

Strateški dokumenti za razvoj e-uprave

Alenka Žužek Nemeč, Aleš Dobnikar

Direktorat za e-upravo in upravne procese, Ministrstvo za javno upravo, Tržaška 21, 1000 Ljubljana

alenka.zuzek@gov.si; ales.dobnikar@gov.si

Izvleček

E-uprava lahko prispeva h gospodarski rasti Evropske unije in širjenju prednosti digitalne ekonomije v vse segmente družbe. Nova ministrska deklaracija EU za razvoj e-uprave (Malmö 2009) poziva h konkretnim ukrepom, ki bodo prispevali k novi generaciji odprtih, prilagodljivih storitev e-uprave na lokalni, regionalni, nacionalni in evropski ravni. Te storitve bodo okrepile moč državljanov in podjetij ter omogočile preprosto in prijazno opravljanje storitev.

Slovenija je sprejela nacionalno strategijo za razvoj e-uprave, v kateri se prav tako zavzema za cilje in vizijo iz ministrske deklaracije. Sprejet je bil tudi akcijski načrt za razvoj e-uprave do leta 2015, v katerem so cilji strateških dokumentov na nacionalni in evropski ravni podprti z ustreznimi ukrepi. Poudarek strateškega razvoja slovenske e-uprave je na razvoju in uporabi horizontalnih oz. centralnih funkcij in ponovno uporabljivih gradnikov, namenjenih učinkovitejšemu izvajanju razvojnih sektorskih in področnih projektov.

Ključne besede: e-uprava, strategija razvoja elektronskega poslovanja, izmenjave podatkov iz uradnih evidenc, akcijski načrt e-poslovanja javne uprave od 2010 do 2015, malmöjska ministrska deklaracija EU za e-upravo.

Abstract

STRATEGIC DOCUMENTS AND ACTION PLAN FOR E-GOVERNEMENT DEVELOPMENT

e-Government can contribute to the economic growth of the EU and spread the benefits of the digital era to all sections of society. The Malmö Ministerial Declaration (2009) calls for the concrete measures that will contribute to a new generation of open, flexible and personalised e-government services of administrations at a local, regional, national, and European level. Those services should empower citizens and businesses and should seamlessly interact.

The Slovenian strategy on e-government development aims at delivering better services with fewer resources and implementing the same vision and objectives as indicated in the Malmö Ministerial Declaration. Based on the strategy, an action plan has been adopted. The main approach introduced by the new strategic orientation is the promotion of shared infrastructure among public institutions and reuse of different modules and other horizontal measures.

Key words: e-government, the Strategy for e-government development and interchange of data between administration, the Action plan for e-government development until 2015, the Malmö Ministerial Declaration on e-Government.

1 UVOD

Nacionalne vlade si prizadevajo, da bi javna uprava delovala kot prijazen in učinkovit servis, državljani in podjetja bi imeli morali imeti čim manj opravka z birokracijo, postopki pa bi bili hitri in preprosti. Pri modernizaciji igra ključno vlogo e-uprava, ki lahko bistveno pripomore k učinkovitim in kakovostnim storitvam z nižjimi stroški tako za državljane kot podjetja. Elektronsko poslovanje ni samo elektronska izmenjava sporočil in podatkov ali navzočnost na svetovnem spletu. Predvsem gre za prenavo in prilagoditev poslovnih procesov, ki z uporabo sodobnih informacijskih in telekomunikacijskih sredstev dobivajo nove možnosti in priložnosti za racionalizacijo, optimizacijo, standardizacijo ter usmerjenost k uporabnikom.

Trenutno je globalna kriza na vrhu agende politik po vsem svetu. Poleg kratkoročne potrebe po ponovni oživitvi gospodarske dejavnosti se bodo obliko-

valci politik morali spoprijeti z bolj učinkovito organizacijo institucij javne uprave in s ključnimi izzivi upravljanja, kot so problem integritete v javnem sektorju, kakovostna zakonodaja, poenostavitev upravnih postopkov, odprtost, transparentnost in vključevanje javnosti v proces odločanja.

Za izboljšanje upravljanja so potrebni vizija, sprejemanje pogumnih odločitev in inovativnost. Eden od najbolj učinkovitih načinov za inovacije na področju javne uprave je prav elektronsko poslovanje. Slovenija je z inovativnimi storitvami, ki so bile nagrajene tako v evropskem kot v svetovnem merilu, dokazala, da spada v krog razvitejših držav na tem področju. Po rezultatih merjenja razvitosti elektronskih storitev v državah članicah EU, ki ga za Evropsko komisijo redno opravlja neodvisna organizacija CapGemini, je Slove-

nija v letu 2009 po pokritosti in zrelosti elektronskih storitev zasedla peto mesto. Sistem e-VEM za gospodarske družbe je junija 2009 prejel prestižno mednarodno priznanje OZN za odličnost na področju javne uprave v kategoriji »Izboljšanje zagotavljanja storitev v javnem sektorju« za področje Evrope in Severne Amerike. Gre za najvišje priznanje slovenski javni upravi, ki ni ozko vezana samo na elektronske storitve, temveč na rešitve s področja javne uprave na splošno.

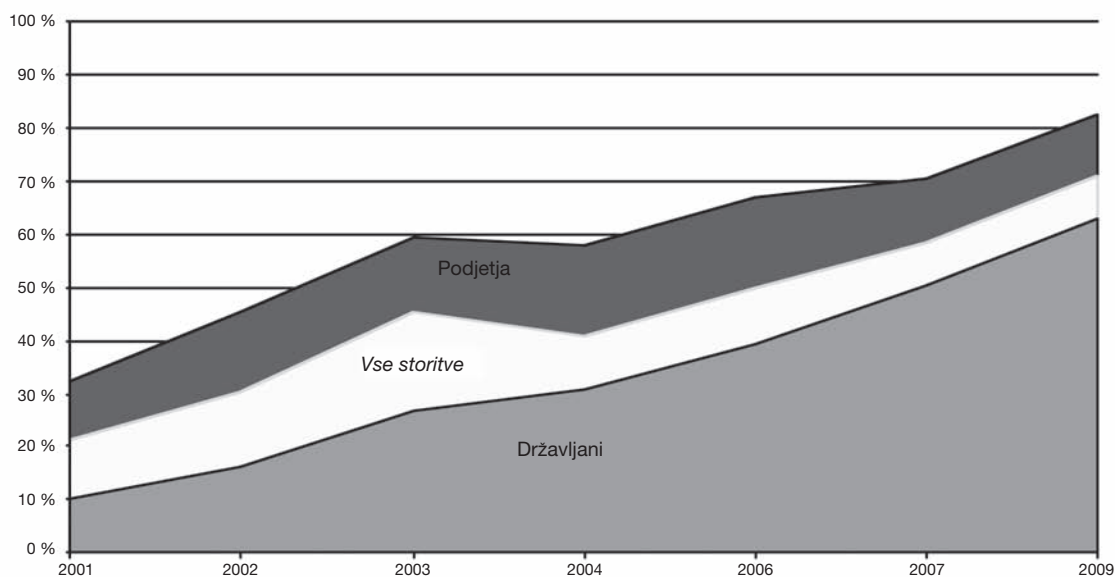
Moderna tehnologija omogoča različne načine in kanale za dostop do storitev, ki ponujajo bistveno nižje stroške in v mnogih primerih bolj kakovostne storitve. Takšne spremembe ponujajo večje možnosti za aktivno vključevanje in sodelovanje vseh državljanov in podjetij. Tehnologija omogoča odprt in strukturiran dostop do informacij in s tem razvoj storitev, ki jih je mogoče v celoti izpeljati elektronsko. Informacijski sistemi ponujajo možnost, da lahko uporabniki usmerjajo razvoj storitev in si jih prilagajajo za lastne potrebe. Tehnologija ni več samo gonilo razvoja modernih storitev, temveč postaja način razmišljanja tako javne uprave kot tudi njenih uporabnikov.

2 STANJE E-UPRAVE V EVROPI

Evropa ostaja globalna sila pri razvoju naprednih tehnologij. Svetovni splet, standard GSM za mobilne telekomunikacije, standard MPEG za digitalne vsebine in tehnologija ADSL so bili razviti na evropskih

tleh. Ohraniti vodilni položaj in ga razviti v konkurenčno prednost je pomemben politični cilj in ključni element za izhod iz sedanje krize. V okviru sedanjih gospodarskih, socialnih in okoljskih izzivov je treba potencialne e-uprave izkoristiti za zagotavljanje boljših javnih storitev z manj viri. Potreba po hitrejšem preoblikovanju javnega sektorja je zaradi nastale situacije nujna. Strateške politike morajo imeti ambicije, da podprejo nadaljnja zmanjšanja upravnih bremen, izboljšajo integracijo upravnih postopkov in s tem prispevajo k večji učinkovitosti in uspešnosti pri načrtovanju in izvajanju boljših javnih storitev prek e-uprave. Digitalna ekonomija in razvoj informacijske družbe sta ključna elementa vseh strateških politik. V zadnjih petnajstih letih so bile za polovico rasti produktivnosti v Evropi zaslužne informacijske in komunikacijske tehnologije, ta trend pa se bo gotovo še okrepil. E-uprava je bistvena za sprostitve potenciala v javnem sektorju. Države, ki imajo odprt in učinkovit javni sektor ter dobro razvito e-upravo, so vodilne tudi v gospodarstvu in konkurenčnosti.

Poročilo o digitalni konkurenčnosti Evrope [1], ki ga je Evropska komisija objavila lansko leto, kaže, da je digitalni sektor v Evropi močno napredoval od leta 2005: 56 odstotkov Evropejcev danes redno uporablja internet, od tega 80 odstotkov prek hitrih povezav (v primerjavi s samo eno tretjino leta 2005), zaradi česar je Evropa na področju širokopasovnega inter-



Slika 1: Pokritost storitev e-uprave, trend od 2001 do 2009 za EU27+ (Vir: CapGemini »Smarter, Faster, Better eGovernment: 8th Benchmark Measurement«, 2009, [3])

neta vodilna v svetu. Digitalno gospodarstvo v Evropi ima ogromen potencial za ustvarjanje zelo velikih prihodkov v vseh sektorjih.

Evropa ima še večji napredek pri izvajanju spletnih javnih storitev e-uprave in je na agendi ministrov že od leta 2001, ko je bila sprejeta prva ministrska deklaracija EU za razvoj e-uprave [2]. Spletno zagotavljanje osnovnih storitev se v zadnjih letih še naprej počasi povečuje:¹ pokritost osnovnih storitev se je z 21 odstotkov od leta 2001 povečala na 71 odstotkov v letu 2009 (slika 1) [3]. Obstaja precejšnja razlika med storitvami za podjetja in storitvami za državljane. Storitve za podjetja so v povprečju dosegla 83-odstotno pokritost, medtem ko je stopnja za državljane nižja za 20 odstotkov in tako doseže le 65 odstotkov.

Storitve e-uprave za podjetja so poleg visoke stopnje pokritosti hitro napredovale tudi v stopnji zrelosti storitev,² tj. 91 odstotkov v letu 2009 v primerjavi z 84 odstotki leta 2007. Nekatere ključne storitve za podjetja, kot so DDV, davek na pravne osebe, carinska deklaracija in socialni prispevki, so v celoti na voljo na spletu v skoraj vseh državah EU. Vendar pa se storitve v zvezi z registracijo novih gospodarskih družb še vedno daleč v ozadju, čeprav so te storitve odločilnega pomena za evropsko rast in delovna mesta. Seveda je tu treba izločiti Slovenijo z učinkovito in odmevno rešitvijo delovanja državnega portala za podjetja in podjetnike e-VEM (<http://evem.gov.si/evem/>).

Nekoliko pa preseneča dejstvo, da se e-uprava, tako pri nas kot tudi drugod po svetu, sooča s paradigmo razkoraka med visoko pokritostjo storitev prek svetovnega spleta na eni strani in nizko stopnjo uporabe le-teh na drugi strani. Na splošno velja, da je uporaba spletnih javnih storitev s strani podjetij sorazmerna s ponudbo teh storitev. V povprečju je bila uporaba leta 2009 72 odstotkov EU27 (68 odstotkov leta 2008). Uporaba zrelih, dobro razvitih storitev je s strani podjetij tudi relativno visoka. 55 odstotkov podjetij uporablja internet za posredovanje izpolnjenih obrazcev in 43 odstotkov za ves proces opravljanja storitev javne uprave. Medtem je uporaba storitev e-uprave s strani državljanov precej manj uveljavljena. V državah EU27+³ je bila povprečna stopnja

zrelosti storitev 78 odstotkov (70 odstotkov leta 2007). Le 38 odstotkov državljanov EU27+ je uporabljalo internet za dostop do storitev e-uprave v letu 2009. Državljeni EU še vedno slabo uporabljajo napredne načine interakcije z upravo: samo 17 odstotkov državljanov uporablja internet za dostop do obrazcev organov javne uprave in le 12 odstotkov jih izkorišča možnosti za posredovanje izpolnjenega obrazca prek spleta.

Tehnološke novosti bodo imele pomemben vpliv na spremembo načina zagotavljanja storitev e-uprave. Njen razvoj je na pragu velikih sprememb. E-uprava predstavlja bistvene spremembe koncepta v pristopu k snovanju in dostopnosti storitev javne uprave. Pomeni pa tudi priložnost za hitrejšo izvedbo potrebnih strukturnih sprememb v javni upravi.

3 VIZIJA RAZVOJA E-UPRAVE V EU

Evropska komisija je pripravila dve študiji o viziji razvoja e-uprave za prihodnost ([4], [5]). Obe sta pokazali, da bo v prihodnje morala javna uprava delovati predvsem s storitvami, ki bodo prinašale javno dobro in ki bodo naravnane na potrebe in želje njenih uporabnikov.

E-uprava ni več samo klasična informatizacija procesov, temveč pomeni popolnoma drugačen koncept zasnove storitev [4]. E-uprava se bo v prihodnje razvijala po tehle smernicah:

- Ustvariti je treba mednarodno okolje, v katerem bo omogočeno povezovanje in sodelovanje vladnih institucij na področju e-uprave, hkrati pa bodo le-te delovale v sodelovanju z zasebnim sektorjem in državljani.
- Storitve bodo morale biti naravnane na potrebe uporabnikov, omogočati je treba personalizacijo storitev s prilagoditvijo osebnim zahtevam njenih uporabnikov. Izvajalci bi morali storitve in njihovo dostopnost razlikovati glede na ciljne uporabnike storitev. V zvezi s tem bi morali uporabniki imeti možnost tudi za nezapleten dostop do aplikacij, ki razpolagajo z njihovimi osebnimi podatki.
- Upravljanje mora postati veliko bolj odprto, omogočati mora sodelovanje in demokratičnost ter sodelovanje zainteresirane javnosti na vseh ravneh javnega sektorja. Izdelava politik in usmeritev delovanja javne uprave morata podpirati instrumente za ovrednotenje upravičenosti in učinkovitosti njenih aktivnosti.

¹ Meritve, ki jih za EU opravlja CapGemini, zajemajo 20 osnovnih storitev za državljane in podjetja (3).

² Zrelost storitev pomeni stopnjo integracije med uporabnikom in javno upravo za neko storitev. Mogočih je pet ravni, od najnižje, ki pomeni samo informacijo o neki storitvi, do najvišje, ki predstavlja transakcijo (celovita podpora storitvi v elektronski obliki).

³ EU27+ vključuje 27 držav EU ter Islandijo, Norveško, Švico in Hrvaško.

- Javna uprava mora bolj izkoristiti informacijsko in komunikacijsko tehnologijo za izboljšanje metod spremljanja in vrednotenja. To bo omogočilo povečanje učinkovitosti in raznolikost v upravljanju rezultatov in učinkov ter za povečanje zanesljivosti sistema informacijske in komunikacijske tehnologije z vidika varstva zasebnosti in zagotavljanja varnosti.

Novi pristopi se bodo zrcalili tudi v novi arhitekturi storitev informacijske in komunikacijske tehnologije za e-upravo. Ta arhitektura mora biti prilagodljiva in modularna, tako da lahko javna uprava sodeluje z drugimi subjekti, pri čemer vsak prevzame svoj del odgovornosti pri pripravi in zagotavljanju storitev skladno s sprejetimi načeli subsidiarnosti (skladno s konceptom TAO iz poročila [5]). Še vedno je trend v oblikovanju rešitev s konceptom »vse na enem mestu«, po katerem imajo lahko uporabniki prek spleta dostop do vseh vladnih institucij hkrati. Vendar pa bo treba zagotoviti tudi možnost za vključevanje teh storitev v druge platforme. Le-te lahko upravljajo podjetja ali druge organizacije, ki delujejo kot ponudniki storitev ali pa preprosto kot vhodna točka za dostop do vseh storitev. Kot možnost pa bi moralo biti omogočeno, da uporabnik lahko vključi storitve v svoje spletno okolje, socialne mreže ali svoje osebne spletne strani.

Navedene smernice so bile potrjene tudi z malmöjsko ministrsko deklaracijo [6], ki je predstavljena v nadaljevanju.

4 STRATEŠKI DOKUMENTI NA RAVNI EVROPSKE UNIJE

Graditi na potencialu digitalnega gospodarstva je bistveno za trajnostno okrevanje Evrope po gospodarski krizi. Zato je področje informacijske in komunikacijske tehnologije eno izmed ključnih elementov strateških dokumentov za rast in zaposlovanje ter dvig konkurenčnosti in v zadnjem času predvsem za reševanje iz ekonomske krize.

V preteklosti je bila na ravni EU pomembna lizbonska strategija, ki je določala širšo usmeritev politik, spodbujala odprto in konkurenčno digitalno gospodarstvo in poudarjala informacijsko in komunikacijsko tehnologijo kot gonilno silo vključevanja in kakovosti življenja. Eden izmed ključnih elementov za doseg ciljev lizbonske strategije je imela informacijska družba. Svoje usmeritve na tem področju si je EU zadala v iniciativi i2010 »European Information

Society for growth and employment« [7], ki je usmerjala integriran pristop k informacijski družbi in avdiovizualnim medijskim politikam.

Navedeni strategiji, ki sta krojili razvoj v zadnjih desetih letih, se v letošnjem letu iztekata. Pred kratkim so bile sprejete nove politike, ki imajo v današnjem času še večji pomen zaradi potrebe po trajnostnem okrevanju EU po nastopu ekonomske krize. Tako je bila na najvišji politični ravni junija letos sprejeta strategija za reševanje ekonomske krize in trajnostno okrevanje po krizi v EU, strategija za okrepitev konkurenčnosti EU ter ustvarjanje večje rasti in več delovnih mest, t. i. Evropa 2020 [8]. Evropa 2020, naslednica močno kritizirane lizbonske strategije, naj bi bila zastavljena drugače, da bo prinesla boljše rezultate. Uvaja sedem vodilnih pobud, zavezujočih tako za EU kot za države članice, na tehle področjih:

1. unija inovacij,
2. mladi in mobilnost,
3. evropski program za digitalne tehnologije,
4. Evropa, gospodarna z viri,
5. industrijska politika za dobo globalizacije,
6. program za nova znanja in spretnosti in nova delovna mesta in
7. evropska platforma za boj proti revščini.

Evropski program za digitalne tehnologije zaradi visokih učinkov pomeni eno izmed ključnih področij strategije Evropa 2020. Na podlagi tega je bila kot ena prvih sprejeta nova strategija razvoja informacijske družbe, t. i. digitalna agenda [9], ki določa sedem prednostnih področij ukrepanja: vzpostavitev enotnega digitalnega trga, izboljšanje interoperabilnosti, povečanje zaupanja v internet in okrepitev internetne varnosti, občutno povečanje hitrosti spletnega dostopa, povečanje naložb v raziskave in razvoj, širjenje digitalne pismenosti, znanj in vključevanja ter uporaba informacijskih in komunikacijskih tehnologij za odziv na družbene izzive, kot so podnebne spremembe in staranje prebivalstva. Agenda naj bi med drugim prispevala k poenostavitvi elektronskega plačevanja in izdajanja računov ter močno spodbudila uporabo telemedicine in energetsko učinkovitih tehnologij razsvetljave. Evropska komisija v digitalni agendi predlaga 101 ukrep (od tega 31 zakonodajnih) na omenjenih področjih. Razvita informacijska družba, visoka stopnja širjenja uporabe interneta, usposobljeni uporabniki in zaupanje v internet pomembno vplivajo tudi na razvoj e-uprave.

4.1 Malmöjska ministrska deklaracija razvoja e-uprave do leta 2015

Ministri držav članic EU, pristojni za e-upravo, se vsaki dve leti zberejo na neformalni ministrski konferenci, ki jo gosti predsedujoča država Svetu EU. Konference so namenjene predvsem izmenjavi pogledov in izkušenj na področju e-uprave, učinkovitosti in preglednosti ter zagotavljanju boljših upravnih storitev za državljane. Lansko leto je potekala že peta ministrska konferenca (»5th Ministerial eGovernment Conference«, <http://www.egov2009.se/>) pod geslom »Teaming Up for the eUnion« v Malmöju na Švedskem pod okriljem švedskega predsedovanja Svetu EU.

Najvišji predstavniki držav EU so se z malmöjsko deklaracijo [6] zavezali, da bodo spodbujali storitve javne uprave, ki bodo do leta 2015 s pomočjo e-uprave lažje dostopne in naravnane na potrebe njenih uporabnikov. Zavezali so se k tem političnim ciljem:

- E-uprava mora biti naravnana na potrebe njenih ključnih uporabnikov – državljanov in poslovnih subjektov. Ti morajo biti vključeni že pri samem načrtovanju storitev, ki morajo biti oblikovane tako, da omogočajo dostop do informacij javnega značaja in njihove ponovne uporabe ter vključevanje vseh ključnih deležnikov v procese odločanja.
- Podpirali bodo razvoj rešitev, ki bodo odpravljale ovire za nemoteno delovanje notranjega trga in posledično omogočajo uveljavitev temeljnih svoboščin EU. Poslovnim subjektom mora biti omogočeno elektronsko ustanavljanje in delovanje podjetij, državljanom pa nemoteno delo, študij, bivanje in upokojitve v kateri koli državi EU.
- Javna uprava se mora zavzemati za učinkovito in uspešno delovanje, ki mora biti povezano z odpravljanjem administrativnih ovir, omogočati ustrezne organizacijske spremembe in spodbujati in uporabljati tehnologijo z nižjimi emisijami ogljika.
- Tehnični in pravni instrumenti za medsebojno priznavanje e-dokumentov, e-identitet in e-podpisov pomenijo ključne pogoje za realizacijo navedenih ciljev. Spodbujati je treba uporabo odprtih specifikacij, inovacij ter raziskav na področju e-uprave.

Pri dejanski uveljavitvi deklaracije igra pomembno vlogo Evropska komisija, od katere države članice EU pričakujejo podporo pri izvajanju različnih ukrepov, pripravo skupnih politik, strategij, orodij ter predvsem koordinacijo aktivnosti za pripravo nove-

ga akcijskega načrta EU za razvoj e-uprave od 2011 do 2015 (razmerje med strateškimi dokumenti je prikazano na sliki 2).

4.2 Akcijski načrt e-uprave EU

Še vedno aktualni i2010 akcijski načrt za razvoj e-uprave do leta 2010 [10] se izteka. Izhajajoč iz ministrske deklaracije EU za e-upravo iz leta 2005 je bil ta akcijski načrt usmerjen na cilje s teh področij:

- vključenost vseh državljanov – pospeševanje vključevanja državljanov z e-upravo, da bi do leta 2010 vsi državljani lahko uporabljali zanesljive in inovativne storitve ter imeli preprost dostop do njih;
- prava učinkovitost in uspešnost – do leta 2010 bi morali več prispevati k večjemu zadovoljstvu uporabnikov, preglednosti in odgovornosti, manjši upravni obremenitvi ter večji učinkovitosti;
- izvajanje vplivnih ključnih storitev za državljane in podjetja – do leta 2010 bi morala biti javna naročila stoodstotno omogočena v elektronski obliki;
- vzpostavljanje ključnih pogojev – državljani in podjetja bi morali imeti do leta 2010 preprost, varen in interoperabilen dostop do javnih storitev v kateri koli državi EU;
- povečanje udeležbe in demokratičnega sprejemanja odločitev – do leta 2010 bi morala biti predstavljena orodja za uspešno javno razpravo in udeležbo pri sprejemanju odločitev.

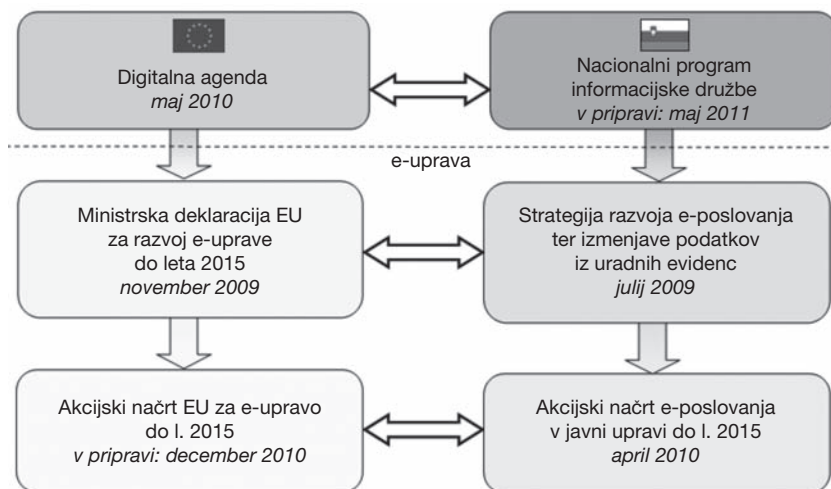
Analiza napredka po tem akcijskem načrtu ugotavlja, da je ostalo kar nekaj zastavljenih ciljev nedoseženih in mnogi so skoraj v celoti še vedno aktualni, kot npr. popolna vzpostavitev storitev elektronskega javnega naročanja, medsebojno priznavanje elektronskih identitet itn. [11].

Na podlagi sprejete zadnje ministrske deklaracije (glej razd. 4.1) Evropska komisija skupaj z državami članicami EU pripravlja nov akcijski načrt za razvoj e-uprave držav članic do leta 2015, ki bo kot sporočilo Evropske komisije objavljen predvidoma konec tega leta. Namen akcijskega načrta bo predvsem usmerjanje razvoja e-poslovanja tako na nacionalni ravni in na ravni EU z namenom doseganja in zagotavljanja temeljnih svoboščin, katerih uveljavitev državljanom in poslovnim subjektom prinaša Evropska unija. Države članice bodo skladno z akcijskim načrtom izvajale aktivnosti:

- za skupen razvoj čezmejnih storitev in s tem pripomogle k odpravi ovir za delovanje notranjega trga, ki jih prinaša e-poslovanje,

- izvajale ukrepe na nacionalni ravni in to ceneje in bolj učinkovito, skladno s smernicami akcijskega načrta. Države bodo lahko uporabljale razne metodologije, storitve in orodja, razvite skupno z drugimi državami članicami in/ali s strani Evropske komisije.

Slovenija sodeluje pri pripravi tega novega akcijskega načrta v okviru ekspertne skupine pri Evropski komisiji. Usmeritve tega akcijskega načrta vpeljuje in usklajuje tudi v strateških dokumentih na nacionalni ravni, ki so predstavljeni v nadaljevanju.



Slika 2: **Strateški dokumenti za razvoj e-uprave**

5 STRATEŠKI DOKUMENTI ZA RAZVOJ E-UPRAVE V RS

Strateški dokumenti na ravni EU pomembno vplivajo na razvoj e-uprave na nacionalni ravni. Po eni strani moramo izvajati ukrepe za izpolnjevanje dolžnosti, ki smo jih obvezani kot država članica EU, po drugi strani pa nas usmerjajo pri razvoju e-uprave v nacionalnem okvirju. Razmerje med domačimi in strateškimi dokumenti na ravni EU prikazuje slika 2. Namen strateških dokumentov na ravni EU je komplementarno dopolnjevanje z nacionalnimi dokumenti. Slovenija ima – tako kot večina držav EU – svoje nacionalne strategije za razvoj e-uprave in na podlagi teh sprejete tudi akcijske načrte. Aktualni dokumenti so predstavljeni v nadaljevanju.

Slovenija podpira sprejetje nove strategije Evropa 2010 in implementacijo strategije v nacionalnih reformnih programih, ki morajo nasloviti ozka grla ter nacionalne cilje in ukrepe za njihovo doseg. Na podlagi digitalne agende, ki določa razvoj informacijske družbe na ravni EU, Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo pripravlja dokument

razvojnega načrtovanja informacijske družbe na nacionalni ravni, t. i. nacionalni program informacijske družbe, ki bo sprejet predvidoma meseca maja prihodnje leto. Pokriva šest prednostnih področij; to so:

1. omrežja nove generacije za povezano družbo,
2. informacijska družba v podporo trajnostnemu razvoju,
3. krepitev raziskovalnega, inovacijskega in poslovnega potenciala,
4. varnost, zasebnost in zaupanje,
5. vključenost vseh v ustvarjalno družbo in
6. uporabniku prijazne javne storitve.

Strateški razvoj e-uprave bo vključen v področje »Uporabniku prijazne storitve«. Z namenom povečanja uporabe storitev e-uprave in čim boljše dostopnosti le-teh bodo smernice področja »Vključenosti vseh v ustvarjalno družbo« pomembno vplivale na vzpostavitev različnih možnosti dostopa do e-storitev (npr. skrb za slušno prizadete, slabovidne itn.). Seveda pa je zagotavljanje varnosti, zasebnosti in zaupanja pri elektronsko izvedenih storitvah eno izmed ključnih področij za uspešno delovanje e-uprave.

Ukrepi in predvidene aktivnosti v nacionalnem programu informacijske družbe za področje e-uprave bodo pripravljene na podlagi strategije razvoja e-uprave in na podlagi le-te sprejetega akcijskega načrta, ki sta podrobneje predstavljena v nadaljevanju (glej sliko 2).

5.1 Strategija razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc

Strategija razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc (v nadaljevanju *SREP*) [12] je določila nove okvirje in cilje za nadaljnje uresničevanje novih in že zastavljenih dejavnosti razvoja elektronskega poslovanja v javni upravi.

SREP prinaša napredne pristope in bistvene premike pri razumevanju pomena elektronskega poslovanja z namenom, da se premostijo današnje omejitve, ki upočasnjujejo razvoj elektronskega poslovanja. Prednostne naloge *SREP* so razdeljene na štiri različna področja:

- Prvo strateško področje strategije poudarja uporabo informacijske in komunikacijske tehnologije in elektronskega poslovanja za zagotavljanje odličnosti delovanja javne uprave, tj. doseganja uspešnega in učinkovitega delovanja javne uprave. Na tem področju želimo z izrabo orodij informacijske in komunikacijske tehnologije omogočati čedalje kakovostnejšo, transparentno, hitro in varčno delovanje javne uprave.
- Drugo strateško področje se posveča uporabnikom: povečati je treba uporabo e-storitev npr. s promocijo in z usposabljanjem uporabnikov, z vključevanjem čim širšega kroga uporabnikov, vključno s socialno ranljivimi in zapostavljenimi skupinami, z razvojem proaktivne storitve, razvojem uporabnikom prijaznih storitev itn.
- Nadaljnji razvoj poudarja razvoj kompleksnih rešitev, kar pomeni integracijo rešitev, ki so jih razvili različni vsebinski nosilci, in razvoj skupnih rešitev, ki združujejo več vsebinskih nosilcev. Za udejanjanje tega strateškega cilja je bistveno zagotavljanje interoperabilnosti med vsemi udeleženi institucijami javne uprave.
- Spodbujati je treba razvoj elektronskega poslovanja med državami članicami EU. Direktive EU namreč prinašajo čedalje več zahtev za elektronsko podporo izvajanju čezmejnih storitev, kot so npr. direktiva o storitvenih dejavnosti na notranjem trgu, direktiva INSPIRE itn.

5.2 Akcijski načrt e-poslovanja javne uprave RS do leta 2015

Ministrstvo za javno upravo je v sodelovanju z drugimi organi pripravilo nov akcijski načrt e-poslovanja javne uprave do leta 2015 (v nadaljevanju *AN SREP*) [13], katerega namen je izvajanje uresničevanja ciljev, začrtanih v nacionalnih in mednarodnih pravnih podlagah, strateških politikah in dokumentih, kot so *SREP*, slovenska izhodna strategija 2010–2013, malmöjska ministrska deklaracija, strategija razvoja informacijske družbe Si2010, priporočili OECD in program vlade RS za odpravo administrativnih ovir in zmanjšanje administrativnih bremen za 25 odstotkov do leta 2012.

AN SREP zagotavlja pogoje za pospešen razvoj e-poslovanja javne uprave in omogoča sprotno odpravljanje ovir, ki nastajajo pri razvoju novih e-storitev. Projektna koordinacija, ki jo sestavljajo predstavniki vseh relevantnih institucij za projekte iz *AN SREP*, tekoče spremlja napredek izvajanja teh projektov ter po potrebi ustreznih ukrepa. Na podlagi zadanih ciljev po *AN SREP* ter evropsko in svetovno primerljivih kazalnikov poda oceno napredka ter spodbuja tiste institucije, ki pri razvoju e-storitev zaostajajo ali izvajajo aktivnosti manj intenzivno.

Ključni koncept *AN SREP* je razvoj elektronskega poslovanja skozi centralne horizontalne podporne funkcije in storitve (v nadaljevanju *centralne funkcije in storitve*). Centralne funkcije in storitve v večini zagotavlja Ministrstvo za javno upravo in bodo oz. so na voljo za uporabo vsem institucijam v javni upravi ob zagotovljenih tehničnih, organizacijskih, kadrovske in finančnih pogojih. S tem konceptom je omogočen lažji razvoj novih elektronskih storitev, čas za njihovo implementacijo se krajša, stroški so nižji, obenem pa je zagotovljena interoperabilnost med institucijami in med rešitvami.

Akcijski načrt vsebuje različne centralne funkcije in storitve, ki jih delimo na infrastrukturne, interoperabilnostne, organizacijske, tehnološke in metodološke, namenjene za pomoč pri razvoju in upravljanju informacijskih sistemov, ki sektorjem zagotavljajo elektronske storitve. Ukrepe skladno s *SREP* uvrščamo v sklope, kot so:

- strateško upravljanje e-poslovanja,
- skupne metodologije in politike,
- skupna javna naročila na področju informacijske in komunikacijske tehnologije,
- skupni predstavitveni del,

- skupne aplikacijske rešitve,
- skupni centralni gradniki in
- centralne infrastrukturne storitve.

AN SREP vključuje tako razvoj novih projektov centralnih funkcij in storitev kot tudi take, ki so že v operativnem izvajanju. Slednji so v akcijski načrt vključeni zaradi celovitega pregleda teh storitev in funkcij.

Centralne funkcije in storitve so izrednega pomena za razvoj elektronskega poslovanja. Posamezna centralna funkcija ali storitev bo večkrat uporabljena v različnih institucijah in/ali razvojnih sektorskih projektih, kar z odpravo podvajanja brez drugih pozitivnih učinkov prinaša velike prihranke. Nosilec razvojnih sektorskih projektov bo vključevanje že centralnih funkcij in storitev poenostavilo razvoj projektov, saj so prav ti deli funkcionalnosti sektorskih rešitev ob decentraliziranem razvoju predstavljal veliki obremenitev in podaljšanje trajanja razvojnih sektorskih projektov. Razlog je v tem, da razvoj centralnih funkcij in storitev zahteva specifična znanja, ki jih nosilci razvojnih sektorskih projektov običajno nimajo, kar pomeni, da se je pri decentraliziranem razvoju teh funkcij in storitev v preteklosti izjemno veliko vlagalo v pridobivanje znanja po raznih sektorjih. S konceptom centralnih funkcij in storitev bo znanje skoncentrirano na enem mestu, institucije oz. razvojni sektorski projekti pa bodo dobili že razvite rešitve z ustreznimi navodili za njihovo vključevanje v svoje sektorske rešitve. Namen je zagotoviti tako dobre rešitve, da jih bo preprosteje in ceneje uporabiti kot graditi lastne rešitve.

Centralne funkcije in storitve pomembno vplivajo tudi na povezljivost različnih storitev. Z uporabo skupnih metodologij, konceptov in gradnikov bo lažje vzpostaviti interoperabilnost med različnimi informacijskimi rešitvami. Predvideva se npr. enoten pristop k vpeljavi elektronskih dokumentov, kar pomembno vpliva na izmenjavo in sprejem enotnega koncepta dokumentov, velik vpliv ima tudi na vidik hrambe in dolgoročno arhiviranje dokumentov, za katere zakonodaja to predvideva.

V AN SREP so vključeni tudi sektorski projekti, ki s svojo vzpostavitvijo pomembno vplivajo na delovanje drugih institucij zunaj tega sektorja. Izvesti bo treba nekaj zelo pomembnih in obsežnih projektov na področjih, na katerih je Slovenija zaostajala. Gre za interdisciplinarne projekte, ki so izrazito medsektorski in interoperabilni:

- e-Sociala za hitro in pravično odločanje o socialnih pravicah z uporabo sodobnih rešitev informacijske in komunikacijske tehnologije,
- elektronska podpora storitveni direktivi za pospešeno vzpostavitev enotnega trga storitev v EU in preprostejše poslovanje v Sloveniji oz. vzpostavitev enotne kontaktne točke,
- e-Pravosodje za večjo učinkovitost sodišč, zmanjšanje sodnih zaostankov in zagotavljanje pravne varnosti,
- e-Zdravje za lažje načrtovanje in upravljanje zdravstvene organizacije na podlagi kakovostnih in verodostojnih podatkov zdravstvenega sistema,
- e-Računi za skrajšanje procesa obdelave računov, prihranek časa uradnikov in izboljšanje preglednosti na poti podpisovanja,
- e-Javna naročila za elektronsko podprt proces izvedbe skupnih javnih naročil s podporo celotnega cikla od načrtovanja do elektronskega računa,
- e-Hramba za prejem in varno shranitev dokumentarnega gradiva v digitalni obliki skozi ves življenjski cikel in
- e-ARH.si za ohranitev arhivskega gradiva v digitalni obliki.

Bistvena pridobitev akcijskega načrta je v tem, da se bodo z vključevanjem centralnih funkcij in storitev ter uvajanjem interoperabilnosti bistveno znižali stroški razvoja, vzpostavitve in lastništva sektorskih projektov. Vključevanje centralnih funkcij in storitev v nove informacijske storitve predstavlja poleg nižanja stroškov tudi poenotenje in pohitritev delovnih postopkov in tako učinkovitejšo izvedbo delovnih procesov.

Do leta 2015 je cilj AN SREP doseči najmanj 25-odstotno uporabo centralnih storitev in funkcij v sektorskih projektih, kar bistveno prispeva k cilju SREP za uspešnejšo in bolj učinkovito delovanje javne uprave ter prispeva k razvoju skupnih in integriranih storitev med vsebinskimi področji in med ravni uprave. Cilj je tudi povečati uporabo storitev e-uprave s strani državljanov za 20 odstotkov in s strani poslovnih subjektov za 10 odstotkov in izpolniti vse zahteve pravnega reda EU in smernice za nemoteno delovanje notranjega trga tudi pri elektronskih storitvah javne uprave.

Kot je poudarjeno že v sami strategiji, ne bo mogoče v celoti in pravočasno izkoristiti vseh priložnosti, ki jih prinaša nadaljnji razvoj elektronskega poslovanja v javni upravi, če ne bodo zagotovljeni potrebni pogoji,

predvsem kar se tiče zagotavljanja ustreznih kadrov in finančnih virov. Zaradi povečevanja kompleksnosti in obsega infrastrukture, sistemov in storitev iz leta v leto naraščajo investicije v elektronsko poslovanje. V času gospodarske krize in zelo omejenih proračunskih sredstev bodo za zagotovitev možnosti uresničevanja strategije potrebne pomembne odločitve in dolgoročni pogled na učinke elektronskega poslovanja.

6 SKLEP

Države, ki imajo odprt in učinkovit javni sektor ter dobro razvito e-upravo, so vodilne v gospodarstvu in konkurenčnosti. Študije Evropske komisije dokazujejo, da sta prihranek časa in večja fleksibilnost delovanja javne uprave največja prispevka e-uprave za državljane in poslovne subjekte. Konkretne prihranke je težko ovrednotiti. Za koncept e-VEM se ocenjuje prihranek v višini 10,2 milijona evrov letno, če bi vsa podjetja uporabljala storitve portala e-VEM. Javno naročanje npr. pomeni 16-odstotni delež BDP. Elektronska podpora javnemu naročanju velja za storitev, ki lahko dosega visoko učinke in velike prihranke, po nekaterih ocenah celo do 80 odstotkov prihrankov. Prihranke pri prehodu na e-račune ocenjujejo na 135 milijard evrov pri 30 milijardah računov, ki se jih vsako leto izmenja v Evropi [14].

Slovenija se po zadnjih meritvah razvitosti e-uprave, ki so bila objavljene novembra lani [3], še vedno uvršča med vodilne države na tem področju, predvsem za področje pokritosti in zrelosti svojih storitev. Kljub temu pa je mogoče zaznati nesorazmeren razvoj elektronskega poslovanja. Po meritvah pa za drugimi državami močno zaostajamo prav na področjih, na katerih bi lahko prispevali k visokim prihrankom in večji učinkovitosti. Nimamo vzpostavljenega e-javnega naročanja, uvajanje e-računov je še le v začetni fazi, podobno je s sektorskimi projekti na področju zdravstva, pravosodja itn.

Razvoj elektronski storitev javne uprave je neločljivo povezan s poenostavitvami postopkov in odpravi administrativnih bremen za državljane in poslovne subjekte. Razvoj mora biti usmerjen v storitve, ki imajo pozitivne ekonomske in socialne učinke in so naravnane na potrebe njenih ključnih uporabnikov. Prav koordinacija delovanja, skladen razvoj, pretok informacij, prenos znanja in dobrih praks ter souporaba informacijske in komunikacijske infrastrukture med vsemi resorji so ključnega pomena za dolgoročen in uspešen razvoj informatike v Sloveniji.

7 LITERATURA

- [1] Evropska komisija (2009). Poročilo o digitalni konkurenci v Evropi. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/annual_report/2009/digital_competitiveness.pdf.
- [2] Evropska komisija (2001). *Ministrska deklaracija za e-upravo iz leta 2001*. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/ministerial_dec/ministerial_declaration_2001.pdf.
- [3] CapGemini, Rand Europe et al. (2009). *Rezultati 8. merjenja razvitosti elektronskih storitev v državah članicah EU*, Poročilo za Evropsko komisijo. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/benchmarking/egov_benchmark_2009.pdf.
- [4] Botterman, M., Jeremy, M., et al. (2009). *Value for citizens: A vision of public governance in 2020*, Poročilo za Evropsko komisijo. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/studies/docs/final_report_web.pdf.
- [5] Codagnone, C., & Osimo, D. (2008). *Future technology needs for future eGovernment Services: Services platform report*, Poročilo za Evropsko komisijo. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/funding/results/docs/d6_high_level_summary.pdf.
- [6] Evropska komisija (2009). *Malmö Ministrska deklaracija za e-upravo iz leta 2009*, Dosegljivo na http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.24306!menu/standard/file/Ministerial%20Declaration%20on%20eGovernment.pdf.
- [7] Evropska komisija (2005). *Iniciativa i2010 »European Information Society for growth and employment«*. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/index_en.htm.
- [8] Evropska komisija (2010). *Strategija Evrope 2020*. Dosegljivo na <http://ec.europa.eu/eu2020/>.
- [9] Evropska komisija (2010). *Digitalna agenda*. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/slovenija/hp/2010-0519-digitalna_agenda_sl.htm.
- [10] Evropska komisija (2006). *Akcijski načrt za e-upravo i2010: pospeševanje e-uprave v Evropi za dobro vseh*. Dosegljivo na http://europa.eu.int/information_society/activities/egovernment_research/doc/highlights/egov_action_plan_en.pdf.
- [11] Millard, J., Shahin, J. et al. (2009). *i2010 eGovernment Action Plan Progress Study Summary Report*, Poročilo za Evropsko komisijo. Dosegljivo na http://ec.europa.eu/information_society/activities/egovernment/docs/i2010_action_plan_progress_study_summary_report_2009.pdf.
- [12] Ministrstvo za javno upravo (2009). *Strategija razvoja elektronskega poslovanja ter izmenjave podatkov iz uradnih evidenc*. Dosegljivo na <http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/DEUP/SREP.pdf>.
- [13] Ministrstvo za javno upravo (2010). *Akcijski načrt e-poslovanja javne uprave RS 2010-2015*. Dosegljivo na http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/SOJP/PDF/AN-SREP_080410.pdf in http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/DEUP/Priloge_k_AN_SREP_do_2015.pdf.
- [14] Nienhuis, J. J. & Bryant, C. (2010). *E-invoicing 2010, European market guide*. Dosegljivo na http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_download.cfm?file=E-Invoicing%202010%20-%20European%20Market%20Guide.pdf.

■

Alenka Žužek Nemeč je bila po študiju elektrotehnike in računalništva do leta 2000 zaposlena na Inštitutu Jožefa Stefana, potem pa se je zaposlila na Centru Vlade RS za informatiko v sektorju za upravljanje z digitalnimi potrdili. Ko je Center prešel pod okrilje Ministrstva za javno upravo, je bila zaposlena v službi za mednarodne odnose, od leta 2009 pa v direktoratu za e-upravo in upravne procese. Koordinira mednarodne aktivnosti s področja e-uprave in je nacionalna koordinatorica programa ISA in ekspertne skupine za e-upravo pri Evropski komisiji. Od leta 2009 je zadolžena tudi za vodenje projektov STORK in SPOCS iz programa EU CIP na nacionalni ravni. Aktivno sodeluje pri pripravi strateških dokumentov za razvoj e-uprave tako na ravni Evropske unije kot tudi na nacionalni ravni.

■

Aleš Dobnikar se je po študiju računalništva in informatike na Fakulteti za elektrotehniko in računalništvo Univerze v Ljubljani najprej zaposlil v gospodarstvu, nato nadaljeval delo na Inštitutu Jožefa Stefana. Leta 1993 je magistriral na Fakulteti za elektrotehniko in računalništvo, 1997 pa doktoriral na Fakulteti za elektrotehniko. Po zagovoru doktorata se je zaposlil na Centru Vlade RS za informatiko, leta 2005 v službi za mednarodne odnose na Ministrstvu za javno upravo, od 2009 pa je generalni direktor direktorata za e-upravo in upravne procese, pristojen za področja državne informatike, priprave boljših predpisov ter mednarodnih odnosov tega ministrstva.