elektronskim poslovanjem;
- dvigniti uporabo elektronskih storitev;
- povezati vsebinska področja in ravni uprave s skupnimi storitvami;
- nuditi podporo v elektronski obliki pri vzpostavitvi enotnega trga ter čezmejnih storitev (Ministrstvo za javno upravo 2009, 13).

V nadaljevanju nas bo zanimal zgolj cilj povečanja uporabe elektronskih storitev. *SREP* ugotavlja, da uporaba elektronskih storitev ne dosega obstoječo ponudbo. Cilj dokumenta je zato zmanjšati razkorak med ponudbo in povpraševanjem in sicer z naslednjimi ukrepi:

- sledenje ciljem in samodejnost pri izvajanju storitev – razvoj tistih elektronskih storitev, kjer uporabnikova udeležba ni obvezna;
- nuditi uporabnikom ustrezno komunikacijo z državo prek različnih kanalov;
- povečati zaupanje v uporabo elektronskih storitev – varna izmenjava elektronskih podatkov;
- razvijati storitve na podlagi uporabniških zahtev – upoštevanje zahtev in potreb državljanov, poslovnih subjektov in javnih uslužbencev ter izvajanje merjenj uporabniški zahtev;
- zagotoviti čim večjo vključenost vseh uporabnikov – skrb za ranljive in zapostavljene skupine;
- nuditi možnost sodelovanja pri oblikovanju politik, zakonov in drugih aktov (e-sodelovanje)
- dvigniti uporabnikovo zavest o pomenu javnih e-storitev – jih informirati in spodbudi k uporabi (Ministrstvo za javno upravo 2009, 15–16).

Za uresničitev zgoraj naštetih ciljev si *SREP* zastavi naslednje ukrepe: razvoj elektronskih storitev, ki bodo uporabne in prijazne za uporabnika; enotna točka za elektronske storitve; sodelovanje uporabnikov pri razvoju e-storitev; merjenje zadovoljstva; smernice za razvoj e-storitev za ranljive in zapostavljene skupine; vpogled v stanje zadev; izobraževanja za uporabo e-storitev in promocija e-storitev (Ministrstvo za javno upravo 2009, 21–23).

V nadaljevanju dokument navaja strateška izhodišča, pogoje in merila za realizacijo ter pristojnosti posameznih organov za izvajanje *SREP* in opiše sam proces realizacije. Glede na to, da veliko ciljev iz preteklih strategij ni bilo realiziranih, *SREP* sami realizaciji namenjena kar nekaj pozornosti. Tako dokument poudarja, da se je pri realizaciji potrebno vedno vprašati, ali bomo z izvedbo projekta konkretno prispevali k uresničitvi strateških ciljev. Lahko bi sklenili, da je iz *SREP* razvidno, da se je Ministrstvo za javno upravo začelo zavedati, da so pomembni tudi dejanski rezultati in ne zgolj načrti o tem, kako do zelenih rezultatov priti.

Najpomembnejši mehanizem, ki zagotavlja uspešno in urejeno izvajanje *SREP*, je *Akcijski načrt elektronskega poslovanja javne uprave od leta 2010 do leta 2015*. Slednjega predstavljamo v nadaljevanju.

4.5 AKCIJSKI NAČRT ELEKTRONSKEGA POSLOVANJA JAVNE UPRAVE OD LETA 2010 DO LETA 2015

Vlada RS je leta 2010 pripravila *Akcijski načrt elektronskega poslovanja javne uprave od leta 2010 do leta 2015* (v nadaljevanju *AN SREP*). Njegov glavni namen je izvedba načrtanih ciljev iz *SREP*.

Primarni cilj *AN SREP* je doseči do leta 2015 najmanj 25-odstotno uporabo centralnih horizontalnih storitev in funkcij v sektorskih projektih ter dvigniti uporabo storitev e-uprave s strani državljanov za 20% in s strani poslovnih subjektov za 10%. Sekundarni cilj dokumenta je razvijati e-storitve, ki so pričakovane glede na skupne iniciative Evropske unije. Bistven pomen daje *AN SREP* razvoju e-poslovanja skozi centralne horizontalne podporne funkcije. Ta koncept omogoča lažji razvoj novih e-storitev, krajša čas njihove implementacije, niža stroške, obenem pa zagotavlja interoperabilnost¹ med institucijami in rešitvami (Vlada RS 2010, 6–12).

¹ Interoperabilnost pomeni zmožnost informacijskih sistemov in poslovnih procesov, ki jih ti sistemi podpirajo, za izmenjevanje podatkov, informacij ter znanj.

Akcijski načrt navaja različne centralne funkcije in storitve, ki jih deli na infrastrukturne, tehnološke, metodološke, interoperabilnostne in organizacijske.

Ukrepe za vzpostavitev horizontalnih funkcij uvrščamo v naslednje sklope:

- strateško upravljanje e-poslovanja;
- poročanje za proračun za področje IKT;
- skupna javna naročila na področju IKT;
- skupne metodologije in politike;
- skupni predstavitveni del;
- skupne aplikacijske rešitve;
- skupni centralni gradniki (Vlada RS, 18).

AN SREP predvideva, da bo vpeljava centralnih horizontalnih funkcij znižala stroške razvoja ter poenotila delovne procese, kar bo posledično omogočilo učinkovitejšo izvedbo delovnih procesov, seveda ob predpostavki, da bodo izpolnjeni potrebni pogoji, predvsem zagotovitev ustreznih kadrov in finančnih virov (Vlada RS 2010, 40).

4.6 STRATEGIJA RAZVOJA JAVNE UPRAVE 2015–2020

Strategija je nastala leta 2014 pod okriljem Ministrstva za upravo. Gre za zajeten dokument, ki zajema vse segmente javne uprave. Čeprav je strategija časovno opredeljena od leta 2015 do leta 2020 in se tako v večji meri nanaša na prihodnost, jo bomo vseeno predstavili in analizirali, saj dokument podrobno opisuje ne samo obstoječe stanje v javni upravi, pač pa tudi pomembne cilje za prihodnost javne uprave. V okviru diplomske naloge nas bodo zanimali predvsem deli dokumenta, ki se nanašajo na področja e-uprave, e-poslovanja in digitalizacije.

Dokument je nastal na podlagi slovenskih in evropskih dokumentov (*Strategija razvoja Slovenije, Strategija razvoja Evrope 2020 itd.*). Temeljni namen dokumenta je modernizacija oziroma prenova uprave, ki bo z profesionalnostjo in odličnostjo delala učinkovito in strokovno. S tem bo pripomogla k razvoju države in njeni konkurenčnosti. Dokument navaja, da je potrebna sprememba razmišljanja oziroma sprememba upravne kulture. Uprava se mora začeti zavedati, da opravlja naloge zaradi uporabnikov, zato mora zagotoviti, da bodo ti zadovoljni z njenimi storitvami. Vodilo je kakovost, ki mora imeti prednost pred količino

urejenih zadev. Cilj je zadovoljen uporabnik in zakonitost. Pomemben element za doseg kakovosti uprave so motivirani in dobro vodeni zaposleni v javni upravi (Ministrstvo za javno upravo 2015, 24).

V nadaljevanju bomo nekoliko podrobneje predstavili SWOT analizo, vključeno v dokument, ki opredeljuje strategijo razvoja javne uprave do leta 2010. Zanimale nas bodo obstoječe prednosti in slabosti javne uprave ter okoljske priložnosti in nevarnosti, ki po mnenju strokovnjakov odločilno vplivajo na nadaljnji razvoj e-uprave, e-poslovanja in digitalizacije.

Strategija našteje glavne prednosti, ki lahko delujejo v prid učinkovitejših izboljšav na področju e-uprave, e-poslovanja in digitalizacije:

- velika ponudba e-storitev ter izkušnje posameznikov in institucij;
- obstoječa *Strategija razvoja elektronskega poslovanja in izmenjave podatkov iz uradnih evidenc*; struktura IKT; vzpostavljen nacionalni portal odprtih podatkov (Ministrstvo za javno upravo 2015, 37).

Strategija našteje glavne slabosti, ki lahko preprečijo učinkovitejše izboljšave na področju e-uprave, e-poslovanja in digitalizacije:

- neorganizirana IKT v javni upravi, nepovezanost dokumentov, širokopasovne komunikacije pri končnih uporabnikih niso razširjene, neuporaba e-storitev, slabe digitalne kompetence;
- pogosto menjavanje vlad vodi do številnih zakonov sprejetih po nujnem postopku;
- ni motivacije za spremembe;
- ni strategije za učinkovito rabo virov, pomanjkanje »managerskih« znanj, ni organiziranega pristopa;
- neprestane institucionalne spremembe (npr. združevanje ministrstev) (Ministrstvo za javno upravo 2014, 10-11).

Strategija našteje glavne priložnosti, ki lahko delujejo v prid učinkovitejših izboljšav na področju e-uprave, e-poslovanja in digitalizacije:

- Svet Evropske unije, Evropska komisija in Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (v nadaljevanju OECD) so prišli do zaključka, da je potrebno narediti veliko na področju odzivnosti, učinkovitosti, znanja in vodenja javne uprave. Potrebno je tudi določiti odgovornosti, meriti kakovost in ocenjevati uspešnost;

- nove smernice na ravni Evropske unije;
- razvoj načina življenja, ki sledi digitalizaciji, novi skupni gradniki Evropske unije;
- enotna točka za poslovne subjekte, ki jim bo nudila podporo in celovite informacije na spletu;
- izmenjava podatkov iz uradnih evidenc;
- boljši odnos med upravo in uporabniki, kar vodi k spremembi upravne kulture;
- povezanost državnega portala odprtih podatkov z evropskim (tj. *PublicData.eu*) (Ministrstvo za javno upravo 2014, 11).

Strategija našteje glavne nevarnosti, ki lahko preprečijo učinkovitejše izboljšave na področju e-uprave, e-poslovanja in digitalizacije:

- nizka stopnja zaupanja državljanov in drugih akterjev v javno upravo;
- nestabilnost na politični ravni, kar je posledica pogoste menjave vlad, ne zagotavlja izvedbe strategij in reform;
- izolirane institucije in nizka zavest o pomenu digitalnih kompetenc na družbeni in ravni javne uprave, majhen prenos znanja, neenakomerna pokritost z internetom;
- razmere na področju ekonomije, financ in gospodarstva vodijo v težave s financami in kadri;
- nizka strokovnost na področju kadrov (Ministrstvo za javno upravo 2014, 12).

Izmed strateških ciljev dokumenta *Strategija razvoja javne uprave 2015–2020* nas bosta v okviru naše diplomske naloge v nadaljevanju zanimala predvsem dva:

- vzpostavitev enotne spletne točke za vse uporabnike storitev javne uprave;
- dvig uporabe e-storitev in interoperabilnost informacijskih rešitev.

4.6.1 Enotna kontaktna točka za uporabnike storitev javne uprave

Eden izmed strateških ciljev dokumenta *Strategija razvoja javne uprave 2015–2020* so enotno organizirane informacije, vsebine in e-storitve državne uprave, namenjene različnim skupinam uporabnikov, do katerih lahko dostopajo preko spleta. Na ta način bodo lahko državljani, poslovni subjekti in drugi do informacij dostopali na enostaven način in opravljali različne e-storitve. V ta namen dokument predvideva vzpostavitev enotne državne spletne točke. Dokument trdi, da mora biti državni portal narejen na podlagi uporabnikovih potreb in

uporabnikovih življenjskih situacij. Vsebina pa se mora razvijati kakovostno ne glede pristojen organ ali resor (Ministrstvo za javno upravo 2015, 104–107).

Dokument predvideva do leta 2020 zmanjšanje števila spletnih mest državne uprave (zaradi združevanja v enotno spletno mesto oziroma točko) za 30% in povečanje deleža izvedenih e-postopkov na državnem spletu za 20%. Ukrepi za doseg ciljev slonijo na poglobljeni analizi uporabnikovih potreb in uporabniški izkušnji, vzpostavitvi enotne točke državne uprave in vzpostavitvi Enotnega kontaktnega centra.

4.6.2 Dvig uporabe e-storitev in interoperabilnost informacijskih rešitev

Danes je uporabnikom na voljo že precej pestra izbira elektronskih storitev, težava pa je ker njihova uporaba, kot ugotavlja *Strategija razvoja javne uprave 2015–2020*, žal ne dosega pričakovanega obsega. Digitalno poslovanje omogoča veliko potencialov, vendar ti niso izkoriščeni. Neizkoriščenost potencialov se kaže v nizki učinkovitosti poslovanja in počasnemu približevanju potrebam končnih uporabnikov. Analize kažejo vedno večji zaostanek Slovenije pri izkoriščanju digitalizacije za vodilnimi državami EU. Kazalniki (»benchmarkinga« e-uprave za leto 2014, kazalniki doseganja ciljev Digitalne agende za Evropo, OECD-jeva analiza *Government at a Glance 2013*, raziskava Združenih narodov o e-upravi 2014) uvrščajo Slovenijo trenutno okoli povprečja EU (Ministrstvo za javno upravo 2015, 128–129).

Razlogov za takšno stanje je po mnenju Ministrstva za javno upravo (2015, 129–130) več:

- razpršena, neenotna in necelovita pokritost storitev;
- uporaba elektronskih storitev za končnega uporabnika je zapletena;
- ni izkoriščen potencial skupnih horizontalnih gradnikov in funkcionalnosti, kar se kaže v organizacijskih in tehničnih pomanjkljivostih;
- notranji poslovni procesi v javni upravi so premalo digitalizirani, prav tako je problem prenizka stopnja digitalnih kompetenc v javni upravi;
- neizkoriščeni sodobni digitalni koncepti v javni upravi (npr. računalniški oblak);
- neurejeno področje digitalne varnosti in zasebnosti;
- pokritost s širokopasovnimi storitvami pri končnih uporabnikih je nizka, nepoznavanje e-storitev in neusposobljenost uporabnikov za njihovo uporabo.

Dokument želi doseči na področju učinkovite informatike, dviga uporabe e-storitev in interoperabilnosti do leta 2020 70-odstotno uporabo storitev e-uprave za državljane in 95-odstotno uporabo storitev za podjetja. Glavni ukrepi za doseg ciljev so: enostavnejše in na uporabniški izkušnji temelječe e-storitve, izboljšave za objave odprtih podatkov, promocija uporabnikov in njihovo izobraževanje ter večja stopnja centralizacije upravljanja IKT v javni upravi in digitalizacija procesov. Cilji, ki jih želi doseči z naštetimi ukrepi so: višja kakovost življenja državljanov, večja konkurenčnost gospodarstva in bolj racionalno delovanje javne uprave. (Ministrstvo za javno upravo 2015, 134).

Na koncu dokumenta so predstavljeni pomembni dejavniki tveganja, ki lahko vplivajo na uresničevanje zastavljenih ciljev. Med njimi najdemo:

- zaradi pogoste menjave vlad in ostalih organov prihaja do politične nestabilnosti;
- težave s finančnimi sredstvi, kar je posledica gospodarskih in finančnih težav;
- niza stopnja politične volje in politične kulture za urejanje področij, kjer so potrebne reforme;
- težave zaradi neprevzemanja osebne odgovornosti;
- premalo kadrovske vire in finančnih sredstev zaradi neizvedenih potrebnih reform;
- premajhna želja institucij javne uprave za implementacijo sprememb in poenostavitev pisarniških postopkov;
- stopnja zaupanja državljanov v državno upravo je nizka;
- prevelika odvisnost od zunanjih izvajalcev in partnerjev;
- nezavedanje, da je potrebno merjenje uspešnosti in učinkovitosti delovanja in uporabe;
- upravljanje kadrov in delovanje javne uprave, je še vedno pod političnim vplivom; kar
- prenizka profesionalizacija uprave;
- nestalnost institucij, kar vodi v manko finančnih sredstev zaradi večjih stroškov (Ministrstvo za javno upravo 2015, 151).

4.7 DIGITALNA SLOVENIJA 2020 – STRATEGIJA RAZVOJA INFORMACIJSKE DRUŽBE DO LETA 2020

Trenutno najbolj aktualen dokument na področju digitalizacije in uporabe IKT v vseh segmentih družbe je *Digitalna Slovenija 2020 – Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020* (v nadaljevanju *DSI 20*). Dokument bomo v diplomski nalogi uporabili kot podlago

za analizo aktualnega stanja na področju e-uprave in oceno, ali so bili cilji iz predhodnih strateških dokumentov doseženi.

Slovenija ni izkoristil razvojnih priložnosti, ki ji jih nudi IKT. Razlog za to tiči v slabših gospodarskih razmerah in razvojnih dejavnikih, ki se hitro spreminjajo. Sicer je razvoj informacijske družbe eden izmed glavnih razvojnih ciljev, vendar so aktivnosti za spodbujanje nepovezane, šibke in brez virov ter podpore. Slovenija posledično izgublja konkurenčnost v primerjavi z drugimi državami Evropske unije. Podatki, ki temeljijo na kazalnikih razvitosti in primerjavi z državami Evropske unije, so zaskrbljujoči, saj je zaostajanje na področju razvoja iz leta v leto večje (Republika Slovenija 2016, 4–7).

DSI 20 navaja v sklopu SWOT analize kot glavne prednosti na področju e-uprave in javnega sektorja visoko razvitost rešitev e-uprave, vzpostavljen nacionalni portal odprtih podatkov, obstoječo IKT infrastrukturo in pomembno vlogo informacijskega pooblaščenca (Republika Slovenija 2016, 9)

Pomanjkljivosti vidi v neprimerni organiziranosti za razvoj digitalne družbe, težave z medsebojnim sodelovanjem na medresorski in medsektorski ravni, razpršenost in neprepoznavnost IT sistemov zaradi decentralizirane informatizacije državne uprave, slaba zakonska podlaga za izvrševanje načela interoperabilnosti ter nizka zavest javne uprave o koristih, ki jih lahko prinesejo podatki v odprtih formatih (Republika Slovenija 2016, 9–10).

Priložnosti naj bi bile v centralizaciji digitalizacije državne uprave z uporabo računalniška oblaka in masovnih podatkov, razvoju novih storitev e-uprave na skupni IT infrastrukturi, uvedbi elektronske osebne izkaznice, načelu »privzeto digitalno« ter v uvajanju storitev za pomoč ljudem (Republika Slovenija 2016, 10–11).

Kot nevarnosti pa navede kratkoročno in sektorsko nepopolno delovanje institucij v javnem sektorju, povečano tveganje za vpeljavo nepolnih e-storitve zaradi podatkov slabše kakovosti ter neustrezno in nepremišljeno zamenjavo obstoječih tehnologij z IP tehnologijo (Republika Slovenija 2016, 10–11).

DSI 20 daje velik poudarek internetu kot strateški razvojni priložnosti digitalne družbe, saj internet spreminja načine delovanja sodobne družbe. Slovenija vidi internet kot bistven

element za razvoj digitalnega gospodarstva in družbe, zato daje velik pomen njegovemu razvoju in uporabi. Internet oziroma dostop do njega in njegovih storitev je razumljen kot človekova pravica 21. stoletja. *DSI 20* našteje tri področja, kjer bo Slovenija delovala v smeri internetnih razvojnih priložnosti:

- internet kot tehnološka platforma – razvoj internetnih tehnologij in prilagajanje na prihajajoče IKT smernice ter vzpostavitev odzivne regulative;
- internet kot komunikacijsko omrežje – razvijati komunikacijsko infrastrukturo, varnost na spletu, zagotavljanje zasebnosti;
- internet za razvoj družbe in gospodarstva – dvig digitalne pismenosti prebivalstva, odiranje podatkov javnega sektorja, višja uporaba interneta tako pri državljanih kot pri podjetjih, postopno uvajanje e-volitev, razvoj e-storitev, usmerjenih na potrebe uporabnikov (Republika Slovenija 2016, 13–14).

Prednostna področja, na katerih *DSI 20* predvideva ukrepe za spodbujanje razvoja informacijske družbe, so naslednja: dostop do hitrega interneta in razvoj drugih elektronskih komunikacij; digitalno podjetništvo, napredne podatkovno vodene storitve; varnost na spletu in vključujoča informacijska družba (Republika Slovenija 2016, 23).

Za potrebe diplomskega dela v nadaljevanju podrobneje opisujemo področje vključujoče digitalne družbe, pri čemer nas bodo še zlasti zanimali ukrepi, ki jih na tem področju predvideva *DSI 2020*.

4.7.1 Vključujoča digitalna družba

V Sloveniji je na področju usposobljenosti prebivalstva za vključitev v informacijsko družbo še vedno velik primanjkljaj. Vrzeli so predvsem pri digitalnemu opismenjevanju, v (pre) majhnem številu usposobljenih strokovnjakov za IKT ter pri sprejemanju in zavedanju o pomenu IKT in interneta. Skupine, kjer so znanja za vključevanje v informacijsko družbo najbolj problematična, so srednje delovno aktivne in starejše generacije prebivalstva. Nadaljnje aktivnosti za razvoj informacijske družbe je zato potrebno usmeriti predvsem k skupinam, ki so glede informacijsko-komunikacijsko tehnoloških znanj v nepriviligiranem položaju. V to skupino lahko naštejemo starejše, osebe z nižjo izobrazbo, brezposelne osebe, priseljence itd. Le digitalno pismeni uporabniki lahko v celoti digitalno komunicirajo. Ker je za doseg ustreznega računalniškega in informacijskega znanja potrebno zagotoviti pogoje v

izobraževalnem sistemu, bo slovenski šolski sistem prilagojen današnjim in novim generacijam v skladu z razvojem, ki ga narekuje digitalizirana družba (Republika Slovenija 2016, 36–38).

DSI 20 za doseg strateških ciljev na področju realizacije koncepta vključujoče digitalne družbe predvideva naslednje ukrepe:

- zvišanje digitalne pismenosti prebivalstva;
- zvišati e-kompetence in izboljšati e-veščine;
- izobraževalni sistem se bo prilagajal novim generacijam in digitalni družbi;
- na področju izobraževanja več digitalnih vsebin in informacijsko opismenjevanje;
- večja skrb za bolj ranljive skupine (npr. manj izobraženim), tako da se jim omogoči e-vključenost in dostopa do e-storitev ;
- spodbujati e-veščine z uporabo sodobnih tehnologij za nove digitalne zaposlitve (Republika Slovenija 2016, 38).

DSI 20 je dokument, ki, v nasprotju s predhodno predstavljenimi dokumenti, gleda na pomen digitalizacije družbe širše in predvsem vidi digitalizacijo kot nujno potrebno, saj mora država na tem področju resno začrtati politiko delovanja, če želimo ujeti zamujeno. *DSI 20* stremi k izrabi priložnosti, ki jih omogočata IKT in internet za gospodarstvo in družbo nasploh, hkrati pa zahteva spremembo mišljenja vseh vključenih in odpravo glavnih vrzeli, ki zaustavljajo razvoj digitalne družbe.

4.8 UGOTOVITVE

Na podlagi pregleda in analize strateških dokumentov ugotavljamo, da je razvoj e-uprave potekal v več fazah.

Prva faza prehoda v moderno upravo se je osredotočila predvsem na obstoječe poslovanje z uporabniki in informatizacijo le-tega. *Sep-2004* se je tako spraševal, kako in s kakšno tehnologijo zagotoviti e-poslovanje. Usmerjenost k uporabnikom ter prenova in informatizacija delovnih procesov sta bila sicer omenjena, a koncepta znotraj omenjenega dokumenta ostajata v povojih. V dokumentu zastavljeni cilji so vodili v razvoj tehnološke infrastrukture ter povečano količino vpeljanih storitev e-uprave. Kljub tem dosežkom pa naj

bi bilo do konca načrtovanega obdobja po besedah Colnarja (2008, 113) realiziranih samo 35% e-storitev glede na cilje *sep-2004*.

Leta 2004 je vlada RS sprejela dokument z naslovom *Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu*. V omenjenem dokumentu si je vlada zastavila zelo »pogumen« cilj in sicer, do leta 2006 zagotoviti storitve in informacije državne uprave ter vse druge oblike interakcij z državno upravo dostopne in uporabljane prek svetovnega spleta. Z vidika usmerjenosti k uporabniku se je država torej zavedala, da mora slediti interesom, potrebam in pričakovanjem končnih uporabnikov, a si je zastavila previsoke cilje. Po eni strani je namreč državna uprava imela v tistem obdobju številne notranje težave – prenova delovnih procesov, različne platforme za rešitve e-uprave, organizacijske težave itd. Po drugi strani je bilo v tistem obdobju potrebno hkrati poskrbeti za vse štiri razvojne stopnje javne uprave – predstavitev, interakcijo, transakcijo in transformacijo. Seveda ne moremo reči, da na podlagi omenjenega dokumenta za uporabnike ni bilo narejenega nič. Nastal je namreč delujoč državni e-portal, ki omogoča spletni pogled v zemljiško knjigo, lastne osebne podatke, zemljiški kataster itd. A vendarle lahko zaključimo, da so omenjene storitve v veliki meri še vedno pretežno informacijske narave, kar pomeni, da stranka na portalu sicer lahko dobi informacijo, ne more pa opraviti transakcije.

V letu 2006 sprejeta *sep-2010* se je promovirala z geslom »E-uprava po meri uporabnikov« oziroma »Zadovoljni uporabniki so vodilo sodobne e-uprave«. Pinterič (v Markovič Hribernik 2010, 49) je kritičen do *sep-2010*, saj pravi, da ta zgolj ponavlja slogane iz preteklosti, namesto da bi pozornost posvečala dejanski ocenitvi stanja in se ukvarjala z odpravo napak tam, kjer le-te obstajajo. Kljub očitkom pa je iz dokumenta razvidno, da se je država zavedala, kje so priložnosti za izboljšave glede na preteklo obdobje. Tako je dokument poudarjal usmeritev delovanja javne uprave k potrebam uporabnikov, odpravi administrativnih ovir, prenovi procesov in evalvaciji doseženega stanja. Ker v predhodnem obdobju cilji niso bili doseženi, se je *sep-2010* še zlasti usmerila k problematičnim področjem: spodbujanju sodelovanja vseh vključenih v proces e-uprave, spodbujanju manj uspešnih projektov e-uprave, spodbujanju sodelovanja med posameznimi resornimi organi in spodbujanju rešitev za čim hitrejšo uvedbo e-uprave v dejansko uporabo. Ministrstvo za javno upravo si je v dokumentu prizadevalo oblikovati uporabnikom prijaznejši obraz, a se je na koncu izkazalo, da je imelo ministrstvo v tem obdobju še vedno preveč internih težav, ki jih je moralo prioritarno rešiti. Posledično je v obdobju med letoma 2006 in 2010 zaznati neenakomeren

napredek v razvoju elektronskih storitev in elektronskega poslovanja. Kritičen je tudi Colnar (2008, 114), saj pravi, da stranke v obdobju med letoma 2005 in 2008 praktično niso dobile nobene nove e-storitve z izjemo storitve *eVem*, storitve elektronskega podaljšanja prometnega dovoljenja ter ponudbe obrazcev za komuniciranje z občinami.

Izhodišče leta 2009 sprejetega dokumenta *SREP* je bilo izkoristiti dobre prakse e-uprave in jih prenesti še na druga področja elektronskega poslovanja javne uprave. *SREP* daje velik poudarek horizontalnim funkcijam, s katerimi se lahko udejanji in pospeši razvoj elektronskega poslovanja. Ozirajoč na to, da je bila v predhodnem obdobju uporaba e-storitev javne uprave majhna, je želela *SREP* povečati zaupanje uporabnikov, razviti storitve v skladu z uporabniškimi zahtevami in predvsem povečati zavedanje uporabnikov o e-storitvah javne uprave ter jih privabiti k njihovi uporabi. Eden izmed ključnih ciljev dokumenta je bil povečati uporabo e- storitev s strani državljanov za 20%, kar pa se ni uresničilo.

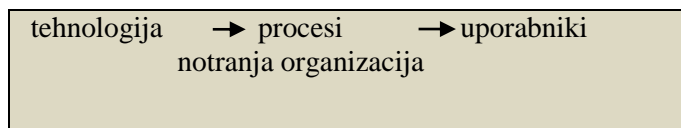
Strategija razvoja javne uprave 2015–2020 in *DSI 20* sta dokumenta, ki širše zajemata delovanje javne uprave, ne le na področju e-poslovanja. Dokumenta v nasprotju s predhodnimi dokumenti najprej naredita SWOT analizo, s pomočjo katere izluščita najbolj problematična področja. Eno glavnih vodil *Strategije razvoja javne uprave 2015–2020* je, da uprava opravlja storitve zaradi njenih uporabnikov, zato mora zagotoviti, da bodo ti zadovoljni z njenimi storitvami. Cilj, usmerjen k uporabnikom, je državni portal *eUprava*, ki bo vključeval več življenjskih dogodkov, enostavnejše e-storitve in digitalne poti, obveščanje uporabnikov, izobraževanje in promocijo.

DSI 20 je strategija, katere vizija je hitrejši razvoj digitalne družbe in izraba priložnosti, ki jih omogoča IKT. Z vidika uporabnika se dokument ukvarja z vprašanjem, kako zagotoviti višjo digitalno pismenost in boljše e-veščine vseh družbenih skupin, da bodo te e-kompetentne. Prav tako dokument promovira pomen IKT in interneta in skuša okrepiti dialog s splošno javnostjo. Poudarjen je tudi dostop do interneta, ki postaja ključen pogoj za zagotovitev enakih možnosti vsem ljudem.

Zaključimo lahko, da so vsi predstavljeni dokumenti v svoje vizije in strateške cilje vključili usmerjenost k uporabniku kot eno izmed ključnih nalog. Res pa je, da je usmerjenost k uporabniku v vsakem dokumentu predstavljena z nekoliko drugačnega vidika. To je seveda smiselno, saj se mora javna uprava nenehno prilagajati spremembam v času in okolju in

reformirati svoje procese – s povečevanjem števila informacijskih sistemov se povečuje tudi kompleksnost dejavnosti. Razvoj usmerjenosti javne uprave k uporabniku v analiziranih strateških dokumentih lahko ponazorimo s preprosto sliko (glej Sliko 4.1). Analiza je jasno pokazala, da obstajajo tri distinktivne faze razvoja usmerjenosti javne uprave k uporabniku: začetna faza je poudarjala tehnologijo; nato se je center pozornosti preusmeril na procese izvajanja e-storitev in notranjo organizacijo javne uprave; v zadnji fazi pa sta postala najpomembnejša uporabnik in uporabniška izkušnja in posledično so vse strateške naloge usmerjene prav k uporabniku.

Slika 4.1: Razvoj usmerjenosti javne uprave k uporabniku



5 E-UPRAVA V SLOVENIJI

Če smo bili pred desetletjem na vrhu lestvic po uspešnosti razvoja e-storitev v javni upravi, smo v zadnjih letih na različnih lestvicah padli navzdol. Razlogov za to je več – po eni strani Slovenija na področju e-uprave dejansko že nekaj časa stopica na mestu, po drugi strani pa so se spremenili tudi kriteriji merjenja stopnje razvoja e-uprave.

Leta 2007 se je, glede na raziskavo Evropske Unije, ki jo je izvedel Capgemini, po kriteriju »zrelosti ‘online’ storitev« Slovenija med 27 državami uvrstila na odlično drugo mesto. Merjeno je bilo dvajset storitev, osem za podjetja in dvanajst za občane (Evropska komisija, 2007). Vendar pa Jelenič in Vintar (2011, 44–45) dvomita o zanesljivosti teh podatkov. Sicer pravita, da bi bili ti rezultati dobri, v kolikor bi jih gledali na področju merjenih storitev. Rezultati pa so posplošeni in celotno področje razvitosti e-uprave v Sloveniji se enači z njimi. Če se je na začetku pri ocenjevanju uspešnosti razvoja e-storitev v javni upravi merilo predvsem število in zrelost e- storitev (tj. ponudba), se je kasneje začelo meriti tudi dejansko uporabo teh storitev in zadovoljstvo uporabnikov (tj. povpraševanje). Ti novi kazalniki pa so pokazali, da stanje v slovenski javni upravi le ni tako bleščeče. Kako razvita je e-uprava nam več pove sama uporaba njenih storitev (prav tam).

In prav nizka stopnja uporaba storitev e-uprave v Sloveniji je ena največjih slabosti dosedanjega razvoja. Ni torej pomembno samo, koliko storitev je na voljo, temveč sta še v večji meri pomembna njihova dejanska uporaba in zadovoljstvo uporabnikov z njimi.

5.1 USPEŠNOST/NEUSPEŠNOST E-UPRAVE V SLOVENIJI

Za uspešen in usmerjen razvoj e-uprave in e-poslovanja morajo biti izpolnjeni določeni pogoji. V nadaljevanju diplomskega dela jih bomo podrobneje opisali šest, hkrati pa bomo preverili, ali jih slovenska javna uprava izpolnjuje in, če ne, kje tičijo glavne pomanjkljivosti.

5.1.1 Prenova poslovanja

Opredelitev elementov NPM in pregled strateških dokumentov sta pokazala, da je prenova poslovanja pomemben dejavnik, ki vpliva na uspešno vpeljavo elektronskih storitev. Colnar (2008, 104–105) snovalce strateških dokumentov e-uprave v Sloveniji kritizira in meni, da bi bilo bolj smiselno najprej narediti analizo obstoječega stanja. Na podlagi dobljenih podatkov, bi lahko nato razvijali informacijske rešitve. Tako bi najprej izvedeli, kje je primanjkljaj in šele nato na podlagi pridobljenih informacij določili kje je potrebno najprej ukrepati. Namesto tega pa so se v RS najprej razvijale informacijske rešitve, prenova poslovanja pa je ostala v ozadju (prav tam).

V nadaljevanju navajamo dve v osnutku *Strategije za javno upravo 2020* izpostavljeni težavi, ki prav tako vplivata na uspešnost prenove poslovanja:

- preveliko število organizacij in oblik, kar predstavlja problem z vidika sledenja razvoju;
- javna uprava pri svojem delovanju včasih še vedno sledi starim uradniškim vzorcem, kar vpliva na odnos do uporabnikov oziroma je zaradi tega od slednjih odtujena (Ministrstvo za javno upravo 2014, 9).

Na tem mestu velja omeniti tudi občine, pomemben člen v upravi, za katere prav tako velja zahteva po preoblikovanju v odprto, partnersko povezano in učinkovito organizacijo.

Večina občin v Sloveniji je že uvedla e-poslovanje. Ker imamo precejšnje število občin, so razlike med njimi velike, saj imajo občine na voljo različne količine finančnih sredstev namenjenih uvedbi e-uprave. Perko (2009, 657) pravi, da je vzpostavitev e-uprave za male občine lahko zelo zahtevna, po drugi strani pa lahko e-uprava veliko pripomore ravno v majhnih občinah, saj poenostavlja postopke.

E-lokalna samouprava deluje v lokalnem teritorialno omejenem področju. Potrebe občin so zelo različne, zato je področje tudi funkcionalno omejeno. V razvoju e-uprave se v zadnjih letih kaže precejšen napredek, a dejstvo ostaja, da se na relaciji državna uprava – lokalna samouprava kaže dvotirnost. Medtem ko se je uprava na nivoju države in upravnih enot razvijala centralizirano, se je lokalna samouprava razvijala ločeno in bila deležna manj pozornosti. Ključna dejavnika, odgovorna za nastalo dvotirnost, sta politična volja in z njo

povezana finančna sredstva. Kljub temu, da je *sep-2004* poudarjal, da je lokalna samouprava del javne uprave, se je v praksi izkazalo drugače. Ne samo, da je stopnja razvitosti e-lokalne samouprave nižja od stopnje razvitosti državne e-uprave, pač pa se kažejo tudi s finančnimi zmožnostmi pogojene razlike v uvajanju storitev e-uprave med slovenskimi občinami (Dečman v Perko 2009, 658).

Perko (2009, 658) je naredil primerjavo med mestnimi občinami in ugotovil, da njihove spletne strani niso niti približno enake ne po videzu in ne po organiziranosti. Razlike med mestnimi občinami in ostalimi občinami pa so še večje, saj je financiranje tovrstnih projektov drago.

Občine torej nimajo nekega skupnega koncepta pri vzpostavitvi e-uprave in se med seboj precej razlikujejo. Perko (2009, 663) v zaključku svoje raziskave navaja, da se odvijajo projekti, ki naj bi pripeljali k poenotenju. Slednje bi bilo v veliko korist predvsem uporabnikom, pa tudi občinam, saj je za nekatere izmed občin vzdrževanje spletne strani velik finančni zalogaj, poenotenje pa odpira mnoge možnosti povezovanja in sinergije sorodnih in povezanih strani. Prav tako se iz dneva v dan pojavljajo nove vsebine, ki predstavljajo novo generacijo rešitev, tako tehnološko kot tudi vsebinsko, in posledično terjajo nov zagon. Problem bo vsekakor lažje premostljiv, če se ga bo reševalo organizirano.

Za potrebe diplomskega dela smo preverili spletne strani šestih naključno izbranih občin (Kočevje, Kamnik, Postojna, Slovenj Gradec, Poljčane, Bovec). Primerjava je pokazala, da povezava na državni portal *eUprava* obstaja le na eni od analiziranih spletnih strani (Poljčane), pa še ta ima objavljeno staro podobo portala – leta 2015 je bil državni portal namreč v celoti prenovljen. Smiselno bi bilo, da bi bila povezava na državni portal *eUprava* prisotna prav na vsaki občinski spletni strani, saj bi občine portal tako promovirale na lokalni ravni. S tem bi se še hitreje sprožil proces poenotenja e-uprave na vseh ravneh državne uprave.

Za uspešno k občanom usmerjeno delovanje in uvajanje e-poslovanja so bistvenega pomena integracija novih informacijskih sistemov, izobraževanje zaposlenih in spreminjanje procesa dela (Milunović 2003, 133).

5.1.2 Formalnopravne osnove in (kibernetska) varnost

V predhodnem poglavju smo videli, da ima e-uprava v Sloveniji dobro podlago v strateških dokumentih in zakonih. A čeprav so bili strateški cilji in usmeritve iz različnih strategij celostno zastavljeni na papirju, končna stopnja njihove realizacije ni bila tako visoka. Slednje gre med drugim pripisati tudi pogostemu menjavanju vlad, kratkoročni usmerjenosti dokumentov ter pogosto (pre)hitremu sprejemanju dokumentov, brez še kako potrebnih predhodnih analiz stanja.

Na tem mestu velja omeniti področje kibernetске varnosti, ki je v času informacijske oziroma digitalne družbe zelo pomembna, saj veliko stvari opravljamo prek spleta, zasebne in javne posle.

V preteklem obdobju je bilo pripravljenih kar nekaj predlogov za ureditev področja kibernetске varnosti, a do same izvedbe ni prišlo. Trenutno je kibernetška varnost v rokah SI-CERT (tj. nacionalni odzivni center za omrežne incidente) in drugih organov državne uprave, vendar imajo ti kadrovski, tehnični in organizacijski manko. Na podlagi prijavljenih incidentov na spletu, SI-CERT ugotavlja, da je bilo v letu 2014 v Sloveniji obravnavanih 2060 incidentov, kar kaže na precejšnje povečanje glede na leto 2008, ko je bilo prijavljenih incidentov 323. Podatki kažejo na nujnost ureditve tega področja, saj v Sloveniji trenutno ne obstaja državno telo, ki bi povezovalo vse akterje (Republika Slovenija 2016, 76).

5.1.3 Znanja in veščine zaposlenih

Razvoj e-uprave in e-storitev ni odvisen samo od tehnologije, finančnih virov, zakonodaje ter drugih dejavnikov, ki vplivajo na poslovanje. Učinkovitost in uspešnost sta odvisni tudi od znanja in pristopa zaposlenih v javni upravi. Sodobne države morajo zaradi razmer v svetovnem gospodarstvu izboljševati tudi javni sektor. V zaposlenih se nahaja velik potencial, saj lahko ti z znanjem in osvojitvijo novih veščin poslovanja veliko doprinesejo h kakovosti in učinkovitosti v javni upravi.

Kot pravi Pečarič v (Kejžar 2010, 123) bi morale spremembe javne uprave postaviti na prvo mesto upravljanje s človeškimi viri. Kejžar ugotavlja, da se tako kot v zasebnem tudi v javnem sektorju uveljavlja vidik racionalizacije, zaposleni predstavljajo strošek in ne

investicije. Da se bo organizacijska kultura v javnem sektorju spremenila, bo potrebno vložiti kar nekaj truda v upravljanje znanja (prav tam).

Trend digitalizacije se bo v družbi nadaljeval in državna uprava se bo morala temu prilagajati, tako z organizacijskimi kot tudi s tehničnimi ukrepi. Prav tako bo morala ustrezno voditi finance in znanja ter večšine zaposlenih (Ministrstvo za upravo 2014, 47–48).

V skladu z *Zakonom o javnih uslužbencih* ima javni uslužbenec pravico in dolžnost do usposabljanja na delovnem mestu in izpopolnjevanja svojega strokovnega znanja. Po poročanju organov državne uprave se je vsak zaposleni v državni upravi, vključno s sodišči, leta 2013 povprečno usposabljal 3.67 dni. Rezultati kažejo, da se ne dosega večletnega cilja petih dni oziroma mednarodnega priporočila, ki priporoča celo osem delovnih dni usposabljanja na leto (Ministrstvo za javno upravo 2014, 26).

Sklenemo lahko, da na področju usposabljanja javnih uslužbencev zastavljeni cilji že nekaj časa niso realizirani. Javna uprava si bo morala tudi na tem področju zastaviti bolj jasne in k rezultatom usmerjene konkretne cilje.

5.1.4 Proračun

Z izrazom »proračun« se označuje letni načrt prihodkov in odhodkov družbeno-političnih skupnosti. Trije glavni cilji, katerim služi proračun so: alokaciji sredstev, njihovi distribuciji in stabilizaciji gospodarstva (Greene v Možina 2012, 14).

Prvi poskusi reforme proračuna segajo že v leto 2001, ko so bile naloge in aktivnosti resorjev združene v programe in politike, kljub temu pa ni bila vedno jasno vzpostavljena povezanost med cilji in izvajanjem samih javnih storitev. Nadaljnje reforme v letih 2010–2012 so stremele k spremembi načina priprave proračuna, z namenom, da bi bili cilji in nameni ter kazalniki odločali o konkretnih proračunskih alokacijah. A vsebinski vidik mnogokrat še vedno ostaja v podrejenem položaju v primerjavi s finančnim, ko se odloča o proračunskih sredstvih (Ministrstvo za javno upravo 2014, 50).

Vpeljava e-storitev predstavlja za državo kar precejšen zalogaj, zato bo Slovenija brez k rezultatom usmerjenega proračuna težko uresničila zastavljene cilje. Trenutno država sicer

sredstva za nekatere projekte uspešno črpa iz proračuna EU, eden takšnih projektov je npr. bila vzpostavitev prenovljenega državnega portala *eUprava*, a na tem mestu želimo opozoriti, da so sredstva EU običajno časovno omejena, kar pa lahko hitro vodi v nekakovostno vsebinsko izvedbo projektov, še zlasti v primerih, ko strategije zanje niso kakovostno oblikovane.

5.1.5 Informacijsko-komunikacijska tehnologija in digitalna vključenost

Skozi celotno diplomsko delo omenjamo IKT kot pomemben dejavnik razvoja v gospodarstvu kot tudi v zasebni sferi in javnem sektorju. Državna uprava se kot velik aparat, ki je v določeni meri še vedno vpet v klasično birokracijo, včasih težko prilagaja hitrim spremembam v digitalni družbi. Informacijska tehnologija oziroma ustrezna oprema prinaša v upravo eno izmed možnosti za boljšo kakovost storitev (Kovač 2002, 287).

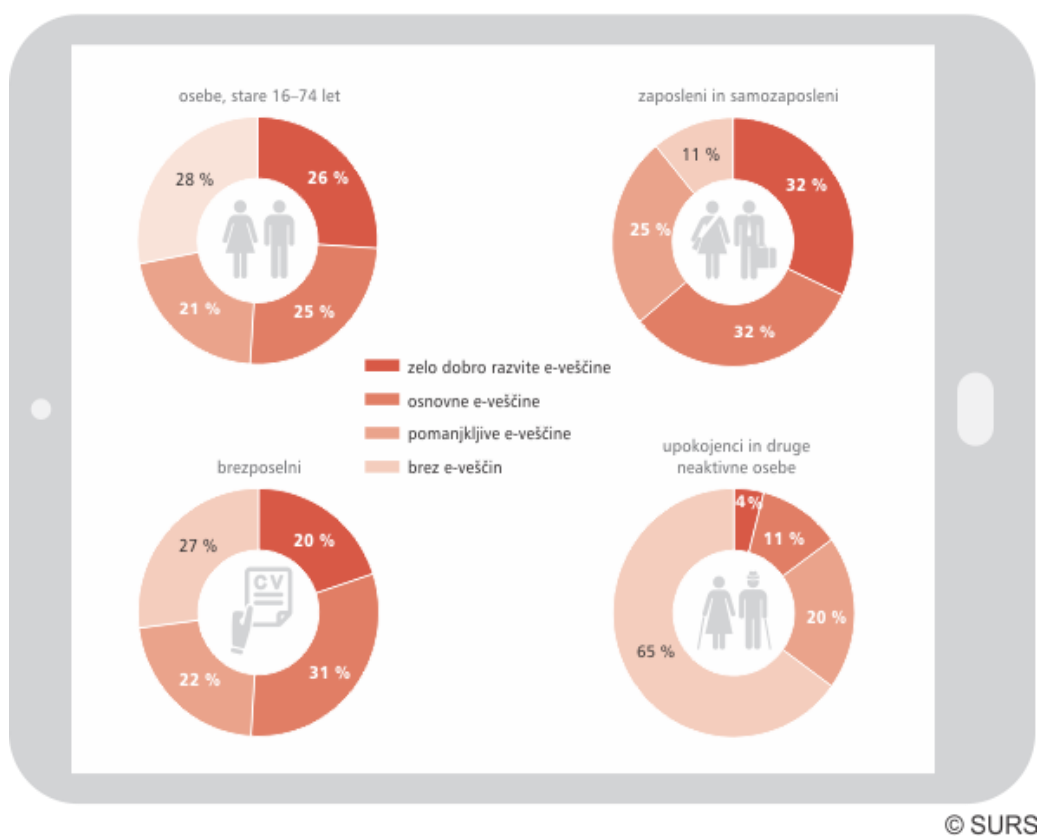
E-storitve nam prinašajo koristi, pa vendar se pojavlja vrsto težav pri njihovi sprejetosti in uporabi. V Sloveniji zaznavamo nizko uporabo storitev e-uprave, čeprav daje država velik poudarek čim hitrejši digitalizaciji slovenske družbe, kar je še zlasti zaznati v dokumentu *Digitalna Slovenija 2020 – Strategija razvoja informacijske družbe*. Velika vrzel v Sloveniji se kaže pri usposobljenosti državljanov za vključitev v sodobno informacijsko družbo.

Čeravno v slovensko družbo že prihajajo izvorno digitalne generacije, ki imajo vsaj osnovna digitalna znanja, problem ostajajo predvsem starejše generacije. Ker v preteklosti ni bilo investicij v napredek na področju digitalne pismenosti, razkorak med digitalno pismenimi in digitalno nepismenimi narašča. Od posameznikov se v vse večji meri zahteva znanje vrsto novih veščin. Za to pa je potrebno poznavanje sodobne digitalne tehnologije, spletna dostopnost tako postaja zelo pomembna za zagotovitev enakega dostopa in enakih možnosti vsem. (Republika Slovenija 2016, 37).

V nadaljevanju nas bo zanimalo obvladovanje e-veščin (tj. digitalna pismenost) v Sloveniji. E-veščine so veščine, potrebne za uporabo računalnikov, mobilnih naprav in interneta ter za izvajanje različnih aktivnosti prek spleta (od uporabe storitev e-uprave, iskanja vseh vrst informacij, do različnih oblik komuniciranja itd.). E-veščine, merjene na Sliki 5.1, sestavljajo štiri skupine e-veščin, ki se merijo s številom z uporabo IKT povezanih posameznih aktivnosti, ki jih posamezniki izvedejo (Statistični urad RS 2016).

Iz Slike 5.1 so razvidne e-veščine državljanov Slovenije v letu 2015 glede na aktivnosti. Najvišji odstotek zelo dobro razvitih e-veščin je v skupini zaposlenih in samozaposlenih in sicer ta znaša 32%. Sledijo brezposelni z 20% zelo dobro razvitih e-veščin, bistveno nižji delež zelo dobro razvitih e-veščin pa je zaznati pri upokojencih in drugih neaktivnih osebah in sicer ta znaša 4%. Iz Slike 5.1 je tudi razvidna velika razlika tudi v deležu tistih, ki so brez e-veščin. Medtem ko je kar 65% upokojencev brez e-veščin, znaša pri zaposlenih ta odstotek zgolj 11%. Opazimo, da pri starejši populaciji obstaja velika vrzel, kar je zaskrbljujoče, če upoštevamo dejstvo, da se slovensko prebivalstvo stara. Med osebami starimi 16–74 let je 26% takih, ki zelo dobro obvladajo e-veščine. Odstotek je sicer precej majhen, kar pa razlagamo z vključitvijo starejše populacije v opazovano skupino.

Slika 5.1 Osebe z e-veščinami po statusu aktivnosti, 2015, Slovenija



Vir: Statistični urad RS (2016).

5.1.6 Kakovost in merjenje zadovoljstva uporabnikov

Kovačeva (2000,86) pravi, da je pri usmerjenosti k uporabniku zelo pomembno, kako motivirani in kako visoko usposobljeni so zaposleni v javni upravi, saj lahko le motivirani in usposobljeni zaposleni izvajajo storitve po meri uporabnika. Pomembno je, da uprava sama od sebe uvede kriterije kakovosti in se ne vede, kot da je sama sebi namen. Storitve nosi kakovost, če nudi tisto, kar se od nje pričakuje in če ima posluš za potrebe uporabnika (Kovač 2000, 86).

Številne organizacije so v zadnjem času usmerile pozornost tudi na uporabnike – kakšne so njihove potrebe in želje. Razmišljanje organizacij je tako prešlo od »delamo za vas« k »delamo z vami« (Kejžar, 127).

Vodenje kakovost v upravi poteka zdaj že kar nekaj let, kljub temu je njena uporaba še vedno na nizki stopnji in poteka predvsem med upravnimi enotami. Med ministrstvi, vladnimi službami ter drugimi upravnimi organi pa v manjši meri. Sistem za vodenje in nadzor kakovosti v javni upravi še ni zaživel, prav tako zanj ni pravne podlage. Manjkajo strokovnjaki z izkušnjami na področju vodenja kakovosti v javni upravi (Ministrstvo za javno upravo 2014, 29).

Na vrhu javne uprave morata biti zakonitost in kakovost dela. Kakovost je skupek uporabnikovega zadovoljstva in meril, ki delujejo po načelu strokovnosti. Kakovost in zadovoljstvo uporabnikov pa gresta z roko v roki, saj je zadovoljstvo eden izmed kriterijev za zviševanje ravni kakovosti (Kovač 2000, 292).

Kakovost izvedenih storitev in zadovoljstva njihovih uporabnikov ni lahko oceniti, javnomnenjske raziskave so možnost, da dobiš informacijo o tem, kam te uporabniki uvrščajo. Vendar tudi to ni dovolj, na podlagi rezultatov je potrebno tudi nekaj ukreniti, da se stanje izboljša (Šumah in drugi 2014, 383)

Na okrogli mizi z naslovom *E-uprava v službi uporabnikov in nevladnih organizacij*, ki je bila organizirana v okviru programa *Dnevi vključujoče informacijske družbe 2015* so bili izpostavljeni nekateri problemi e-uprave. Slovenska javna uprava se je v prvem obdobju bolj osredotočala na ponudbo e-storitev, ne pa tudi na njihovo uporabo. Prve resne analize o

uporabi so bile narejene leta 2005. Ugotovljeno je bilo, da so bile storitve preveč tehnično usmerjene, nihče pa se pravzaprav ni ukvarjal z uporabniško izkušnjo. Raziskave so tudi pokazale, da je na izbiro storitev vplival predvsem politični kriterij. Našteto, v kombinaciji s premalo promocije, je odločilno vplivalo na uporabo oziroma neuporabo storitev e-uprave. In ta trend je prisoten še danes (Informacijska družba, 2015).

5.2 E-STORITVE

Slovenska država se že od samega začetka e-uprave zaveda, da je potrebno e-storitve uvajati na vseh družbenih področjih, še zlasti, če želimo ujeti korak z drugimi evropskimi državami. Država je zato dejavna na različnih področjih in sicer na področju kulture, zdravja, e-poslovanja, lokalne uprave, energetske učinkovitosti, varovanja okolja, znanstvenem in izobraževalnem in področju e-storitev za potrošnike.

Prav tako je država vzpostavila portale, kjer lahko državljani sodelujejo. To pomeni, da lahko državljani podajo svoj predlogov za ureditev vsebin v pristojnosti vlade, ki so po njihovem mnenju neustrezno urejene, podajo svojo izkušnjo s slabo birokratsko izkušnjo in oddajo svoje pripombe na predpise v pripravi.

Tako lahko prek spleta dostopamo do različnih portalov, ki jih je vzpostavila država, ki pokrivajo različna družbena področja:

- *eUprava*;
- *eVEM* (državni portal za poslovne subjekte in samostojne subjekte);
- *eZdravje* (gre za številne elektronske rešitve za boljše zdravstvene storitve: *eRecept*, *eNaročanje*, *eTriaža*, *TeleKap*, *LabPoštar*, *Teleradiologija*, *eKomunikacija* itd.);
- *eProstor* (portal, kjer lahko dostopamo do geografskih, geodetskih in drugih prostorskih informacij v Sloveniji);
- *eSodstvo*;
- elektronska zemljiška knjiga;
- *eDemokracija*;
- *eParticipacija*;
- *STOP Birokraciji*;
- *predlagam.vladi.si*;
- digitalna knjižnica itd.

Na podlagi zgoraj navedenega lahko sklenemo, da je ponudba spletnih storitev države relativno velika, še vedno pa problem ostajajo nejasne vsebine in razdrobljenost ponudbe.

5.2.1 Državni portal *eUprava*

V diplomskem delu nas najbolj zanima državni portal *eUprava*, saj bomo v nadaljevanju z anketo preverjali dejansko uporabo storitev na portalu in zadovoljstvo uporabnikov z njimi.

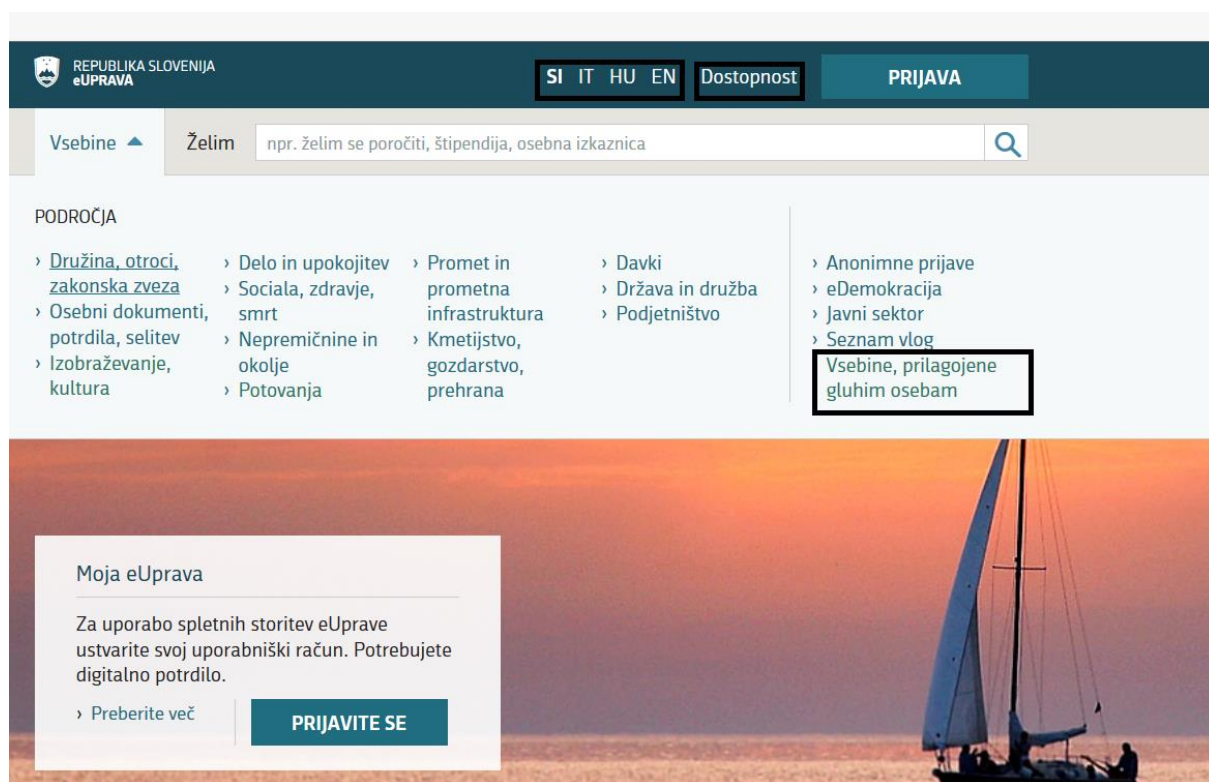
Portal *eUprava*, ki je zaživel v letu 2001, je eden največjih projektov e-uprave. Portal se je dolga leta polnil z velikim številom različnih vsebin, kar je vodilo k njegovi nejasnosti. Bil je dvakrat prenovljen, a cilji prenove niso izhajali iz kakšnega koli poprejšnjega dobro domišljenega koncepta e-uprave in/ali potreb strank. Zdi se, da so razvijalci izdelali predvsem tiste e-storitve, ki jih je bilo sorazmerno lahko razviti (Colnar 2008, 113).

V novembru leta 2015 pa je portal *eUprava* doživel popolno preobrazbo. Namen prenove je bil zagotoviti enotno vstopno točko za državljane, ki bo omogočala hitro, uporabno, koristno in preprosto uporabo storitev ter iskanje informacij.

Pri prenovi so sodelovali interna projektna skupina, zunanji izvajalci, sistemska ekipa, strokovnjaki za uporabniško izkušnjo, strokovnjaki za pisanje za splet, področni uredniki, uredniki vsebin in specifične skupine uporabnikov (Mizori Zupan in Pernar 2016, 10).

Danes lahko na portal dostopamo prek spletne povezave <https://e-uprava.gov.si/>. Iz Slike 5.2 je razvidno, da so pri prenovi poskrbeli tudi za bolj ranljive skupine – narodni manjšini, starejše, slepe in slabovidne ter gluhe. Velja pa pripomniti, da za gluhe niso prilagojene vse vsebine, temveč samo najbolj aktualne.

Slika 5.2: Spletna stran državnega portala *eUprava*



Vir: *eUprava* (2016).

Prek portala *eUprava* lahko dostopamo do različnih vsebin in storitev:

- splošne informacije o upravnih storitvah;
- elektronske vloge;
- *Moja eUprava*;
- prireditve in shodi;
- oglasna deska;
- *eDemokracija*;
- napovednik;
- javni sektor;
- prosti termini izpitnih centrov;
- koristne povezave;
- iskalnik;
- novice;
- pomoč pri uporabi;
- vprašanja in mnenja uporabnikov.

Pri vsakem vsebinskem sklopu ima uporabnik možnost oceniti, ali je prišel do zelenih informacij oziroma ali mu je spletna stran koristila. Rezultati ocenjevanja so vidni vsem. Prav tako lahko uporabnik prek portala pošlje mnenje, vprašanje ali predlog. Država si torej želi povratno informacijo od uporabnikov, ker pa je portal relativno nov, bo čas pokazal, ali so uporabnikova mnenja upoštevana in, ali je bil portal narejen tako, da omogoča dobro uporabniško izkušnjo.

Po dveh mesecih delovanja naj bi bilo po podatkih Ministrstva za javno upravo na portalu *eUprava* 10.000 registriranih uporabnikov, 5.000 oddanih elektronskih vlog, 1.000 prireditev in shodov, 1.500 objav na oglasni deski in 7.000 dnevni obiskovalcev (Mizori Zupan in Pernar 2016, 20).

5.3 REZULTATI ANKETE

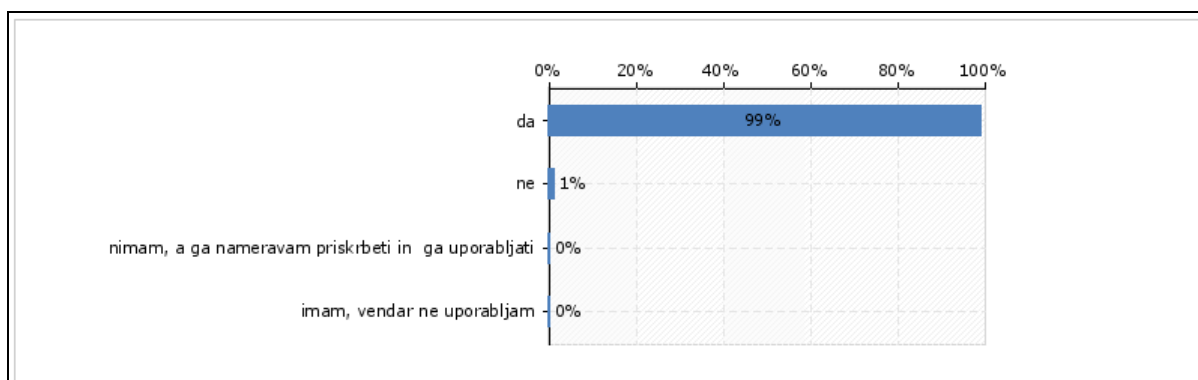
Namen ankete je ugotoviti, ali državljani uporabljajo storitve *eUprave* in ali so z njimi zadovoljni. Analiza različnih strategij je pokazala, da sta zadovoljstvo uporabnika in dvig uporabe e-storitev za državo še kako pomembna cilja. Rezultati ankete pa bodo razkrili, ali posamezniki *eUpravo* dejansko uporabljajo in kakšna je stopnja njihovega zadovoljstva z njo.

Za potrebe naše raziskave je bila na spletni strani <https://www.1ka.si/a/102527> izdelana spletna anketa. Anketa se je izvajala v mesecu avgustu 2016, zajela je vzorec 92 anketirancev, od tega 55 žensk in 37 moških.

5.3.1 Preverjanje uporabe *eUprave*

Najprej nas je zanimalo, ali imajo uporabniki dostop do interneta. Skoraj vsi uporabniki (99%) imajo dostop do interneta, le 1% je takšnih, ki dostopa do interneta nimajo. Uporabniki do interneta najpogosteje dostopajo od doma (59%), sledi skupina uporabnikov, ki do interneta dostopa v službi (36%), 5% uporabnikov pa uporablja internet drugje (glej Sliko 5.3).

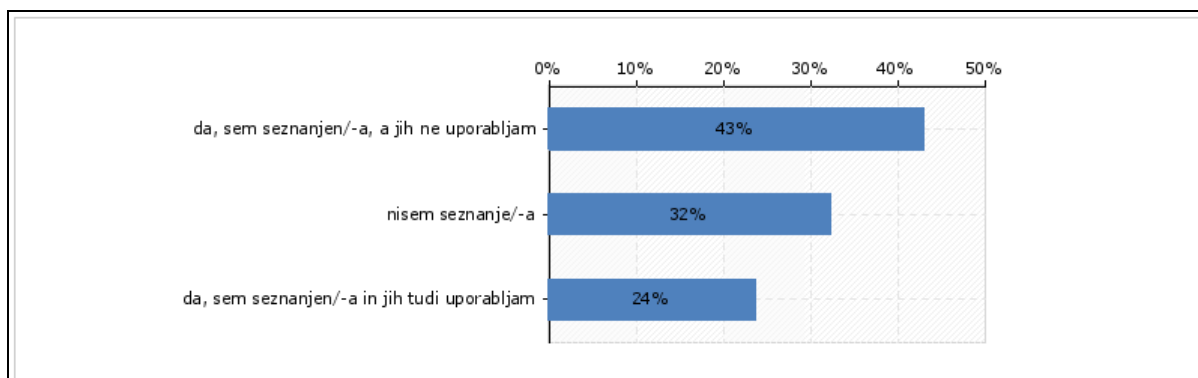
Slika 5.3: Dostop do interneta



Zanimalo nas je tudi, ali so uporabniki seznanjeni z dejstvom, da lahko prek interneta dostopajo do informacij javne uprave in opravljajo določene storitve javne uprave. Večina uporabnikov (97%) je s to možnostjo seznanjena, le 3% uporabnikov za to možnost ni vedelo.

Naslednje vprašanje je bilo, ali poznate možnosti, ki jih nudi portal *eUprava* in ali jih tudi uporabljate. Kar 43% uporabnikov je seznanjenih z možnostmi, ki jih nudi portal *eUprava*, a jih ne uporabljajo. 32% uporabnikov z možnostmi sploh ni seznanjeno. Le 24% uporabnikov možnosti, ki jih ponuja portal, poznajo in jih tudi uporabljajo (glej Sliko 5.4).

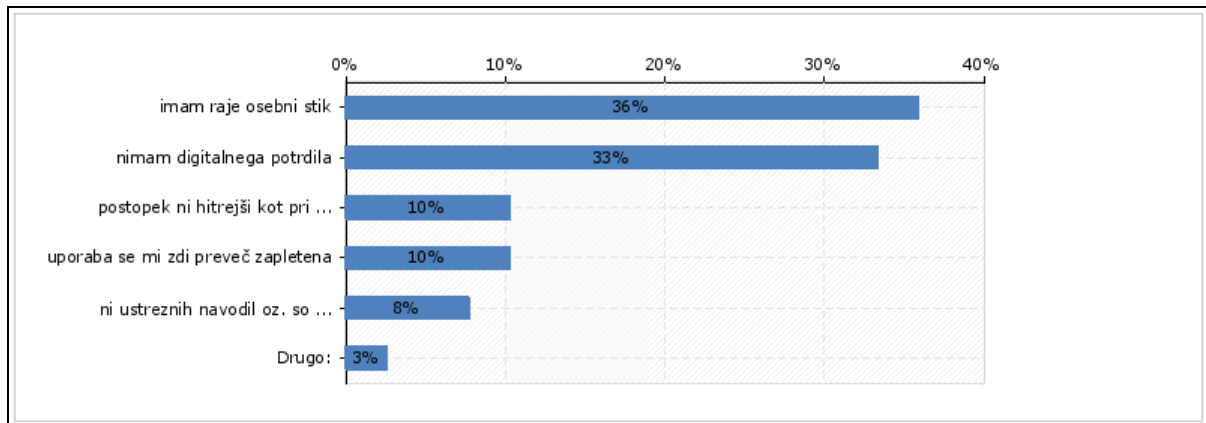
Slika 5.4 Poznavanje možnosti portala *eUprava* in njihova uporaba



Uporabnike, ki sicer poznajo možnosti, ki jih ponuja državni portal *eUprava*, a portala ne uporabljajo (39 anketirancev), smo vprašali, zakaj ne uporabljajo storitev, ki jih nudi portal. Iz

Slike 5.5 je razvidno, da ima večji del teh uporabnikov raje osebni stik (36%) ali pa nima digitalnega potrdila (33%). Sledijo uporabniki, ki se jim dejanska uporaba storitev, ki jih portal ponuja, zdi preveč zapletena (10%) in tisti, ki menijo, da ni ustreznih navodil za uporabo oziroma so ta pomanjkljiva (10%).

Slika 5.5: Razlogi za neuporabo storitev portala *eUprava*

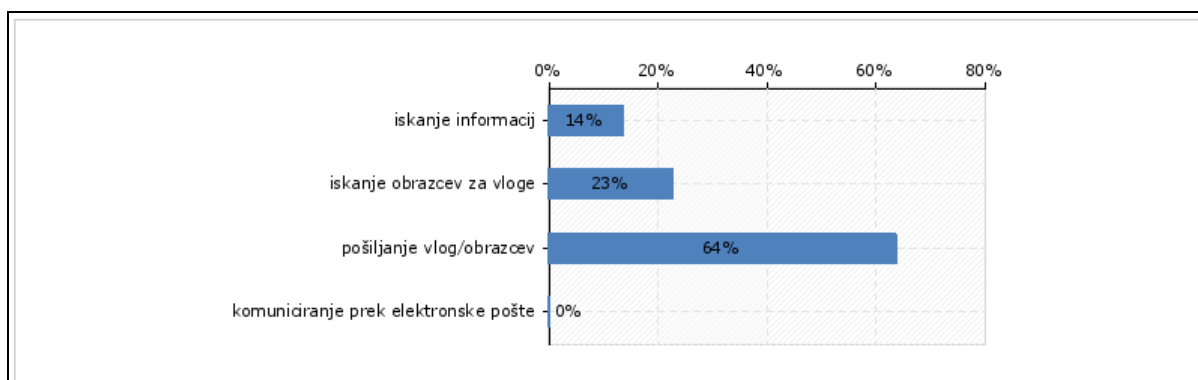


5.3.2 Preverjanje zadovoljstva z *eUpravo*

Vprašanja, ki sledijo, so bila namenjena izključno uporabnikom storitev *eUprave*. Takšnih je bilo med anketiranci 22, od tega 13 žensk in 9 moških. Vprašanja, ki sledijo, preverjajo stopnjo zadovoljstva uporabnikov s storitvami državnega portala *eUprava*.

Iz Slike 5.6 je razvidno, da uporabniki portal v največji meri uporabljajo za pošiljanje vlog in obrazcev (64%), sledita dejavnosti iskanja obrazcev (23%) in iskanja informacij (14%). Zanimivo je, da nihče izmed uporabnikov portala ne uporablja za komuniciranje prek elektronske pošte.

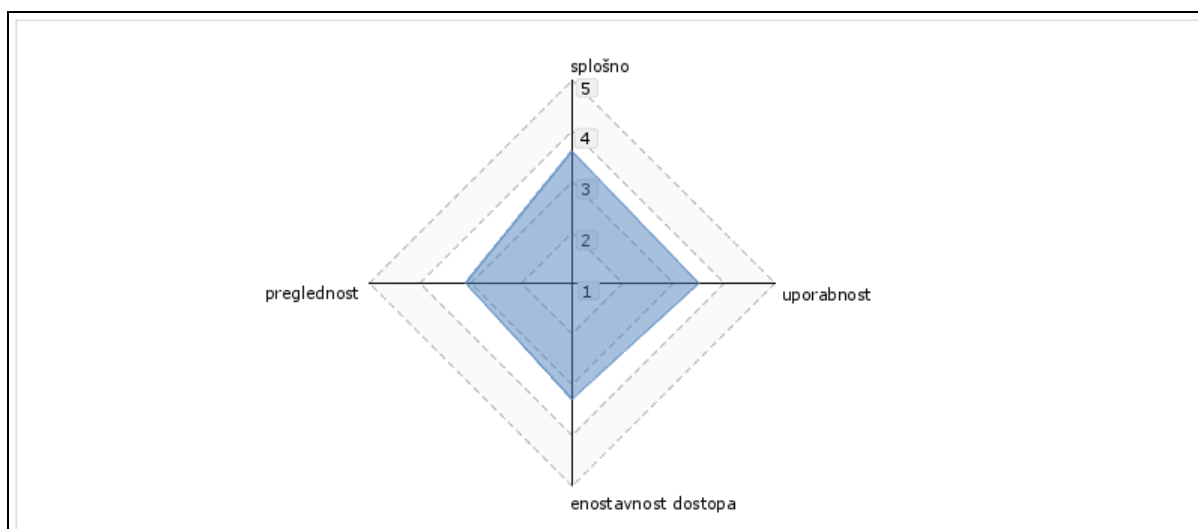
Slika 5.6: Storitve *eUprave*, ki jih uporabniki najpogosteje uporabljajo



V nadaljevanju so uporabniki ocenjevali zadovoljstvo z informacijami na portalu, s pošiljanjem vlog in obrazcev prek portala ter zadovoljstvo s komuniciranjem z javnimi uslužbenci prek elektronske pošte, pri tem 1 pomeni, da sploh niso zadovoljni, 5 pa, da so zelo zadovoljni.

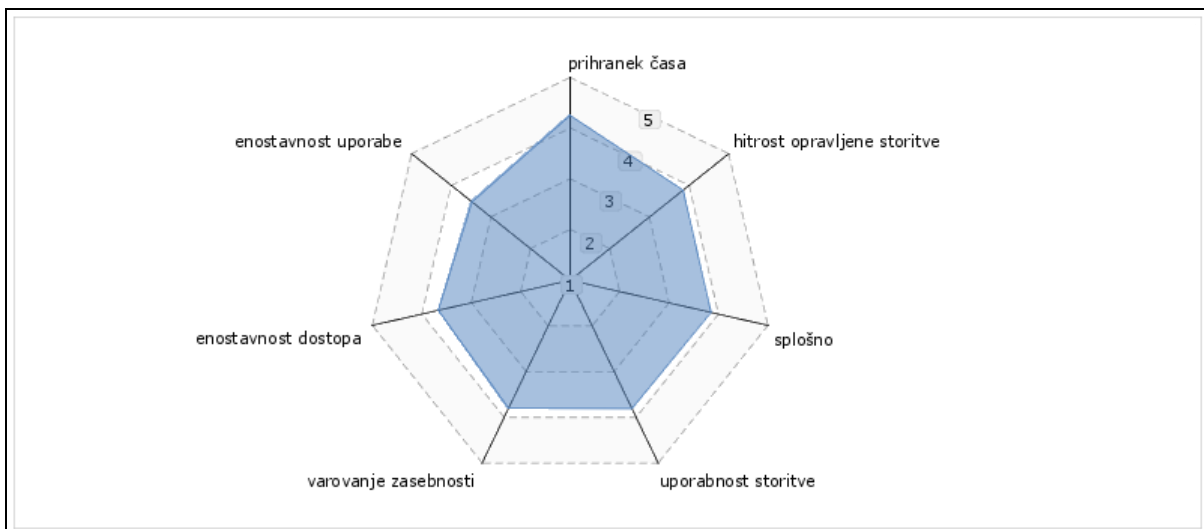
Pri ocenjevanju zadovoljstva z informacijami so uporabniki najboljše ocenili uporabnost informacij (3.6) in enostavnost dostopa (3.5), sledi preglednost (3.1). Na splošno so uporabniki z informacijami zadovoljni (3.6) (glej Sliko 5.7).

Slika 5.7: Ocena zadovoljstva z informacijami na portalu *eUprava*



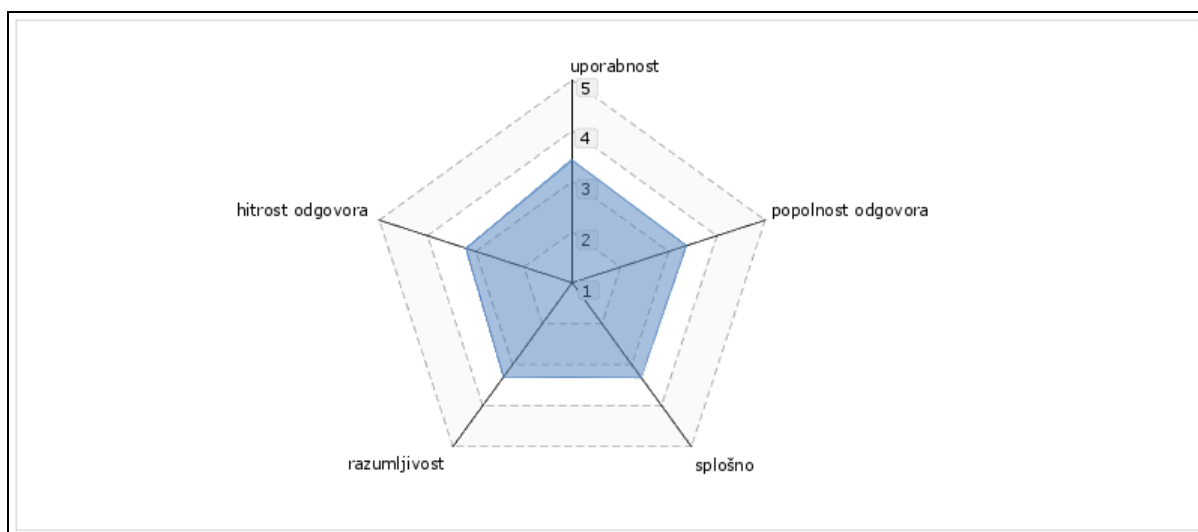
Iz Slike 5.8 je razvidno, da so pri ocenjevanju zadovoljstva s pošiljanjem vlog in obrazcev prek portala uporabniki najbolj ocenili prihranek časa (4.3), sledijo pa uporabnost, varovanje zasebnosti in hitrost opravljene storitve s povprečno oceno 3.9. Najslabše je ocenjena enostavnost uporabe (3.5). Na splošno pa so uporabniki s storitvijo pošiljanja vlog in obrazcev prek portala zadovoljni (3.9).

Slika 5.8: Ocena zadovoljstva s pošiljanjem vlog/obrazcev prek portala *eUprava*



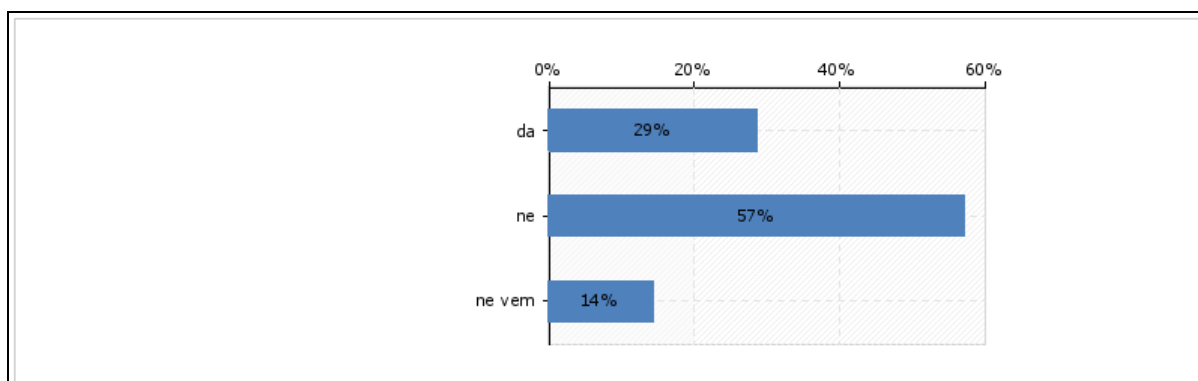
Pri ocenjevanju zadovoljstva s komuniciranjem z javnimi uslužbenci prek elektronske pošte so uporabniki vse kazalnike ocenili s približno isto oceno (3.2–3.4). Splošna ocena zadovoljstva s komuniciranjem z javnimi uslužbenci prek elektronske pošte je 3.3. Tako je zadovoljstvo s komuniciranjem z javnimi uslužbenci prek elektronske pošte v primerjavi z zadovoljstvom z informacijami na portalu in z zadovoljstvom s pošiljanjem vlog in obrazcev prek portala najslabše ocenjeno (glej Sliko 5.9).

Slika 5.9: Ocena zadovoljstva s komuniciranjem z javnimi uslužbenci prek e-pošte



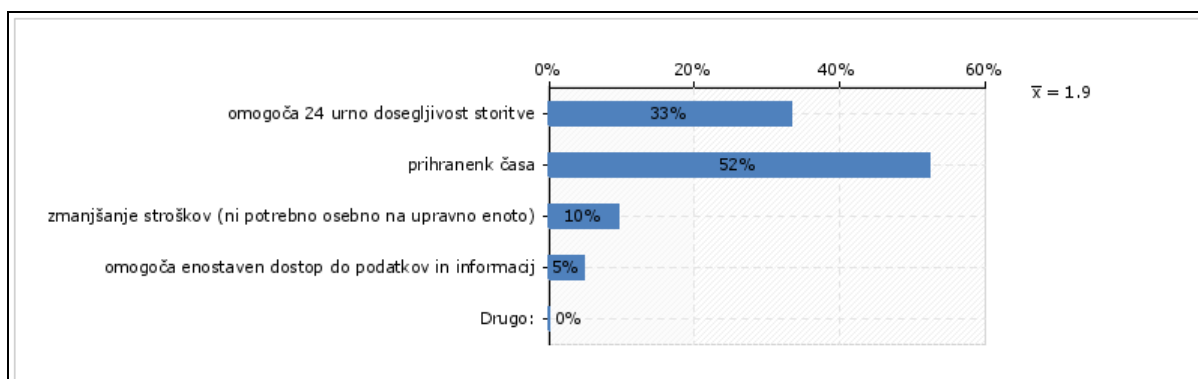
Uporabnike smo tudi povprašali, ali se jim zdijo e-storitve portala dovolj promovirane. Kar 57% uporabnikov meni, da storitve niso dovolj promovirane, 29% jih meni, da so dovolj promovirane, neopredeljenih je 14% uporabnikov (glej Sliko 5.10).

Slika 5.10: Zadostnost promocije storitev *eUprave*



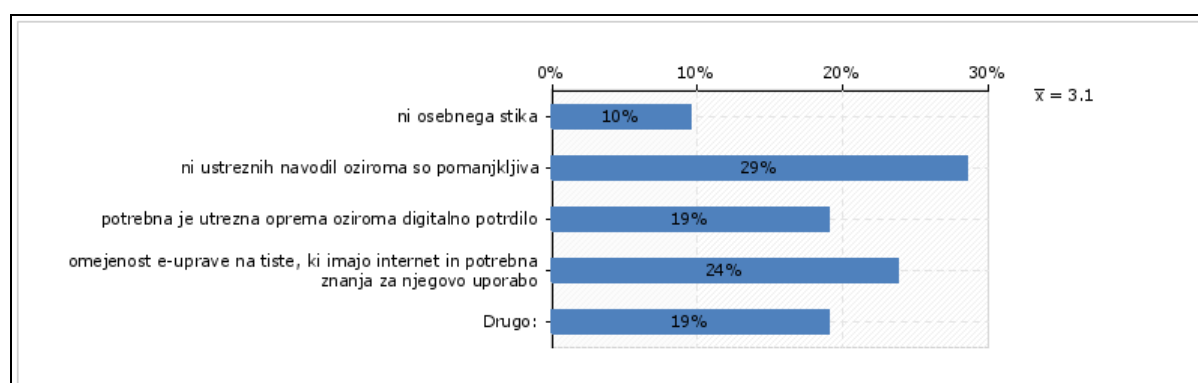
Kot glavno prednost *eUprave* so uporabniki navedli prihranek časa (52%), sledijo 24-urna dosegljivost (33%), zmanjšanje stroškov (10%) in enostaven dostop do podatkov (5%) (glej Sliko 5.11).

Slika 5.11: Prednosti *eUprave*



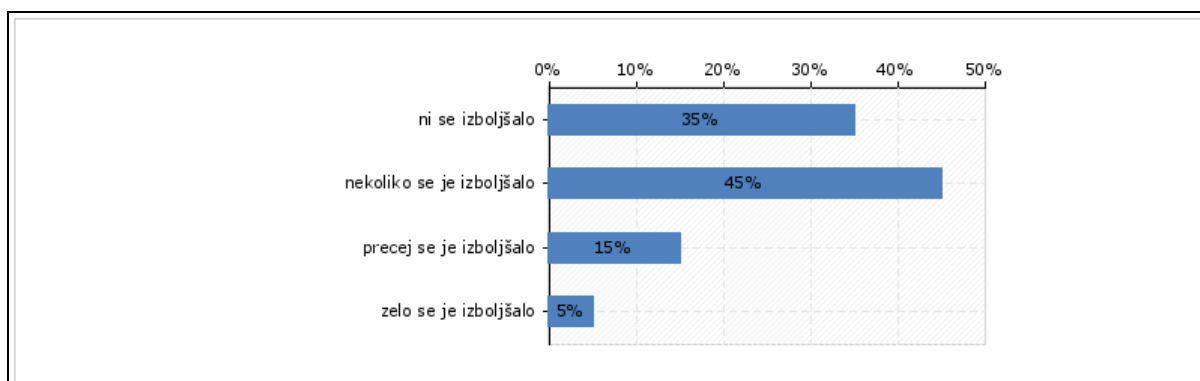
Glavno slabost *eUprave* vidijo uporabniki v pomanjkljivih oziroma neustreznih navodilih (29%), sledita omejenost uporabe *eUprave* na tiste, ki imajo potrebna znanja (24%) in potreba po ustrezni opremi (tj. digitalno potrdilo) (19%). Kot druge slabosti pa so uporabniki naštel še: nepreglednost spletnih strani; potreba po letnih posodobitvah na vsaki napravi, pri čemer si z navodili ni moč pomagati (glej Sliko 5.12).

Slika 5.12: Slabosti *eUprave*



Na koncu smo uporabnike vprašali še, ali se je po njihovem mnenju poslovanje javne uprave zaradi *eUprave* izboljšalo. Pet odstotkov uporabnikov meni, da se je poslovanje zaradi *eUprave* zelo izboljšalo, 15% jih meni, da se je poslovanje precej izboljšalo, 35% jih meni, da se poslovanje ni izboljšalo, 45% uporabnikov pa meni, da se je poslovanje javne uprave zaradi uvedbe *eUprave* nekoliko izboljšalo (glej Sliko 5.13).

Slika 5.13: Izboljšanje poslovanja javne uprave zaradi *eUprave*



6 ZAKLJUČEK

6.1 PREVERJANJE HIPOTEZ

V diplomskem delu smo se sprehodili skozi razvoj e-uprave v Sloveniji in sklenemo lahko, da je proces reforme javne uprave zgodba, ki se nikoli ne konča. Predvsem to drži z vidika informacijsko-komunikacijskih tehnologij, ki zahtevajo neprestano prilagajanje in spreminjanje delovanja na različnih ravneh družbe. Javna oziroma državna uprava zaradi svoje narave težje sledi hitro spreminjajočim se trendom v današnji informacijski družbi. Po drugi strani pa ji ravno IT ponuja številne možnosti za napredek storitev e-uprave in njihovo usmeritev potrebam uporabnikov.

V vseh strateških dokumentih e-poslovanja v Sloveniji, ki smo jih analizirali, pripisuje država zagotavljanju uporabniku prijazne e-uprave velik pomen. Država se vedno bolj zaveda, da je čim višja vključitev uporabnikov v poslovanje z e-upravo zelo pomembna. Posledično lahko potrdimo hipotezo, da je v strateških dokumentih elektronskega poslovanja v Sloveniji prisotna močna zavest o zagotavljanju uporabniku prijazne uprave. Bi pa radi na tem mestu opozorili, da zapisanemu navkljub dejansko stanje v Sloveniji ni rožnato. Veliko ciljev namreč vse do danes obstaja in ostaja zgolj na papirju, kar gre po eni strani pripisati politični nestabilnosti, pogostemu menjavanju vlad in nemotiviranosti za spremembe. Po drugi strani pa smo za obstoječe stanje krivi tudi uporabniki sami. Tudi mi moramo spremeniti mišljenje in sicer v smeri, da nam e-uprava prinaša koristi in da elektronsko poslovanje postaja v današnji družbi vse pomembnejše.

O uspešnosti e-poslovanja javne uprave priča predvsem dejanska uporaba storitev. Kakor smo videli v *Strategiji javne uprave 2015–2020* in v *DSI 20*, je stanje v Sloveniji na tem področju alarmantno. Uporabo storitev državnega portala smo empirično preverili s pomočjo ankete. Rezultati ankete kažejo, da lahko hipotezo o tem, da je stopnja uporabe storitev e-uprave v Sloveniji nizka, potrdimo, saj le 24% ali manj kot tretjina vseh anketirancev pozna in uporablja te storitve. Kar tretjina anketirancev (32%) možnosti, ki jih ponuja državni portal, ne pozna, 59% anketirancev pa meni, da je promocija e-uprave slaba oziroma je e-uprava premalo promovirana, kar posledično vpliva na nepoznavanje in neuporabo portala.

Uporabniki e-uprave so splošno zadovoljstvo s ponujenimi informacijami ocenili s povprečno oceno 3.6, najbolje so ocenili zadovoljstvo s pošiljanjem vlog in obrazcev prek portala in sicer s povprečno oceno 3.9. Najslabše, s povprečno oceno 3.3, je bilo ocenjeno zadovoljstvo s komuniciranjem z javnimi uslužbenci prek elektronske pošte. Hipotezo, da uporabniki (državljeni) niso zadovoljni s storitvami državnega portala e-uprava, lahko zavrnamo, saj so uporabniki na splošno ocenili, da so s storitvami zadovoljni, pri čemer so najbolj zadovoljni s storitvijo pošiljanja obrazcev in vlog. Največji prednosti e-uprave uporabniki vidijo v prihranku časa in 24-urni dosegljivosti. Kot največjo slabost e-uprave pa uporabniki izpostavljajo pomanjkljiva navodila, opremo, ki jo je potrebno imeti, ter potrebna znanja za uporabo. Glede na prednosti in slabosti, ki so jih uporabniki izpostavili, lahko sklenemo, da z vidika uporabniške izkušnje največje težave obstajajo na tehničnem področju in na področju znanja, medtem ko so s samo izvedbo, hitrostjo in uporabnostjo e-uprave uporabniki zadovoljni.

6.2 SKLEP

Od začetka procesa vpeljave e-uprave je minilo dobrih petnajst let. Država je na tem področju sprejela številne dokumente, strategije in zakone. Že na samem začetku si je država v teh strategijah načrtala optimistične cilje, ki pa so velikokrat ostali le na papirju, saj so bili sprejeti brez predhodnih analiz stanja. Predvsem v prvi fazi vpeljave e-uprave je država »pozabila« na uporabnike in se rešitev lotila predvsem s tehničnega vidika, ne pa na podlagi uporabniških izkušenj in z mislijo, kaj uporabnik dejansko potrebuje. Prav tako je država pozabila na promocijo e-uprave, kar se pozna še danes – državljeni ne poznajo njenih možnosti, vedo, da obstaja, to je pa tudi vse. Uporabniki, ki dejansko uporabljajo e-upravo, so z njo sicer relativno zadovoljni, ampak takšnih je le slaba tretjina. Kaj pa ostali?

Dejstvo, da vse bolj postajamo digitalna družba, je neizbežno. V zasebni in javni sferi se številne priložnosti porajajo ravno na svetovnem spletu. Prihajajo izvorno digitalne generacije, ki bodo že imele osnovno digitalno znanje. Problem pa predstavljajo srednje in starejše starostne skupine. Na tem področju bo morala država hitro ukrepati, predvsem s promocijo e-uprave in z izobraževanjem uporabnikov. Le digitalno pismeni uporabniki lahko namreč uporabljajo sodobne informacijske tehnologije in s tem tudi storitve e-uprave.

Dosedanji dokumenti, ki urejajo razvoj e-uprave, se nanašajo zgolj na kratka časovna obdobja. V prihodnosti bo treba sprejemati strateške dokumente za daljša časovna obdobja, neodvisna od menjave vlad in ministrov. S tem bi se razvojne smernice lahko začrtale bolj dolgoročno in s podporo celotne politične in upravne elite. Spremeniti pa se mora tudi upravna kultura, tako znotraj uprave kakor tudi zunaj nje. Država si mora pridobiti zaupanje uporabnikov v storitve e-uprave, pri tem pa zagotoviti varnost uporabe e-uprave. Da pa ne bi vse ostalo le na papirju, bi bilo potrebno razmisliti o ustanovitvi organa javne uprave, ki bi se ukvarjal izključno z razvojem in izvajanjem e-poslovanja in s storitvami e-uprave. Seveda pa država ne more poskrbeti za vse. Interes za spremembe moramo pokazati tudi uporabniki sami. Ne moremo pričakovati, da bo država poskrbela, da bodo vsi državljani digitalno pismeni, še zlasti ne starejši. Nekaj lahko storimo tudi uporabniki – mlajše generacije bodo morale prenašati informacijsko znanje na starejše neodvisno od posegov države.

Po petnajstih letih razvoja e-uprave bi lahko pričakovali, da bo vsaj polovica državljanov uporabljala storitve e-uprave, a temu še zdaleč ni tako. Cilj, da bo do leta 2020 70% državljanov uporabljalo storitve e-uprave, se glede na trenutno stanje zdi več kot nedosegljiv. Nujni so ukrepi na tem področju. Ti pa se morajo začeti s politiko usmerjeno k rezultatom in uporabnikom, potrebni pa so tudi konkretni in dosegljivi cilji. Vse to pa se mora začeti z večjo promocijo e-uprave. Če bodo državljani poznali možnosti, ki jih e-uprava ponuja, je večja verjetnost, da bodo te možnosti tudi uporabljali. Več kot bo uporabnikov e-uprave, več bo njihovega odziva in javna uprava bo na podlagi »feedbacka« različnih uporabnikov lažje usmerjala svoje delovanje, prenavo in reformo v smeri biti uporabnikom prijazna.

Tam, kjer je volja, je tudi pot.

7 LITERATURA

1. Batagelj Teja, Tadej Gabrijel, Helena Gregorc, Dušan Kričej, Romana Rep, Davorka Šel, Renata Zatler, Tatjana M. Zupan in Maja Zupančič. 2008. *E-uprava: zaveznštvo z uporabniki*. Ljubljana: Pasadena.
2. Brezovšek, Marjan in Damir Črnčec. 2007. *Demokratična uprava in tajnost podatkov*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
3. Brezovšek, Marjan, Miro Haček in Simona Kukovič. 2014. *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
4. Brezovšek, Marjan in Simona Kukovič. 2015. *Evropska upravna kultura*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
5. Center Vlade RS za informatiko. 2001. *Strategija e-poslovanja v javni upravi RS za obdobje od leta 2001 do leta 2004*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti_do_2009/strategija_e-poslovanja.pdf (25. marec 2016).
6. Colnar, Marko. 2006. *Kako do prenove slovenske uprave*. Ljubljana: GV Založba.
7. --- 2008. Prenova poslovanja, nastajanje e-uprave in trenutno stanje v Republiki Sloveniji. *Uprava VI* (1): 103–126.
8. Čelebić, Gorana in Dario Ilija Rendulić. 2012. *Osnovni pojmi informacijske in komunikacijske tehnologije*. Zagreb: Otvoreno društvo za razmjenu ideja (ODRAZI).
9. *eUprava*. 2016. Dostopno prek: <https://e-uprava.gov.si/> (1. avgust 2016).
10. Evropska komisija. 1999. *Public sector information: A key resource for Europe. Green Paper on Public Sector Information in the Information society*. Dostopno prek: http://aei.pitt.edu/1168/1/public_sector_information_gp_COM_98_585.pdf (26. junij 2016).
11. --- 2007. *eGovernment Progress in EU 27+. Reaping the benefits*. Dostopno prek: http://ec.europa.eu/newsroom/itemlongdetail.cfm?item_id=3635 (10. avgust 2016).
12. Informacijska družba. 2015. *Okrogla miza: E-uprava v službi uporabnikov in nevladnih organizacij*. Dostopno prek: <https://www.youtube.com/watch?v=brLiyB41JnU> (30. maj 2016).
13. Jelenič, Mitja in Mirko Vintar. 2011. Analiza stanja e-poslovanja v slovenski javni upravi: Primer upravnih enot Republike Slovenije. *Uprava IX* (1): 43–59.

14. Kejžar, Anamarija. 2010. *Aktivacija tihega znanja v organizacijah javnega sektorja*. Doktorska disertacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
15. Kovač, Polonca. 2000. Javna uprava v znamenju ljudi. *Teorija in praksa* 37 (2): 279–293.
16. --- 2002a. Trendi razvoja slovenske javne uprave kot nacionalne politike. *Teorija in praksa* 39 (6): 1037–1047.
17. --- 2002b. Podjetniški koncepti kot gibalno modernizacije slovenske javne uprave. V *Ekonomski vidiki javnega sektorja*, ur. Bogomil Ferfila, 94–265. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
18. Kralj, Silva. 2011. *Uvajanje novega managementa v svetu in pri nas*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
19. Kričej, Dušan. 2002. *E-uprava na dlani*. Ljubljana: Pasadena.
20. Mali, Judita 2007. *E-uprava*. Diplomsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
21. Markovič Hribernik, Rado. 2010. *E-upravljanje v slovenski državni upravi kot prvina menedžmenta v javni upravi*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
22. Milunovič, Vilma. 2003. Vidiki uvajanja elektronskega poslovanja v javni upravi lokalne skupnosti. *Management in e-izzivi*: 125–134. Koper: Fakulteta za management.
23. Ministrstvo za javno upravo. 2006a. *Akcijski načrt e-uprave do leta 2010*. AN 2006/2010. Dostopno prek: <http://uploadi.www.ris.org/editor/1168707805akcijsk.pdf> (25. marec 2016).
24. --- 2006b. *Strategija e-uprave Republike Slovenije za obdobje od 2006 do 2010 sep-2010*. Dostopno prek: <http://uploadi.www.ris.org/editor/1144650475estrategija2.pdf> (25. marec 2016).
25. --- 2009. *Strategija razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc – SREP*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DIES/SREP.pdf (29. julij 2016).
26. --- 2014. *Javna uprava 2020. Strategija razvoja javne uprave 2015–2020*. Dostopno prek: www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/.../Strategija_razvoja...2020/JU2020_2101.doc (25. marec 2016).
27. --- 2015. *Javna uprava 2020. Strategija razvoja javne uprave 2015–2020*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/Kakovost/Strategija_razvoja_JU_2015-2020/Strategija_razvoja_SLO_final_web.pdf (30. maj 2016).

28. Mizori Zupan, Tatjana in Andraž Pernar. 2016: *Prenovljen portal eUprava*. Ministrstvo za javno upravo. Direktorat za informatiko. PowerPoint. Dostopno prek: <http://www.nuk.unilj.si/sites/default/files/dokumenti/2015/ook/eUprava%20%20NUK%2019%2001%202016.pdf> (30. julij 2016).
29. Možina, Marko. 2012. *Proračunski proces: Primerjava ZDA in Slovenija*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
30. Nemeč, Tomislav. 2000. *Elementi mehke kakovosti v državni upravi*. Zborniki referatov Pomurskega društva za kakovost. Murska Sobota. Dostopno prek: http://www.upravneenote.gov.si/fileadmin/pageuploads/ueljutomer/jpg/Kakovost/Prispevki/Elementi_mehke_kakovosti_v_DU.pdf (29. julij 2016).
31. OECD. 2003. *The e-Government Imperative*. Dostopno prek: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/the-e-government_imperative_9789264101197-en (30. maj 2016).
32. Pangerc, Irena. 2010. *Strategija e-uprave in zadovoljstvo uporabnikov e-uprave*. Magistrsko delo. Ljubljana. Fakulteta za varnostne vede.
33. Pečarič, Mirko. 2011. *Osnove javne uprave*. Ljubljana: Študentska založba.
34. Perko, Igor. 2009. Lokalna e-uprava na primeru mestnih občin. *Zbornik 6. študentske konference Fakultete za management Koper*: 657–664.
35. Pinterič, Uroš: 2008. *Elektronsko upravno komuniciranje v Sloveniji: odnos do državljanov*. Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila. Dostopno prek: <http://www.dlib.si/details/URN:NBN:SI:DOC-QDO3L3HC/> (25. junij 2016).
36. Republika Slovenija. 2016. *Digitalna Slovenija 2020 – Strategija razvoja informacijske družbe do leta 2020*. Dostopno prek: http://www.mizs.gov.si/fileadmin/mizs.gov.si/pageuploads/Informacijska_druzba/DSI_2020.pdf (20. julij 2016).
37. Splichal, Slavko. 2010. Javnost med »novimi« mediji in »starimi« teorijami. *Teorija in praksa* 47 (1): 8–21.
38. Statistični urad Republike Slovenije. 2016. *E-veščine in digitalna ekonomija*. Dostopno prek: <http://www.stat.si/dokument/8922/e-VESCINE.pdf%20> (29. julij 2016).
39. Šumah, Štefan, Klopotan, Igor in Edita Mahič. 2014. Zadovoljstvo uporabnikov in kakovost storitev v javnih podjetjih. *Tehnički glasnik* 8 (4): 377–384.
40. Terglav, Jurij. 2006. *Analiza elektronskega poslovanja davčne uprave*. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

41. Vintar, Mirko. 2001. E-uprava – Deset milisekund po velikem poku. Ljubljana: *Uporabna informatika IX* (14): 176–183.
42. Virant, Gregor. 2003. Usmerjenost k uporabniku kot načelo delovanja javne uprave. *Uprava I* (2): 67–78.
43. Virant, Gregor. 2009. *Javna uprava*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
44. Vlada Republike Slovenije. 2004. *Strategija delovanja in razvoja državne uprave Republike Slovenije na svetovnem spletu*. Dostopno prek: http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/projekti/projekti_do_2009/Strategija_splet_nega_nastopa_drzavne_uprave.pdf (26. junij 2016).
45. --- 2010. *Akcijski načrt elektronskega poslovanja javne uprave od 2010 do 2015 (AN SREP)*. Dostopno prek: http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/JAVNA_UPRAVA/DIES/AN_SREP_do_2015.pdf (25. marec 2016).
46. Wikipedia. 2016. Dostopno prek: https://sl.wikipedia.org/wiki/Spletni_portal (29. julij 2016).
47. Zakon o državni upravi (ZDU-1-NPB17). Ur. l. RS 113/2005. Dostopno prek: <https://zakonodaja.com/zakon/zdu-1> (30. maj 2016).
48. Žurga, Gordana. 2001. *Kakovost državne uprave: pristopi in rešitve*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

PRILOGA: Anketni vprašalnik *eUprava*

1. Ali imate doma dostop do interneta?
 - da
 - ne
 - nimam, a ga nameravam priskrbeti in uporabljati
 - imam, vendar ga ne uporabljam

2. Kje najpogosteje uporabljate internet?
 - doma
 - v službi
 - v izobraževalnih ustanovah
 - drugje

3. Ali ste seznanjeni, da lahko prek interneta dostopate do informacij in opravljate določene storitve javne uprave?
 - da
 - ne

4. Ali poznate možnosti, ki jih nudi državni portal *eUprava*?
 - da, sem seznanjen/-a in jih tudi uporabljam
 - nisem seznanjen/-a
 - da, sem seznanjen/-a, a jih ne uporabljam

5. Zakaj ne uporabljate storitev, ki jih nudi državni e-portal?
 - imam raje osebni stik
 - nimam digitalnega potrdila
 - postopek ni hitrejši kot pri »klasični« upravi
 - uporaba se mi zdi preveč zapletena
 - ni ustreznih navodil oz. so zapletena
 - drugo: _____

6. Katero izmed navedenih možnosti e-uprave največkrat uporabljate?

- iskanje informacij
- iskanje obrazcev za vloge
- pošiljanje vlog/obrazcev
- komuniciranje prek elektronske pošte

7. Ocena zadovoljstva z INFORMACIJAMI NA PORTALU E-UPRAVA, pri čemer 1 pomeni, da sploh niste zadovoljni, 5 pa, da ste zelo zadovoljni:

	sploh nisem zadovoljen	nisem zadovoljen	srednje zadovoljen	zadovoljen	zelo zadovoljen
enostavnost dostopa					
preglednost					
uporabnost					
splošno					

8. Ocena zadovoljstva s POŠILJANJEM VLOG/OBRAZCEV PREK PORTALA E-UPRAVA:

	sploh nisem zadovoljen	nisem zadovoljen	srednje zadovoljen	zadovoljen	zelo zadovoljen
enostavnost dostopa					
uporabnost storitve					
enostavnost uporabe					
varovanje zasebnosti					
hitrost opravljene storitve					
prihranek časa					
splošno					

9. Ocena zadovoljstva s KOMUNICIRANJEM Z JAVNIMI USLUŽBENCI PREK E-POŠTE:

	sploh nisem zadovoljen	nisem zadovoljen	srednje zadovoljen	zadovoljen	zelo zadovoljen
hitrost odgovora					
uporabnost					
razumljivost					
popolnost odgovora					
splošno					

10. Ali menite, da so elektronske storitve javne uprave dovolj promovirane v smislu njihove čim večje uporabe?

- da
- ne
- ne vem

11. Katere so po vašem mnenju prednosti e-uprave pred klasično e-upravo?

- omogoča 24-urno dosegljivost storitve
- prihranek časa
- zmanjšanje stroškov (ni potrebno osebno na upravno enoto)
- omogoča enostaven dostop do podatkov in informacij
- drugo_____

12. Katere so po vašem mnenju slabosti e-uprave?

- ni osebnega stika
- ni ustreznih navodil oziroma so pomanjkljiva
- potrebna je ustrezna oprema oziroma digitalno potrdilo
- omejenost e-uprave na tiste, ki imajo internet in potrebna znanja za njegovo uporabo
- drugo_____

13. Ali menite, da se je poslovanje javne uprave zaradi e-uprave izboljšalo?

- ni se izboljšalo
- nekoliko se je izboljšalo
- zelo se je izboljšalo
- precej se je izboljšalo

14. Spol

- m
- ž

15. V katero starostno skupino spadate?

- 16–24 let
- 25–34 let
- 35–44
- 45–54 let
- 55–64 let
- 65 let ali več

16. Pridobljena izobrazba:

- Osnovnošolska
- poklicna/srednja šola
- višješolska, visokošolska, univerzitetna
- magisterij, doktorat

17. Kakšen je vaš trenutni status?

- šolajoči
- aktiven
- brezposeln
- upokojenec