

Analiza stanja e-poslovanja v slovenski javni upravi: Primer upravnih enot Republike Slovenije

UDK: 659.2:004:35(497.4)

Mitja Jelenič

Upravna enota Novo mesto
mitja.jelenic1@gov.si

Mirko Vintar

University of Ljubljana, Faculty of Administration
mirko.vintar@fu.uni-lj.si

IZVLEČEK

V Sloveniji smo bili v zadnjih letih priča pospešenemu razvoju e-uprave, kar nas je po meritvah, ki jih izvaja EU, pripeljalo v sam vrh njenih članic, hkrati pa dejanska uporaba e-storitev še zelo zaostaja za naraščajočo ponudbo. Prispevek predstavlja primerjalno analizo stanja na tem področju v Sloveniji na primeru upravnih enot Republike Slovenije na osnovi rezultatov empirične raziskave, ki je bila leta 2009 opravljena na področju e-poslovanja upravnih enot Republike Slovenije na Fakulteti za upravo, Inštitutu za informatizacijo uprave. Raziskava je bila usmerjena v analizo e-poslovanja po tipičnih področjih delovanja upravnih enot, kot so notranje zadeve, okolje in prostor, kmetijstvo, ki najbolj realno prikazujejo stanje in obseg tovrstnega poslovanja v Sloveniji, še posebno ko gre za poslovanje z občani. Poleg tega prispevek analizira tudi e-poslovanje upravnih enot v njihovem notranjem poslovanju ter poslovanju z drugimi upravnimi organi. V zaključnem delu je predstavljena primerjalna analiza rezultatov naše empirične raziskave z najnovejšimi rezultati evropske študije Capgemini Benchmark (Capgemini, 2009) in nekaterimi drugimi mednarodnimi študijami.

Ključne besede: e-uprava, javne e-storitve, uporaba javnih e-storitev, upravne enote

JEL: Z00

Jelenič, M. & Vintar, M. (2011). Analiza stanja e-poslovanja v slovenski javni upravi: Primer upravnih enot Republike Slovenije. *Uprava*, IX(1), 43–62.

1 Uvod

Na področju uvajanja novih informacijsko komunikacijskih tehnologij v javno upravo je bilo v dobrem desetletju v Sloveniji narejenega veliko. Sprejeti so bili nujni zakoni in podzakonski predpisi, ki urejajo področje elektronskega poslovanja, vzpostavljena je bila potrebna informacijska infrastruktura, zaživel je tudi centralni državni portal e-uprava, ki nudi številne elektronske storitve javne uprave za različne uporabnike.

Prav razvoju elektronskih storitev za podjetja in državljane je bila na državni ravni po letu 2001 namenjena največja pozornost. Razvoju teh storitev je posebno pozornost namenila tudi EU, ki je začela v državah članicah in kandidatkah to področje sistematično spremljati s pomočjo meritev, ki jih je po njenem naročilu razvila in jih izvaja od leta 2001 dalje svetovalna organizacija Capgemini. Model meritev, gre za vzorec 20 storitev (8 za podjetja in 12 za občane), na katerih se ugotavlja razvitost tega področja v posamezni državi, ni idealen, in ga bo v prihodnje nujno povsem spremeniti, kar ugotavlja že tudi izvajalec meritev (Capgemini, 2009). Model je bil sicer v zadnjih letih dopolnjen že dvakrat (2007, 2009), še posebej močno prav v letu 2009, zato zadnji rezultati kažejo nekoliko bolj realno sliko, kot tisti izpred dveh let ali pa še starejši. Kljub temu pa se poraja cela vrsta dvomov o realnosti teh rezultatov nasploh (Bannister, 2007), še posebej pa tistih, ki se nanašajo na Slovenijo.

Slovenija se je namreč na rang lestvici cca 30 držav, v katerih se v zadnjih letih izvajajo te meritve, naglo vzpenjala. Če je bila denimo leta 2005 še na petnajstem mestu, se je leta 2007 po kriteriju "zrelosti on-line storitev" uvrstila že na zavidljivo drugo mesto (takoj za Avstrijo). Rezultat Slovenije v letu 2009 je bil nekoliko slabši (5. mesto), pa vendar Slovenijo še vedno uvršča v vrh držav EU. S temi meritvami ne bi bilo nič narobe, če bi jih jemali v njihovem vsebinskem kontekstu, torej na področju izbranih 20 storitev e-uprave. Ker pa se njihove rezultate zadnja leta vedno bolj posplošuje in z njimi poistoveti stanje na področju razvitosti e-uprave v Sloveniji nasploh in primerjalno z EU, postanejo ti rezultati problematični, lahko celo zavajajoči. Obstaja namreč cela vrsta drugih kazalnikov (glej: The Economist, 2007; UN E-Government Survey, 2008), ki kažejo, da stanje e-uprave v Sloveniji le ni tako rožnato.

Z namenom, da bi dobili realnejšo sliko stanja e-uprave v Sloveniji, še posebno z vidika dejanske uporabe e-storitev, smo v prvi polovici leta

2009 na Inštitutu za informatizacijo uprave zasnovali in izvedli empirično raziskavo stanja v upravnih enotah (UE) Republike Slovenije. UE so tisti del javne uprave, ki je v najbolj neposrednem stiku z državljani in preko katerih se opravi kar tri četrtine vseh javnih storitev za državljane in podjetja. Zato ocenjujemo, da je elektronsko poslovanje UE v Sloveniji (z izjemo davčne uprave) morda najboljši kazalec, v kolikšni meri je e-uprava dejansko že zaživela. Meritve Capgemini so usmerjene predvsem v evalvacijo ponudbe storitev v posameznih državah, v praksi pa nam več o dejanskem stanju in razvitosti e-uprave pove njihova dejanska uporaba. Prav nizka uporaba storitev e-uprave (Eurostat, 2007a, 2007b), še posebno tistih, ki so namenjene občanom, pa je po dosedanjih ugotovitvah ena največjih slabosti dosedanjega razvoja.

Namen prispevka je osvetliti in primerjalno analizirati razvitost e-uprave v Sloveniji skozi njihovo dejansko uporabo na nekaterih, za delovanje uprave, ključnih področjih in odgovoriti na vprašanje ali smo s stanjem na področju razvoja e-uprave lahko zadovoljni, še posebno v luči visokih uvrstitev na lestvicah EU. Pri tem bomo skušali soočiti rezultate mednarodnih raziskav z rezultati, ki smo jih dobili na osnovi lastne empirične raziskave izvedene v letu 2009 v UE Slovenije. V poglavjih 2 in 3 predstavljamo zasnovo in rezultate lastne raziskave, v poglavju 4 pa skušamo te rezultate ovrednotiti in jih umestiti v širši kontekst razvitosti e-uprave v slovenski javni upravi.

2 Metodološka zasnova empirične raziskave

Glavni namen empirične raziskave, na katero se bomo oprli v naši razpravi, je bil ugotoviti dejansko stanje na področju e-poslovanja UE, pri tem pa nas je zanimalo:

- e-poslovanje UE z njihovimi najpomembnejšimi uporabniki storitev, to je občani in podjetji (zunanji pogled),
- področja poslovanja UE, na katerih je e-poslovanje najbolj razvito,
- e-poslovanje UE z drugimi upravnimi organi (notranji pogled).

V opravljeni raziskavi na Inštitutu za informatizacijo uprave smo skušali ugotoviti dejansko pogostost prejemanja elektronskih vlog po posameznih delovnih področjih UE, podrobneje pa razčleniti, kako pogoste so posamezne vrste elektronskih vlog in kakšne so razlike med pogostostjo njihovega prejemanja. Eden od temeljnih pogojev za

doseganje najvišje stopnje razvitosti e-poslovanja (stopnja 4 – transakcija, po Capgemini lestvici, (Capgemini, 2009) je možnost elektronskega vročanja dokumentov. Normativni in tehnološki pogoji so že nekaj časa vzpostavljeni, zato smo skušali s pomočjo empirične raziskave ugotoviti, v kolikšni meri se to dejansko že izvaja v praksi poslovanja UE.

Razvitost e-uprave v Sloveniji pa se ne kaže samo skozi ponudbo in uporabo e-storitev navzven, občanom, podjetjem in drugim organizacijam, pač pa v enaki meri tudi skozi e-poslovanje med upravnimi organi. Zato smo z raziskavo skušali ugotoviti tudi razvitost tovrstnega poslovanja (notranji pogled). V zaključnem delu empirične raziskave smo skušali dobiti še vpogled v stanje na področju elektronske hrambe dokumentov, saj le-ta povzroča vedno večje probleme e-poslovanja upravnih organov.

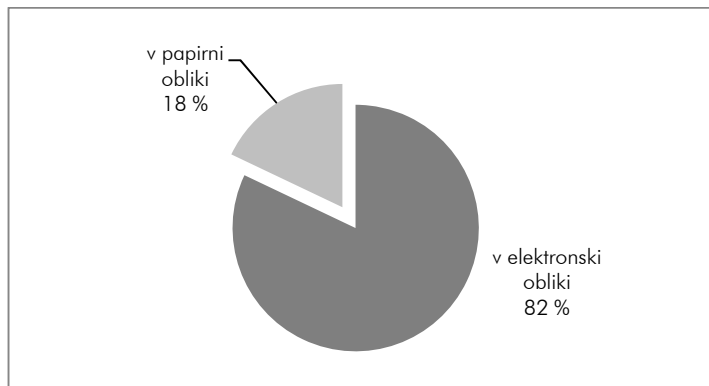
Zbiranje podatkov je temeljilo na anketnem vprašalniku, ki je bil poslan vsem 58 UE v Sloveniji na njihove uradne elektronske poštnе naslove. Vprašalnik je bil osredotočen na osem ključnih vprašanj, znotraj le-teh pa so bila vprašanja razčlenjena po posameznih področjih delovanja UE. Anketa je bila oblikovana tako, da je bila primerna tako za izvedbo v elektronski obliki kakor tudi za klasično reševanje preko papirnatih vprašalnikov. Vprašanje v raziskavi, kako pogosto UE prejema posamezne elektronske vloge, je razčlenjeno na posamezna, po obsegu poslovanja najpomembnejša, delovna področja UE:

- notranje zadeve,
- okolje in prostor,
- kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana,
- gospodarstvo,
- vojni veterani, žrtve vojnega nasilja in vojni invalidi,
- druga področja (prevladujejo zadeve s področja informacij javnega značaja).

Izpolnjeni vprašalnik je bilo mogoče vrniti po e-pošti na naslov pošiljatelja ali pa ga natisniti in poslati po klasični pošti. Anketiranje je potekalo v mesecu aprilu in maju 2009, na zaprosilo za izpolnitev ankete se je odzvalo skupno 39 UE oz. 67,24 %. S tem smo pridobili dovolj reprezentativen vzorec, da rezultate raziskave posplošimo in iz njih izpeljemo nekatere splošne značilnosti pri e-poslovanju UE. Od 39 UE jih je 82 % vrnilo izpolnjene ankete nazaj po elektronski pošti, 18 % pa se jih

je še vedno raje odločilo za klasično pošto (grafikon 1). Podatki, pridobljeni z anketo, so bili zajeti in obdelani s pomočjo računalniškega programa Excel.

Grafikon 1: Način odziva upravnih enot (N = 39)



Vir: anketa

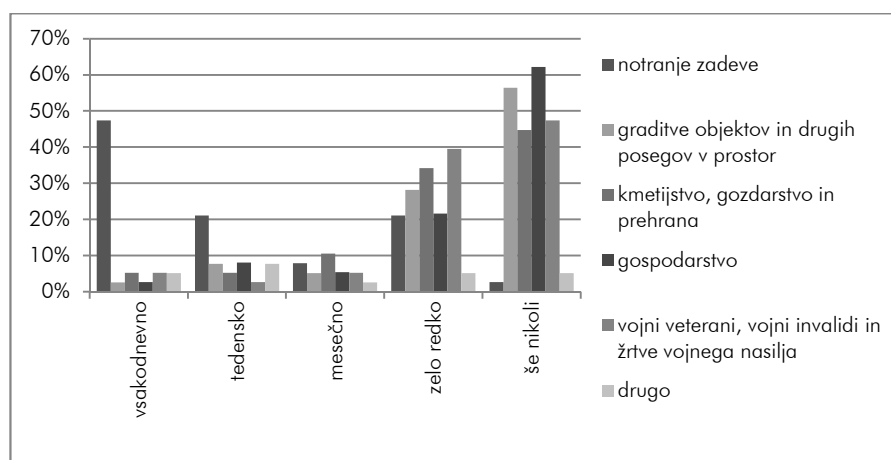
3 Rezultati raziskave

V prvem delu raziskave nas je zanimalo predvsem to, kako pogosto prejema UE elektronske vloge in katera so tista področja, kjer je teh vlog največ. Poleg tega pa smo skušali tudi raziskati, v kolikšni meri je v praksi že uveljavljeno tudi elektronsko vročanje. Na ta način dobimo dokaj jasno sliko, kako je dejansko razvito elektronsko poslovanje navzven, torej z občani in podjetji. Ta del raziskave podrobneje predstavljamo v poglavju 3.1.

3.1 Elektronsko poslovanje UE z občani in podjetji

Pogostost prejemanja različnih e-vlog je razvidna iz grafikona 2. Na področju notranjih zadev 47 % UE prejema e-vloge dnevno, 21 % tedensko, 8 % mesečno, 21 % zelo redko, ena UE pa do zdaj še ni prejela nobene e-vloge. Na okoljskem področju ena (2,56 %) UE prejema e-vloge praktično vsak dan, tedensko jih prejema 8 % in mesečno 5 %, 28 % pa bolj poredko. Večina UE (56 %) do zdaj še ni prejela nobene takšne vloge. S kmetijskega oz. gozdarskega področja majhen odstotek (5 %) prejema e-vloge zelo pogosto, enak odstotek pa tudi tedensko. Mesečni prejem vlog je malo večji (11 %), večji pa je odstotek UE, ki prejema vloge zelo redko (34 %), še nekoliko več (44 %) jih pa takšnih vlog ni prejelo še nikoli. E-vloge v zvezi z gospodarstvom so zelo pogoste samo na eni (3 %) UE, jih pa nekaj več (8 %) prejema tedensko in 5 %

mesečno, 22 % zelo redko, daleč največ UE pa takih vlog sploh še ni prejelo (62 %). Na področju vojnih veteranov, žrtev vojnega nasilja in vojnih invalidov je zelo pogosto prejetih e-vlog v 5 %, le 3 % UE jih prejema tedensko, mesečno jih prejema 5 % UE, večina pa jih prejema zelo redko (39 %) oziroma jih sploh ne prejema (47 %). Osem UE (21 %) pa je tudi označilo, da e-vloge prejema tudi na drugih področjih svojega delovanja. Dve UE sta odgovorili, da ne prejemata nobenih drugih e-vlog, preostalih 29 UE pa ni odgovorilo na to vprašanje. Ena UE zelo redko prejema e-vloge v obliki pohval javnim uslužbencem in zahteve za dostop do informacij javnega značaja, tri UE prejema tedensko informacije javnega značaja, splošne informacije ter vloge o hrambi dokumentarnega gradiva oz. o arhivu. Ena UE je navedla, da zelo pogosto prejema e-vloge s področja službe za skupne zadeve.

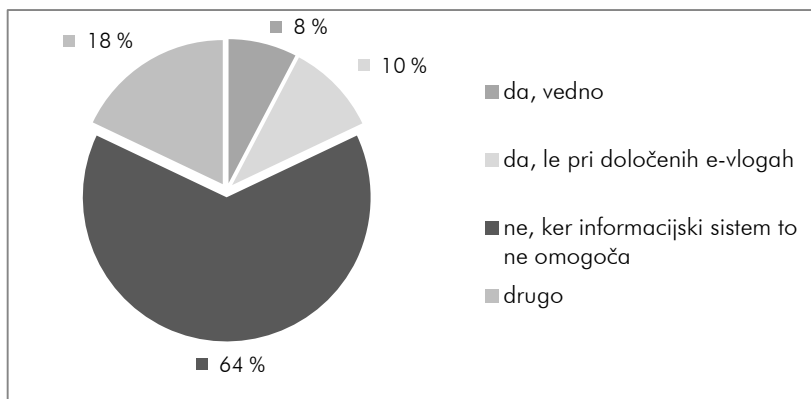
Grafikon 2: Pogostost prejemanja e-vlog po področjih

Vir: anketa

Le 8 % UE (grafikon 3) je odgovorilo, da izvajajo elektronsko vročanje v varne e-poštne predale. Pri tem je treba omeniti, da varen e-poštni predal ne pomeni navadnega naslova elektronske pošte, odprtega pri enem od številnih ponudnikov na internetnem trgu, ampak gre za varne predale, ki jih trenutno ponuja samo Pošta Slovenije. Vročanje le pri določenih vlogah izvaja 10 % UE. Na elektronski način ne vroča dokumentov 64 % UE, ker smatrajo, da informacijski sistem tega ne omogoča. Sem lahko prištejemo tudi tiste odgovore, ki so zapisani pod drugo, bilo jih je 18 %, obrazložitve pa so naslednje: e-uprava ne razpolaga s prevajalnikom za e-podpisane dokumente, ker stranke nimajo urejenega varnega poštne e-predala; informacijski sistem tega še ne

omogoča in ni bilo še primera; ni na voljo ustreznih tehničnih rešitev. Ena UE ni navedla nobenega razloga.

Grafikon 3: Elektronsko vročanje dokumentov

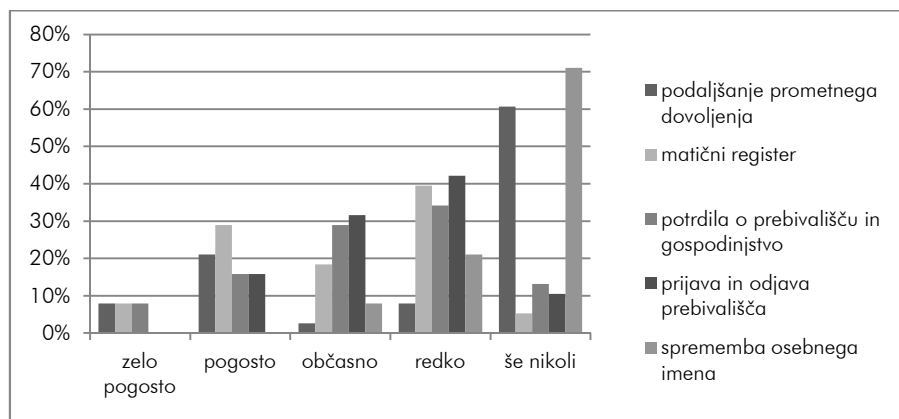


Vir: anketa

3.1.1 Notranje zadeve

Največ UE prejema e-vloge za podaljšanje prometnega dovoljenja pogosto (21 %), malo pa zelo pogosto (8 %) in občasno (3 %). Redko jih prejema 8 % UE, kar 61 % pa takih vlog še ni prejela. Izpiske in potrdila iz Matičnega registra zelo pogosto prejema 8 %, pogosto 29 %, občasno 18 % in redko 39 % UE, samo 5 % UE pa takšnih vlog še ni prejelo. Pri potrdilih o prebivališču in gospodinjstvu je pogostost dokaj enakomerno razporejena: 8 % UE prejema vloge dnevno, 16 % pogosto, nekaj več jih prejema občasno (29 %), največ pa redko (34 %). Še nikoli pa ni imelo takšne vloge 13 % UE. Prijave in odjave stalnega prebivališča nobena UE na prejema vsakodnevno, 16 % jih prejema tedensko, nekaj več (32 %) mesečno, še več pa redko (42 %). Takšne vloge do sedaj še ni prejelo 11 % UE. Zelo redke pa so e-vloge za spremembo osebnega imena, saj nobena UE ne prejema takih vlog zelo pogosto ali pogosto. Tudi občasno prispejo na malo UE (8 %), nekaj več pa je tistih, ki so do sedaj prejeli že vsaj kakšno vlogo (21 %). Posledično je največ tistih, ki take vloge še niso prejeli, in sicer 71 % (glej grafikon 4).

Grafikon 4: Prejem e-vlog s področja notranjih zadev (N = 39)

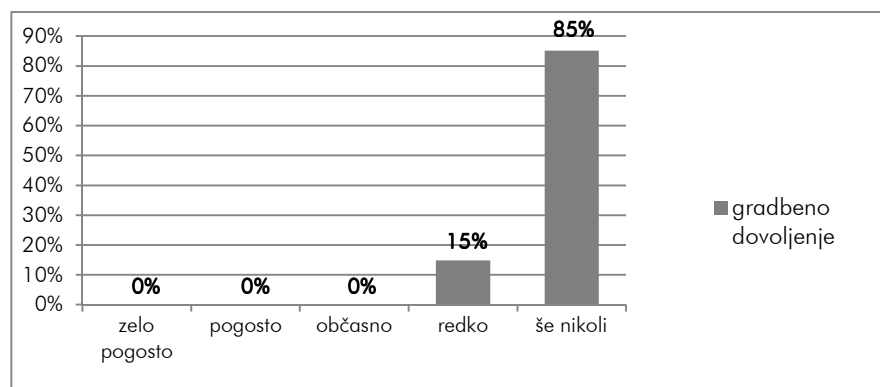


Vir: anketa

3.1.2 Okolje in prostor

E-vloga za izdajo gradbenega dovoljenja ni pogosta, saj jih dnevno ali tedensko ali pa mesečno ne prejema nobena UE. Do sedaj je takšno vlogo prejelo 15 % UE, medtem ko jih 85 % še ni imelo priložnosti obravnavati takšne vloge (grafikon 5).

Grafikon 5: Prejem e-vlog s področja okolja in prostora (N = 39)



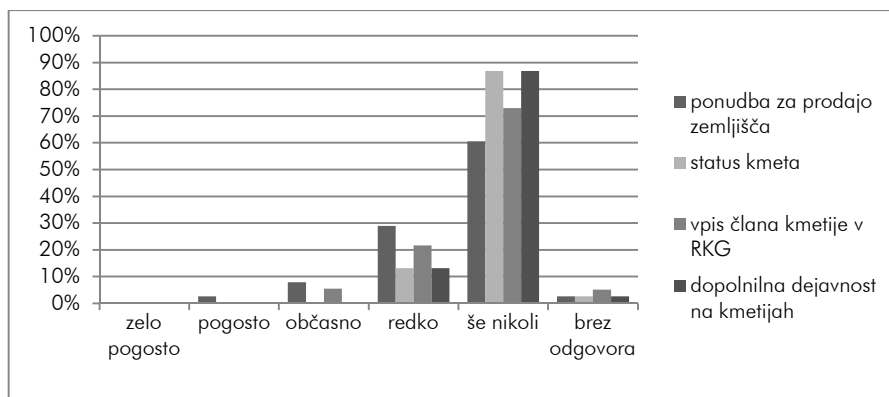
Vir: anketa

3.1.3 Kmetijstvo, gozdarstvo in prehrana

Rezultati ankete kažejo (grafikon 6), da nobena UE ne prejema vlog s tega področja dnevno ali tedensko. Le ponudbe za prodajo zemljišča (3 %) in vloge za vpis člana v register kmetijskih gospodarstev (5 %) prispeje občasno, nekoliko več (29 %) pa je UE, ki redko prejema tovrstne ponudbe, še več pa je takih (61%), ki jih še nikoli niso prejeli.

Pogostost vlog za urejanje statusa kmeta je še manjša, le 13 %, povsem brez takih vlog pa je 87 % UE, enako je tudi pri dopolnilnih dejavnostih. Občasno prejme vlogo za vpis člana v RKG 22 % UE, ne prejema pa jih 73 %. 5 % UE pri tej točki ni navedlo odgovora, pri ostalih treh navedbah pa ni odgovorila po ena UE.

Grafikon 6: Prejem e-vlog s področja kmetijstva, gozdarstva in prehrane (N = 39)

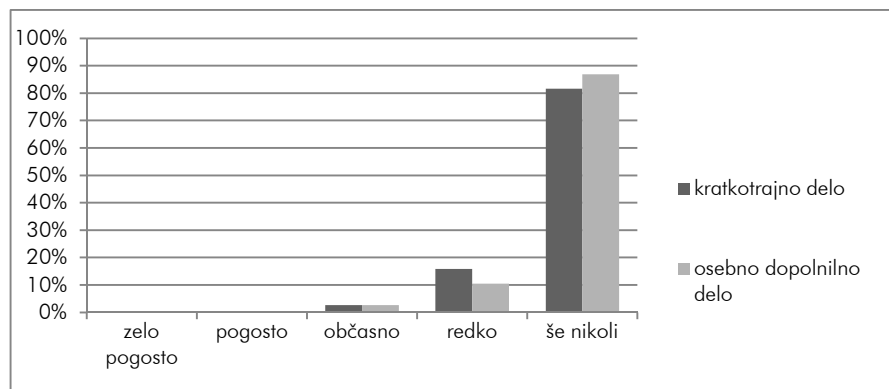


Vir: anketa

3.1.4 Gospodarstvo

Tudi na področju gospodarstva elektronske vloge niso zelo pogoste. Rezultati raziskave so pri elektronski prijavi kratkotrajnega dela, kot pri prijavi osebnega dopolnilnega dela zelo podobni. Kot je razvidno iz grafikona 7, več kot 80 % UE tovrstnih vlog še ni prejelo v elektronski obliki.

Grafikon 7: Prejem e-vlog s področja gospodarstva (N = 39)

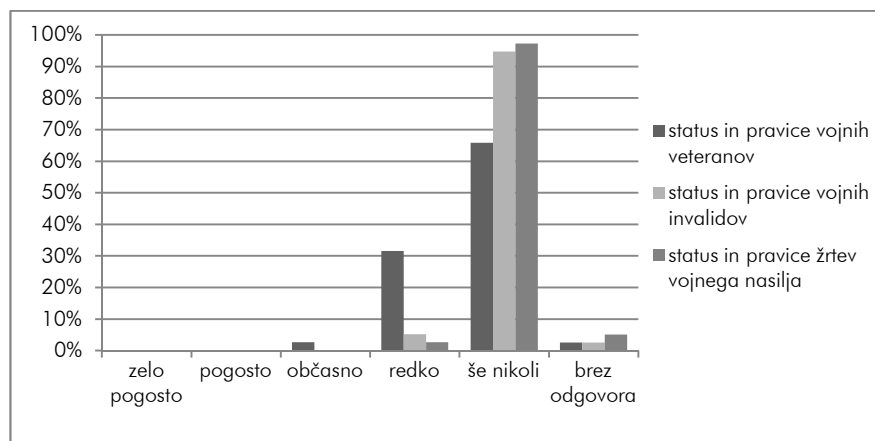


Vir: anketa

3.1.5 Vojni veterani, žrtve vojnega nasilja in vojni invalidi

Velike pogostosti sprejemanja tovrstnih vlog ni (grafikon 8). Pa vendar je že imela izkušnjo z vlogami za pridobitev statusa in pravic vojnih veteranov ena tretjina UE (3 % občasno in 32 % redko), dve tretjini (66 %) pa še ne. Pri žrtvah in invalidih pa je odstotek prejema vlog zelo majhen (3 % oz. 5 %), kar pomeni da 95 % UE na področju žrtev in 97 % UE na področju invalidov ni prejelo takih vlog.

Grafikon 8: Prejem posameznih e-vlog s področja VV, ŽVN, VI (N = 39)

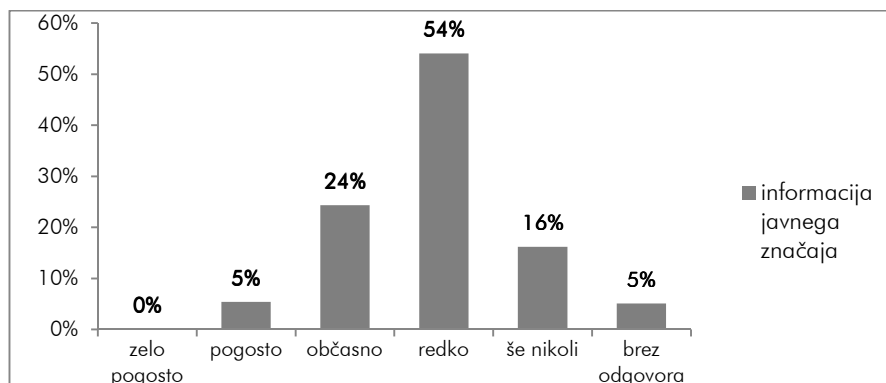


Vir: anketa

3.1.6 Druga področja

Pod druga področja je uvrščeno predvsem pridobivanje informacij javnega značaja (grafikon 9), to je pravica posameznika, ki se je občine vse bolj poslužujejo, in jo je možno uveljaviti tudi v obliki e-vloge. Rezultati kažejo, da ta e-storitev še ni zelo razširjena; pogosto te vloge že prejema 5 % UE, občasno pa 24 %. Več kot polovica (54 %) UE je že prejela zahtevo v e-obliki, obstajajo pa tudi UE, ki take vloge še niso prejele (16 %); 5 % UE na to vprašanje ni odgovorilo.

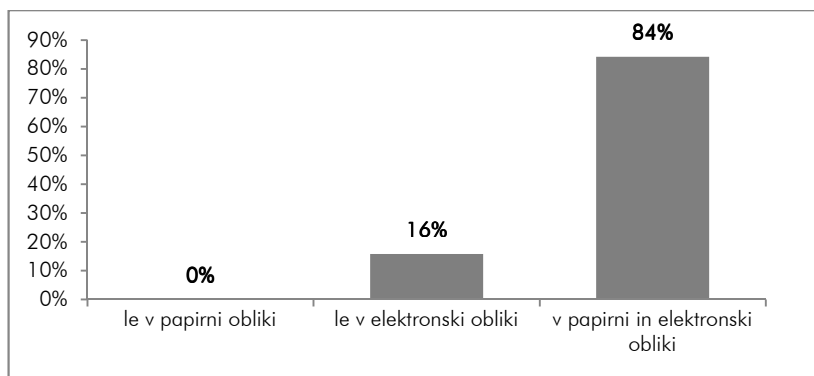
Grafikon 9: Prejem e-zahtev za informacijo javnega značaja (N = 39)



Vir: anketa

Pri vprašanju, na kakšen način in v kolikšni meri poslujejo UE z drugimi organi javne uprave, rezultati kažejo (grafikon 10), da je elektronsko poslovanje v notranjem poslovanju uprave bolj razvito kot pri poslovanju s strankami navzven. Že skoraj petina oz. 16 % UE posluje z drugimi organi izključno elektronsko, največ pa jih seveda še vedno uporablja obe obliki poslovanja z drugimi javnimi organi (84 %).

Grafikon 10: Način izmenjave podatkov z drugimi organi javne uprave (N = 39)

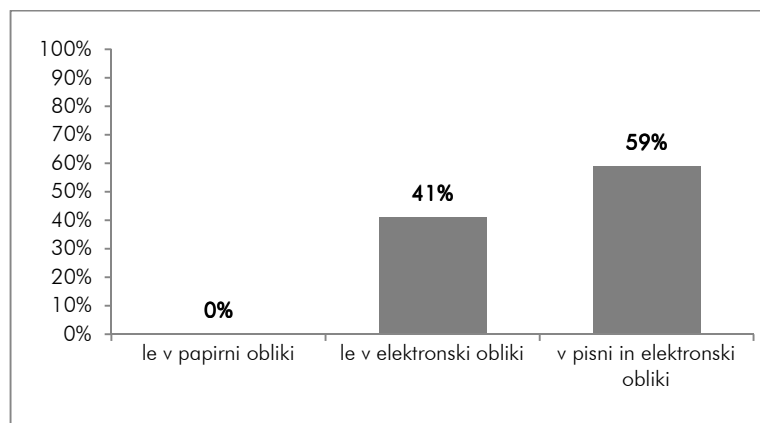


Vir: anketa

3.2 Elektronska izmenjava dokumentov in e-arhiviranje

Na prvo vprašanje, kako imajo UE urejeno izmenjavanje podatkov znotraj svojega organa, jih je 41 % odgovorilo, da poslujejo le v elektronski obliki, medtem ko tako papirno kot tudi elektronsko obliko uporablja 59 % UE (grafikon 11).

Grafikon 11: Izmenjava podatkov znotraj UE (N = 39)



Vir: anketa

Pri vprašanju o načinu izmenjave podatkov s posameznimi organi javne uprave je bilo vključenih v raziskavo sedem različnih institucij oz. organov, s katerimi naj bi UE najbolj pogosto poslovale (glej grafikon 12). Rezultati raziskave kažejo, da je največji odstotek popolnega e-poslovanja (e-vlogi sledi e-odgovor) z ministrstvi (95 %), na elektronske vloge jih v papirni obliki odgovarja 28 %, prav toliko UE pa odgovarja elektronsko na papirne vloge. Še vedno velik pa je odstotek komuniciranja samo v papirni obliki (36 %).

Dvosmerno e-poslovanje z občinami se izvaja v manjšem obsegu (54 %) UE, če je vloga elektronska, odgovarja na papirju 23% UE, na papirno vlogo pa elektronsko odgovori 41 % UE. Občine so poleg inšpektoratov tisti organ, s katerim si največ UE dopisuje samo v papirni obliki (62 %), ena UE pa z njimi posluje na papirju ne glede na obliko vloge.

Z davčno upravo (DURS) zgolj v e-obliki posluje 69 % UE, 14 % jih na e-vlogo odgovori na papirju, 19 % pa na papirno vlogo odgovarja v elektronski obliki. Polovica (52 %) pa jih na papirno vlogo odgovori v papirni obliki.

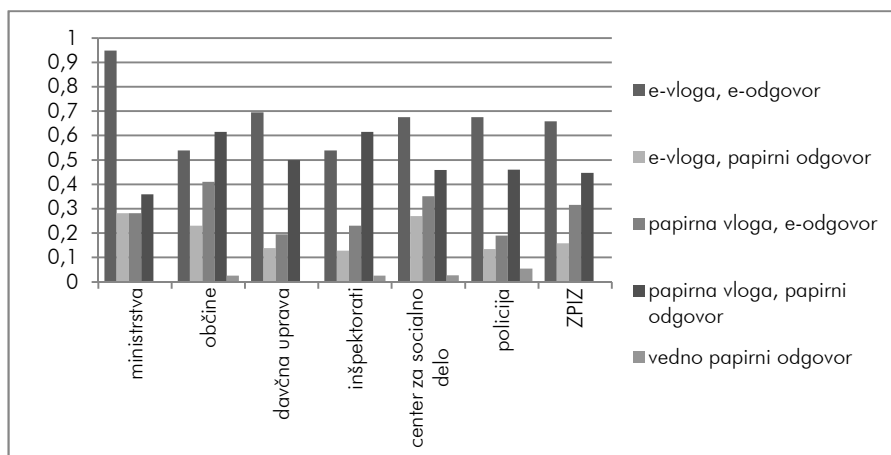
Tudi pri poslovanje UE z inšpektorati se ne moremo pohvaliti z zelo visokim odstotkom popolnega elektronskega sodelovanja (54 %), 13 % UE še vedno odgovori na e-vlogo v papirni obliki, 23 % jih odgovori na papirno vlogo v e-obliki, 62 % pa je še vedno papirnatega poslovanja v obe smeri.

UE s v komunikaciji s centri za socialno delo (CSD) v 68 % poslujejo elektronsko v obeh smereh, 27 % jih odgovarja na e-vloge v papirnati obliki, nekoliko več pa jih na papirno vlogo odgovori elektronsko (35 %), še vedno pa poteka skoraj polovica komunikacij (46 %) v papirni obliki, ena UE pa odgovarja na vse vloge izključno v papirni obliki.

Podobno je poslovanje UE s policijo, e-poslovanje v obeh smereh dosega 68 %, 14 % UE na e-vlogo vrne papirni odgovor, obratnih primerov pa je 19 %. 46 % UE na papirnato vlogo policije odgovarja prav tako s papirno obliko, 5 % UE pa na vloge ne glede na njihovo obliko odgovarja samo na papirju.

Poslovanje UE z Zavodom za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (ZPIZ) v ničemer ne izstopa. Popolna elektronska izmenjava podatkov poteka v 66 % primerih, na e-vloge odgovarja na papirni način 16 % UE, na papirno obliko pa elektronsko pošilja odgovor 32 % UE, 45 % poslovanja pa je še na papirju v obeh smereh.

Grafikon 12: Način menjave podatkov z karakterističnimi organi javne uprave (N = 39)



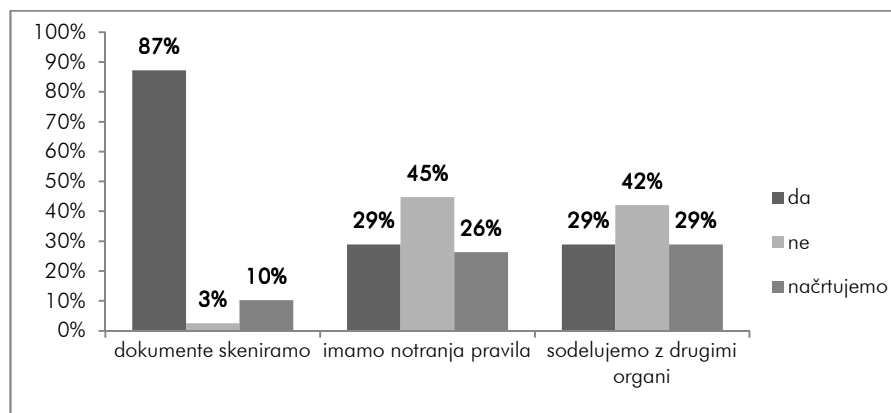
Vir: anketa

Ena točka vprašalnika se je nanašala tudi na področje elektronske hrambe dokumentov (grafikon 13). Spodbudno je, da 87 % UE skenira vhodne dokumente, 10 % pa jih to načrtuje. Pri vprašanju o notranjih pravilih, s katerimi bi po zakonu moralo biti urejeno notranje poslovanje organa, pa so odgovori bolj porazdeljeni: 29 % UE takšna pravila že ima, 45 % jih še nima, sprejem pravil pa pravkar načrtuje 26 % UE. Tudi na vprašanje o sodelovanju z drugimi organi na področju dolgoročne

**Analiza stanja e-poslovanja v slovenski javni upravi:
Primer upravnih enot Republike Slovenije**

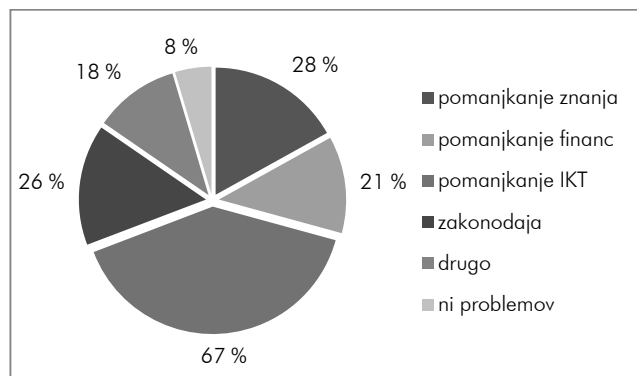
elektronske hrambe dokumentov (ministrstva, arhivi, ...), so odgovori različni: 29 % UE že sodeluje z drugimi, 42 % jih ne sodeluje, skoraj tretjina (29 %) pa jih to načrtuje.

Grafikon 13: Aktivnosti na področju elektronske hrambe dokumentov (N = 39)



Vir: anketa

Grafikon 14: Problemi e-poslovanja (N = 39)



Vir: anketa

Pri razvoju sodobnih sistemov in tehnologij se v upravi srečujejo z različnimi težavami in ovirami, zato je zanimiv tudi pogled UE na ovire pri uvajanju ali izvajanju e-poslovanja, ki jih zaznavajo same (grafikon 14). Mogočih je bilo več odgovorov, izstopal pa je odgovor, da je največji problem v pomanjkanju IKT (67 %). Drugi odgovori pa so bili manj izstopajoči. Da je pomanjkanje znanja eden ključnih problemov, meni 28 % javnih uslužbencev UE. V pomanjkanju financ vidi težavo 21 % UE, v zakonodaji 26 %. Tri UE (8 %) so navedle, da ne vidijo nobenega problema pri uveljavljanju e-poslovanja, 15 % pa jih je poleg že

navedenih problemov navedlo, da ni drugih problemov, zato ti odgovori niso upoštevani pri obdelavi tega vprašanja. 18 % UE navaja tudi druge ovire, kot denimo: premajhna osveščenost strank glede e-poslovanja, prepočasno prilagajanje zaposlenih novi informacijski tehnologiji, vročanje ni možno preko varnega naslova, ker kljub sprejeti zakonodaji še ni ustrezne informacijske rešitve, itd.

4 Analiza rezultatov raziskave

Za celovito in zanesljivo oceno stanja na področju razvoja e-uprave v Sloveniji bi potrebovali veliko obsežnejšo empirično raziskavo, ki bi zajela vse ključne segmente javnega sektorja. Raziskava opravljena zgolj v UE ima zato omejeno vrednost in njenih rezultatov ni mogoče brez pridržkov posploševati. Kljub temu pa lahko iz primera UE izpeljemo pomembne zaključke, saj UE izvajajo okrog tri četrtine vseh upravnih postopkov na prvi stopnji in se prek njih odvija velik in pomemben del e-poslovanja z občani in podjetji. Iz dobljenih rezultatov lahko povzamemo naslednje pomembnejše ugotovitve:

- uporaba e-storitev UE za zunanje uporabnike (občani in podjetja) je vendarle šele v povojih, saj manj kot polovica UE prejema e-vloge dnevno. Večina e-vlog prejmejo na področju notranjih zadev, najbolj iskani storitvi sta podaljšanje prometnega dovoljenja in vpogledi v matični register;
- na vseh drugih področjih delovanja UE, kjer gre praviloma za bistveno bolj zapletene postopke, okolje in prostor, kmetijstvo, gospodarstvo itd. so trenutno e-vloge zelo redke, večina UE sploh še ni prejela takšne vloge;
- elektronsko vročanje dokumentov je še povsem na začetku, do sedaj je bilo tega le za vzorec. Več kot polovica UE tega ni še niti poizkusila, saj nima odprtega varnega poštnega predala pri Pošti Slovenije, ki je pogoj za takšno vročanje;
- veliko bolje je razvito e-poslovanje med organi uprave, med njimi izstopa poslovanje z ministrstvi, ki poteka že pretežno v elektronski obliki, pa tudi z drugimi, za poslovanje UE pomembnimi organi, kot so občine, DURS, inšpektorati, centri za socialno delo itd, večina UE posluje že elektronsko.

Pričakovan je bil visok odstotek e-poslovanja UE z ministrstvi, ne nazadnje UE opravljajo številne naloge z njihovih delovnih področij.

Ministrstvom je zato v interesu, da se takšno poslovanje hitro in sprotno posodablja, da se uvajajo sodobne IKT ter se tako olajša poslovanje vsem zaposlenim. Občine so del lokalne samouprave, znano je, da lokalna samouprava na področju e-poslovanja zaostaja za državno upravo, zato rezultat, ki ga je dala raziskava, ne preseneča. Precej izenačeni so rezultati, ki se nanašajo na policijo, centre za socialno delo, DURS in ZPIZ, zaostaja pa e-poslovanje UE z inšpektorati. Davčna uprava je pomemben poslovni partner UE, zato je pričakovati, da se bo stopnja medsebojnega elektronskega poslovanja v prihodnje dvigovala.

Zanimivi so tudi rezultati, ki se nanašajo na aktivnosti elektronske hrambe. Po eni strani je razveseljav podatek, da velika večina UE (87 %) že skenira vse vhodne dokumente, kar pomeni, da bi lahko tudi notranje poslovanje UE potekalo skoraj v celoti v elektronski obliki, po drugi strani pa preseneča, da ima le dobra četrtina UE izdelana notranja pravila, ki dejansko urejajo ravnanje z takšnimi dokumenti.

Naj vse te ugotovitve povzamemo in jih soočimo z rezultati, ki jih Slovenija v zadnjih letih dosega po različnih mednarodnih meritvah in primerjavah. Neposredno rezultatov naše raziskave žal ne moremo primerjati z stanjem v drugih državah, ker teh podatkov ni na voljo ali so pa neprimerljivi. Večina mednarodnih organizacij oziroma institucij, ki se ukvarjajo z evalvacijo razvitosti e-uprave v posameznih državah, bodisi v svetovnem merilu (Združeni narodi, Svetovna banka, nekatere univerze itd) ali v EU neposredno uporabo storitev e-uprave ne meri, pač pa se osredotočajo predvsem na njihovo ponudbo. Edini podatki, na katere se lahko glede uporabe e-storitev opremo, so podatki Eurostata (Eurostat, 2008), po katerih je Slovenija glede uporabe javnih e-storitev okrog povprečja EU.

Lahko pa pridemo do nekaterih zaključkov posredno. V oči bode razlika med uvrstitvami Slovenije po meritvah Capgemini (Capgemini, 2007; Capgemini, 2009), meritvami nekaterih drugih mednarodnih organizacij, denimo Združenih narodov (UN E-Government Survey, 2008; The Economist, 2007) in nekaterimi našimi ugotovitvami. Na večini mednarodnih lestvic, ki se nanašajo na področje razvitosti e-uprave, se Slovenija uvršča okrog tridesetega mesta, ko gre za svetovne lestvice, oziroma okrog povprečja EU, ko gre za evropske lestvice. Le po lestvici Capgemini se uvrščamo v sam vrh (2. mesto v 2007, 5. mesto v 2009) držav članic EU. Presenetljiv je denimo podatek, da Slovenija po teh

meritvah dosega 95 % na meritvi 'popolne on-line dostopnosti' storitev. To bi pomenilo, da so vse storitve, ki se merijo, razvite na ravni četrte ali pete stopnje, na petstopenjski lestvici razvitosti storitev. Ob tem pa v naši raziskavi ugotavljamo, da več kot polovica UE sploh ni usposobljena za izvajanje storitev na tej stopnji, ker nima varnega poštnega predala, kar meče senco dvoma na ta podatek in s tem tudi na naše uvrstitve na teh meritvah.

Skratka, menimo, da je Slovenija po razvitosti e-uprave, če jo obravnavamo celovito, veliko bližje evropskemu povprečju kot pa njenemu vrhu, kar je bilo v zadnjih letih pogosto slišati.

5 Zaključek

Kako povečati uporabo teh storitev in nasploh pospešiti nadaljnji razvoj? Odgovor ni enostaven in je večplasten. Začeti je treba že s tem, da se čim večjemu številu državljanov omogoči dostop do interneta, ki je pogoj za pridobivanje informacij in opravljanje številnih elektronskih storitev. Po raziskavi Eurostata iz leta 2008 je namreč Slovenija glede uporabe interneta okrog povprečja Evropske unije, ko gre pa za premagovanje "digitalne ločnice" pa precej pod njim. E-uprava je do danes dobro zaživela in se razvila, pa vendar se kaže, da e-uprave in njenih možnosti ljudje ne poznajo dobro. E-storitve je treba predstaviti in ponuditi ljudem še bolj prijazno, pregledno in enostavno za uporabo. Opaziti je, da še sami uslužbenci v UE kakor tudi v drugih organih javne uprave ne poznajo dobro e-uprave ter njenih zmogljivosti, zato je težko pričakovati, da bodo napeljevali uporabnike k tem storitvam.

UE so, glede na svojo vlogo v odnosu do zunanjih uporabnikov storitev uprave, izjemno pomemben člen v razvoju e-uprave in e-poslovanja v Sloveniji. S svojimi storitvami in še bolj aktivnim sodelovanjem s številnimi drugimi organi javne uprave, predvsem pa tudi s svojim zgledom in z dosledno uporabo sodobnih tehnoloških rešitev lahko bistveno pripomorejo k razvoju in širjenju uporabe e-poslovanja na vseh področjih javne uprave.

Očitno pa je, da bo v Sloveniji potrebno storiti še zelo veliko, da bo e-uprava tudi v praksi, to je na operativni, storitveni ravni v resnici zaživela. Menimo, da je bilo doslej premalo storjeno predvsem na področju promocije e-uprave, ter razvoja storitev, ki bodo uporabnikom v resnici olajšale vse stike z upravo.

Mitja Jelenič, Mirko Vintar

**Analiza stanja e-poslovanja v slovenski javni upravi:
Primer upravnih enot Republike Slovenije**

Mitja Jelenič je leta 2009 diplomiral na Fakulteti za upravo v Ljubljani. Zaposlen je kot svetovalec v Upravni enoti Novo mesto na področju, ki zajema tudi elektronsko poslovanje in uporabo sodobnih informacijskih tehnologij.

Prof. dr. Mirko Vintar je profesor za informacijske sisteme v upravi in e-upravo. Že več kot dvajset let se ukvarja z informatizacijo uprave in v zadnjih letih intenzivno tudi z razvojem e-uprave. Bil je/je vodja vrste domačih in mednarodnih raziskovalnih in razvojnih projektov s tega področja. Je član številnih domačih in mednarodnih znanstvenih in strokovnih teles, ki se ukvarjajo z raziskovanjem obravnavanega področja (EGPA, Study group on Informatization of Public Administration, IFIP- WG 8.5, NISPAcee- WG on E-government). V obdobju 1993–2002 je bil glavni in odgovorni urednik revije Uporabna informatika.

Literatura in viri

- Bannister, F. (2007). The curse of benchmark: an assessment of the validity and value of e-government comparison. *International Review of Administrative Sciences*, 73(2), str. 171–188.
- Capgemini. (2006). *Online Availability of Public Services: How Is Europe Progressing? Web Based Survey on Electronic Public Services, Report of the 6th Measurement*. Belgium: Capgemini.
- Capgemini. (2007). *The User Challenge Benchmarking The Supply of Online Public Services, 7th Measurement. European Commission Directorate General for Information Society and Media*. Belgium: Capgemini.
- Capgemini. (2009). *Benchmark Measurement of European e-Government services*. Belgium: Capgemini.
- Economist. (2007). *The 2007 e-readiness rankings, Raising the bar. A white paper from the Economist Intelligence Unit*. London: The Economist.
- Eurostat. (2007a). *E-government usage by individuals - total - Percentage of individuals aged 16 to 74 using the Internet for interaction with public authorities*. Luxembourg: Eurostat.
- Eurostat. (2007b). *Share of individuals using the Internet for interacting with public authorities*. Luxembourg: Eurostat.
- Grad, J., & Vintar, M. (Ur.). (2004). *E-uprava: Izbrane razvojne perspektive*. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Leben, A., & Kunstelj, M. (2004). Trendi razvoja e-uprave v Sloveniji. *Uprava*, 11(2), str. 7–29.
- Seznam trenutno odprtih predalov Pošte Slovenije. Pridobljeno 25. 07. 2009, s http://moja.posta.si/files/varni_postni_predali.pdf
- Strategija e-uprave RS za obdobje od leta 2006 do leta 2010 (SEP-2010). Pridobljeno februar 2006, s <http://e-uprava.gov.si/eud/e-uprava/sep2010%20130206.doc>.
- UN (2008). *From E-Government to Connected Governance*. Department of Economic and Social Affairs, Division for Public Administration and Development Management. New York: United Nations.
- Uredba o upravnem poslovanju. Ur. l. RS, št. 20/05, 106/05, 30/06, 86/06, 32/07, 63/07, 115/07, 122/07, 31/08, 35/09.
- Uredba o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva. Ur. l. RS, št. 86/06.
- UNDPEPA. (2002). *Benchmarking E-Government: A Global Perspective. Assessing the Progress of the UN Member States*. New York: United Nations

Division for Public Economics and Public Administration and American Society for Public Administration.

- World Economic Forum. (2006). *Global Information Technology Report 2006–2007*. Geneva: World Economic Forum.
- Vintar, M., & Leben, A. (2000). Sistemsko tehnološki okviri za uvajanje elektronskega poslovanja državne uprave: Od portirja do portala. *VIII. dnevi slovenske uprave. Portorož* (str. 355–369). Ljubljana: Visoka upravna šola.
- Vintar, M., et al. (2006). Merjenje zadovoljstva uporabnikov e-uprave: Razširjeni povzetek. Ljubljana: Fakulteta za upravo.
- Zakon o dostopu do informacij javnega značaja – uradno prečiščeno besedilo (ZDIJZ-UPB2). Ur. list RS, št. 51/06, 117/06-ZDavP-2.
- Zakon o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA). Ur. l. RS, št. 30/06.