

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Helena Huber

**E-uprava v lokalni samoupravi:  
primer občinske uprave Mestne občine Nova Gorica**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Helena Huber

Mentorica: dr. Alenka Krašovec

**E-uprava v lokalni samoupravi:  
primer občinske uprave Mestne občine Nova Gorica**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2009

## **E-UPRAVA V LOKALNI SAMOUPRAVI: PRIMER OBČINSKE UPRAVE MESTNE OBČINE NOVA GORICA**

E-uprava pomeni elektronsko poslovanje v javni upravi z uporabo informacijsko-komunikacijskih tehnologij. To pomeni, da celotno delovanje javne uprave temelji na uporabi elektronskih dokumentov, interneta in podatkovnih baz. Takšen način poslovanja se je najprej razvil v zasebnem sektorju in se šele v 90. letih prejšnjega stoletja uveljavil v institucijah javnega sektorja kot pomemben instrument uresničevanja načel novega upravljanja javnega sektorja. Glavni cilj e-uprave je povečati učinkovitost in uspešnost poslovanja ter zagotoviti uporabnikom prijazne storitve. Tudi v lokalni samoupravi se vedno bolj uveljavlja zahteva po modernejšem načinu poslovanja, ki stremi k večji učinkovitosti in večji usmerjenosti k potrebam občanov. Diplomsko delo prikazuje rezultate analize, katere namen je ugotoviti, ali občinska uprava Mestne občine Nova Gorica deluje v smislu e-uprave in ali takšna oblika poslovanja uresničuje svoj primarni cilj, tj. večjo učinkovitost notranjega poslovanja. Najprej sem analizirala stanje opremljenosti z informacijsko-komunikacijsko tehnologijo, ki je tudi predpogoj za e-upravo, in se nato usmerila v analizo e-uprave ter na njene učinke na notranje poslovanje organizacije kot celote.

**Ključne besede:** Informacijsko-komunikacijske tehnologije, e-uprava, novo upravljanje javnega sektorja.

## **E-GOVERNMENT IN LOCAL SELF-GOVERNMENT: THE CASE OF MUNICIPAL ADMINISTRATION OF THE MUNICIPALITY OF NOVA GORICA**

E-government refers to online operations in public administration by using information and communication technologies. This means that all public administration operations are based on the use of electronic files, the internet and databases. This type of operations was first developed in the private sector and was put into effect as an important instrument of implementation of New public management principles in public sector institutions only in the 1990s. The main objective of e-government is to enhance effectiveness and efficiency of operations and to ensure user-friendly services. Demand for more modern type of operations, aiming towards greater efficiency and greater focus on the needs of citizens, is increasingly being put forward also in local self-government. The thesis present the results of the analysis, the purpose of which was to establish whether municipal administration of the Municipality of Nova Gorica operates in terms of e-government and to ascertain if such type of operations meets its main objective – a greater efficiency of internal operations. I first analyzed the existing information and communication technology equipment, a precondition for e-government, and then focused on the analysis of e-government and its effects on internal operations of the entire organization.

**Key words:** Information and communication technologies, e-government, New public management.

## KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD .....</b>	<b>6</b>
1.1	VSEBINSKA OPREDELITEV PROBLEMA IN PREDMET PREUČEVANJA .....	6
1.2	CILJ PREUČEVANJA.....	8
1.3	METODOLOGIJA PREUČEVANJA .....	9
1.3.1	<i>Omejitve pri merjenju e-uprave.....</i>	<i>10</i>
1.4	STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA.....	12
<b>2</b>	<b>TEORETIČNA IZHODIŠČA .....</b>	<b>13</b>
2.1	POJEM IN OBLIKE INFORMACIJSKO KOMUNIKACIJSKIH TEHNOLOGIJ .....	13
2.2	POMEN UVAJANJA INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKIH TEHNOLOGIJ .....	15
2.3	RAZVOJ IN VLOGA INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKIH TEHNOLOGIJ V DELOVANJU JAVNE UPRAVE .....	19
2.3.1	<i>Razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij.....</i>	<i>19</i>
2.3.2	<i>Učinki informacijsko-komunikacijskih tehnologij.....</i>	<i>20</i>
2.4	NOVI POGLEDI NA DELOVANJE IN UPRAVLJANJE JAVNEGA SEKTORJA.....	23
2.4.1	<i>Učinkovitost organizacij.....</i>	<i>26</i>
2.5	E-UPRAVA .....	29
2.5.1	<i>O pojmu in definiciji e-uprave.....</i>	<i>29</i>
2.5.2	<i>Zakonska ureditev e-uprave v Sloveniji.....</i>	<i>31</i>
2.5.3	<i>Strateški dokumenti o e-upravi.....</i>	<i>32</i>
2.5.4	<i>Pomen e-uprave.....</i>	<i>34</i>
2.5.5	<i>Model kazalnikov merjenja razvitosti e-uprave.....</i>	<i>36</i>
<b>3</b>	<b>ANALIZA.....</b>	<b>40</b>
3.1	PREDSTAVITEV MESTNE OBČINE NOVA GORICA .....	40
3.1.1	<i>Naloge občine.....</i>	<i>40</i>
3.1.2	<i>Organi občine.....</i>	<i>41</i>
3.1.3	<i>Organiziranost občinske uprave.....</i>	<i>43</i>
3.2	STANJE E-UPRAVE V OBČINSKI UPRAVI MESTNE OBČINE NOVA GORICA .....	46
3.2.1	<i>Tehnološka opremljenost.....</i>	<i>46</i>
3.2.2	<i>Dostopnost zbirk podatkov in sodelovanje .....</i>	<i>53</i>
3.2.3	<i>Učinki e-uprave .....</i>	<i>55</i>
<b>4</b>	<b>ZAKLJUČEK .....</b>	<b>59</b>
<b>5</b>	<b>LITERATURA.....</b>	<b>64</b>
<b>6</b>	<b>PRILOGA.....</b>	<b>71</b>
	PRILOG A: VPRAŠALNIK INTERVJUJA .....	71
	PRILOGA B: ANKETNI VPRAŠALNIK.....	73

## KAZALO SLIK

<b>Slika 2.1:</b> Analitični model meritvenega okvira eGEP .....	39
<b>Slika 3.1:</b> Uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologij .....	48
<b>Slika 3.2:</b> Uporaba interneta.....	49
<b>Slika 3.3:</b> Uporaba e-pošte .....	50
<b>Slika 3.4:</b> Odzivnost na e-pošto.....	51
<b>Slika 3.5:</b> Učinki e-uprave.....	56
<b>Slika 3.6:</b> Izobraževanje .....	57

## SEZNAM KRATIC

**MONG** – Mestna občina Nova Gorica

**IKT** – Informacijsko-komunikacijske tehnologije

**NUJS** – Novo upravljanje javnega sektorja

**RIP** – Računalniška izmenjava podatkov

# 1 UVOD

## 1.1 Vsebinska opredelitev problema in predmet preučevanja

Živimo v času, ki ga zaznamujejo številne spremembe na vseh področjih, tudi na področju uvajanja informacijsko-komunikacijskih tehnologij (v nadaljevanju IKT). IKT se vse bolj uveljavljajo kot sredstvo za medsebojno komunikacijo, izmenjavo najrazličnejših vrst podatkov, dostop do skupnih dokumentov ter drugih podatkov tako znotraj skupin in organizacij kot tudi za sodelovanje z zunanjim okoljem. V tem kontekstu je v 90. letih postala uporaba IKT pomemben segment tudi v javni upravi. Pred tem je v institucijah javnega sektorja veljalo konzervativno prepričanje o uporabi IKT, medtem ko je bil zasebni sektor korak naprej ne le v ponujanju storitev, temveč tudi v uporabi IKT za izboljšanje notranjih administrativnih funkcij. S težnjami po modernejšem načinu vodenja in izvajanja nalog v okviru teoretskega modela novega upravljanja javnega sektorja je uporaba IKT postala nuja tudi v javni upravi (Seneviratne 1999, 46). Začela se je uveljavljati zahteva po preoblikovanju javne uprave iz klasične birokratske organizacije Webrovega tipa v odprto, partnersko povezano in učinkovito organizacijo, v kateri IKT predstavljajo orodje, ki spreminja delovanje javne uprave ter tako zagotavlja večjo učinkovitost znotraj organizacijskih procesov in višjo kvaliteto za občane (Moon 2002; Zuurmond v Andersen 2004). Ideja o učinkovitejšem, smotrnejšem in uporabniku prijaznejšem poslovanju javne uprave je postala bolj uresničljiva kot kdajkoli prej. V tovrstnem okolju se je razvila ideja e-uprave, ki je pomenila predvsem informatizacijo upravnih procesov ter olajšanje delovanja javnih uslužbencev zaradi večjega in hitrejšega pretoka informacij, ki ga je omogočalo oblikovanje internih omrežij (intranet) ter povezovanje različnih baz podatkov (Pinterič 2007, 162).

V politologiji sta se oblikovala dva temeljna pristopa, ki preučujeta IKT, pri čemer eden posveča pozornost učinkom sodobnih informacijskih tehnologij na področju političnega, drugi pa na področju javne uprave in upravljanja države (Pinterič 2007, 9). Na podlagi tega se tudi v literaturi pojavljajo različni pojmi, ki označujejo uporabo IKT, in sicer: e-uprava, e-demokracija, e-participacija ipd. Ker se bom v diplomskem delu usmerila na učinke IKT na

področju javne uprave, bom v tem kontekstu uporabljala pojem e-uprava<sup>1</sup>, ki ga v ožjem smislu razumemo kot »elektronsko poslovanje v javni upravi na vseh ravneh (državni, regionalni in lokalni) ter v vseh vejah oblasti (zakonodajni, izvršni in sodni)« (Leben in Kunstelj 2004, 1), medtem ko pojem e-poslovanje<sup>2</sup> označuje predvsem uporabo IKT in drugih storitev v komercialne oziroma gospodarske namene (Moon 2002; Lesjak 2004).

V svetu je bilo opravljenih že mnogo raziskav, ki se nanašajo na merjenje različnih področij e-uprave: pripravljenost uprave in njenih uporabnikov na e-poslovanje (*e-readiness*), kamor vključujemo tudi indikatorje informacijske družbe; razvitost notranjega poslovanja uprave (*back-office*); razvitost poslovanja z uporabniki (*front-office*); razvitost ponudbe informacij in storitev (*supply-side*); povpraševanje, stopnja uporabe in zadovoljstvo z e-upravo (*demand-side*); vplivi in učinki, ki jih uvajanje e-uprave prinaša (*effects/impacts*) (Kunstelj in Vintar 2005, 1). Študije kažejo, da se je razvoj e-uprave usmeril predvsem na področje poslovanja s strankami, v zagotavljanje e-storitev ter analizo spletnih strani institucij javnega sektorja. Istočasno se študije razlikujejo glede na njihovo enoto analize. E-uprava se je v zadnjih letih pospešeno razvijala v celotni javni upravi, kaže pa, da je bila prav lokalna samouprava deležna manj pozornosti in napredka, saj v literaturi prevladujejo študije, ki se bolj osredotočajo na vidik e-uprave na nacionalni ravni, kjer so v ospredju institucije državne uprave (npr. ministrstva, upravne enote). Zelo malo je študij, ki pokrivajo vidik e-uprave v lokalni samoupravi, ter študij, ki analizirajo učinke e-uprave na notranje poslovanje institucij javne uprave (Kunstelj in Dečman 2004; Flak in drugi 2005).

Slovenija tudi nima opredeljenih strateških ciljev za izvajanje e-uprave na lokalni ravni (Jukić in Vintar 2006, 117). Sprejeti strategiji<sup>3</sup> le bežno omenjata področje e-uprave na lokalni ravni, medtem ko Strategija uvajanja elektronskega poslovanja v lokalne skupnosti (SEPLS) sploh ni bila potrjena s strani vlade in jo lahko obravnavamo kot vodilo občinam pri pripravi lastnih strateških načrtov informatizacije ali kot smernice za nadaljnji razvoj e-uprave.

---

<sup>1</sup> Ang. *E-government*.

<sup>2</sup> Ang. *E-commerce*. Pojem se uporablja za postopek trgovanja z blagom in storitvami s pomočjo IKT, katerega cilj je ustvarjanje dobička (Clarke v Lesjak 2004, 30; Joseph in Kitlan 2008).

<sup>3</sup> Strategija e-poslovanja v javni upravi za obdobje od leta 2001 do leta 2004 in Strategija e-uprave RS za obdobje od leta 2006 do leta 2010.

Iz omenjenih razlogov sem se odločila, da v diplomskem delu analiziram obstoječe stanje e-uprave na lokalni ravni. Za študijo primera sem izbrala občinsko upravo Mestne občine Nova Gorica (v nadaljevanju MONG), analizirala pa bom učinke e-uprave na notranje poslovanje občinske uprave MONG. V okviru analize učinkov IKT obstajajo raziskave, ki kažejo, da so informacijsko boljše opremljena podjetja tudi učinkovitejša (Ateş in Bozali 2005, 50). Razvoj IKT je potrebno izkoristiti za učinkovitejše delovanje občinskih uprav. V današnjem času so IKT vse pomembnejše in močno vplivajo na poslovanje organizacij. Ta način poslovanja prinaša ogromno novih možnosti in priložnosti za uspeh na poslovnem področju. IKT namreč omogočajo obdelavo večje količine podatkov v hitrejšem času, hitrejši je prenos podatkov ter informacij z ene lokacije na drugo, tudi osebje pride hitreje do informacij, informacije so vedno dostopne, krepi se znanje in komunikacija preko elektronske pošte, omogočena je interakcija med ljudmi (Bekkers 2006, 15–16). Sama menim, da je stopnja informatizacije notranjega poslovanja eden najpomembnejših elementov merjenja e-uprave, saj prikazuje realno situacijo, ki se pogosto skriva za analizami spletnih strani.

## 1.2 Cilj preučevanja

Kot sem omenila že v uvodu, je bilo na področju uvajanja in merjenja razvitosti e-uprave opravljena že cela vrsta raziskav in analiz. Večina se jih osredotoča izključno na elektronske storitve javnega sektorja z uporabo spletnih portalov in ne na širši spekter uporabe IKT, kot je notranje poslovanje. Na podlagi tega sem se odločila, da je namen diplomskega dela analizirati obseg uporabe IKT, s ciljem preveriti ugotovitve nekaterih analitikov, da IKT vplivajo na učinkovitost delovanja javne uprave. Pri tem me ne bo zanimala le opremljenost z IKT, ampak tudi odnos med e-upravo in učinkovitostjo delovanja občinske uprave MONG. Cilj diplomskega dela je torej analizirati stopnjo opremljenosti z IKT, ki je glavni predpogoj za e-upravo, in preveriti, v kolikšni meri e-uprava uresničuje eno od načel novega upravljanja javnega sektorja, tj. učinkovitost.

*Hipoteza: Občinska uprava Mestne občine Nova Gorica je z uvedbo informacijsko-komunikacijskih tehnologij spremenila način dela v smislu e-uprave in tako izboljšala učinkovitost notranjega poslovanja.*



### 1.3 Metodologija preučevanja

Za preverjanje hipoteze bom uporabila različne metode in tehnike zbiranja podatkov:

- Študija primera

Študija primera je celovit opis posameznega primera in analiza le-tega. Študijo primera bom uporabila za preučevanje učinkov e-uprave na delovanje določene institucije znotraj javne uprave, tj. občinske uprave Mestne občine Nova Gorica. Pri analizi učinkov e-uprave bom najprej analizirala opremljenosti občinske uprave z IKT. Opremljenost mi bo povedala, ali občinska uprava deluje kot e-uprava. Na podlagi tega odgovora bom dalje analizirala vpliv e-uprave na učinkovitost poslovanja občinske uprave MONG.

- Analiza in interpretacija primarnih virov

»Analiza primarnih virov (dokumentov, pogodb, ustav, zakonov, statutih, podzakonskih aktov, pravilnikov, tudi zapisnikov ali poročil) je metoda neempiričnega raziskovanja« (Bučar in drugi 2002, 23). Analizirala bom pravne vire, ki urejajo področje lokalne samouprave in področje e-uprave.

- Analiza in interpretacija sekundarnih virov

»Sestavni del analize predstavlja tudi uporaba sekundarnih virov (knjig, člankov, raziskovalnih poročil ipd.)« (Bučar in drugi 2002, 25). Analiza sekundarnih virov mi bo služila kot osnova za identifikacijo problema in za opis teoretičnega koncepta IKT in e-uprave.

- Družboslovni intervju in anketa

V diplomskem delu bom uporabila anketni vprašalnik ter družboslovni intervju kot metodi, ki mi bosta pomagali priti do podatkov o razvoju e-uprave v Mestni občini Nova Gorica. Intervju je sestavljen iz treh sklopov odprtih vprašanj: 1. opremljenost z informacijsko tehnologijo, 2. strategije in sodelovanje (politike na področju uvajanja elektronskega poslovanja in izmenjava podatkov v elektronski obliki) ter 3. učinki e-uprave. Intervju sem opravila z vodjo službe za informatiko, gospo Zalko Jereb.

Za analizo učinkov e-uprave sem sestavila anketni vprašalnik<sup>4</sup>, ki sem ga po elektronski pošti posredovala 76 javnim uslužbencem občinske uprave MONG. Nanj je odgovorilo 47 zaposlenih v občinski upravi MONG.

Analiza intervjuja ter anketnega vprašalnika bo podala natančne rezultate o opremljenosti delovnih mest z IKT, o tem, ali sploh lahko govorimo o e-upravi, ter kakšni so učinki e-uprave na delovanje občinske uprave MONG.

### 1.3.1 Omejitve pri merjenju e-uprave

Merjenje učinkov IKT je povezano s številnimi metodološkimi problemi in pomanjkanjem ustreznih kazalcev. Študije o e-upravi se razlikujejo tako po področju, na katerega se nanašajo (učinki na notranje poslovanje, storitve uprave, analiza spletišč ipd.), kot tudi po vzorcu merjenja (upravni organi na nacionalni, lokalni ali globalni ravni). Njihov pregled pokaže, da ni enotne metode pri merjenju in analiziranju učinkov e-uprave, ki bi jo bilo mogoče uporabiti v vseh primerih. Vse to nas opozarja na dejstvo, da so raziskave o razvitosti e-uprave v javnem sektorju šele na začetku<sup>5</sup>. Currie (v Gichoya 2005, 178) to stališče upravičuje z uporabo primerov različnih študij e-uprave v organizacijah zasebnega ali javnega sektorja.

Sama sem pri snovanju modela kazalnikov izhajala iz raziskav, opravljenih na Fakulteti za upravo, ter iz raziskave, ki sta jo izvedli podjetji Capgemini Nizozemska in TNO Consulting pod vodstvom nizozemskega ministrstva za notranje zadeve in odnose v kraljestvu<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Vprašanja so bila oblikovana po vzorcu ankete iz raziskave *Use of ICT in the public sector* (Lundø 2001) in na podlagi raziskave, objavljene v prispevku Stanje in učinki informatizacije v slovenski javni upravi (Vintar in drugi 2002b).

<sup>5</sup> Večina dostopnih raziskav se nanaša na zasebni sektor, kjer je uporaba IKT veliko bolj razširjena in kjer je učinke IKT lažje meriti kot v javnem sektorju (Khalifa v Gichoya 2005, 178).

<sup>6</sup> Cilj študije je bil ugotoviti, če je vredno vlagati v e-upravo in katere spremembe v notranjem delovanju so za to potrebne. Jasen zaključek študije je, da se e-uprava izplača in da so potrebne določene notranje spremembe za doseganje rezultatov. Koristi, ki so prišle v ospredje, so razvrstili v sedem kategorij: izboljšana kakovost podatkov in dostop do informacij, zmanjšanje časa za reševanje zadev, zmanjšanje upravnih bremen, zmanjšanje stroškov, boljše storitve, večja učinkovitost in večje zadovoljstvo strank (Capgemini in TNO Consulting 2004).

Uvedbo IKT in e-uprave bom merila s kazalniki zrelosti okolja in s kazalniki notranjega poslovanja<sup>7</sup>. S prvimi bom analizirala opremljenost delovnih mest z IKT, z drugimi pa poslovanje v povezavi z administrativnimi registri in z uvedbo aplikacij za skupne funkcije uprave.

Poleg delovanja e-uprave me bodo zanimali njeni učinki na učinkovitost poslovanja občinske uprave. Kazalniki učinkovitosti, ki nakazujejo uresničevanje področnega cilja, so: znižanje stroškov, hitrejša komunikacija, hitrejše pridobivanje informacij, krajši čas izvajanja nalog ter enostavnejši dostop do podatkov<sup>8</sup>. Na podlagi teh petih kazalnikov bom opredelila, ali e-uprava vpliva na učinkovitost poslovanja. V primeru, da so vsi kazalniki uresničeni, je učinkovitost potrjena, če en kazalnik ni uresničen, je učinkovitost sprejemljiva, vendar so potrebni dodatni ukrepi, učinkovitost pa ni dosežena, kadar dva ali več kazalnikov ni doseženih.

---

<sup>7</sup> Kazalniki so podrobneje opisani v poglavju E-uprava – Model kazalnikov merjenja razvitosti e-uprave.

<sup>8</sup> Pri oblikovanju kazalnikov sem izhajala iz raziskave *Does e-governemnt pay off?* (Capgemini in TNO Consulting 2004).

#### **1.4 Struktura diplomskega dela**

Vsebina diplomskega dela je razdeljena na štiri poglavja. V uvodnem poglavju je predstavljena osnovna tema diplomskega dela, cilji, hipoteza ter uporabljene metode in tehnike.

V drugem delu so opredeljeni temeljni pojmi, ki jih je nujno razumeti za nadaljnjo obravnavo. Opredeljene so informacijsko-komunikacijske tehnologije, pojem e-uprave, kako je uvajanje e-uprave pogojeno z uvajanjem procesa, imenovanega novo upravljanje javnega sektorja, ter učinki uvajanja e-uprave v javno upravo.

V raziskovalnem delu se od teoretičnih opredelitev preusmerim v analizo e-uprave v občinski upravi Mestne občine Nova Gorica. Analiza se ukvarja s tehnološko opremljenostjo občinske uprave, z razvitostjo e-uprave ter njenimi učinki na poslovanje. Na podlagi raziskovalnega dela bom lahko potrdila ali zavrnila postavljeno hipotezo.

V zaključku povežem teoretična spoznanja z ugotovitvami v praktičnem delu naloge in povzamem namen diplomskega dela.

## 2 TEORETIČNA IZHODIŠČA

### 2.1 Pojem in oblike informacijsko komunikacijskih tehnologij

Informacijska tehnologija se je pričela hitro razvijati v času druge svetovne vojne, ko so zaradi potreb vojne industrije začeli nastajati prvi elektronski računalniki. Z osredotočanjem gospodarstva na zagotavljanje storitev s pomočjo računalniške obdelave tako v tem času beležimo prve zametke informacijske družbe. Vzporedno z računalnikom se je razvijala tudi tehnologija povezovanja računalnikov v omrežje. Kmalu je bilo namreč jasno, da računalnik nudi največ, če je povezan v omrežje, izmenjuje podatke in omogoča komunikacijo ter delo v skupinah.

Preden podam definicijo tehnologije, moram opozoriti na dve dejstvi: definicije tehnologije različnih avtorjev se med seboj sicer ne razlikujejo, vendar se v tem okviru izmenično pojavljata pojma informacijske tehnologije in informacijsko-komunikacijske tehnologije. Definicija informacijskih tehnologij s strani OECD deli tehnologije na tiste, ki se ukvarjajo s komunikacijami, in na informacijske tehnologije. Razširjen pojem se tako imenuje informacijsko-telekomunikacijske tehnologije in pomeni »zbiranje (*display*), obdelovanje (*processing*), hranjenje (*storage*) in prenašanje (*transmission*) informacij na elektronski način« (OECD 2002).

Ena najpogosteje uporabljenih taksonomij deli IKT na tri dele: računalniška/strojna oprema (osebni računalniki, strežniki), programska oprema (uporabniški programi in operacijski programi) in omrežja (internet, intranet, ektranet) (E-governance academy 2007, 19). Iz te taksonomije sledijo ostale definicije, ki pravijo, da so informacijsko-komunikacijske tehnologije splošen pojem, ki pokriva tako informacijske tehnologije (strojno in programsko opremo) kot telekomunikacijsko opremljenost in storitve (omrežja). Informacijsko-komunikacijsko tehnologijo tako razumemo kot računalniško in telekomunikacijsko tehnologijo, ki zagotavlja prenos informacij (Heeks 1999, 15).

Na tem mestu bom na kratko predstavila ključne elemente IKT. Klasična definicija računalnika opisuje računalnik kot elektronsko, programsko napravo, ki lahko izvaja računске operacije nad številčnimi vrednostmi. Opravlja lahko tudi prenos podatkov ali njihovo zapisovanje na ustrezne medije (Laudon in Laudon 2004, 14).

Pri računalnikih moramo ločiti še dva pojma, to sta strojna in programska oprema. Strojna oprema so vsi fizični deli računalnika, ki omogočajo njegovo delovanje. Da bi računalnik deloval, potrebujemo poleg fizičnega ustroja še programsko opremo. Programska oprema se na računalniku nahaja v obliki programov, ki so serija navodil in izjav, namenjenih za usmerjanje delovanja računalnika (aplikacije, programska orodja in sistemski program) (Laudon in Laudon 2004, 14). Naloga slednje opreme je, da (1) upravlja z računalniškimi viri organizacije, (2) priskrbi orodja za delo ljudi z računalniškimi viri in (3) deluje kot posrednik med shranjenimi podatki in organizacijo (Laudon in Laudon 2004, 229).

Internet je največje omrežje računalnikov, njegov zasebni obraz pa vključuje intranet in ekstranet. Intranet je notranje omrežje organizacije, ki je namenjeno zaposlenim ter omogoča dostop do poslovnih aplikacij, različnih dokumentov in strežnika za elektronsko pošto, ekstranet pa je posebna oblika intraneta, ki omogoča dostop do podatkov le določenemu krogu poslovnih partnerjev.

IKT imajo mnoge različne učinke na organizacije, ki jih bom opredelila v nadaljevanju diplomskega dela. Kot pravi Pinterič (2007, 180–181), so postale IKT glavni vir sprememb v strukturi, delovanju in upravljanju organizacij.

## 2.2 Pomen uvajanja informacijsko-komunikacijskih tehnologij

Prednosti uporabe IKT v smeri e-uprave so že dolgo znane tako v zasebnem kot v javnem sektorju. Raziskave o vplivih IKT na organizacije so privedle do različnih in včasih nasprotujočih si stališč. Asgarkhani (2005, 159) v publikaciji *The Effectiveness of e-Service in Local Government: A Case Study* opisuje obstoj štirih šol, ki imajo različen pogled na učinke, ki jih prinaša uvedba e-uprave: predstavniki čistega optimizma pravijo, da IKT omogočajo učinkovitejše upravljanje na vseh področjih; edini strošek, ki pri tem nastane, so naložbe v IKT, ki pa se na dolgi rok povrnejo; predstavniki optimizma z nekaj pomisleki sprejemajo možnost večje kontrole, kakovosti in racionalnosti pri odločanju, vendar pa zanikajo, da se bodo stroški povrnili z doseganjem učinkovitosti s pomočjo e-uprave; pesimisti so mnenja, da e-uprava dejansko ogroža kakovost odločanja; zadnja skupina pa gleda na informacijske tehnologije kot na orodje<sup>9</sup> in trdi, da vplive IKT ni mogoče obravnavati ločeno, saj naj bi bili pomembni tudi drugi dejavniki, kot so npr. kulturni, družbeni in politični.

Kljub temu se približno polovica študij ukvarja z pozitivnimi učinki<sup>10</sup> IKT na upravljanje, med katerimi je najbolj pogosto izpostavljena kategorija, ki se osredotoča na povečanje učinkovitosti (Andersen 2004, 38). Analitiki se strinjajo, da so IKT povzročile nastanek novih oblik poslovanja in organizacij, ki se prilagajajo spremembam informacijske družbe (Hughes 2003, 185). Tehnologija ni več zgolj sredstvo za doseganje ciljev, ampak začenja bistveno vplivati na vsebino in funkcijo delovanja uprave ter njene organizacijske strukture<sup>11</sup> (Hughes 2003, 185).

---

<sup>9</sup> Pred štirimi desetletji je Leavitt (v Vintar in drugi 2001, 3) ugotovil, da niso pomembna le tehnološka vprašanja pri procesu informatizacije. Avtor predstavi svoj socialno-tehnični model organizacije kot razmerje med štiri organizacijskimi spremenljivkami, in sicer naloge, ljudje, struktura in tehnologija. Leavitt trdi, da moramo pri preučevanju kakršnihkoli tehnoloških sprememb upoštevati tudi druge organizacijske spremenljivke, ki sestavljajo družbeno-tehnični model organizacije. V nasprotnem primeru ne obstaja možnost za doseganje kakršnihkoli sprememb. Učinki so lahko dvosmerni: IKT so lahko vir sprememb ali pa so rezultat druge spremenljivke organizacijskih sprememb.

<sup>10</sup> Študije, ki se ukvarjajo z negativnimi učinki, iztopajo področja: vpliv IKT na zdravje, varnost, individualno zasebnost, vpliv na kvaliteto dela in zaščito pravnih pravic (Andersen 2004, 38).

<sup>11</sup> Kraemer in King (2003) nasprotujeta takšnemu mnenju, ko trdita, da IKT ne vplivajo na strukturo organizacije, v kateri se IKT izvajajo, čeprav se organizacijske spremembe lahko pojavijo zaradi drugih razlogov, kot so npr. cilji upravljanja, strategije razvoja, pritiski iz zunanjega okolja ipd. Ta teza je bila razvita na podlagi obsežne raziskave v 70. in 80. letih prejšnjega stoletja.

Študije, ki analizirajo povezanost med IKT in organizacijskimi spremembami, so oblikovale različne modele raziskovanja teh odnosov. Eden takšnih modelov je Bouwmanov model<sup>12</sup> uvajanja IKT v organizacijo (2005, 11).

Bouwman opredeli štiri faze uvajanja IKT v organizacijo: sprejetje (odločitev organizacije, da bo uvedla IKT), implementacija, uporaba in učinki (učinki, ki jih imajo IKT na delovanje organizacije). V nadaljevanju je na kratko opisana posamezna faza (Bouwman in drugi 2005, 11–13)<sup>13</sup>:

- **SPREJETJE:** Pomeni odločitev organizacije, da uvede IKT. Po Andriessenu (v Bouwman in drugi 2005, 11–13) definiramo sprejetje kot fazo raziskav, preiskav, obravnav in odločitev za uvedbo inovacij.
- **IMPLEMENTACIJA:** Gre za fazo različnih aktivnosti, v kateri so določeni strateški cilji uporabe IKT v organizaciji. Je pomembna faza uvajanja IKT, saj je od nje odvisno, kako se bodo uporabljale tehnologije, na kakšen način bo organizacija izvedla njihovo uporabo in kako jih bo predstavila zaposlenim.
- **UPORABA:** Je faza, v kateri uslužbenci organizacije začnejo uporabljati IKT za opravljanje svojega dela.
- **UČINKI:** Gre za fazo, kje se manifestirajo posledice uporabe IKT v organizaciji – vpliv na individualno izvrševanje nalog znotraj organizacije, na komunikacijske procese, na strukturo znotraj in zunaj organizacije ter na položaj organizacije v svojem delovnem okolju.

Avtor pravi, da lahko proces sprejetja, implementacije, uporabe in učinkov obravnavamo z različnih vidikov proučevanja<sup>14</sup>. Z vidika organizacije kot celote obravnavamo vplive, ki jih imajo IKT na strukturo organizacije ter na poslovne procese v pomenu učinkovitosti in

---

<sup>12</sup> Avtor je povzel model po Van de Hoofu, ki je prikazal model uporabe elektronske pošte v organizaciji. V modelu Van de Hoof razlikuje naslednje faze uporabe elektronske pošte: sprejetje, uporaba in učinki.

<sup>13</sup> Podoben model povezanosti med IKT in organizacijo sta opisala Soh in Markus (v Sorrentino, 2004). Povezanost vidita kot rezultat interakcij med tremi postopki: postopek zamenjave (pomeni zamenjavo starih proizvodov z novimi, uporabo novih tehnologij in načinov komuniciranja), postopek uporabe (uporaba IKT ter njihovih politik) in postopek konkurenčnosti (učinki uporabe IKT na organizacijo).

<sup>14</sup> Vintar (Vintar in drugi 2002b, 24) opredeli tri sklope sprememb, povezane z uvajanjem IKT, in sicer: organizacijske spremembe, spremembe na delovnem mestu in spremembe na celotno organizacijo, medtem ko Senevirante (1999) razvršča vplive IKT na vplive na strukturo in proces, vplive na posamezna stališča in vzorce obnašanja ter na vplive na potek dela in delo samo.



uspešnosti. Z vidika posameznika v organizaciji preučujemo posameznika in njegovo delo – gre za stopnjo uresničevanja nalog posameznika s pomočjo IKT. Korist na tej ravni predstavlja elektronska pošta, ki ima po mnenju Van de Hooffa (Bouwman in drugi 2005, 120) pozitiven vpliv na posameznikovo delovanje. Z vidika okolja, v katerem organizacija deluje, pa preučujemo način delovanja organizacije v svojem okolju (Bouwman in drugi 2005,120). V diplomskem delu bom analizirala dva procesa: proces uporabe in proces učinkov. Proces uporabe IKT je mogoče raziskovati z vidika organizacije kot celote, in sicer v primeru uporabe podatkovnih baz in izmenjave podatkov, medtem ko lahko učinke IKT na delovanje organizacije raziskujemo na vseh treh ravneh. Na ravni posameznika IKT vplivajo na komunikacijske procese, uporabo informacij in na delo zaposlenih, na stopnji organizacije imajo IKT vpliv na strukturo organizacije in na njene procese, z vidika okolja pa preučujemo posledice, ki jih imajo IKT na interakcijo med organizacijo in njenim zunanjim okoljem (Bouwman in drugi 2005, 14–15).

Sproull in Kiesler (v Bouwman 2005, 13) razlikujeta dve vrsti učinkov uporabe IKT. Učinki prve stopnje se nanašajo na delo posameznika; gre za dejstvo, da postane z uporabo IKT notranja in zunanja komunikacija učinkovitejša, pomembne informacije pa lažje dostopne. Učinki druge stopnje se nanašajo na družbeno strukturo organizacije, kar pomeni npr. spremembe v strukturi komuniciranja znotraj in zunaj organizacije, oblikovanje novih delovnih vlog ter spremembo hierarhije.

Kim Viborg Andersen (2004, 39) v delu *E-government and public sector process rebuilding* prikaže štiri domene vplivov, ki odražajo klasične teme v politični znanosti: zmogljivosti (*capabilities*), interakcije (*interactions*), usmeritve (*orientations*) in razporeditev vrednot (*value distributions*). Znotraj vsake domene so oblikovali specifične kategorije vplivov<sup>15</sup>, ki se najpogosteje pojavljajo v študijah o vplivih IKT. Ena od opredeljenih kategorij je tudi učinkovitost kamor sodi večja produktivnost, zmanjšanje zaposlenih, izboljšanje vodstvenega nadzora in prihranek na času (Andersen 2004, 39).

---

<sup>15</sup> Seznam kategorij je bil oblikovan na podlagi analize različnih študij o vplivih IKT. Analiza je objavljena v delu *Impacts of Information Systems on capabilities, interactions, orientations and values* (Andersen in Danziger 1995).

V literaturi zasledimo več študij o pozitivnih kot negativnih vplivih IKT (Andersen 2004, 38). Kot poglobiti učinki uporabe IKT se pojavljajo (Warren in Weschler 1999; Gates in Hemingway v Križan 2004; Gichoya 2005; Fountain v Cordella 2007): zmanjšanje stroškov poslovanja, izboljšanje delovnih procesov, skrajšanje delovnih nalog, boljše komuniciranje z drugimi organizacijami, boljši dostop do informacij, povečanje učinkovitosti zaposlenih in večja konkurenčnost.

Vse te učinke, ki jih prinašajo IKT, so najprej zaznale organizacije iz zasebnega sektorja, ki so postale tudi gonilna sila pri razvoju novih dejavnosti in storitev na podlagi e-poslovanja (Jaklič in drugi v Žnidarič 2006, 18). Njihov motiv za prenavo poslovanja v e-poslovanje je predvsem ekonomska učinkovitost oziroma ustvarjanje dobička. Investicije v IKT prinašajo organizacijam v zasebnem sektorju nekoliko drugačne učinke<sup>16</sup> kot organizacijam v javnem sektorju, saj gre za povsem različna sektorja. Zasebni sektor temelji na ustvarjanju dobička, medtem ko javna uprava ne prodaja proizvodov odjemalcem v konkurenčnem okolju, temveč zagotavlja storitve, ki so opredeljene z zakoni in drugimi predpisi in so namenjene vsem državljanom (Flak in drugi 2005; Fountain v Zimmermann 2005; Cordella 2007). Posledica takšne sektorske razmejitev se kaže tudi pri merjenju učinkovitosti notranjega poslovanja organizacij. Za institucije javne uprave nimamo konkretnih indikatorjev merjenja učinkovitosti (Jaklič in drugi v Žnidarič 2006, 18), saj je zaradi pomanjkanja ustreznih meritev in merilnih orodij težko narediti smiselne izračune neposrednih prihrankov pri stroških javnih storitev (IDABC eGovernment Observatory 2005, 33), kar otežuje tudi meritve vplivov e-uprave na učinkovitost javnega sektorja. Flake in drugi (2005, 46) menijo, da zaradi takšnih razmejitev ne moremo spoznanj iz zasebnega sektorja avtomatično uporabiti za javni sektor. Prav iz omenjenega razloga sem v nadaljevanju diplomskega dela opisala uporabo IKT ter njihove učinke izključno v institucijah javne uprave.

---

<sup>16</sup> Ti učinki so: večja produktivnost, nižji transakcijski stroški, pospešitev inovacij, vpliv na strukturne spremembe, povečana usmerjenost h kupcu in izboljšanje komunikacije znotraj podjetja (Zimmermann 2005, 235).

## 2.3 Razvoj in vloga informacijsko-komunikacijskih tehnologij v delovanju javne uprave

### 2.3.1 Razvoj informacijsko-komunikacijskih tehnologij

Tehnološki razvoj je tudi v javno upravo prinesel nov način delovanja. Prvi zametki uporabe IKT v javni upravi segajo že v leto 1960, vendar je do 90. letih prejšnjega stoletja veljalo konzervativno prepričanje o porabi IKT v javnem sektorju (Senevirante 1999, 184–185). Spremembe so se začele s pojavom novih gibanj, ki težijo k modernizaciji javnega sektorja. Prvo tako gibanje za prenovo uprave (*Reinventing government movement*) se je pojavilo v Združenih državah Amerike v 90. letih 20. stoletja. Gibanje se je zavzemalo za organizacijske spremembe, ki bi upravo naredile boljše ter cenejše in kjer bi tehnologije predstavljale glavni instrument za doseganje teh ciljev (Hughes 2003, 187). V evropskih državah se je modernizacija pojavila kot odgovor na nove ideje novega upravljanja javnega sektorja<sup>17</sup> (Bekkers 2006, 3). Nekoč so imele IKT samo funkcijo podpore, danes pa jih analitiki zaznavajo kot pomembno orodje za modernizacijo javne uprave (Bekkers 2006, 3). Njihova uporaba omogoča napredek v poslovanju ter odprto in pregledno delovanje javne uprave, spodbuja sodobnejši način poslovanja in olajšuje delo zaposlenih v javni upravi.

Bellamy in Taylor (v Hughes 2003, 186–187) podata tri faze razvoja IKT v javnem sektorju:

- 1) *avtomatizacija* (cilj je zmanjšanje stroškov, ki jih prinaša »papirnato delo« (*paper work*)),
- 2) *informatizacija* (poudarek je na informacijah, ki so z novimi informacijskim viri lažje dostopne) ter
- 3) *transformacija ali preoblikovanje* (uporaba poslovnega procesa za izmenjavo informacij).

---

<sup>17</sup> Ang. *New public management*.

Razvoj IKT je močno vplival na interes javnega sektorja po uvajanju IKT z namenom, da razvije inovativen model storitev, ki bi temeljile na IKT (Seneviratne 1999, 185). Bekkers (2006, 15) pravi, da tehnološki razvoj stimulira inovacije<sup>18</sup> v javni upravi in prispeva k njeni modernizaciji. Najpomembnejši cilj modernizacije<sup>19</sup> javne uprave je notranja učinkovitost, IKT pa predstavljajo ključno orodje za doseg tega cilja.

### 2.3.2 Učinki informacijsko-komunikacijskih tehnologij

Glavni namen uvajanja IKT v javno upravo je doseči določene rezultate, predvsem v smeri učinkovitejšega poslovanja javne uprave z doseganjem nižjih stroškov in krajšega časa reševanja upravnih zadev (Norris 1999, 133). Žurga (Žurga 2001, 59) meni, da sodobna informacijska tehnologija in njeno uvajanje v upravo vplivata na strategijo, cilje, strukturo, delovne procese, komunikacije, ljudi, znanje, načine vodenja, odločanja in upravljanja ter na delo in delovne metode v organizacijah.

Warren in Weschler (1999, 122–124) ter Wescott in drugi (2000, 676–677) navajajo nekatere pomembne razloge uvajanja IKT v javno upravo, in sicer naj bi IKT v delovanje uprave prinesle naslednje ugodnosti:

- obseg omrežja (internet) – danes se na omrežja povezuje 29 milijonov ljudi. Vedno več informacij se pridobiva preko interneta, nanj so preko spletnih strani povezane različne organizacije iz zasebnega in javnega sektorja, internet omogoča komunikacijo med izvoljenimi poslanci, javnimi uslužbenci in prebivalci.
- nižji upravni stroški – IKT omogočajo znatno zmanjšanje informacijskih stroškov in stroškov usklajevanja. Omogočajo zlasti, da se čim več podatkov lahko spremeni ali

---

<sup>18</sup>Inovacije praviloma razumemo kot nujen pogoj za modernizacijo (Bekkers 2006, 10). Bekkers (2006, 11–12) poda naslednjo klasifikacijo inovacij javnega sektorja: inovacije proizvodov in storitev se nanašajo na nove javne storitve in proizvode; tehnološke inovacije so inovacije, ki nastanejo z uporabo novih tehnologij; pri inovacijah postopkov gre za izboljšanje kvalitete in učinkovitost notranjih in zunanjih poslovnih procesov; organizacijske inovacije se nanašajo na oblikovanje novih organizacijskih oblik, vpeljavo novih metod in tehnik upravljanja ter novih metod dela; s konceptualnimi inovacijami je mišljeno uvajanje novih pojmov, konceptov, paradigem; institucionalne inovacije se nanašajo na institucionalne odnose med organizacijo, institucijo in drugimi akterji znotraj javnega sektorja oziroma znotraj javne uprave.

<sup>19</sup> Modernizacija javne uprave pomeni, da le-ta prične v svoje delovanje uvajati prvine zasebnega sektorja. Končni cilj modernizacije javne uprave lahko v splošnem razumemo kot izboljšanje delovanja v pomenu njene racionalizacije, učinkovitosti in uspešnosti, predvsem pa kot spremembo kulture zaposlenih na raven razumevanja storitvene dejavnosti (Stanonik 2002).

uporabi iz različnih informacijski sistemov, s čimer se zmanjša čas pridobivanja oziroma zbiranja podatkov (npr. spremembe naslovov).

- hiter dostop do podatkov
- visoka kakovost interakcije med zaposlenimi, strankami in dobavitelji – elektronska pošta povečuje komunikacijske sposobnosti. Uslužbenci v javnem in zasebnem sektorju imajo svoje interne/sluzbene elektronske naslove.
- izboljšanje učinkovitosti operacij – hitrost pridobivanja podatkov in hitra komunikacija spodbujata učinkovitost operacij. IKT omogoča vladam, da predelajo več podatkov iz operativnih sistemov, s čimer se povečuje kakovost povratne informacije.
- razširitev sodelovanja – med prebivalci in zaposlenimi, med državljani in izvoljenimi predstavniki. IKT podpirajo novo vrsto *on-line* komunikacije med oblikovalci politik, državljani in organizacijami oziroma lobiji (e-demokracija).

Danes IKT predstavljajo ključni element za izboljšanje poslovanja javnega sektorja. Z IKT je postala uprava učinkovitejša v smislu večje predelave podatkov v zelo kratkem času, povezave organov javnega sektorja med seboj ter z institucijami zasebnega sektorja, povezave podatkovnih baz in zagotavljanja informacij (Seneviratne 1999, 44–45). Reiner mann (v Žurga 2001, 72) meni, da nove informacijske tehnologije omogočajo izboljšati lastno oskrbo z boljšimi informacijami; izboljšati možnosti doseganja in prikazovanja podatkov in informacij o delovanju organizacije v javni upravi po področjih delovanja in drugih merilih ter izboljšati možnosti za informacijsko podprtost notranjih upravljaljskih nalog.

Za diplomsko delo so relevantni učinki, ki so opredeljeni v poročilu *Does e-government pay off?*<sup>20</sup> (Capgemini in TNO Consulting 2004, 9). Ti učinki so rezultat uvedbe informacijsko-komunikacijskih tehnologij v organizacije javne uprave in se med seboj dopolnjujejo:

- Boljši dostop do informacij in podatkov:

Z uvedbo IKT se organizacijam ni več treba ukvarjati s papirnato vojno. Informacije, ki so potrebna sestavina poslovanja, so vedno bolj dosegljive. Večina študij je potrdila, da IKT skrajšujejo odzivni čas zaposlenih pri iskanju informacij v delovnih postopkih in omogočajo hiter in enostaven dostop do informacij in podatkov. To omogočata predvsem dostop do podatkovnih baz in internet.

- Krajši čas reševanja zadev:

Elektronska izmenjava informacij, hitrejše komuniciranje preko IKT s pomočjo e-pošte in dostop do podatkovnih baz ter različnih obrazcev prek spleta, omogočajo krajši čas reševanja zadev.

- Zmanjšanje administrativnih ovir:

Zgoraj omenjene spremembe vplivajo tudi na zmanjševanje administrativnih ovir. To pomeni, da se je v reševanju zadev ukinito določene korake v postopkih ter da se je papirnato obliko dela nadomestilo z elektronsko. Z ukinitvijo papirnatega poslovanja in z uvedbo urejenih podatkovnih baz se je preprečilo tudi možnost podvajanja dela.

Številne študije zaključujejo, da se je z uporabo IKT znatno povečala produktivnosti, saj IKT omogočajo zaposlenim, da obravnavajo več primerov in bolj obsežne količine podatkov (Andersen 2004, 44).

- Nižji stroški:

Eden izmed ciljev uvajanja IKT je tudi racionalnejše poslovanje in s tem znižanje stroškov. Za enako delo se porabi manj časa, manj zaposlenih in manj administrativnih stroškov. Računalniška obdelava in uporaba elektronske pošte v veliki meri zmanjšata stroške, ki jih s seboj prinaša administracija v papirnati obliki. Do znižanja stroškov vodi tudi povečano elektronsko komuniciranje s strankami, ki je nadomestilo uporabo telefona in navadne pošte.

---

<sup>20</sup> Omenjeni učinki so tudi indikatorji učinkovitosti. Med indikatorje za ugotavljanje učinkovitosti sodijo: boljši dostop do informacij, krajši čas reševanja zadev, zmanjševanje administrativnih ovir in nižji stroški.

- Izboljšanje storitev:

IKT povečujejo fleksibilnost in preglednost, zaposleni pa imajo več časa za svetovanje in vzpostavljanje odnosov s strankami.

- Povečanje učinkovitosti:

Vsi do sedaj naštetni učinki prispevajo k večji učinkovitosti organizacije. Na splošno je uporaba IKT prispevala k povečani učinkovitosti ali pa bo prispevala k povečanju učinkovitosti v bližnji prihodnosti. Spremembi, kot sta na primer izboljšanje oskrbe z informacijami ter hitrejša komunikacija, sta prispevali k učinkovitejši organizaciji na splošno. Naloge so učinkoviteje porazdeljene med organizacijske enote in v mnogih primerih so se zmanjšali tudi stroški.

- Povečanje zadovoljstva strank:

Informacijska tehnologija je omogočila menedžerjem in ostalim zaposlenim več časa za ustvarjalno delo in reševanje izrednih okoliščin. Tudi to je povzročilo boljše in bogatejše storitve strankam, ki se jim vsa podjetja in zaposleni, ki sodelujejo pri zagotavljanju neke storitve, vse bolj posvečajo. Zadovoljstvo strank merimo s pomočjo anket. Obstajajo različni indikatorji, ki določajo zadovoljstvo strank.

Ker IKT spodbujajo preoblikovanje javne uprave iz klasične organizacije v e-upravo, ki se opira na načela novega upravljanja javnega sektorja (Bekkers 2006, 15–16), sem v nadaljevanju diplomskega dela na kratko opisala novo upravljanje javnega sektorja.

## **2.4 Novi pogledi na delovanje in upravljanje javnega sektorja**

Pri preučevanju vplivov IKT na delovanje javne uprave ne moremo mimo pristopa, ki ga prinaša novo upravljanje javnega sektorja<sup>21</sup>. V zadnjem času smo priča vedno večjemu uvajanju sprememb in novosti pri delovanju javnih uprav. Organizacije v javnem sektorju zahtevajo višji standard delovanja kot v preteklost, zato se pojavljajo novi vzorci organizacije in postopkov za prilagoditev uprave spreminjajočemu se okolju. Med osnovne lastnosti klasične birokratske uprave prištevamo strukturno rigidnost, delovanje na podlagi pravil in

---

<sup>21</sup> V literaturi zasledimo tudi izraz novi javni menedžment (ang. *New public management*).

predpisov, neinovativnost, sorazmerno ozko polje diskrecije posameznih uslužbencev, hierarhične odnose in dolg reakcijski čas (Brejc in Lane v Pinterič 2008, 38). Weber med osnovne vzroke pojava birokratske organizacije prišteva potrebo po rutiniranem delu, legitimnost oblasti na temelju racionalizma, industrijski način proizvodnje z depersonalizacijo organizacije, protestantsko etiko, kjer delo predstavlja sredstvo za zveličanje, in notranje organizacijske razloge (Kovač 2002, 163). Sčasoma je birokratsko upravljanje postalo premalo učinkovito in uspešno. Pojavila se je množica novejših pristopov k razvoju in reformiranju javne uprave. Uveljavi se pojem novo upravljanje javnega sektorja, ki v upravljanje javnega sektorja vpeljuje pozitivne prvine iz upravljanja in delovanja zasebnega sektorja (Žurga 2001, 49), kar posledično prinaša dolgoročne spremembe v delovnih procesih in organizacijski strukturi javne uprave (Pinterič 2008, 45).

Neučinkoviti birokratski način je prešel v učinkovitejši menedžerski način upravljanja, ki temelji na naslednjih načelih<sup>22</sup> (Žurga 2001, 49):

- usmerjenost k rezultatom,
- usmerjenost k strankam,
- prenova delovnih procesov,
- nova organiziranost in novi načini vodenja,
- uvajanje novih delovnih metod in preoblikovanje delovnega mesta,
- povečanje učinkovitosti in uspešnosti,
- delegiranje in povečanje avtonomije,
- prenos izvajanja posameznih nalog na zunanje izvajalce,
- opredelitev in razmejitev odgovornosti ter
- vzpostavitev tekmovalnosti.

---

<sup>22</sup> Kovač (Kovač 2002, 177–178) opredeli naslednje podjetniške koncepte: ločitev politične in strokovne funkcije, naravnost k rezultatom, uspešnost in učinkovitost, kvaliteta storitev, merjenje učinkov in vzpostavljanje odgovornosti; usmerjenost k uporabnikom; decentralizacija in delegiranje odgovornosti; fleksibilnost preko deregulacije in strateškega menedžmenta, usmerjenost k rezultatom; uvajanje konkurenčnosti in privatizacije; izboljšanje upravljanja s človeškimi viri; izboljšanje komunikacije preko deregulacije in uvajanje informacijske tehnologije; smotrna izraba finančnih virov.



IKT igrajo eno ključnih vlog pri uvajanju načel novega upravljanja javnega sektorja. Dunleavy in Margetts (v Pinterič 2008, 43) trdita, da je »uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologij bila vedno pomemben element novega upravljanja javnega sektorja zaradi informacijsko intenzivne narave reformnih upravnih struktur in procesov, ki zahtevajo kompleksne vertikalne in horizontalne toke informacij v in okoli upravnih institucij«.

V okviru novega upravljanja javnega sektorja je torej IKT moč razumeti kot eno izmed orodij, ki olajša in skrajša različne upravne postopke. Enakega mnenja sta Bellamy in Taylor (v Hughes 2003, 182), ko trdita »da so vzorci organizacijskih sprememb, ki so tako značilni za informacijsko dobo, nenavadno dosledni z vzorci, ki se navezujejo na aktualne oblike upravljanja javnega sektorja«. Lahko rečemo, da so reforme javnega sektorja, ki nastopajo v okviru koncepta novega upravljanja javnega sektorja, in e-uprava med seboj povezani oziroma da e-uprava krepi spremembe, ki se pojavljajo v okviru novega upravljanja javnega sektorja. Čeprav obstaja na drugi strani prepričanje nekaterih avtorjev, da IKT niso del reform javne uprave in vanje tudi ne vodijo (Norris 1999, 136), lahko rečemo, da v literaturi prevladuje stališče, da so IKT postale eden ključnih elementov upravljaljskih reform in e-uprava eden vplivnih konceptov prihodnosti. »Uporaba IKT in e-uprave je sredstvo za doseg določenih ciljev, kot sta večja učinkovitost znotraj organizacijskih procesov in višja kvaliteta storitev za državljane« (Kovač 2002, 215). Torej lahko trdimo, da »sodobne informacijske tehnologije spreminjajo upravno organizacijo ter kulturo, hkrati pa je obseg njihove uporabe v upravnih procesih lahko tudi merilo te spremembe« (Moon v Pinterič 2007, 13).

Upravni sistemi v vseh državah si prizadevajo, da bi s prvinami novega upravljanja javnega sektorja uresničili zahteve in prizadevanja po sodobnejši, odzivnejši in predvsem cenejši upravi. IKT so v resnici postale eno izmed skupnih rešitev tudi v lokalni samoupravi, kjer se prav tako uveljavlja zahteva po preoblikovanju občinskih uprav iz klasične birokratske organizacije v odprto, povezano in učinkovito organizacijo.

### 2.4.1 Učinkovitost organizacij

Uvedba IKT splošno prispeva k izboljšanju organizacij, tako v zasebnem kot javnem sektorju, na treh področjih: na področju učinkovitosti, kakovosti delovanja in preglednosti (Brücher in Scherngell v Zimmermann in Finger 2005, 234). V okviru analize vplivov IKT obstajajo raziskave, ki kažejo, da so informacijsko bolje opremljena podjetja tudi učinkovitejša (Ateş in Bozali 2005, 50). Ker v diplomskem delu preučujem vpliv e-uprave na učinkovitost notranjega poslovanja, se bom posvetila predvsem učinkovitosti kot eni izmed načel novega upravljanja javnega sektorja. Strategija e-uprava RS za obdobje od leta 2006 do leta 2010 (SEP 2006) opisuje, da bo učinkovitost poslovanja v javni upravi zagotovljena z uresničevanjem naslednjih ciljev s pomočjo IKT (SEP 2006, 15): hitrejša izvedba postopkov zaradi boljšega dostopa do podatkov iz ključnih registrov in njihove povezanosti, optimizacija procesov<sup>23</sup> in informacijskih tehnologij, horizontalne povezave med informacijskimi rešitvami ter usposabljanje uporabnikov.

Žurga (2001, 82) definira učinkovitost<sup>24</sup> kot »razmerje med porabljenimi viri in doseženimi rezultati, pri čemer je organizacija učinkovitejša, v kolikor porabi za količinsko enak rezultat manj virov ali pa z enakim obsegom virov dosežemo količinsko boljši rezultat«. V okviru sodobnih pristopov predstavlja učinkovitost enega izmed treh oziroma petih elementov t. i. 5E pristopa, na podlagi katerega naj bi se v poslovanje javne uprave uvajalo sledeče vrednote: uspešnost (*efficiency*), učinkovitost (*effectiveness*), ekonomičnost (*economy*), v zadnjem obdobju pa še okoljsko osveščenost (*ecology*) in etičnost (*ethics*) (Žurga 2002, 87).

Po Brücherju in Scherngellu (v Zimmermann in Finger 2005, 234) je učinkovitost sestavljena iz dveh elementov, in sicer iz časovne in stroškovne učinkovitosti.

*Časovno učinkovitost* omenjena avtorja vidita kot rezultat pospeškov znotraj delovnega procesa, skozi standardizacijo in avtomatizacijo, vendar tudi kot posledico hitrejše predelave

---

<sup>23</sup> Pomeni poenostavitev procesov za izboljšanje poslovanja.

<sup>24</sup> Učinkovitost je izkoristek, ki nastane kot posledica odnosa med vložki in izidi pri notranjem delovanju organizacije, in je odvisna predvsem od organiziranja notranjih dejavnikov (Ivanko 1999, 265).

informacij in dostopa do informacij javnega značaja. Po njunem mnenju IKT težijo k povečanju časovne učinkovitosti.

*Stroškovna učinkovitost* se nanaša na stroške in koristi, ki jih prinaša uvedba IKT v organizacijo. Stroške in koristi je mogoče povzeti, kot sledi (Fichman v Zimmermann in Finger 2005, 234): na eni strani imamo stroške za osnovno opremo (strojna oprema, programska oprema in telekomunikacijske storitve) kot tudi stroške za razvoj, izvajanje in usposabljanje uslužbencev, na drugi strani pa nematerialne stroške, kot je npr. nižja morala zaposlenih, ki je posledica avtomatizacije in manjše odgovornosti.

Poleg stroškov prinašajo IKT tudi koristi, kot so: povečani denarni tokovi, povečana produktivnost, nižji stroški in zmanjšanje delovne sile. Med nematerialne koristi štejemo: organizacijsko prilagodljivost/fleksibilnost, pravočasnost informacij, boljše odločanje, organizacijsko učenje, zadovoljstvo zaposlenih, zadovoljstvo odjemalcev in izboljšanje podobe organizacije.

»Učinkovitost v javnem sektorju bo dosežena s povečano in pametno uporabo IKT, ki predstavljajo najmočnejši vzvod za doseganje učinkovitosti na različnih področjih«<sup>25</sup> (IDABC eGovernment Observatory 2005, 26). Študija *Reorganisation of government back-offices for better electronic public services*, pripravljena za Evropsko komisijo v začetku leta 2004, je pokazala, da morajo biti izpolnjeni trije temeljni pogoji e-uprave za znatno povečanje učinkovitosti in prihranek stroškov. Eden od teh pogojev je spoznanje, da večja učinkovitost izhaja iz prenove notranjega poslovanja (*back-office re-engineering*). Šele pred kratkim je postalo znano, da učinki e-uprave, kot so prihranek stroškov, izboljšanje kakovosti in učinkovitosti, izhajajo iz preoblikovanja notranjih struktur in procesov javne uprave. Sprememba zahteva temeljito prestrukturiranje organizacij javne uprave, povezovanje delovnih procesov ter poenostavitev vzajemnega delovanja, zmanjšanje stroškov in izboljšanje storitev. Študija kaže, da tehnologija k varčevanju doprinese le 20 %, medtem ko se ostalih 80 % stroškov privarčuje s prenovo in avtomatizacijo postopkov in funkcij (IDABC eGovernment Observatory 2005, 28–29).

---

<sup>25</sup> V prispevku *Independent Review of Public Sector Efficiency*, znano kot Gershonovo poročilo, je opredeljenih šest glavnih potencialnih področij, kjer je možno doseči večjo učinkovitost. Ta področja so: notranje poslovanje (*back office operations*), javna naročila, transakcijske storitve, politike financiranja in reguliranja v javnem sektorju, politike financiranja in reguliranja v zasebnem sektorju in boljša ponudba javnih storitev (IDABC eGovernment Observatory 2005, 26).

Visoka pričakovanja znatnega povečanja učinkovitosti in prihrankov pri stroških so tako v Evropi kot v drugih razvitih gospodarstvih dokaj nova in so bila ena od glavnih gonilnih sil e-uprave od sredine 90. let prejšnjega stoletja. Vendar pa v praksi ta pričakovanja niso bila uspešno dokazana. Čeprav so bili dokazani nekateri prihranki, npr. v obliki papirja, osebja ali skrajšanja upravnih postopkov, splošna ocena prihrankov in učinkovitosti še ni bila določena (IDABC eGovernment Observatory 2005, 28). Razloge lahko najdemo v zahtevnosti merjenja učinkovitosti delovanja, še posebej v nepridobitno usmerjenih organizacijah (Kanter in Summers v Žurga 2001; Sorrentino 2004). Merjenje učinkovitosti delovanja v organizacijah javne uprave namreč ni enostavna naloga zaradi pomanjkanja tehnično-analitičnih osnov za definiranje meril in kazalcev. V javnem sektorju so glavni proizvod dokumenti (papirji) in ne izdelki, katerih nakup prinaša dobiček, zato je merjenje učinkovitosti v privatnem sektorju enostavnejše, saj se navadno ocenjuje s preštevanjem dobička in z doseganjem strateških ciljev (Pečar 2001, 43). Poleg tega je tovrstno vrednotenje oteženo zaradi dejstva, da organi javnega sektorja – za razliko od zasebnih podjetij – ne delujejo na konkurenčnih trgih (IDABC eGovernment Observatory 2005, 28). Iz tega razloga so sodobni pristopi za merjenje učinkovitosti delovanja v privatnem sektorju že dobro razviti, medtem ko v javnem sektorju poznamo nekakšen nadomestek merjenja učinkovitosti organizacije, njenih delov in posameznikov, ugotavljanje zadovoljstva uporabnikov in zaposlenih ter ekonomičnosti poslovanja (Kovač 2002, 222).

V diplomskem delu bom za ugotavljanje učinkovitosti uporabila kazalnike raziskave objavljene v prispevku *Does e-government pay off?*, ki sta jo izvedli podjetji Capgemini in TNO Consulting. Za raziskavo sem se odločila, ker opredeljuje štiri kazalnike, ki zajemajo celoto učinkov e-uprave, ki se pojavljajo tudi v literaturi. Z modernizacijo javne uprave s pomočjo rešitev, ki jih ponujajo IKT, je znotraj javnega sektorja nastala nova paradigma, tj. elektronska uprava oziroma e-uprava.

## 2.5 E-uprava

### 2.5.1 O pojmu in definiciji e-uprave

Na začetku se je elektronski način poslovanja (e-poslovanje) nanašal na vsa gospodarska področja. Kasneje se je ta način poslovanja začel širiti tudi na področje javne uprave, pod pojmom e-uprava. Dejanska sprememba uprave v e-upravo se je začela z uvajanjem spletnih strani. Upravni organi so izoblikovali lastne spletne strani, na katerih so objavljali različne informacije, od telefonskih števil do uradnih ur (Layne in Lee 2001, 124–125). Kasneje so se pojavile težnje po transparentni in učinkoviti javni upravi, kjer elektronsko poslovanje predstavlja način, kako te težnje uresničiti. Javna uprava je morala preiti na resnično kakovostno elektronsko upravo, ki temelji na učinkoviti elektronski izmenjavi podatkov (Layne in Lee 2001, 126–129).

E-uprava je sama po sebi multi- in interdisciplinarno področje, saj sestoji iz pojmov, kot so javna uprava, različne politične vede, komunikacijske in medijske študije, pravo, javne politike, inženiring in računalniška znanost ter drugi (Curtin 2007, 3). Ravno zato tudi ne obstaja enotna osnovna definicija e-uprave. Definicije namreč zajemajo skupne značilnosti določenih pojmov kot tudi razlike med njimi. Nekateri avtorji tako e-upravo razumejo kot uporabo svetovnega spleta, drugi pa kot nudenje upravnih storitev. Vendar e-uprava ne zajema le elektronskih upravnih storitev, ampak uporabo sodobnih IKT v celotnem razponu delovanja javne uprave (Curtin 2007, 4).

V slovenščini uporabljamo izraz e-uprava kot splošen izraz za vse vrste elektronskega poslovanja. Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu opredeljuje elektronsko poslovanje kot »poslovanje, ki zajema poslovanje v elektronski obliki na daljavo z uporabo informacijske in komunikacijske tehnologije /.../« (ZEPEP 2004, 1. člen). Gre za način poslovanja, ki temelji na izrabi značilnosti sodobne informacijske tehnologije ter vnaša v poslovanje uslužbencev veliko in velike spremembe (Žurga 2001, 75) na vseh ravneh – državni, regionalni in lokalni, ter v vseh vejah oblasti – zakonodajni, izvršilni in sodni (Sakowicz 2007, 3).

Sakowicz (Sakowicz 2007, 1) je v članku *How to Evaluate E-Government? Different Methodologies and Methodes* navedel dve definiciji e-uprave. Splošna opredelitev opisuje e-upravo kot uporabo IKT za preoblikovanje uprave, tako da bo ta dostopnejša, učinkovitejša in odgovornejša. Ta definicija je povezana z izvajanjem upravnih postopkov v domeni e-upravljanja (*e-administration*). Širša opredelitev e-uprave pa zajema vse IKT, ki podpirajo upravne postopke, vključujejo državljane in zagotavljajo upravne storitve.

E-upravo lahko opredelimo v širšem in ožjem pomenu (Leben in Kunstelj 2004, 7):

*V širšem pomenu kot upravo, katere celotno delovanje temelji na uporabi elektronskih dokumentov, e-poslovanja in interneta v njenem notranjem in zunanjem poslovanju, uvajanju novih sistemskih in organizacijskih rešitev ter novih modelov upravljanja. V ožjem smislu pa jo razumemo kot elektronsko poslovanje v javni upravi na vseh ravneh (državni, regionalni, lokalni) ter v vseh nivojih oblasti (zakonodajna, izvršna, sodna).*

Skupna definicija e-uprave, kot so jo razvili akademiki, pa se glasi: »E-uprava je uporaba informacijske tehnologije za podporo upravnim postopkom, vključitvi državljanov in opravljanje storitev javne uprave«. Definicija se sklicuje na vidik učinkovitosti delovanja uprave in istočasno poudarja potrebo po vključevanju državljanov vanjo (Scholl 2002, 1–2).

Glede na interakcije med subjekti znotraj e-uprave so se v teoriji in praksi oblikovale različne vrste poslovanja (Kovačič in drugi 2005, 277):

- poslovanje med javno upravo in državljani (občani) – G2C – ta del javne uprave je oblikovan z namenom spodbujati interakcije med državljani in javno upravo. Spodbude so usmerjene v hitrejše, enostavnejše in preglednejše opravljanje raznih elektronskih storitev (e-storitve).
- poslovanje med javno upravo in gospodarstvom (podjetji in ostalimi organizacijami) – G2B – ta oblika interakcije dobiva vedno večjo vlogo zaradi pričakovanj podjetij, možnosti zmanjševanja stroškov, izboljšanja delovanja sistema javnih naročil, cenovne učinkovitosti, povečanja konkurenčnosti in pregleda procesa državnega nadzora nad poslovanjem podjetij.

- Notranje poslovanje javne uprave – G2E in G2G – obsega tako poslovanje znotraj posameznih organov in institucij, med upravo in njenimi zaposlenimi, kot tudi poslovanje med posameznimi organi uprave.

### **2.5.2 Zakonska ureditev e-uprave v Sloveniji**

S hitrimi tehnološkimi spremembami ter z vse večjo uveljavitvijo elektronskega poslovanja je morala država pravna pravila prilagoditi novim zahtevam. Republika Slovenija je zakonodajno s področja pravne ureditve elektronskega poslovanja sprejela že leta 2000, ko je razglasila Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu, ki predstavlja pravno podlago za elektronsko poslovanje (Kovačič in drugi 2005, 262–263). S tem zakonom je vlada želela spodbuditi hiter tehnološki razvoj elektronskega poslovanja in odstraniti normativne ovire za elektronsko poslovanje (Kovačič in drugi 2005, 262–263).

Do sprememb je prišlo tudi v Zakonu o splošnem upravnem postopku, ki vsebuje kar nekaj členov, ki se nanašajo na elektronsko poslovanje. Po novem zakonu dovoljuje elektronske vloge državljanov, izdajanje elektronskih odločb in hranjenje elektronskega gradiva (ZUP).

Sprejeti oziroma prenovljeni so bili tudi drugi predpisi, to so Uredba o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom, ki po novem vnaša elemente elektronskega poslovanja v delo javne uprave, Uredba o načinu poslovanja organov uprave s strankami ter Navodilo za izvajanje uredbe o poslovanju organov javne uprave z dokumentarnim gradivom. Splošna pravila v teh predpisih veljajo za vse državne organe, organe lokalne skupnosti in nosilce javnih pooblastil (Kovačič in drugi 2005, 264).

Zakonodaja sama po sebi v elektronskem smislu ni dovolj, saj se prepleta s prakso poslovanja javne uprave; tako najbolj vpliva na elektronsko poslovanje ravno podpora postopkom, katerih podlaga pa so zakoni, ki predpisujejo delo z dokumenti, vlogami, ki niso nič drugega kakor logična posledica ponujene storitve (Kovačič in drugi 2005, 259). Poleg zakonskih sprememb je bilo potrebno prenoviti delo javne uprave, poenostavitev poslovanja in hitrejše ter učinkovitejše izvajanje upravnih postopkov. Za učinkovito organizacijo je potrebna njena notranja organizacija, strukturne spremembe in novi načini dela, usposabljanje in izpolnjevanje znanja (Kovačič in drugi 2005, 267).

Država želi z omenjeno zakonodajo spodbujati hiter tehnološki razvoj elektronskega poslovanja ter odstraniti normativne ovire za elektronsko poslovanje s posebnim poudarkom na izenačitvi zanesljivih elektronskih oblik s klasično papirnato obliko.

### **2.5.3 Strateški dokumenti o e-upravi**

Informacijske in komunikacijske tehnologije so osrednja točka nacionalnih razvojnih strategij številnih držav. Na ravni EU Lizbonska strategija in njena prenovljena različica postavljata IKT kot gonilno silo večje socialne vključenosti, kakovosti življenja, gospodarske rasti in konkurenčnosti. Zagotovo je to eden glavnih razlogov, da so podobne formulacije našle mesto tudi v osrednjih slovenskih strateških dokumentih.

Vlada že več let pripravlja in usklajuje strateške plane informatizacije državne uprave. V letu 2004 je pripravila strateški dokument Strategija e-poslovanja v javni upravi RS za obdobje od leta 2001 do leta 2004 (SEP 2001). Nadaljevanje omenjenega dokumenta predstavlja Strategija e-uprave v RS za obdobje od leta 2006 do leta 2010 (SEP 2006). Strategija vsebuje predloge za nadaljnje uresničevanje novih in že zastavljenih dejavnosti e-uprave, s poudarkom na zadovoljstvu uporabnikov, racionalizaciji poslovanja uprave in sodobnih elektronskih storitvah, ki bodo omogočile prijaznejšo in kakovostno javno upravo (SEP 2006: 2).

V Strategiji so poudarjeni štirje glavni cilji za uresničevanje e-uprave (SEP 2006, 3):

1. kakovostno in učinkovito poslovanje,
2. odprto in pregledno delovanje javne uprave,
3. učinkovit uslužbenski sistem in učinkovito upravljanje kadrovskih virov,
4. usmerjenost javne uprave k uporabnikom.



Del e-uprave, kot jo obravnava Strategija (SEP 2006), predstavlja tudi e-uprava lokalne samouprave, ki ima izhodišča v Strategiji elektronskega poslovanja v lokalni samoupravi (SEPLS). Strategija je bila napisana, ker lokalne skupnosti niso imele izdelane enotne strategije na področju informatizacije lokalnih skupnosti. Namen strategije je podati rešitve za elektronsko poslovanje znotraj občinskih uprav, z državno upravo in ostalo javno upravo ter z občani in pravnimi osebami (SELPS).

SEPLS predlaga pet skupin projektov (SEPLS 2003, 257–259):

1. Temeljni projekti: skupina obsega prenovu poslovnih procesov javne uprave ter zagotovitev organizacijskih, pravnih in tehničnih danosti za uresničitev e-uprave v lokalnih skupnostih.
2. Interno poslovanje: obsega tiste dejavnosti, ki pospešujejo informacijsko podporo postopkov v posameznih občinskih upravah. Velik del napora in sredstev pri informacijski podpori internemu poslovanju občin bo potrebno nameniti vzpostavitvi elektronskih podatkovnih baz ter integraciji novih informacijskih rešitev z obstoječimi rešitvami.
3. Storitve za uporabnike: cilj projekta je podpora elektronskemu oddajanju vlog, enostavnim elektronskim transakcijam in večanju preglednosti dela občinske uprave ter večja odprtost za dvosmerno komunikacijo.
4. Usposabljanje in opremljanje: zajema zagotovitev stalne operativne pomoči izvajalcev, postopkov na občinah, vzpostavitve sistema stalnega izobraževanja delavcev v javni upravi ter zagotavljanje minimalne računalniške opremljenosti občin, ki bi omogočila čimprejšnjo vključitev vseh občin v nacionalni projekt e-uprava.
5. Podpora družbene skupine: namen projekta je vzpostavitev dolgoročne politične in finančne podpore za razvoj in uvajanje uporabnih storitev na področju e-uprave. Poleg tega je namen projektov vzpostavitev neodvisnosti razvojnih planov in akcijskih načrtov od političnih sprememb.

Na podlagi SEPLS, ki s strani vlade ni bila nikoli sprejeta, je kasneje nastal Akcijski načrt SEPLS, ki podrobneje obravnava tri smeri razvoja e-storitev: 1. nadgradnja spletnih e-storitev državne uprave, 2. razvoj centralnih spletnih e-storitev za občine, 3. razvoj lokalnih aplikacij. Ker so občine avtonomne skupnosti, jim ni potrebno uresničevati ciljev v strategijah. Zato je v večini razvoj e-uprave na lokalni ravni odvisen od same občine, njene velikosti oziroma proračuna in naklonjenosti vodstva uvajanju e-uprave (Jukić in Vintar 2006, 117).

#### **2.5.4 Pomen e-uprave**

E-uprava je postala pomemben vzvod modernizacije javne uprave z uporabo IKT za elektronsko poslovanje. Pri tem je namen e-uprave povečati kakovost storitev javne uprave, učinkovitost njenega poslovanja ter komuniciranja in sodelovanja med posameznimi upravnimi organi in institucijami, ki omogočajo bolj tekoče in hitrejše izvajanje procesov, ki potekajo preko organizacijskih meja posameznih upravnih organov in institucij (Schedler in Scharf 2002; Kraemer in King 2003; Kunstelj 2004; Vintar in Grad 2004). Glavni cilj e-uprave je torej izboljšati notranjo in zunanjo učinkovitost javnega sektorja.

Di Maio (v Kovačič in drugi 2005, 274) pravi, da »e-uprava pomeni spreminjanje notranjih in zunanjih odnosov v javni upravi z uporabo internetnih tehnologij predvsem z namenom doseganja višje udeležbe državljanov pri odločanju in izboljševanju upravnih storitev ter poslovanja javne uprave.«

Gore (v Cordella 2007, 268) je izjavil: »Elektronska uprava bo pravičnejša, bolj varna, bolj odzivna za stranko in bolj učinkovita kot sistem, ki temelji na papirju.«

V različni literaturi opazimo, da analitiki zaznavajo podobne učinke e-uprave, katerih namen je povečati učinkovitost in uspešnost poslovanja<sup>26</sup>. Večina navaja naslednje učinke e-uprave: obvladovanje administrativnih ovir in učinkovitejše delo javnih uprav, s tem ko se krajša čas reševanja zadev, večja preglednost dela, znižanje stroškov poslovanja in administracije (nižji stroški finančnih sistemov, papirja in vodenja knjig, avtomatsko vnašanje podatkov v baze, sprotna kontrola vpisanih podatkov), boljši notranji informacijski sistem (neposredna komunikacija in izmenjava informacij, hitrejši prenos in obdelava podatkov, uporaba ene baze podatkov s strani različnih organov javne uprave) in dvig kakovosti storitev (Norris 1999; Hughes 2003; Curtin 2007).

E-uprava je postala nov izziv pri uvajanju novega upravljanja javnega sektorja. Bellamy in Taylor (v Hughes 2003, 182) trdita, »da so vzorci organizacijskih sprememb, ki so tako značilni za informacijsko dobo, nenavadno dosledni z vzorci, ki se navezujejo na aktualne oblike upravljanja javnega sektorja«. To pomeni, da e-uprava krepi spremembe, ki se pojavljajo v okviru novega javnega upravljanja (Hughes 2003, 183). Vendar e-uprava ne pomeni reformo javne uprave, saj ne povzroča revolucionarnih sprememb. Zato raje govorimo o e-upravi kot o procesu za stalno izboljšavo, ki se uporablja v uspešnih podjetjih, s ciljem nenehno izboljševati poslovanje (Dobnikar in Žužek Nemeč 2007, 357).

Funkcionalnost in uporabnost e-uprave lahko razdelimo v dve skupini (Moon 2002, 425):

- Notranji dejavniki: kažejo uvajanje visokih standardov poslovanja med organi javne uprave.
- Zunanji dejavniki: dostopnejše elektronske ali informacijsko podprte upravne storitve za državljane in podjetja, dostop javnih informacij za razne uporabnike in vzpostavitev dialoga z zasebnim sektorjem in civilno družbo (e-demokracija).

---

<sup>26</sup> V literaturi zasledimo tudi nekaj negativnih učinkov, ki jih lahko doprinese uporaba IKT: možnost izkoriščanja slabe varnosti podatkov; kršenje zasebnosti podatkov in pomanjkljivo varovanje osebnih podatkov; pomanjkanje zaupanja uporabnikov v elektronske transakcije; pomanjkanje razumevanja elektronskega poslovanja s strani državljanov in podjetij; nejasno pravno določeni posamezni elementi elektronskega poslovanja; neskladnost elektronskega poslovanja z običaji in navadami v nekaterih državah; socialna izločenost, ki je povezana z nizko računalniško pismenostjo ter s pomanjkanjem opreme za dostop do spletnih storitev uprave (digitalni razkorak); neoseben pristop izvajanja storitev; napake in zamude pri vpeljevanju informacijske in komunikacijske tehnologije (Golob 2006, 25).

V kontekstu diplomskega dela e-uprava predstavlja uporabo IKT kot orodja za oblikovanje boljše občinske uprave. Tehnologije tako pripomorejo, da občinska uprava deluje bolj pregledno, in omogočajo lažje upravljanje, zmanjšujejo stroške poslovanja in izboljšujejo kakovost in dostopnost storitev (Dobnikar in Žužek Nemeč 2007, 357).

### **2.5.5 Model kazalnikov merjenja razvitosti e-uprave**

Obstajajo različni pristopi k ukrepom za razvoj e-uprave. S sklicevanjem na pojem e-uprave je možno analizirati različne stopnje e-storitev, e-upravljanja, e-demokracije in e-poslovanja. Večina analiz e-uprave pokriva vsa naštetá področja, vendar je obseg analiz zelo pogosto ozek in omejen (Sakowicz 2007, 2). Po mnenju Asgarkhanija (2005, 159) lahko opazujemo napredek e-uprave in e-storitev skozi naslednje faze: izboljšanje notranje funkcijske učinkovitosti z uporabo IKT; izboljšanje notranje komunikacije s pomočjo uporabe elektronske pošte in uvajanje sistemov za upravljanje za večjo procesno učinkovitost; zagotavljanje dostopa do informacij o storitvah in demokratičnem procesu; medomrežno povezovanje elektronskih storitev, ki bi omogočile udeležbo državljanov, podjetij in institucij javnega sektorja; uvajanje digitalne demokracije – tehnološke rešitve, ki bi omogočile participacijo, in uvajanje integriranega elektronskega upravljanja storitev prek enega osrednjega mesta (npr. portal E-uprava).

Merjenje in vrednotenje razvoja e-uprave naj bi omogočalo (Leben in Kunstelj 2004, 8):

- ugotavljanje napredka in trenutnega položaja v razvoju e-uprave,
- ugotavljanje stopnje uresničevanja ciljev, zastavljenih v strategijah in akcijskih načrtih,
- ugotavljanje dejavnikov, ki vplivajo na razvoj in uvajanje e-uprave,
- ugotavljanje prednosti in slabosti obstoječega stanja,
- oblikovanje novih smernic, politik in ciljev,
- iskanje najboljših praks,
- primerjave med posameznimi organizacijami javne uprave, posameznimi državami in drugimi subjekti.

Trenutno nimamo razvite ustrezne metodologije merjenja e-uprave, na osnovi katere bi lahko objektivno ocenili stanje na tem področju. Vintar in drugi (2002a, 437) so sestavili model kazalnikov na podlagi študij, opravljenih v okviru Fakultete za upravo, in študij v okviru Evropske unije. Model sestavljajo različna področja in vidiki spremljanja razvoja e-uprave (Kunstelj in Dečman 2004, 54–55):

a) **Zrelost okolja** je predpogoj za razvoj, uvajanje in uporabo storitev e-uprave. Kazalniki se nanašajo na:

- obstoj in uporabo informacijske infrastrukture, potrebne za elektronsko poslovanje in sodelovanje občanov in podjetij v e-poslovanju uprave (računalniki, omrežja, e-pošta, internet, baze podatkov ipd.),
- obstoj in uresničevanje programov in strategij,
- obstoj mehanizmov za zagotavljanje varnega elektronskega poslovanja,
- obstoj mehanizmov usposabljanja javnih uslužbencev za e-poslovanje,
- motive in ovire za uvajanje e-uprave,
- obstoj in preprečevanje digitalnega razkoraka.

b) Področje **poslovanja z uporabniki** zajema naslednje kazalnike:

- prisotnost javne uprave na internetu (ponudba),
- značilnosti in informacijske vsebine posameznih spletišč (ponudba),
- razvitost izbranih elektronskih storitev (ponudba),
- zrelost izbranih življenjskih situacij (ponudba),
- uporaba in kakovost informacijskih vsebin (povpraševanje),
- uporaba in kakovost izbranih elektronskih storitev (povpraševanje),
- uporaba in kakovost izbranih življenjskih situacij (povpraševanje),
- potrebe, želje, zahteve in mnenja (povpraševanje).

c) V okviru **notranjega poslovanja** merimo:

- razpoložljivost in uporabo informacijskih rešitev za izvajanje notranjih procesov,
- stopnjo integriranosti procesov,
- informatizacija, integriranost in dostopnost zbirk podatkov,
- sodelovanje med posameznimi organi in institucijami uprave (skupni procesi, skupna raba podatkov, izmenjava podatkov itd.).

Nekatere raziskave, ki se ukvarjajo z vrednotenjem notranjega poslovanja, ocenjujejo obstoj in uporabo različnih sistemov informacijske podpore notranjemu poslovanju, kot so zbirke podatkov, upravljanje z dokumenti, izmenjava podatkov med organi, izvajanje procesov, sodelovanje ipd. Posredno se na to nanašajo tudi kazalniki zrelosti okolja, in sicer tisti, ki merijo notranje vidike<sup>27</sup> (Kunstelj in Dečman 2004, 41). Notranje poslovanje vključuje vse notranje organizacijske aktivnosti in procese, ki vključujejo izmenjavo podatkov in informacij med upravo in njenimi zaposlenimi kot tudi poslovanje med posameznimi organi uprave. »Z zahtevo izboljšanja učinkovitosti in kvalitete poslovanja se tudi lokalne skupnosti vključujejo v sodobne trende informatizacije poslovnih procesov« (Milunovič 2003, 129). Da bi bila občinska uprava učinkovitejša, morajo njeni zaposleni imeti dostop do vseh potrebnih podatkov, zato pa morajo biti postopki prenovljeni, racionalizirani in ustrezno informacijsko podprti. Notranje poslovanje predstavlja tudi poslovanje med posameznimi organi javne uprave ter lokalnimi skupnostmi, kar vključuje predvsem poenostavljanje komuniciranja, omogočanje enostavnega elektronskega izmenjavanja podatkov ter povezovanje med organi (Kovačič in drugi 2005, 283).

d) Pomembni so tudi dejanski **učinki in vplivi** (ekonomski, socialni in demokratični) na delovanje uprave. Učinke e-uprave lahko merimo na različnih ravneh, in sicer (Jukić in Vintar 2008, 4):

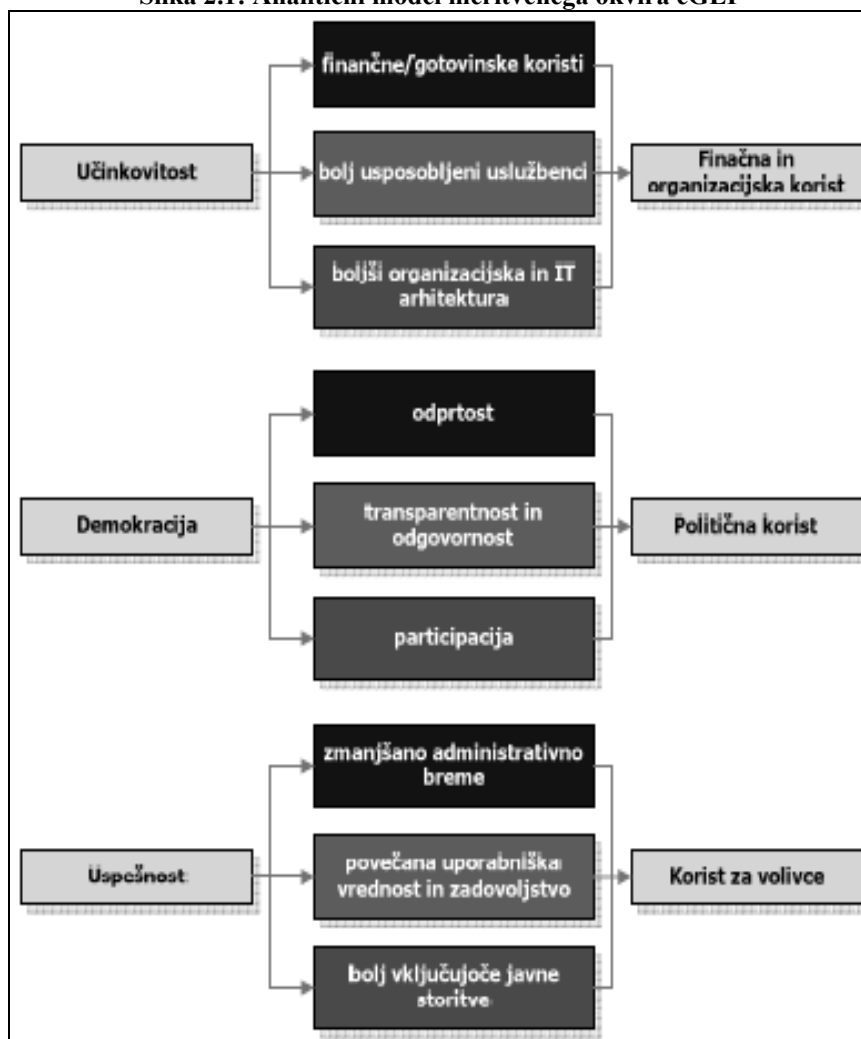
- na ravni posameznih e-storitev (npr. e-dohodnina, registracija podjetja itd.),
- na ravni življenjskih situacij (npr. gradim hišo, ustanavljam podjetje itd.),
- na ravni področij (npr. davčno področje),
- na ravni uprave,
- na globalni ravni, tj. na ravni države oziroma večjega števila držav.

---

<sup>27</sup> Kazalniki, ki merijo zrelost okolja, so: obstoj in uporaba ustrezne informacijsko-komunikacijske infrastrukture – računalniki, omrežja, e-pošta, internet in intranet (Kunstelj in Dečman 2004, 40).

V okviru projekta eGEP (*eGovernment Economics Project*), ki je potekal v okviru Modinis, programa Evropske komisije, je bil razvit model za merjenje izidov oziroma učinkov (angl. *outcome*) e-uprave. Prikazali so analitični model, ki je osnovan na treh poglavitnih povzročiteljih vrednosti (učinkovitosti, demokratičnosti in uspešnosti), iz treh tipov javnih koristi (finančne in organizacijske, politične ter koristi za volivce), k nastanku katerih prispevajo učinki, prikazani na sredini slike (glej Slika 2.1) (eGEP v Jukić in Vintar 2008, 8–9).

Slika 2.1: Analitični model meritvenega okvira eGEP



Vir: eGEP v Jukić in Vintar (2008, 9).

V nadaljevanju diplomskega dela je predstavljena analiza stanja e-uprave v občinski upravi MONG ter njeni učinki na notranje poslovanje.

### **3 ANALIZA**

#### **3.1 Predstavitev Mestne občine Nova Gorica**

Mestna občina Nova Gorica je temeljna samoupravna lokalna skupnost prebivalcev mesta Nova Gorica in naselij, ki v skladu z zakonom spadajo v območje občine (Statut Mestne občine Nova Gorica, 1. člen).

##### **3.1.1 Naloge občine**

Občina samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena (izvirne naloge), določene s statutom in zakoni (Statut Mestne občine Nova Gorica, 7. čl.): normativno ureja lokalne zadeve javnega pomena tako, da sprejema statut in druge splošne akte občine, sprejema proračun in zaključni račun občine, načrtuje prostorski razvoj ter sprejema prostorske akte, predpisuje davke in prispevke iz svoje pristojnosti; upravlja občinsko premoženje; omogoča pogoje za gospodarski razvoj občine; ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj in skrbi za povečanje najemnega socialnega sklada stanovanj, skrbi za lokalne javne službe; zagotavlja in pospešuje vzgojno-izobraževalno dejavnost in predšolsko varstvo; zagotavlja in pospešuje zdravstveno dejavnost, dejavnost varstva socialno ogroženih, ogroženih zaradi nasilja v družini, invalidov, ostarelih in mladih; pospešuje raziskovalno, kulturno in društveno dejavnost ter razvoj športa in rekreacije /.../.

Mestna občina Nova Gorica opravlja tudi z zakonom določene naloge iz državne pristojnosti, ki se nanašajo na razvoj mest, in sicer (Statut Mestne občine Nova Gorica, 8. čl.): ureja javni primestni promet na območju mestne občine, izvaja naloge na področju izvajanja posegov v prostor in graditve objektov na svojem območju; izvaja naloge na področju geodetske službe; zagotavlja javno mrežo gimnazij, srednjih, poklicnih in višjih šol na svojem območju ter zagotavlja pogoje za razvoj dodiplomskega in podiplomskega študija.



V okviru lokalnih zadev javnega pomena občina opravlja tudi naloge, ki se nanašajo na (Statut Mestne občine Nova Gorica, 9. čl.): inšpekcijsko nadzorstvo nad izvajanjem občinskih predpisov in drugih aktov, s katerimi ureja zadeve iz svoje pristojnosti; ugotavljanje javnega interesa v primeru razlastitve za potrebe občine; določanje namembnosti urbanega prostora; gospodarjenje s stavbnimi zemljišči in določanje pogojev za njihovo uporabo; evidenco občinskih zemljišč in drugega premoženja; zagotavljanje varstva naravnih in kulturnih spomenikov v sodelovanju s pristojnimi institucijami; mrliško ogledno službo in ureja druge lokalne zadeve javnega pomena.

Občina opravlja statistične, evidenčne in analitične naloge za svoje potrebe ter za te potrebe pridobiva statistične in evidenčne podatke od pooblaščenih organov za zbiranje statističnih in evidenčnih podatkov (Statut Mestne občine Nova Gorica, 10. čl.).

### **3.1.2 Organi občine**

Statut občine določa, da je **mestni svet** najvišji organ odločanja v občini. Šteje 32 svetnikov, ki se volijo za štiri leta na podlagi splošne in enake volilne pravice. Njihov mandat se začne s potekom mandata prejšnjih svetnikov ter traja do prve seje novoizvoljenega mestnega sveta (Statut Mestne občine Nova Gorica, 17. čl.).

V okviru svojih pristojnosti mestni svet (Statut Mestne občine Nova Gorica, 19. čl.): sprejema statut občine, odloke in druge splošne akte ter poslovnik mestnega sveta; sprejema prostorske plane in druge plane razvoja občine; sprejema občinski proračun in zaključni račun; ustanavlja organe občinske uprave ter določi njihovo organizacijo in delovno področje; v sodelovanju z občinskimi sveti drugih občin ustanavlja skupne organe občinske uprave ter skupne organe za izvrševanje ustanoviteljskih pravic v javnih zavodih in javnih podjetjih; daje soglasje k prenosu nalog iz državne pristojnosti na občino in odloča o na občino prenesenih zadevah iz državne pristojnosti, če po zakonu o teh zadevah ne odloča drug občinski organ; nadzoruje delo župana, podžupana in občinske uprave glede izvajanja odločitev mestnega sveta /.../.

Občinski svet predstavlja **župan**, ki tudi vodi in sklicuje seje sveta. Osnovna naloga župana je, da predstavlja in zastopa občino (Statut Mestne občine Nova Gorica, 28. čl.). Druge naloge župana so (Statut Mestne občine Nova Gorica, 28. čl.): predlaga mestnemu svetu v sprejem proračun občine in zaključni račun proračuna, odloke in druge akte iz pristojnosti mestnega sveta; izvršuje občinski proračun ter pooblašča druge osebe za izvajanje posameznih nalog izvrševanja občinskega proračuna; skrbi za izvajanje splošnih aktov občine in drugih odločitev mestnega sveta; odloča o pridobitvi in odtujitvi premičnega premoženja; skrbi za objavo statuta, odlokov in drugih splošnih aktov občine; imenuje in razrešuje podžupana; predlaga ustanovitev organov občinske uprave, določitev njihovega delovnega področja in notranje organizacije; določi sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi; odloča o imenovanju oziroma sklenitvi delovnega razmerja zaposlenih v občinski upravi ter pooblašča direktorja občinske uprave za te naloge; imenuje in razrešuje direktorja občinske uprave, predstojnike organov občinske uprave in organov skupne občinske uprave; usmerja in nadzoruje delo občinske uprave in organov skupne občinske uprave /.../.

Župan v skladu z zakonom odloča tudi o na občino prenesenih zadevah iz državne pristojnosti.

**Nadzorni odbor** občine je najvišji organ nadzora javne porabe v občini. Sestavlja ga 5 članov. Predsednika in člane nadzornega odbora imenuje mestni svet (Statut Mestne občine Nova Gorica, 35. čl.).

Nadzorni odbor ima v skladu z zakonom naslednje pristojnosti (Statut Mestne občine Nova Gorica, 34. čl.): opravlja nadzor nad razpolaganjem s premoženjem občine, nadzoruje namenskost in smotrnost porabe sredstev občinskega proračuna, nadzoruje finančno poslovanje porabnikov proračunskih sredstev, ugotavlja zakonitost in pravilnost poslovanja občinskih organov, občinske uprave, krajevnih skupnosti, javnih zavodov, javnih podjetij in občinskih skladov ter drugih proračunskih porabnikov in pooblaščenih oseb z občinskimi javnimi sredstvi in občinskim premoženjem ter ocenjuje učinkovitost in gospodarnost porabe občinskih proračunskih sredstev.

### **3.1.3 Organiziranost občinske uprave**

Občinska uprava zagotavlja strokovno in administrativno delo za potrebe mestnega sveta ter pomoč pri pripravi in vodenju sej mestnega sveta ter njegovih komisij in odborov. Mestni svet lahko predlaga županu zamenjavo delavca občinske uprave, ki ne izvršuje sklepov mestnega sveta (Statut Mestne občine Nova Gorica, 14. čl.). Mestni svet na predlog župana z odlokom določi notranjo organizacijo in delovno področje občinske uprave. Sistemizacijo delovnih mest v občinski upravi določi župan (Statut Mestne občine Nova Gorica, 41. čl.).

Organi občine odločajo o pravicah in dolžnostih posameznikov in pravnih oseb ter o njihovih pravnih koristih v upravnih stvareh v upravnem postopku. Občina odloča s posamičnimi akti o upravnih stvareh iz lastne pristojnosti in iz prenesene državne pristojnosti. O upravnih stvareh iz občinske pristojnosti odloča na prvi stopnji občinska uprava, na drugi stopnji župan, če ni za posamezne primere z zakonom drugače določeno. O pritožbah zoper odločbe organa skupne občinske uprave odloča župan občine, v katere krajevno pristojnost zadeva spada, če zakon ne določa drugače (Statut Mestne občine Nova Gorica, 43. čl.).

Direktor občinske uprave izdaja posamične akte iz izvorne pristojnosti občine. Za opravljanje posameznih dejanj v postopku ali za vodenje celotnega postopka in za odločanje v upravnih stvareh lahko pooblasti delavce uprave, ki izpolnjujejo zakonske pogoje za odločanje v upravnih stvareh (Statut Mestne občine Nova Gorica, 44. čl.).

Direktor občinske uprave skrbi in je odgovoren za dosledno izvajanje zakona o splošnem upravnem postopku in drugih predpisov o upravnem postopku in zagotavlja vodenje evidence o upravnih stvareh v skladu s predpisom Ministrstva za notranje zadeve ter koordinira in vodi delo občinske uprave in opravlja druge naloge po pooblastilu župana (Statut Mestne občine Nova Gorica, 45. čl.).

Podrobno delovanje občinske uprave je določeno v odloku o organizaciji in delovnem področju Mestne občine Nova Gorica, ki ga je Mestni svet MONG sprejel 24. 4. 2003. Občinska uprava opravlja upravne, strokovne, administrativno-tehnične in druge naloge v okviru pravic in dolžnosti občine na delovnih področjih, določenih s tem odlokom; spremlja stanje in razvoj na posameznih področjih, izvršuje odloke, odredbe, pravilnike, navodila in druge akte, ki jih sprejemata mestni svet in župan, izvršuje zakone in druge predpise države,

ki se nanašajo na področja iz izvorne ali prenesene pristojnosti občine, izdaja posamične upravne akte, opravlja strokovne, organizacijske in druge naloge za župana, nadzorni odbor, mestni svet in njegova delovna telesa ter pripravlja ustrezna gradiva, izvaja nadzor nad izvajanjem predpisov in izreka sankcije za njihove kršitve (Odlok, 2. čl.).

Pri opravljanju svojih nalog občinska uprava sodeluje z občinskimi upravami drugih občin, nosilci javnih pooblastil, državnimi organi, zavodi, podjetji ter drugimi organizacijami (Odlok, 3. čl.).

Občinska uprava je organizirana tako, da zagotavlja (Odlok, 5. čl.):

- strokovno, učinkovito in racionalno izvrševanje svojih nalog,
- zakonito in pravočasno uresničevanje pravic, interesov in obveznosti strank ter drugih udeležencev v postopkih,
- učinkovito sodelovanje z drugimi organi in organizacijami.

Uprava deluje kot enotna organizacija v smislu sodelovanja in medsebojnega obveščanja, enotne kadrovske in personalne politike, možnosti premeščanja delavcev iz enega oddelka v drugega ter enotne uporabe opreme. Delavci uprave morajo skrbeti, da uprava deluje prijazno, strokovno ter v okviru svojih pooblastil in pristojnosti.

Predstojnik uprave je župan, ki predstavlja in zastopa občino ter nadzoruje, usmerja in daje navodila za vodenje občinske uprave (Odlok, 6. čl.).

Občinsko upravo neposredno vodi direktor občinske uprave, ki ga imenuje in razrešuje župan. Direktor občinske uprave opravlja naslednje naloge (Odlok, 7. čl.): izdaja odločbe v upravnem postopku na prvi stopnji; koordinira delo organov občinske uprave ter skrbi za delovno disciplino; opravlja druge organizacijske naloge v zvezi z delovanjem občinske uprave in skrbi za sodelovanje z upravno enoto in drugimi državnimi ter drugimi organi, ki imajo sedež v novogoriški občini, ter opravlja druge naloge po navodilu župana.

O sklenitvi ali prenehanju delovnega razmerja v občinski upravi odloča župan. Direktor občinske uprave je pooblaščen za izdajanje ostalih individualnih aktov iz naslova delovnih razmerij ter za odločanje o notranji prerazporeditvi delavcev.

Občinsko upravo Mestne občine Nova Gorica sestavljajo naslednji organi (Odlok, 9. čl.):

1. Kabinet župana
2. Urad direktorja občinske uprave
3. Oddelek za splošne zadeve
4. Oddelek za infrastrukturo in gospodarske javne službe
5. Oddelek za okolje in prostor
6. Oddelek za finance
7. Oddelek za družbene dejavnosti
8. Oddelek za gospodarstvo

## **3.2 Stanje e-uprave v občinski upravi Mestne občine Nova Gorica**

Kakor na vseh področjih tudi na področju lokalne samouprave poteka razvoj in uvajanje e-uprave kot elektronski način poslovanja. Organizacije, ki se odločijo, da bodo uvedle e-upravo, morajo najprej nabaviti računalnike in programsko opremo, ki je potrebna za uspešno elektronsko poslovanje. Sodobne tehnologije pri tem omogočajo lažje sodelovanje med občinsko upravo ter fizičnimi in pravnimi osebami, učinkovito komunikacijo znotraj občinske uprave in izboljšanje dostopa do informacij. Sredi devetdesetih let 20. stoletja so slovenske občine začele uvajati nove informacijske tehnologije ter uporabljati elektronsko pošto in svetovni splet za prenos informacij. Konec devetdesetih let so nekatere že intenzivneje uporabljale elektronsko poslovanje tako znotraj organizacije kot v komunikaciji z okoljem (Vintar in drugi 2002a, 428). Če je še pred kratkim veljalo, da občine zaostajajo za državnimi organi, to danes za marsikatero občino ne drži več. Občine hitro napredujejo tako v tehnološki razvitosti kot pri uvajanju novih rešitev v e-upravo (Vintar in drugi 2002a, 428–430).

Analiza se osredotoča na dve področji: v kolikšni meri se trenutno uporabljajo IKT in kateri so učinki e-uprave na delovanje občinske uprave MONG. V prvem in drugem delu sem analizirala obstoj osnovnih elementov, ki so predpogoj za delovanje e-uprave: računalniška opremljenost, internet, programske aplikacije za obdelavo raznih podatkov, elektronska pošta in računalniška izmenjava podatkov (RIP). V tretjem delu so prikazani učinki e-uprave z vidika organizacije kot celote. Da bi dobila odgovore na zastavljena vprašanja, sem poslala anketni vprašalnik preko e-pošte. Od 76 poslanih anketnih vprašalnikov se je nanje odzvalo 47 zaposlenih v občinski upravi MONG.

### **3.2.1 Tehnološka opremljenost**

Občine, ki se odločijo, da bodo uvedle e-upravo, morajo sprva postaviti interno infrastrukturo in nakupiti potrebno tehnologijo – strojno in programsko opremo. Obstoj in ustrezna stopnja uporabe informacijske infrastrukture sta osnovna predpogoja razvoja informacijskih rešitev za podporo notranjemu poslovanju uprave.

»Slovenske občine so trenutno na različni stopnji informatizacije, ki je odvisna predvsem od naklonjenosti vodstva občine, velikosti občine in posledično od višine proračuna, ki ga posamezna občina zmore nameniti za informatizacijo in kadre, ki planirajo in izvajajo razvoj na tem področju« (SEPLS 2003, 49). Za lažjo analizo razvoja IKT v občinski upravi MONG bom podatke primerjala z analizo stanja informatizacije občin, ki so jo izvedli leta 2003 v sklopu Strategije uvajanja elektronskega poslovanja v lokalne skupnosti. Po SELPS (2003, 50) naj bi velike občine<sup>28</sup> za informatizacijo namenjale približno 0,59 % svojega proračuna. Proračunska sredstva, ki so namenjena za informatizacijo občinske uprave MONG, so vsako leto približno enaka. Tako je leta 2007 služba za informatiko prejela približno 0,25 % sredstev iz proračuna, leta 2008 pa je bilo za informatizacijo namenjenih 0,31 % proračunskih sredstev, kar je znašalo približno 115.000 EUR. Predvidena sredstva za informatizacijo občinske uprave za leto 2009 so v višini 116.000 EUR. Čeprav MONG za informatizacijo namenja manj sredstev kot druge večje občine, je pomembno, da jih sploh namenja. Gospa Zalka Jereb<sup>29</sup> pravi, da so omenjena sredstva dovolj za vzdrževanje in nakup programske opreme in računalnikov, ki jim menjajo na štiri leta. Iz intervjuja sem tudi ugotovila, da je bilo vodstvo naklonjeno informatizaciji občinske uprave skozi vsa leta, ne glede na politično menjavo oblasti.

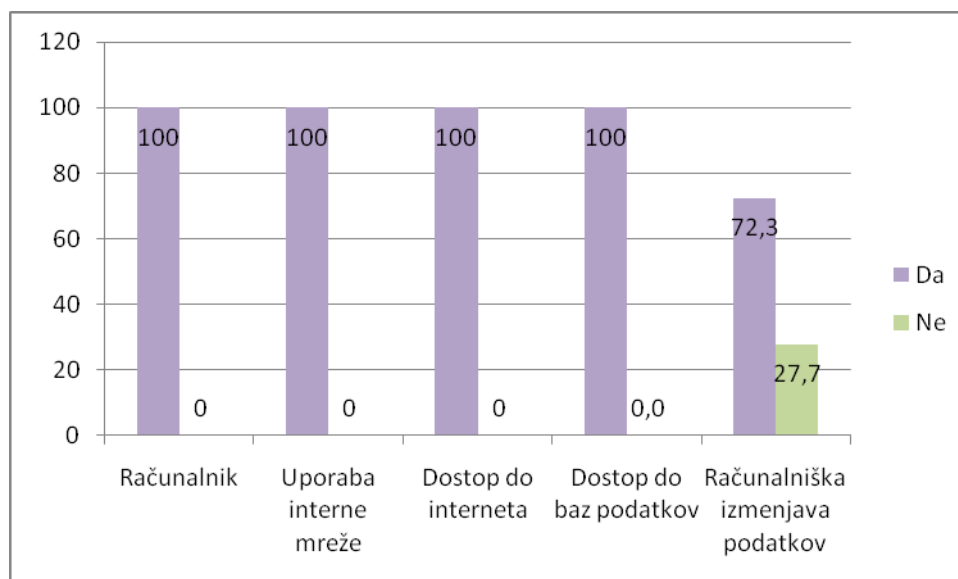
V fazi uvajanja in vzdrževanja IKT igrajo pomembno vlogo tudi strokovnjaki za IKT, zato me zanimalo, kdo skrbi za opremljenost približno 77 delovnih mest. Iz intervjuja sem dobila podatke, da o razvoju in uporabnosti tehnološke in informacijske infrastrukture odloča služba za informatiko, ki deluje v okviru oddelka za splošne zadeve. Služba za informatiko skrbi za računalniško opremo, uvajanje in namestitve novih programskih orodij ter vzdrževanje obstoječih, vzdrževanje in ažuriranje spletne strani mestne občine ter za notranjo informacijsko mrežo v občinski upravi. Od začetka ustanovitve službe opravljata omenjene naloge dve osebi, vodja službe ter referent za informatiko. V primeru večjih projektov (npr. nakup novih računalnikov, namestitve novih aplikacij) služba začasno zaposli študente ali najame zunanje izvajalce.

---

<sup>28</sup> Občine so razdelili glede na število prebivalcev; majhne občine (do 5000 prebivalcev), srednje občine (do 15000 prebivalcev) in velike občine (nad 15000 prebivalcev).

<sup>29</sup> Ga. Zalka Jereb je vodja službe za informatiko v Mestni občini Nova Gorica.

Slika 3.1: Uporaba informacijsko-komunikacijskih tehnologij



### 3.2.1.1 Osnovna in omrežna oprema

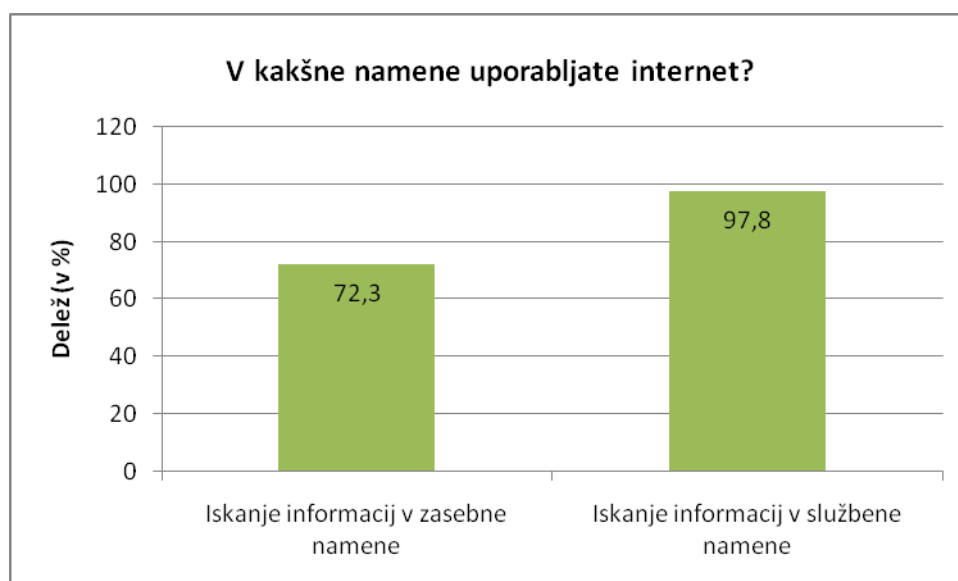
Na podlagi intervjuja in analize anket sem ugotovila, da so vsa delovna mesta v občinski upravi MONG opremljena z osnovnimi IKT (glej Slika 3.1). To pomeni, da vsi zaposleni za opravljanje svojega dela uporabljajo računalnik. Ti so povezani na internet in lokalno omrežje, ki je priključeno na državni intranet. Intranet je zasebno informacijsko omrežje znotraj podjetja ali organizacije. Za delovanje na intranetu moramo imeti uporabniško ime in geslo, ki omogočata varno izmenjavo podatkov med posameznimi organizacijami, dostop do javnih baz podatkov in uporabo skupnih uporabniških storitev (Kunstelj 2004, 25). S pomočjo intraneta lahko zaposleni in zunanji avtorizirani sodelavci sodelujejo in si izmenjujejo informacije. Občinska uprava je povezana v državni intranet od leta 1997. Država je takrat poskrbela za povezavo v državni intranet<sup>30</sup> le tistim občinam, ki imajo sedež uprave v isti stavbi kot upravne enote (SELPS 2003, 90).

<sup>30</sup> Intranet, ki se uporablja v državni upravi, se imenuje Hitro komunikacijsko omrežje (HKOM). V začetku leta 2005 je bilo na HKOM priključenih 75 % občin (Dečman in Kunstelj 2005).



Med zaposlenimi sem ugotavljala tudi, v kakšne namene uporabljajo internet (glej Slika 3.2). Vsi anketiranci so potrdili, da internet uporabljajo, v večini primerov za iskanje informacij v službene namene (97,8 %). Med najbolj iskane podatke sodijo zakonodaja ter različna obvestila, objavljena na spletnih straneh ministrstev ter drugih institucij državne uprave<sup>31</sup>. Z uporabo interneta zaposleni pridejo hitreje do podatkov, ki so jih v preteklosti iskali na druge, zamudnejše načine<sup>32</sup>. Po drugi strani zaposleni precej časa namenijo tudi uporabi interneta za namene izven delovnih nalog, takih je 72,3 %.

**Slika 3.2: Uporaba interneta**



V okviru uporabe interneta je eno najpomembnejših in gotovo najbolj uporabnih orodij za sodelovanje in komunikacijo vsekakor elektronska pošta. Iz intervjuja sem spoznala, da imajo vsi zaposleni elektronski poštni naslov (e-pošta), ki je tudi objavljen na spletni strani MONG. Danes predstavlja elektronska pošta najenostavnejši način za hitro izmenjavo sporočil, dokumentov in programov, zaradi svojih pozitivnih lastnosti pa postaja glavno sredstvo sporazumevanja.

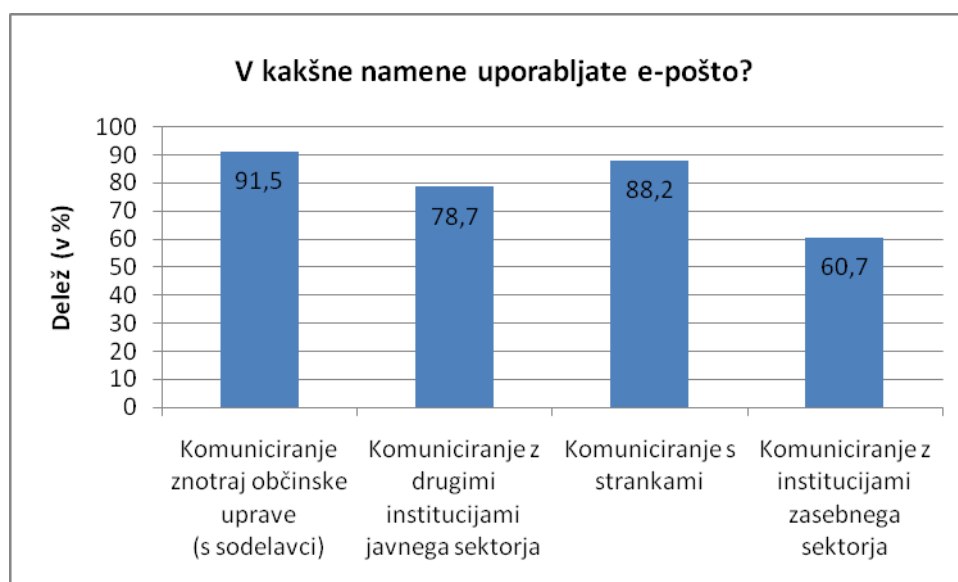
<sup>31</sup> Do podatkov sem prišla z neformalnimi pogovori z uslužbenci.

<sup>32</sup> Na splošno kažejo študije, da IKT povečujejo informacijsko moč javnega sektorja, ko omogočajo večji dostop do podatkov in visoka kakovost podatkov (Andersen 2004, 44).

E-pošta je dejansko postala standard pri vsakodnevnem delu javnih uslužbencev. Uporablja se za komunikacijo in izmenjavo podatkov ter dokumentov z drugimi institucijami znotraj javne uprave ter ostalimi pravnimi in fizičnimi osebami iz zasebnega sektorja, ki lahko nastopajo kot stranke v postopku ali pa so pomembne pri reševanju upravnih zadev.

Anketa je pokazala, da vsi anketiranci uporabljajo e-pošto (glej Slika 3.3). Največ se je poslužujejo za komunikacijo in izmenjavo dokumentov s sodelavci (91,5 %) ter za komunikacijo z občani (88,2 %). 78,7 % anketirancev je odgovorilo, da uporablja e-pošto za komunikacijo in izmenjavo dokumentov z drugimi institucijami javnega sektorja, medtem ko se e-pošta najmanj uporablja za komuniciranje z institucijami zasebnega sektorja.

Slika 3.3: Uporaba e-pošte



Ga. Zalka je v intervjuju povedala, da se je z uvedbo e-pošte zmanjšal obseg navadne pošte, predvsem z vidika komuniciranja s strankami, medtem ko se navadna pošta še vedno uporablja za pošiljanje raznih dokumentov drugim institucijam tako iz javnega kot zasebnega sektorja. Zmanjšala se je tudi uporaba faksa, telefona in papirnate oblike pošiljanja dokumentov znotraj občinske uprave. Danes večina občanov postavlja vprašanja preko e-pošte ali pa sodeluje na občinskem forumu. Kljub temu so v manjši meri še vedno prisotne tradicionalne oblike komuniciranja, ko občani želijo informacije po telefonu ali se osebno oglasijo v pisarni. Po pogovoru z nekaterimi javni uslužbenci sem izvedela, da je za nekatere elektronska pošta zelo praktična zaradi svoje enostavnosti in hitrosti v primerjavi z navadno

pošto. Po drugi strani e-pošta nekaterim predstavlja dodatno obremenitev; zaradi enostavne in množične uporabe se namreč povečuje število njenih uporabnikov, s tem pa tudi število vprašanj, naslovljenih na zaposlene<sup>33</sup>.

Zaposleni so tudi zatrdili, da redno odgovarjajo na e-pošto. Odzivnost sem primerjala z odgovarjanjem na anketni vprašalnik, ki je bil poslan po e-pošti. Rezultati kažejo, da je na anketo odgovorila več kot polovica zaposlenih (64,6 %). Rezultat se ujema z dejanskim odgovorom na anketno vprašanje »Ali redno odgovarjate na e-pošto?«, na katerega je pritrdilno odgovorilo 76,4 % anketiranih.

Slika 3.4: Odzivnost na e-pošto



### 3.2.1.2 Programske aplikacije

Računalniška strojna in programska oprema omogoča upravljanje s podatki. Slovenske občine so na različni stopnji razvoja informacijskih sistemov. Razlog za to tiči predvsem v dejstvu, da so se potrebe po informatizaciji občin pojavljale postopoma, glede na potrebo uporabnikov (SELPS 2003, 69). Iz intervjuja sem ugotovila, da občinska uprava MONG uporablja tri večje informacijske sisteme za vnašanje, obdelovanje, posredovanje in shranjevanje različnih podatkov, ki jih uporabljajo vsi zaposleni. Njihova uporaba je mogoča

<sup>33</sup> Nekateri javni uslužbenci – večinoma načelniki oddelkov, ki sodelujejo tudi na občinskem forumu – se pritožujejo nad tem, da jim takšna oblika sodelovanja vzame veliko časa.

samo z uporabo gesla, gre pa za naslednje informacijske sisteme: **sistem za upravljanje dokumentov** (aplikacija SPIS v programu Lotus Notes), **finančno-knjigovodske rešitve** (finančno-računovodske funkcije izvajajo v mestni upravi s pomočjo programov podjetja MAOP) ter **geografski informacijski sistem** (GIS – spletna aplikacija PISO ter interna aplikacija za grafične baze podatkov).

Poleg teh sistemov obstajajo še aplikativne rešitve za manjše število uporabnikov; to sta npr. E-vrtci za obračun znižanega plačila vrtcev ter aplikacija za podporo občinskemu redarstvu.

Izmed vseh aplikacij je najpomembnejši informacijski sistem za podporo skupinskemu delu. Gre za sistem za upravljanje zbirk dokumentov Lotus Notes, na katerem temelji celotno notranje poslovanje občinske uprave. Dokumenti se pretvorijo v elektronsko obliko, ki je potem na voljo uporabnikom informacijskega sistema. Informacijski sistem podpira naslednje sisteme, ki se uporabljajo za delo (Rožanec 1999, 22–23):

- komunikacijski sistem za interno in zunanjo komunikacijo; predvsem elektronska pošta,
- sistem za dostop do podatkovnih baz predstavljajo mehanizmi za delo z dokumentnimi zbirkami, ki vsebujejo tudi ustrezne zaščitne mehanizme, ter spletni brskalnik, preko katerega lahko dostopamo do drugih informacij v spletu ali do dokumentnih zbirk na oddaljenem Notes strežniku, na katerem je omogočen dostop preko spleta,
- sisteme za strukturiranje izvajanja skupinskih nalog predstavljajo urniki, koledarji ter specifične aplikacije, pisane za potrebe določene skupine (npr. projektno delo, avtomatizacija pisarniškega poslovanja).

V okviru programa Lotus Notes je zelo pomembna aplikacija SPIS (pisarniški informacijski sistemi), preko katere poteka skoraj vse delo v občinski upravi. Aplikacija je namenjena vodenju upravnih zadev in omogoča (Rožanec 1999, 41–42): oblikovanje izhodnih dokumentov, različne poglede evidentiranih zadev in dokumentov, dodeljevanje zadev v reševanje strokovnim delavcem, spremljanje rokov oziroma stanj zadev, zaščito zadev in dokumentov pred nepooblaščenno uporabo, povezavo s sistemom elektronske pošte ter s sistemom za upodabljanje dokumentov, vodenje upravne statistike evidentiranja zadev in dokumentov. Skratka, aplikacija SPIS predstavlja skupno okolje sodelovanja vsem zaposlenim delavcem na občini. Z njeno pomočjo je možno za vsako zadevo hitro in

enostavno razbrati, kdo jo rešuje, v kateri fazi postopka je, kateri dokumenti so bili o zadevi vloženi in izdani ter kdaj.

Poleg te aplikacije zaposleni uporabljajo še urejevalnik besedil in elektronske preglednice v sklopu zbirke pisarniških programov Microsoft Office (Microsoft Word in Microsoft Excel). Obstoječa opremljenost delovnih mest omogoča medsebojno povezovanje oddelkov znotraj občinske uprave ter z drugimi institucijami. V nadaljevanju je prikazano sodelovanje občinske uprave z drugimi institucijami v smislu izmenjave podatkov v elektronski obliki in dostopa do podatkovnih zbirk.

### **3.2.2 Dostopnost zbirk podatkov in sodelovanje**

Obstoječa organiziranost občinske uprave temelji na delitvi dela po posameznih področjih in temu primerno so prilagojeni tudi procesi in storitve, ki jih izvajajo posamezni resorji občinske uprave. Poleg oddelkov občinske uprave so v proces pogosto vključene tudi organizacije izven občinske uprave. Preučevanje sodelovanja občinske uprave z drugimi institucijami na elektronski način je eden od kazalnikov ugotavljanja učinkovitosti e-uprave. Pomemben je predvsem zato, ker pripomore k enostavnejšemu in hitrejšemu pridobivanju podatkov ter informacij za izvajanje nalog.

Računalniška izmenjava podatkov (RIP) omogoča izmenjevanje poslovnih podatkov na elektronski način. S tem odpade potreba po dragem in zamudnem izmenjevanju listin v papirnati obliki ter po večkratnem zajemanju podatkov, ki je povezano z nastajanjem napak in tudi stroškov. Zbrani podatki kažejo, da 61,8 % anketirancev sodeluje z drugimi institucijami javnega in zasebnega sektorja. Pri sodelovanju izstopajo organi javnega sektorja ministrstva, upravne enote ter sodišča, kjer zaposleni uporabljajo podatkovne zbirke, ki jih organ nudi preko spleta. Hkrati rezultati kažejo, da kar 35,2 % anketiranih ne sodeluje z drugimi institucijami elektronsko. Takšen odstotek nesodelovanja bi mogoče lahko pripisali pomanjkanju znanja o uporabi e-pošte ali obliki delovnega mesta, ko uslužbenec opravlja delo, pri katerem ni potrebno sodelovati z drugimi institucijami.

Občinska uprava sodeluje tudi z občinskim svetom, kamor gradiva za seje mestnega sveta pošiljajo v elektronski obliki, objavljena pa so tudi na internetu. Še pred nekaj leti je izmenjava podatkov potekala preko disket, danes pa občinska uprava izmenjuje dokumente z drugimi institucijami preko e-pošte, medtem ko znotraj občinske uprave za izmenjavo delovnega gradiva uporabljajo lokalno mrežo. Znotraj mreže ima vsak zaposleni svoj predal, kamor se lahko prenaša in shranjuje elektronsko gradivo.

Na tem področju je predvsem pomemben tudi dostop do zbirk podatkov državne uprave. Računalniška oprema in internet sta postala osnovna pripomočka tudi pri dostopu do baz podatkov, ki jih javni uslužbenci potrebujejo pri reševanju zadev. V nekaterih primerih reševanja zadev v upravnih postopkih potrebujejo referenti vpogled v trenutna stanja državnih evidenc. Ustanovitvi podatkovnih baz in njihovi povezanosti je botrovala zmanjšana zahteva po podatkih (informacijah) s strani državljanov. Zakon o splošnem upravnem postopku v 66. in 139. členu namreč pravi, da strankam ni potrebno prilagati potrdil, izpiskov in drugih podatkov o dejstvih iz uradnih evidenc, ki jih vodijo upravni in drugi državni organi, organi samoupravnih lokalnih skupnosti ali nosilci javnih pooblasti (ZUP, 66. čl.). Uradna oseba si tako po uradni dolžnosti sama priskrbi podatke o dejstvih, o katerih vodi uradno evidenco organ, ki je pristojen za odločanje (ZUP, 139. čl.).

Vpogled v podatkovne baze državne uprave omogoča občinski upravi povezava z državnim omrežjem HKOM. V podatkovno infrastrukturo občinskega informacijskega sistema so že vključene nekatere podatkovne zbirke, pridobljene s strani državnih institucij. Dostop do teh evidenc je odvisen predvsem od velikosti občin, saj je število evidenc, ki se vodijo v podatkovnih bazah, povezano s številom in kvaliteto programskih rešitev (SELPS 2003, 51). Vsi javni uslužbenci, ki so odgovorili na anketo, imajo dostop do vsaj ene baze podatkov<sup>34</sup>. Med najpomembnejše in najbolj uporabne baze podatkov, ki jih uporabljajo v MONG, sodijo centralni register prebivalstva in digitalni zemljiški kataster ter druge GIS evidence (register prostorskih enot, evidenca hišnih števil, register stavb itd.). Javni uslužbenci imajo tudi dostop do davčnega, poslovnega ter sodnega registra RS.

---

<sup>34</sup> Občinska uprava nima dostopa do baze podatkov Zavoda RS za zaposlovanje in Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter Centra za socialno delo kljub temu, da se organ nahaja v istem posloplju.

Zanimiv je podatek iz intervjuja, da dostop do podatkovnih baz delno skrajšuje nekatere postopke, medtem ko podatki iz ankete kažejo, da je takšnega mnenja le 18,2 % anketiranih. Na drugi strani je večina anketirancev mnenja (69,7 %), da dostop do podatkovnih baz omogoča predvsem hitrejšo in enostavnejšo izvajanje postopkov, saj obide pridobivanje podatkov iz uradnih evidenc po klasični poti. Ga. Zalka je to dejstvo razložila s spremembami, ki jih je prinesla nova zakonodaja. Ta namreč glede uvajanja novega načina poslovanja v smeri učinkovite javne uprave in dostopa do zbirk podatkov zahteva, da občinski organ sam zagotovi do sedaj potrebne priloge k vlogam stranke, za katere se vodijo evidence v okviru državnih organov, kar vzame zaposlenim več časa. Vseeno lahko sklepamo na dobro povezanost in sodelovanje občinske uprave z ostalimi organi javne uprave in zasebnega sektorja.

RIP danes ni povsem izpodrinil papirnate oblike dela; še vedno je veliko evidenc, ki so dostopne samo v tiskani obliki in se jih pridobi iz spisov upravnih zadev. Kljub temu imata RIP in dostop do zbirk podatkov za posledico večjo preglednost in poenostavitev prenosa informacij. Na eni strani to vodi do prihranka stroškov in časa, saj pridejo zaposleni mnogo hitreje do poslovnih podatkov, na drugi strani pa do zmanjšanja števila napak. Prej je potekalo vodenje enakih ali porazdeljenih baz na različnih lokacijah, kar je med drugim povzročalo tudi neskladnost in težave s sinhronizacijo podatkov. S centralizacijo podatkovnih baz pa je država poenostavila upravljanje baz in tako omogočila večjo preglednost (Kunstelj in Vintar 2004, 6).

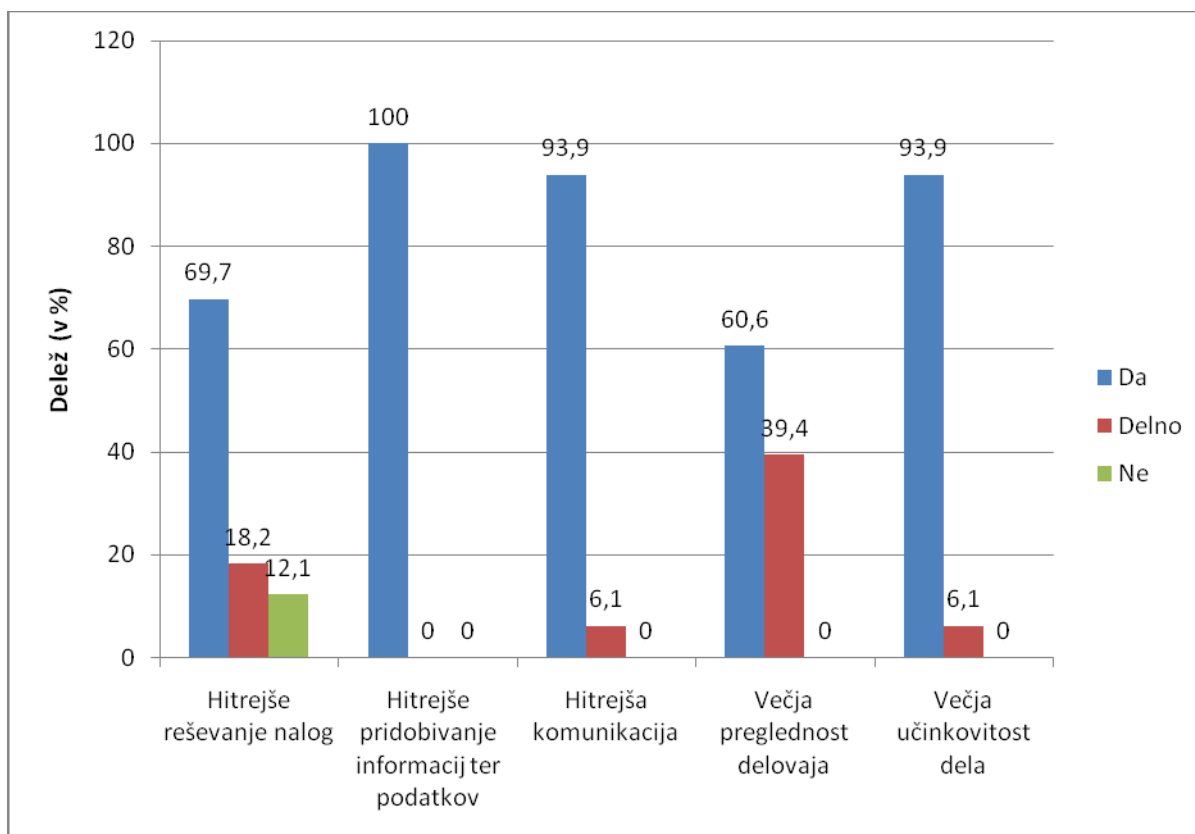
### **3.2.3 Učinki e-uprave**

Vodja službe za informatiko je zatrdila, da se občinska uprava srečuje predvsem s pozitivnimi učinki, ki jih prinaša uvedba informacijske tehnologije. Ena od pozitivnih sprememb so vsekakor nižji stroški vodenja knjig in papirjev zaradi avtomatskega vnašanja podatkov v baze in sprotne kontrole vpisanih podatkov. E-uprava omogoča tudi hiter in enostaven dostop do informacij in podatkov ter hitrejšo in boljše komuniciranje znotraj uprave in med drugimi organizacijami ter strankami. Enakega mnenja so tudi anketiranci, saj so vsi pritrdili, da z e-upravo hitreje pridejo do zaželenih informacij in da ta omogoča hitrejšo komunikacijo (93,9 %).

Iz ankete lahko ugotovimo, da 60,6 % anketiranih meni, da e-uprava prinaša večjo preglednost delovanja z zagotavljanjem popolnih in povezanih pravnih in političnih informacij preko spletnih strani in boljši vpogled v podatke.

Nekoliko različni odgovori se pojavijo pri vprašanju, ali e-uprava omogoča hitrejše reševanje zadev. Ga. Zalka je v intervjuju povedala, da je e-uprava le delno časovno zmanjšuje proces upravnih postopkov: »Izvajanje nalog je postalo enostavnejše z uvedbo e-uprave, a kljub temu ne moremo govoriti o skrajšanem času reševanja upravnih zadev«. Anketa je nasprotno pokazala, da le 18,2 % anketirancev meni, da je e-uprava delno pripomogla k hitrejšemu reševanju zadev. Večina anketirancev (69,7 %) meni, da e-uprava prinaša hitrejše reševanje zadev, medtem ko 12,12 % meni, da e-uprava ne prinaša hitrejšega reševanje zadev. E-uprava naj bi delno vplivala na reševanje zadev predvsem z vidika, da so javni uslužbenci dolžni sami poiskati določene evidence za reševanje zadev, kar pa jim vzame precej časa. V pogovoru so nekateri javni uslužbenci sicer potrdili to tezo, vendar so kljub temu mnenja, da so z e-upravo upravni postopki hitrejši.

Slika 3.5: Učinki e-uprave

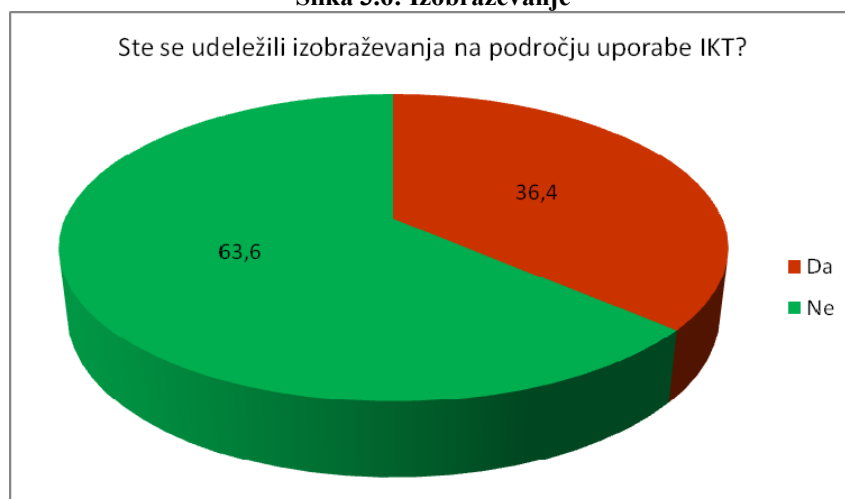




Novo tehnologije naj bi vodile tudi do sprememb v organizacijski strukturi in do zmanjšanja števila zaposlenih. Ugotovitve glede osebja kažejo, da v občinski upravi MONG ni prišlo do zmanjšanja števila zaposlenih kot posledice uvedbe e-uprave, niti ne do strukturnih sprememb v smislu ukinitve oddelkov ali ustanovitve novih<sup>35</sup>.

Poleg pozitivnih učinkov lahko pri uvajanju e-uprave zasledimo tudi negativne učinke, kot so: možnost izkoriščanja slabe varnosti podatkov ter težave, povezane z nizko računalniško pismenostjo zaposlenih (SELPS 2003). Občinska uprava proizvaja predvsem dokumente, ki jih ustvarjajo zaposleni. Njihovo znanje vpliva na to, ali bo delo opravljeno dobro oziroma slabo. Na začetku uvajanja e-uprave je problem predstavljalo znanje zaposlenih na področju uporabe IKT. Težavo so rešili z rednimi tečaji, na katerih zaposleni pridobijo osnovno znanje za delo z računalnikom, tj. osnovna znanja iz urejevalnika besedil, preglednic, interneta in elektronske pošte. Iz ankete sem ugotovila, da se je zelo malo zaposlenih, le 36,4 %, udeležilo izobraževanja za uporabo IKT. Iz tega podatka lahko sklepam, da so že pred uvedbo IKT poznali določene osnove za uporabo strojne in programske opreme. V primeru uvedbe novih aplikacij zaposleni dodatno znanje pridobijo na enodnevni tečajih, ki jih organizira občina, ali pa se uporabe novosti naučijo sami, iz navodil za delo s programom.

Slika 3.6: Izobraževanje



<sup>35</sup> Kim Andersen (2004, 44) pravi, da obstajata samo dve empirični študiji, ki sta odkrili zmanjšanje osebja v organizaciji. Po njenem mnenju je težko preoblikovati prihranke pri stroških, ki se navezujejo na IKT, v dejansko zmanjšanje osebja ali v spremembo organizacijske kulture glede najemanja in odpuščanja javnih delavcev.

Negativen faktor e-uprave največkrat predstavlja tudi varnost informacijskih sistemov. Zagotavljanje varnosti je prvi korak na poti k vzpostavljanju zaupanja v elektronsko poslovanje. Občinska uprava ima svoj informacijski sistem zaščiten z lastnimi protivirusnimi sistemi ter s požarnimi zidovi v okviru državnega omrežja HKOM. Za vstop v spletne aplikacije javni uslužbenci potrebujemo uporabniško ime in geslo, s katerima se prepreči vnos podatkov nepooblaščenim osebam. S tem je zagotovljena varnost in zasebnost podatkov. Uslužbenci uporabljajo tudi kvalificirano digitalno potrdilo SIGEN-CA za šifriranje in dešifriranje datotek, digitalno podpisovanje in izmenjavo podatkov med institucijami javne uprave.

## 4 ZAKLJUČEK

Cilj diplomskega dela je bil odgovoriti na vprašanje, ali e-uprava vpliva na učinkovitost notranjega poslovanja občinske uprave MONG. Dejstvo je, da postaja e-uprava po svetu in s tem tudi v Sloveniji vse bolj uveljavljen način poslovanja, ki omogoča organizacijam zmanjšanje stroškov poslovanja in izboljšanje odzivnega časa pri izvajanju poslovnih procesov. Pregled literature je pokazal, da obstaja povezanost med vlaganjem v IKT in e-upravo ter učinkovitostjo poslovanja organizacij. To dejstvo je vplivalo na to, da sem se odločila analizirati povezanost e-uprave z notranjo učinkovitostjo poslovanja. Ker se večina študij osredotoča zgolj na organe državne uprave, sem za študijo primera izbrala občinsko upravo MONG<sup>36</sup>. Pri analizi sem se osredotočila na tri sklope vprašanj: tehnološka opremljenost občinske uprave (strojna, programska in komunikacijska oprema), sodelovanje in izmenjava podatkov v elektronski obliki ter analiza učinkov e-uprave na občinsko upravo kot celoto. Najprej sem morala ugotoviti, ali občinska uprava MONG uporablja IKT in kako dobro so z IKT opremljena delovna mesta. Rezultati intervjuja in anketnega vprašalnika so potrdili prvi sklop vprašanj. Pokazali so, da so vsa delovna mesta opremljena s sodobnimi računalniki in programskimi orodji za skupinsko delo, ki omogočajo kakovostno izvedbo nalog in opravljanje storitev v čim krajšem času. Šele ko je bil potrjen prvi sklop vprašanj<sup>37</sup>, sem nadaljevala z drugim sklopom, ki se nanaša na e-upravo. Rezultati so pokazali, da je informatizacija spremenila način dela občinske uprave v smislu e-uprave. Izkazalo se je, da zaposleni uporabljajo vse opcije e-uprave, kot so uporaba e-pošte, interneta in elektronska izmenjava podatkov. Zaposleni imajo dostop tudi do podatkov, ki so shranjeni na računalnikih na vseh delovnih mestih znotraj občinske uprave, kar jim omogoča lokalna mreža in programske aplikacije za skupinsko delo. Poleg tega je občina priključena na državni intranet, ki omogoča uporabo javnih evidenc in aplikacij ter izmenjavo podatkov z organi državne uprave, to pa je ključnega pomena za njihovo učinkovito delovanje. Ko je bil potrjen še drugi sklop vprašanj, da celotno delo občinske uprave poteka preko e-uprave, me je

---

<sup>36</sup> Že v uvodu sem razložila, kaj je razlog, da sem za študijo primera izbrala organ na lokalni ravni: predvsem zaradi majhnega števila raziskav, ki analizirajo vplive IKT na notranje delovanje institucij javnega sektorja, predvsem na področju lokalne samouprave.

<sup>37</sup> Ustrezna opremljenost je predpogoj za e-upravo.

zanimalo, kakšen učinek ima e-poslovanje na učinkovitost notranjega poslovanja občinske uprave MONG<sup>38</sup>.

Na podlagi analize sem preverjala v uvodu postavljeno hipotezo, ki se glasi: *»Občinska uprava Mestne občine Nova Gorica je z uvedbo informacijsko-komunikacijskih tehnologij spremenila način dela v smislu e-uprave in tako izboljšala učinkovitost notranjega poslovanja«*.

Prvi del hipoteze lahko v celoti potrdim, saj je občinska uprava MONG z uvedb IKT spremenila način dela v smislu e-uprave. Na podlagi analize lahko rečem, da je občinska uprava MONG enako dobro opremljena z IKT kot večina državnih institucij (Capgemini in TNO Consulting 2004; SEP 2004). Vsa delovna mesta so opremljena z računalniki, ki so povezani na internet in intranet. Uporabljajo se e-pošta, aplikacije za podporo skupinskemu delu in elektronska izmenjava podatkov. Od začetkov uvajanja prvih IKT<sup>39</sup> pa do danes je sprememba vidna predvsem pri načinu izvajanja dela, saj danes celotno delo poteka preko intenzivne uporabe IKT in si je delo brez njih praktično nemogoče predstavljati. Delo občinske uprave temelji na množici podatkov in evidenc, ki so s pomočjo IKT dostopni v manj kot v eni minuti, saj ni več potrebno pregledovati celotnih spisov. Enako velja tudi za pridobivanje informacij. Z dostopom do baz podatkov se je skrajšal dolgotrajen postopek pridobivanja podatkov po navadni pošti.

Drugi del hipoteze, da e-uprava izboljšuje učinkovitost notranjega poslovanja<sup>40</sup>, potrjujem le delno. Potrjeni so bili namreč štirje kazalniki učinkovitosti od petih. Analiza je pokazala, da e-uprava prispeva k hitrejši komunikaciji, k čemur največ prispeva elektronska pošta, ki omogoča hitrejšo komunikacijo s strankami in posledično hitrejše odzive oziroma odgovore na vprašanja.

---

<sup>38</sup> Odgovor sem dobila s pomočjo vprašanj v tretjem sklopu. Vprašanje se je glasilo: »Katere učinke je prinesla e-uprava v vaše delo?« Našteti so bili učinki po raziskavi *Does e-government pay off?*

<sup>39</sup> Občinska uprava MONG je uvedla prve računalnike leta 1995.

<sup>40</sup> Zanimalo me je tudi, kakšno mnenje imajo zaposleni o vplivu e-uprave na učinkovitost poslovanja. V anketnem vprašalniku sem zato postavila vprašanje: »Menite, da je uvedba e-uprave (uporaba IKT) pripomogla k večji učinkovitosti vašega dela?« V groben lahko potrdim, da obstaja soglasje glede pomena uvajanja e-uprave in da se večina strinja, da je e-uprava pripomogla k večji učinkovitosti dela. 93,9 % anketirancev je pritrdilno odgovorilo na vprašanje.

Iz lastnih izkušenj<sup>41</sup> lahko rečem, da je tovrsten način komuniciranja cenejši in časovno ustrežnejši, poleg tega olajšuje delo zaposlenih v občinski upravi. Z učinkovito notranjo izmenjavo podatkov med organi javne uprave so se bistveno poenostavili postopki, saj IKT omogočajo hiter dostop do podatkov. Z njihovo uporabo javni uslužbenci hitreje pridejo do informacij in podatkov za opravljanje svojega dela. Prav tako lažje komunicirajo s sodelavci znotraj organa (nadrejeni – podrejeni) in z ostali institucijami. Lahko sklepamo, da je posledično postalo izvajanje nalog enostavnejše in da je zapletenost postopkov manjša, čeprav na občini na to vprašanje niso izrecno odgovorili. Ga. Zalka je v intervjuju potrdila, da je prišlo tudi do znižanja stroškov poslovanja, ki jih s seboj prinaša administracija v papirni obliki. Ti stroški bodo z uvedbo transakcijskih storitev še nižji, saj si bodo občani sami pridobili vloge ter večino odločb, dokumentov in sklepov preko elektronske pošte. S hitrejšim in enostavnejšim načinom pridobivanja podatkov in informacij naj bi prišlo tudi do skrajšanja časa reševanja upravnih zadev, vendar se v analizi pojavijo različni odgovori na vprašanje, ali e-uprava vpliva na hitrejšo reševanje zadev, medtem ko je anketni vprašalnik pokazal drugačno sliko. Ga. Zalka je v intervjuju povedala, da e-uprava le delno pripomore k hitrejšemu reševanju zadev. Razlog za to navaja človeški faktor, saj naj bi bili zaposleni, kljub vsej tehnologiji, preobremenjeni z delom. Na drugi strani pa večina anketirancev meni, da e-uprava omogoča hitrejšo reševanje upravnih zadev. Ker je pri zadnjem vprašanju prišlo do različnih odgovorov, sem se odločila, da hipotezo v drugem delu potrdim le delno. V času pisanja diplomskega dela sem imela možnost pridobiti informacije preko neformalnih pogovorov z zaposlenimi. Nekateri se nad uporabo IKT pritožujejo, predvsem v primeru e-pošte ter zaradi delovne preobremenjenosti; po novem namreč strankam ni potrebno pridobivati dodatnih dokumentov od drugih upravnih organov za rešitev svoje upravne zadeve, pač pa si jih zaposleni v občinski upravi priskrbijo sami, z elektronskim vpogledom v zbirke podatkov in registrov. Kot pravi Pinterič (2007, 163), bi bilo v takšnem primeru smiselno razmisliti o zaposlitvi kadra, katerega primarne naloge bodo ravno e-kontakt in e-storitve za občane.

---

<sup>41</sup> V času absolventskega staža sem delala na Stanovanjskem skladu MONG, kjer sem izkusila pomen uporabe IKT za opravljanje tamkajšnjega dela.

Eden od razlogov za delno potrditev drugega dela hipoteze je tudi v literaturi omenjena postavka, da bo učinkovitost dokončna z zagotavljanjem transakcijskih e-storitev<sup>42</sup>, ki naj bi občanu omogočile izvedbo posameznega upravnega postopka kar doma. Transakcijo bi lahko stranka izvedla po elektronski poti prek interneta z izpolnitvijo elektronsko podpisanega obrazca in elektronskim plačilom upravne takse ter s pošiljanjem podatkov na ustrezne elektronske naslove organov lokalne skupnosti. Glede na dobro informacijsko strukturo v upravi in stopnjo zanimanja za razvoj e-uprave je stanje na področju ponudbe e-storitev slabše. Občina trenutno ponuja samo dostop do različnih obrazcev<sup>43</sup> preko svoje domače spletne strani, s čimer lahko posameznik vse potrebno pripravi doma in si tako prihrani čas za izpolnjevanje obrazcev na občini.

Na podlagi teorije in opravljene analize ter na podlagi svojih izkušenj lahko zaključim, da e-uprava prinaša spremembe v delo občinske uprave MONG, prispeva k modernizaciji občinske uprave in vpliva na njeno celotno delovanje v smislu večje učinkovitosti. IKT so nedvomno olajšale delo birokratskim organizacijam, kakršne so občinske uprave. Kljub pomanjkanju ustreznih lastnih politik<sup>44</sup>, ki predstavljajo smernice razvoja e-uprave v občini, je občinska uprava do sedaj uspešno sledila smernicam e-uprave in postavila trdne temelje za zanjo. Dobro opremljenost gre prepisati tudi velikosti občine. Kot pravi Moon<sup>45</sup> (2002, 429–430) so večje občine dovtetnejše in si lažje privoščijo nove tehnološke novosti kot manjše, saj imajo večje upravne, tehnične in finančne vire. Zasluga gre tudi podpori vodstva.

---

<sup>42</sup> Uvedba transakcijskih storitev bo vplivala na spremembe administrativnega dela. Te spremembe so (Vintar 2001, 328–329):

- večja preglednost dejavnosti uprave in njenih agencij kakor tudi povečan javni nadzor nad delovanjem javne uprave,
- boljša in hitrejša komunikacija kot posledica povečane hitrosti upravnih postopkov ter s tem skrajšanega časa, potrebnega za reševanje vlog in prošenj,
- precej manjše administrativno breme,
- integriranost informacij na enem mestu za državljane, ki ne bodo več vezani na obiske na upravnih organih,
- učinkovitost upravnih organizacij se bo povečala, stroški poslovanja pa precej znižali.

<sup>43</sup> Register postopkov: obvezno zdravstveno zavarovanje občanov, denarna socialna pomoč, znižano plačilo vrtca, enkratna denarna pomoč ob rojstvu otroka, lokacijska informacija, komunalni prispevek, dovoljenje za popolno ali delno zaporo ceste ipd.

<sup>44</sup> Trenutno je občina brez strategije za izboljšanje uporabe IKT, kljub podpori vodstva ni konkretnih akcijskih načrtov za izvedbo.

<sup>45</sup> Avtor izhaja iz rezultatov raziskave *2000 E-government Survey data*.

Mestno občino Nova Gorica zagotovo čaka še nekaj dela, da bo izpolnila vse cilje e-uprave. V kontekstu načel novega upravljanja javnega sektorja sicer ugotavljam pričakovane pozitivne spremembe v smislu učinkovitejšega delovanja, vendar da bo ta cilj dokončno dosežen, je nujna uvedba e-storitev in digitalnih potrdil, ki bodo še bolj krepila učinkovitost notranjega poslovanja. Uvajanje transakcijskih storitev, ki omogočajo, da se celoten postopek izvede po elektronski poti, bo veliko zahtevnejše.

Izsledki analize v diplomskem delu lahko služijo kot podlaga predvsem za vrednotenje uspešnosti uresničevanja obstoječih strateških ciljev e-uprave na lokalni ravni in za oblikovanje novih smernic razvoja e-uprave v prihodnosti. Na tem mestu naj omenim, da je mogoče nadaljnje raziskovanje e-uprave usmeriti v analiziranje drugih področjih, kot sta na primer zagotavljanje e-storitev ter zagotavljanje varnosti, ki bi pripomogli k večji stopnji prepoznavanja dejanskega stanja.

## 5 LITERATURA

Andersen, Viborg Kim. 2004. *E-government and public sector process rebuilding: dilettantes, wheel barrows, and diamonds*. Boston : Kluwer Academic Publishers.

Andersen, Viborg Kim in James. N. Danziger. 1995. *Information Technology and the Political World: The Impacts of It on Capabilities, Interactions, Orientations and Values*. Dostopno prek: <http://www.pacis-net.org/file/1997/39.pdf> (3. april 2009).

Asgarkhani, Mehdi. 2005. The Effectiveness of e-Service in Local Government: A Case Study. *The Electronic Journal of eGovernment* 3 (4). Dostopno prek: [www.ejeg.com](http://www.ejeg.com) (1. marec 2008).

Ateş, Hamza in Sabri Bozali. 2005. Public Administration in the Information Age: Towards an Informatised Bureaucracy. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* (10). Dostopno prek: <http://kosbed.kou.edu.tr/sayi10/PublicAdm.pdf> (26. september 2008).

Bekkers, Victor, Duivenboden Hein van in Theaens Marcel, ur. 2006. *Information and communication technology and public innovation: assessing the ICT-driven modernization of public administration*. Amsterdam: IOS Press.

Bouwman, Harry, Jan van Dijk, Bart Van Den Hooff in Lidwien van de Wijngaert, ur. 2005. *Information and Communication Technology in Organizations*. London: Sage Publications.

Bučar, Bojko, Zlatko Šabič, Milan Brglez in Monika Kalin Golob. 2002. *Navodila za pisanje: seminarske naloge in diplomska dela*. Ljubljana: FDV.

Capgemini in TNO Consulting. 2004. *Does e-governemnt pay off?* Dostopno prek: <http://europa.eu.int/idabc/servlets/Doc?id=19133> (17. junij 2008).

Cordella, Antonio. 2007. E-government: towards the e-bureaucratic form? *Journal Of Information Technology* 22 (3). Dostopno prek: <http://www.palgrave-journals.com/jit/journal/v22/n3/pdf/2000105a.pdf> (13. september 2008).

Curtin, G. Gregory. 2007. *E-Government*. Dostopno prek: [http://www.usc.edu/schools/sppd/bedrosian/private/docs/encyclopedia\\_of\\_political\\_communications.pdf](http://www.usc.edu/schools/sppd/bedrosian/private/docs/encyclopedia_of_political_communications.pdf) (15. september 2008).



Dobnikar, Aleš in Alenka Žužek Nemec. 2007. *eGovernment in Slovenia*. Dostopno prek: [http://www.informatica.si/PDF/31-4/01\\_Dobnikar-eGovernment.pdf](http://www.informatica.si/PDF/31-4/01_Dobnikar-eGovernment.pdf) (10. april 2008).

E-governance academy. 2007. *ICT for Local Government*. Dostopno prek: [http://lgi.osi.hu/publications/2007/375/Annex\\_4\\_Handbook\\_English\\_final\\_version.pdf](http://lgi.osi.hu/publications/2007/375/Annex_4_Handbook_English_final_version.pdf) (10. april 2008).

Flak, Leif Skiftenes, Dag H. Olsen in Peter Wolcott. 2005. Local E-Government in Norway: Current Status and Emerging Issues. *Scandinavian Journal of Information Systems*, 17 (2). Dostopno prek: <http://www.informatik.uni-trier.de/~ley/db/journals/sjis/sjis17.html> (24. marec 2009).

Gichoya, David. 2005. Factors Affecting the Successful Implementation of ICT Projects in Government. *The Electronic Journal of e-Government* 3 (4). Dostopno prek: [www.ejeg.com](http://www.ejeg.com) (18. avgust 2008).

Golob, Petra. 2004. *Razvitost e-uprave v Sloveniji*. Diplomsko delo. Maribor: Ekonomsko-poslovna fakulteta.

Heeks, Richard. 1999. *Reinventing Government in the Information Age: International Practice in IT-enabled Public Sector Reform*. London, New York: Routledge Routledge.

Hughes, E. Owen. 2003. *Public Management and Administration: An Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.

IDABC eGovernment Observatory. 2005. *The impact of e-government on competitiveness, growth and jobs*. Dostopno prek: <http://www.epma.cz/Docs/The%20impact%20of%20e-government%20on%20competitiveness,%20growth%20and%20jobs.pdf> (23. marec 2009).

Ivanko, Štefan. 1999. *Temelji organizacijskega preučevanja*. Novo mesto: Visoka šola za upravljanje in poslovanje.

Jereb Zalka. 2008. Intervju z avtorjem. Nova Gorica, 19. avgust.

Joseph, C. Rhoda in David P. Kitlan. 2008. *Key Issues in E-Government and Public Administration*. Dostopno prek: [http://www.igi-global.com/downloads/excerpts/reference/IGR5202\\_1YPRPC8baU.pdf](http://www.igi-global.com/downloads/excerpts/reference/IGR5202_1YPRPC8baU.pdf) (23. april 2009).

Jukić Tina in Vintar Mirko. 2006. *E-government: the State in Slovenian Local Self-government*. Dostopno prek: <http://organizacija.fov.uni-mb.si/index.php/organizacija-si/article/viewFile/328/310> (2. marec 2009).

--- 2008. *Zasnova večparameterskega odločitvenega modela za podporo ocenjevanju učinkov e-uprave*. Dostopno prek: [http://www.fu.uni-lj.si/iiu/Clanki/UI\\_Ucinki\\_eUprave-03.pdf](http://www.fu.uni-lj.si/iiu/Clanki/UI_Ucinki_eUprave-03.pdf) (17. marec 2009).

Kovač, Polonca. 2002. Podjetniška načela v upravljanju slovenske javne uprave. V *Ekonomski vidiki javne uprave*, ur. Bogomil Ferfila, 144–280. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kovačič, Andrej, Aleš Groznik in Miroslav Ribič, ur. 2005. *Temelji elektronskega poslovanja*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.

Kraemer, L. Kenneth in John Leslie King. 2003. *Information Technology and Administrative Reform: Will the Time After E-Government Be Different?*. Dostopno prek: <http://www.crito.uci.edu/publications/pdf/egovernment.pdf> (11. september 2008).

Križan, Mitja. 2004. *Reakcije zaposlenih na uvajanje informacijskih tehnologij v organizacijo*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kunstelj, Mateja. 2004. Kratek pregled razvoja E-uprave. V *E-uprava: Izbrane razvojne perspektive*, ur. Vintar Mirko in Janez Grad, 15–36. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

Kunstelj Mateja in Mitja Dečman. 2004. Matrika na področju spremljanja razvoja e-uprava. V *E-uprava: Izbrane razvojne perspektive*, ur. Vintar Mirko in Janez Grad, 37–60. Ljubljana: Fakulteta za upravo.

Kunstelj Mateja in Mirko Vintar. 2004. *E-uprava: pozicija Slovenije v primerjavi z drugimi državami*. Dostopno prek: <http://www.iiu.si/> (18. september 2007).

--- 2005. *Zadovoljstvo uporabnikov e-uprave: prvi vtis*. Dostopno prek: [http://www.fu.uni-lj.si/iiu/Clanki/ZUe-upraveKUNSTELJ-02\(11\).pdf](http://www.fu.uni-lj.si/iiu/Clanki/ZUe-upraveKUNSTELJ-02(11).pdf) (13. marec 2009).

Laudon, C. Kenneth in Jane P. Laudon. 2004. *Managing information systems: organisation and technology in the networked enterprise*. New Jersey: Prentice-Hall inc.

Layne, Karen in Jungwoo Lee. 2001. Developing fully functional E-government: A four stage model. *Government Information Quarterly* 18 (2). Dostopno prek: <http://www.sciencedirect.com/> (21. december 2008).

Leben, Anamarija in Mateja Kunstelj. 2004. *Trendi razvoja e-uprave v Sloveniji*. Dostopno prek: <http://www.iiu.si/> (18. september 2007).

Lesjak Benjamin. 2004. Uvajanje e-poslovanja na sodišče kot storitev e-uprave. *Uprava* 2 (2). Dostopno prek: <http://www.fu.uni-lj.si/uprava/II2.asp#2> (2. marec 2009).

Lundø Martin. 2001. *Use of ICT in the public sector – a questionnaire based survey of Danish municipalities*. Dostopno prek: <http://www4.statcan.ca/english/voorburg/> (10. januar 2008).

Milunovič, Vilma. 2003. Vidiki uvajanja elektronskega poslovanja v javni upravi lokalne skupnosti. V *Management in e-izzivi: zbornik 3. strokovnega posveta Visoke šole za management v Kopru*. Bernardin, 22. november 2002, 137-146. Dostopno prek: <http://www.fm-kp.si/zalozba/ISBN/961-6486-07-1.htm> (september 2008).

Moon, M. Jae. 2002. The evolution of e-government among municipalities: rhetoric or reality?. *Public administration review* 62 (4). Dostopno prek: <http://andromeda.rutgers.edu/~ncpp/cdgp/articles/moon-2002.pdf> (23. april 2009).

Norris, F. Donald. 1999. Leading edge information technology and their adoption: Lessons from U.S. Cities. V *Information Technology and Computer Applications in Public Administration*, ur. David Garson, 137–156. London: Idea Group Inc.

*Odlok o organizaciji in delovnem področju občinske uprave Mestne občine Nova Gorica*. Objavljeno v Uradnih objavah – časopis OKO št. 13/2003. Dostopno prek: [http://ads3.arctur.si/nova-gorica-gids/mma\\_bin\\_public.php?id=3362](http://ads3.arctur.si/nova-gorica-gids/mma_bin_public.php?id=3362) (7. februar 2008).

OECD. 2002. *Reviewing the ICT sector definition: issues for discussion*. Dostopno prek: <http://www.oecd.org/dataoecd/3/8/20627293.pdf> (16. april 2008).

Pečar, Zdravko. 2001. *Menedžment v javnem sektorju*. Ljubljana: Visoka upravna šola.

Pinterič, Uroš. 2007. *Elektronsko uprava v službi uporabnika – primer uporabe elektronske pošte v javni upravi Republike Slovenije*. Doktorska disertacija. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2008. *Modernizacija slovenskih občinskih uprav*. Novo mesto: Univerzitetno in raziskovalno središče.

Rožanec, Alenka. 1999. *Pregled vplivov elektronske tehnologije na skupinski proces ter predstavitev okolja Lotus Notes*. Ljubljana: Fakulteta za računalništvo in informatiko. Dostopno prek: [http://hrast.pef.uni-lj.si/~joze/podiplomci/FRI/rozanec\\_seminar.pdf](http://hrast.pef.uni-lj.si/~joze/podiplomci/FRI/rozanec_seminar.pdf) (20. februar 2007).

Sakowicz, Marcin. 2002. *How to Evaluate E-Government? Different Methodologies and Methodes*. Dostopno prek: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN009486.pdf> (10. maj 2008).

Schedler, Kuno in Maria Christina Scharf. 2002. *Exploring The Interrelations Between Electronic Government And The New Public Management A Managerial Framework For Electronic Government*. Dostopno prek: <http://www.mariascharf.com/SchedlerScharf2001.pdf> (6. junij 2008).

Scholl, J. Hans. 2002. *E-government: A Special Case of ICT-enabled Business Process Change*. Dostopno prek: <http://www2.computer.org/portal/web/csdl/doi/10.1109/HICSS.2003.10015> (6. junij 2008).

Seneviratne, J. Sonal. 1999. Information technology and organizational change in the public sector. V *Information Technology and Computer Applications in Public Administration: Issues and Trends*, ur. David Garson, 41–62. London: Idea Group Inc.

Sorrentino, Maddalena. 2004. *The Implementation Of ICT In Public Sector Organisations. Analysing Selection Criteria For eGovernment Projects*. Dostopno prek: [http://ecom.fov.unimb.si/proceedings.nsf/Proceedings/2CF98789C476BC16C1256EE000383C2B/\\$File/44Sorrentino.pdf](http://ecom.fov.unimb.si/proceedings.nsf/Proceedings/2CF98789C476BC16C1256EE000383C2B/$File/44Sorrentino.pdf) (6. avgust 2008).

Stanonik, Bojan. 2002. *Drugačen način dela*. Povzetek referata. Dostopno prek: <http://www.gov.si/cvi/slo/indo/indo2002/referati/referat17.htm> (12. marec 2009).

*Strategija e-poslovanja v javni upravi RS za obdobje od leta 2001 do leta 2004* (SEP-2004). 2001. Dostopno prek: <http://e-uprava.gov.si/eud/e-uprava/SEP-dv.pdf> (20. december 2008).

*Strategija e-uprave RS za obdobje od leta 2006 do leta 2010* (SEP-2010). 2006. Dostopno prek: [http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/pdf/SEP-2010.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/pdf/SEP-2010.pdf) (18. januar 2008).

*Strategiji uvajanja elektronskega poslovanja v lokalne skupnosti* (SEPLS). 2003. Dostopno prek: [http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K272A63676CBC6B0CC1256CDF00308AD2/\\$file/LS\\_Strategija\\_e-poslovanja\\_lokalnih\\_skupnosti.pdf](http://mid.gov.si/mid/mid.nsf/V/K272A63676CBC6B0CC1256CDF00308AD2/$file/LS_Strategija_e-poslovanja_lokalnih_skupnosti.pdf) (6. februar 2008).

*Statut Mestne občine Nova Gorica*. Uradno glasilo 6/2002, 25/2002 in Ur. l. RS 38/05, 24/2006 (7. marec 2006).

Vintar, Mirko. 2001. *Od avtomatizacije do E-uprave*. Zbornik znanstvenih razprav. Dostopno prek: <http://www.iiu.si/> (13. december 2007).

Vintar, Mirko, Mitja Dečman, Mateja Kunstelj in Anamarija Leben. 2001. *The influence of ICT on organisation and functioning of the public sector in Slovenia*. Dostopno prek: <http://www.iiu.si/> (18. september 2007).

Vintar, Mirko, Mateja Kunstelj, Mitja Dečman in Boštjan Berčič. 2002a. *Kako daleč smo z e-upravo?* Dostopno prek: <http://www.iiu.si/> (13. december 2007).

Vintar, Mirko, Mitja Dečman in Anamarija Leben. 2002b. *Stanje in učinki informatizacije v slovenski javni upravi*. Dostopno prek: <http://www.iiu.si/> (13. december 2007).

Vintar, Mirko in Janez Grad. 2004. *E-uprava – Izbrane razvojne perspektive*. Ljubljani: Fakulteta za upravo.

*Zakon o lokalni samoupravi* (ZLS-UPB2). Ur. l. RS 94/2007. Dostopno prek: [http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r07/predpis\\_ZAKO4587.html](http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r07/predpis_ZAKO4587.html) (7. februar 2008).

*Zakon o splošnem upravnem postopku* (ZUP-UPB-2). Ur. l. RS 24/2006, 126/2007, 65/2008. Dostopno prek: [http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis\\_ZAKO1603.html](http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO1603.html) (12. december 2007).

*Zakon o elektronskem poslovanju in elektronskem podpisu (ZEPEP-UPB1)*. Ur. l. RS 98/2004. Dostopno prek: [http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis\\_ZAKO1973.html](http://zakonodaja.gov.si/rpsi/r03/predpis_ZAKO1973.html) (12. december 2007).

Zimmermann, Philipp in Matthias Finger. 2005. Information- and Communication Technology (ICT) and Local Power Relationships: An Impact Assessment. *The Electronic Journal of e-Government* 3 (4). Dostopno prek: [www.ejeg.com](http://www.ejeg.com) (12. september 2008).

Žnidarič, Katja. 2006. *Vpliv informacijskih tehnologij na poslovanje podjetij*. Diplomsko delo. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Žurga, Gordana. 2001. *Kakovost državne uprave*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

--- 2002. 5E – uspešnost, učinkovitost, gospodarnost, etika in ekologija. V *Ekonomski vidiki javne uprave*, ur. Bogomil Ferfila, 84–142. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Warren, Michael in Louis Weschler. 1999. Electronic Governance on the Internet. V *Information Technology and Computer Applications in Public Administration: Issues and Trends*, ur. David Garson, 118–133. London: Idea Group Inc.

Wescott, Clay, Marilyn Pizarro in Salvatore Schiavo Campo. 2000. The Role of Information and Communication Technology in Improving Public Administration. V *To Serve And To Preserve: Improving Public Administration In A Competitive World*, ur. Salvatore Schiavo Campo in Pachampet Sundram, 673-701. Dostopno prek: [http://www.adb.org/Documents/Manuals/Serve\\_and\\_Preserve/Chapter19.pdf](http://www.adb.org/Documents/Manuals/Serve_and_Preserve/Chapter19.pdf) (29. september 2008).

## 6 PRILOGA

### Prilog A: Vprašalnik intervjuja

**Intervju z gospo Zalko Jereb, vodjo oddelka za informatiko v Mestni občini Nova Gorica, dne 19. avgusta 2008.**

#### **A. SPLOŠNA VPRAŠANJA O INFORMACIJSKO-KOMUNIKACIJSKIH TEHNOLOGIJAH**

- Kdaj ste začeli z informatizacijo občinske uprave in kakšna je opremljenost delovnih mest v občinski upravi?
- Eden izmed problemov, opredeljenih v Strategiji uvajanja e-poslovanja v lokalne skupnosti, je tudi pomanjkanje finančnih sredstev. Zanima me, koliko finančnih sredstev iz proračuna je namenjenih za informatizacijo občinske uprave in če se ta z leti spreminjajo?
- Zanima me, ali imajo uslužbenci svoj elektronski naslov in v kakšne namene se uporablja elektronska pošta?
- Za uspešno delo je poleg strojne opreme ključna tudi programska opremljenost računalnikov. Katere programske aplikacije za podporo delovnim procesom uporablja občinska uprava?

#### **B. STRATEGIJA IN SODELOVANJE (DOSTOPNOST ZBIROK PODATKOV IN SODELOVANJE MED POSAMEZNI MI ORGANI IN INSTITUCIJAMI OBČINE)**

- Kdo skrbi za informatizacijo občinske uprave?
- Omenili ste, da delo opravljata le v dveh. Menite, da imate dovolj zaposlenih, glede na to, da gre za veliko občino s približno 80 zaposlenimi?
- Za uspešno uresničevanje informatizacije so potrebni različni dokumenti, ki usmerjajo razvoj. Ali ima občina strateški dokument/plan razvoja e-poslovanja, ki predstavlja smernice razvoja elektronskega poslovanja v občini?
- Ali občinska uprava uporablja informacijsko-komunikacijske tehnologije za medsebojno sodelovanje tako z drugimi institucijami javnega in zasebnega sektorja kot s strankami?
- Zanima me, ali znotraj uprave tudi poteka izmenjava dokumentov na elektronski način?

- S katerimi institucijami občina sodeluje? Omenili ste, da ste povezani v državni intranet, ki vam omogoča vpogled v različne baze podatkov. Za katere baze podatkov gre?

### **C. UČINKI**

- E-uprava naj bi prinesla nekatere učinke v poslovanje. Katere učinke ste zasledili v vaši upravi? (naštejem učinke capgemini)

- Posledica e-uprave je tudi zmanjšanje zaposlenih in spremembe v strukturi organizacije. Je pri vas prišlo do teh sprememb?

- Strategija o uvajanju e-poslovanja v lokalne skupnosti navaja nekatere probleme informatizacije, kot sta varnost in nizek nivo računalniške pismenosti zaposlenih. Ali so ti problemi pojavljajo tudi pri vas?

- Menite, da bo prišlo do ukinitve papirnatega poslovanja na račun elektronskega poslovanja?

- Kakšna je vaša vizija za prihodnost?



## Priloga B: Anketni vprašalnik

Spoštovani!

Sem absolventka politologije na Fakulteti za družbene vede, smer Analiza politik in javna uprava. V okviru svojega diplomskega dela z naslovom E-uprava na lokalni ravni – primer občinske uprave MONG, želim ugotoviti dejansko stanje učinkov uporabe informacijsko-komunikacijskih tehnologij (e-uprave) na delo občinske uprave.

Anketni vprašalnik je anonimen, rezultate pa bom uporabila izključno v raziskovalne namene.

Za sodelovanje se vam najlepše zahvaljujem.

Huber Helena

### 1. Ali uporabljate računalnik za opravljanje svojega dela?

- a) Da
- b) Ne

### 2. Ali uporabljate

- E-pošto      a) Da      b) Ne
- Internet      a) Da      b) Ne
- Intranet      a) Da      b) Ne

### 3. V kakšne namene uporabljate e-pošto? (možno več odgovorov)

- a) komunikacijo znotraj uprave (s sodelavci)
- b) komunikacijo s strankami
- c) komunikacijo z drugimi institucijami javnega sektorja
- d) komunikacijo z institucijami zasebnega sektorja

### 4. Ali redno odgovarjate na e-pošto?

- a) Da      b) Ne

### 5. V kakšne namene uporabljate internet (možno več odgovorov)

- a) iskanje informacij v zasebne namene
- b) iskanje informacij za službene potrebe

**6. Ali uporabljate IKT (informacijsko-komunikacijske tehnologije) za izmenjavo podatkov z različnimi institucijami?**

- a) Da
- b) Ne

**7. Ali imate dostop do različnih baz podatkov?**

- a) Da
- b) Ne

**8. Ste se udeležili kakšnega izobraževanja iz uporabe informacijsko-komunikacijskih tehnologij, ki ga je organiziral vaš delodajalec?**

- a) Da
- b) Ne

**9. Katere učinke/spremembe je prinesla e-uprava v vaše delo?**

- |                                    |       |       |          |
|------------------------------------|-------|-------|----------|
| - hitrejše reševanje zadev         | a) Da | b) Ne | c) Delno |
| - hitrejše pridobivanje informacij |       |       |          |
| in boljša kakovost informacij      | a) Da | b) Ne | c) Delno |
| - hitrejša komunikacija            | a) Da | b) Ne | c) Delno |
| - večja preglednost delovanja      | a) Da | b) Ne | c) Delno |

**10. Menite, da je uvedba e-uprave (uporaba IKT) vplivala na učinkovitost vašega dela?**

- a) Da
- b) Ne