

NOVI DOKUMENT MENADŽMENT SISTEM JAVNE UPRAVE KAO PRVI KORAK PREMA "MODERNOJ JAVNOJ UPRAVI" NEW DOCUMENT SYSTEM MENAGEMENT PUBLIC ADMINISTRATION AS A FIRST STEP TOWARD A "MODERN PUBLIC ADMINISTRATION"

Milica Tepšić, Mladen Radivojević, Ministry of Administration and Local Self Government

Sadržaj - Sadašnje poslovno okruženje karakteristično je po brzim i radikalnim promjenama. Neophodne promjene u poslovnom okruženju traže novu koncepciju upravljanja i davanja usluga u odnosu na dosadašnju praksu. Postoji potreba za korištenjem takvih upravljačkih alata i tehnologija koje omogućuju sveobuhvatno, brzo i efikasno korištenje svih dostupnih podataka i informacija, unutar i izvan javne uprave, a i ostalih poslovnih sistema. U radu se prate prednosti koje donosi primjena novog dokument menadžment sistema ako se primjeni u javnoj upravi, a koje proučava i razvija savremena informatička nauka. Promatra se pitanje: „Zato informacijski sistem zasnovan na znanju ne bi mogao da prepozna potrebu korisnika i sam mu ponudi odgovarajuću uslugu?“

Abstract – Current business environment is characterized by swift and radical changes. In business environment necessary changes request a new concept of management and service delivery more than nowadays. There is a need to use such management tools and technologies which could enable comprehensive, quick and efficient usage of all available data and information, within and out of public administration, as well as other business systems. While working monitored are advantages provided by new document management system, if it is used in public administration, and which is studied and developed by modern informatics science. Issue: “Could IS, based on knowledge, recognize the need of beneficiary i.e. to offer appropriate service” is being observed.

Ključne riječi: dokument menadžment sistem, poslovno znanje, javna uprava, nuđenje usluga.

1. UVOD

Upravljanje dokumentima neizostavni je element strategije uspješnih poslovnih sistema i javne uprave. Uz primjenu sadašnjih dokument menadžment sistema omogućava se lakša i efikasnija razmjena dokumenata (podataka i informacija).

Novi trend pored razmjene podataka i informacija podrazumijeva i korištenje neophodnih znanja za efikasniji i efektivniji način poslovanja. To se, prije svega, odnosi na sadašnje dokument menadžment sisteme u javnoj upravi. Sadašnji dokument menadžment sistemi ne obezbjeđuju dovoljno znanja zaposlenima i korisnicima usluga prije traženja usluge, za vrijeme traženja usluge i poslije samog procesa usluživanja.

Uz korištenje savremenih tehnologija i novog dokument menadžment sistema od strane javne uprave neophodno je da bi se privrednim subjektima i svim drugim korisnicima usluga obezbjedila pravovremena, brža, jeftinija i kvalitetnija usluga. Više se ne može i ne smije dozvoliti kampanjski i *ad-hoc* način rješavanja problema i davanja usluga. Potpuno prihvatanje tog koncepta od strane javne uprave, a i drugi

privrednih i poslovnih sistema sigurno je jedan od putova koji može približiti ove prostore krugu uspješnih i prosperitetnih.

Osnova budućeg poslovanja biće u stalnim promjenama, povećanoj uslužnoj konkurenciji, a korisnika usluge neće biti dovoljno zadovoljiti, njega treba "oduševiti" novom uslugom ili postojećoj dodati novu vrijednost. Nove promjene podstiču javnu upravu na stalno redefinisiranje i redizajniranje postojećih uhodanih procesa u cilju postizanja drastičnih poboljšanja u obavljanju poslovnih procesa.

2. ULOGA I ZNAČAJ ZNANJA U JAVNOJ UPRAVI

Učenje i znanje danas postaje sve više dio kulture rada javne uprave. Principi nove ekonomije zasnivaju se na sticanju znanja i učenju kako upravljati znanjem. Globalizacija i sve veća konkurencija usluga "tjera" javnu upravu na odbacivanje uhodanih stereotipa i tradicionalnog načina poslovanja (starih dokument menadžment sistema), te na stvaranje novog pozitivnog ambijenta i stvaranje kreativne radne okoline koja potiče njene zaposlene na razmjenu ideja i znanja i stvaranje odgovarajuće kulture koja se bazira na učenju (novom dokument menadžment sistemu).

Javna uprava se mora neprestano prilagođavati svojim korisnicima, a da bi to mogla mora je karakterisati kreativnost, intenzivno znanje, visoko obrazovan kadar, spremnost i sposobnost rukovodnog kadra i zaposlenih da stalno uče. Davanje i nuđenje usluga u takvoj upravi se smatra rješavanje problema, pa zaposleni moraju biti vrlo sposobni, visoko obrazovni te sa bogatim iskustvom u poslu.

Javna uprava treba imati razvijenu strategiju i primjenjivati sistem vrijednosti da bi mogla, ne samo zadržati postojeće već privući i nove kadrove koji su vrlo traženi profesionalci na svom području, a njih ne čine samo visoka primanja i paket beneficija. Ona mora stvoriti stimulativno okruženje u kojem će i pojedinci i uprava u cjelini neprestano povećavati svoju kreativnost, inovativnost i znanje. Nove tehnologije, ekspertni sistemi, sistemi za upravljanje znanjem, inteligentno poslovanje i Internet, direktno omogućavaju bolje usluživanje, bolje upravljanje i bržu razmjenu znanja. Pasivno i neiskorišteno znanje ne doprinosi stvaranju nove vrijednosti i razvoju intelektualnog kapitala. Zbog toga je potrebno stvarati uslove i kulturu, te motivisati zaposlene na učenje, timski rad, razmjenu znanja i iskustava i razvoj kreativnosti i inovacija.

3. NOVI DOKUMENT MENADŽMENT SISTEM

Prilikom kreiranja poslovne strategije uprava treba da analizira i utvrđuje elemente koji bitno doprinose davanju i nuđenju boljih usluga, te osigurava kvalitetniju uslugu. Ona treba da svoje poslovanje zasniva na prednostima zajedničkog znanja i vještina svih zaposlenih. Ovo znači da bi znanju, kao danas najjačem oružju u stvaranju uslužne prednosti, trebalo dati puno veći značaj. Treba posebno istaći da moderna javna uprava u prvi plan stavlja znanje i zajedničko učenje svojih zaposlenih i korisnika usluga kao osnov svog poslovanja u budućnosti.

Kao i svagdje i ovdje ima manjih i većih problema. Prvi problem je u stvaranju preduslova i potrebne infrastrukture za novi dokument menadžment sistem. Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija omogućava uspješno rješavanje navedenog problema. Prvi korak prema modernoj javnoj upravi je skup metoda, alata i aplikacija koje trebaju ponuditi novi dokument menadžment sistem. Takav sistem treba da u sebi obuhvati elemente strategije, uslužnog procesa, uslužne analize i informacionih tehnologija. Treba da omogući prikupljanje, analizu, distribuciju i djelovanje poslovnih informacija, a u cilju boljeg usluživanja lakšeg rješavanja upravljačkih problema i donošenja najboljih poslovnih odluka. Površnom analizom bi se moglo zaključiti da je novi dokument menadžment sistem direktno namijenjen rukovodnom kadru u javnoj upravi ali je njegov fokus sam korisnik usluga, te zaposleni koji treba pripremiti ili dati uslugu. Novi sistem trebao bi da doprinese odgovorima na neka od sljedećih pitanja:

Zašto umjesto službenika posao ne bi mogao odraditi i informacioni sistem?

Zato informacioni sistem zasnovan na znanju ne bi mogao da prepozna potrebu korisnika i sam mu ponudi odgovarajuću uslugu? („rješenje bez zahtjeva”).

Ako problem posmatramo sa tehničke strane, postavku novog dokument menadžment sistema predstavlja informacioni sistem javne uprave ali u suštini potpuno drugačiji. Izvori podataka takvog sistema su različiti, dolaze iz javne uprave, ali i iz okoline, te od korisnika usluga, a prikaz informacija je potpun i jednoznačan. Novi sistem podrazumijeva inteligentan sistem planiranja i analize događaja u javnoj upravi, sveden na jezik brojeva (binarni zapis). Sam sistem za sada ne postoji kao gotov proizvod ni u razvijenim zemljama svijeta, već njegovi proizvođači nude tehnološke platforme i znanja za ugrađivanje i nadogradnju do jedinstvenog dokument menadžment sistema javne uprave. Takav sistem treba da omogući jedinstven pogled na cijelu javnu upravu pri čemu svako može dobiti upravo onu uslugu ili informaciju koja mu u određenom trenutku treba. Na taj način omogućava se proaktivan način vođenja poslovanja, što znači da je, koristeći se njime, moguće izraditi nekoliko scenarija i predviđati budućnost da bi javna uprava bila pripremljena na svaku moguću situaciju davanja i nuđenja usluga.

3. 1. KONCEPT NOVOG SISTEMA

Novi dokument menadžment sistem mogao bi se definisati kao skup novih aplikacija oblikovanih tako da mogu organizovati i strukturirati podatke o poslovnim transakcijama na način koji omogućuje analizu korisnu u podršci usluživanja, odlučivanju i operativnim aktivnostima.

Prihvatanje novog koncepta u javnoj upravi razvijenih zemalja svijeta svakim danom sve više raste, a time i potreba za uvođenjem i primjenom takvih informacionih sistema. To konkretno podrazumijeva implementaciju novih alata pomoću kojih je moguće ovaj koncept implementirati u praksi.

Koristeći nove koncepte javna uprava uspješnije povezuje svoje zaposlene sa njihovim poslom, sa korisnicima njihovih usluga, dobavljačima i drugim interesnim partnerima. Bitna značajka novih alata je da omogućavaju zaposlenim, korisnicima usluga i rukovodnim radnicima uvid u ogromnu količinu kompleksnih podataka.

Najviše korišteni alati su:

- **Alati za upite** - predstavljaju programske pakete koji omogućuju korisnicima postavljanje upita o uslugama ili detaljima u podacima.

- **Alati za rudarenje podataka** – omogućavaju automatsko pretraživanje karakterističnih baza podataka.
- **Softver za multidimenzionalne analize** - OLAP omogućava korisnicima pogled u podatke sa različitih aspekata i dimenzija.

Primjena novog koncepta dokument menadžment sistema omogućava javnoj upravi i njenim zaposlenima, korisnicima njenih usluga, te rukovodnom kadru korištenje samo onih informacija koje su im u određenom vremenu potrebne za kvalitetnije davanje usluga ili donošenje poslovnih odluka, a iskazane su na način koji im najviše odgovara. Ako se koncept primjenjuje na pravi način, smanjuje se količina podataka i informacija kojima se zaposleni izlažu uz istovremeno povećanje kvalitete tih informacija. Glavna namjera novog koncepta je generisanje što kvalitetnijih informacija i znanja potrebnih javnoj upravi za kvalitetnije usluge i donošenje pravih poslovnih odluka.

Da bi se mogla obezbjediti prava usluga, pravoj osobi, u pravo vrijeme, i na odgovarajućem mjetu moraju se koristiti i interni i eksterni podaci. Novi dokument menadžment sistem treba da zasniva svoj rad na uravnoteženim internim i eksternim podacima. Interni podaci u javnoj upravi prikupljaju se po već usvojenim pravilima i spremaju u odgovarajuće baze podataka ali im se moraju dodati i neophodni eksterni podaci. Novi koncept treba da omogući:

- analizu ponašanja korisnika,
- određivanje ko su ključni korisnici usluga,
- gdje su i koji su izvori najvećih troškova,
- efikasnije usluživanje i bolju komunikaciju,
- analizu efikasnosti usluživanja,
- obezbjeđenje samousluživanja,
- ponuda nekih specifičnih usluga određenim korisnicima i
- lakše i jednostavnije predviđanje budućih trendova.

Bitna komponenta novog sistema je prikupljanje što kvalitetnijih podataka, informacija i znanja, jer samo pomoću njih javna uprava može doći do neophodnih znanja i mogućnosti da efikasno reaguje na sve eventualne zahtjeve korisnika ili nepredviđene pojave. Kvaliteta podataka nije uvijek na željenom nivou pa je ponekad iz njih teško osigurati kvalitetne informacije i znanje. Javna uprava sakuplja podatke iz velikog broja različitih izvora. Upotreba novih tehnologija dovodi i do povećanja broja nekvalitetnih podataka koji se koriste u uslužnom lancu ili prilikom donošenja poslovnih odluka. Kao izvor podataka sada se sve više koristi Internet, pa govorimo o tome da broj mogućih izvora podataka stalno raste. Na kvalitet podataka utiče i problem višeznačnosti samih podataka. Oni koji rade na ažuriranju podataka moraju puno više paziti da se što manje griješi pri njihovom unosu. Prilikom preuzimanja podataka sa Interneta treba dobro provjeriti da li su to "svježi" ili

zastarjeli podaci. Bitnu ulogu igra i metodologija kojom se podaci preuzimaju, obrađuju, šire, analiziraju i tumače. Bitno je da u javnoj upravi postoji svijest da nekvalitetni podaci mogu negativno uticati na uslužni lanac i proces odlučivanja, pa se mora voditi briga o vrijednosti podataka koji se koriste pri kreiranju informacija i znanja.

Može li se desiti da se prava usluga, u pravo vrijeme ponudi pogrešnom korisniku?

Da se to ne bi desilo mora se raspolagati sa kvalitetnim podacima, informacijama i znanjem. Kvalitet podataka zavisi od njihove: standardizovanosti, podudarnosti, verifikovanosti i proširivosti

Mora se imati u vidu da je najvažniji kriterij uspjeha novog sistema jednostavnost i brzina rada za krajnjeg korisnika. Ako se slijedi taj princip, on će omogućiti brzo dolaženje do željenih informacija i znanja. Na taj će se način poboljšati i pojednostaviti razmjena informacija i znanja te bolja sardnja unutar javne uprave, te u njoj pojedinih organizacionih jedinica (službi, sektora, odjeljenja, ...).

3. 2. OČEKIVANJA OD NOVOG SISTEMA

Obično nedostatak podataka danas ne predstavlja problem u javnoj upravi. Problem može biti, kako doći do onih podataka koji će pomoći pri efikasnijem radu i donošenju kvalitetnijih odluka kojim će se obezbjediti smanjenje troškove i efikasnije usluživanje. Koristeći nove alate smanjuje se vrijeme izrade izvještaja, a povećava vrijeme raspoloživo za analizu podataka. Ovaj koncept takođe omogućava praćenje dostignuća uprava, upravnih organizacija i jedinica lokalne samouprave u realnom vremenu, pa su informacije i znanja dostupna u trenutku kada su neophodna. Na taj način se skraćuje vrijeme za donošenje operativnih i strateških odluka sa sedmice na dan ili čak i sate (zašto ne i minutet ili u sekundi).

Očekuje se da se novi dokument menadžment sistem veže uz gotovo sva područja rada u javne uprave. Očekuje se njegov pozitivan uticaj na zadovoljstvo korisnika i zaposlenih u javnoj upravi, jeftinije poslovanje, efikasnije usluživanje, obezbjeđenje samousluživanja i nudenja usluga. Današnji koncept u dobrom dijelu se svodi na izvještavanje o stanju i izvršavanju poslovnih procesa, ali u budućnosti, moć informacija i znanja "proizvedenih" pomoću novih alata će osigurati naprednije procese usluživanja.

Zahtjevi korisnika od novih alata dokument menadžment sistema su:

Sigurno okruženje – Informacije i znanje u novom sistemu moraju biti dobro zaštićene od nedozvoljenog pristupa i korištenja.

Raspoloživost i dostupnost putem različitih komunikacionih kanala. Od aplikacija se traži da budu

dostupne u bilo koje vrijeme i na bilo kom mjestu, dakle, mora se obezbjediti njihova neprekidna raspoloživost.

Visok stepen prilagodljivosti, tj. sposobnost obrade podataka u vidu brze reakcije na dinamične promjene u poslovnom okruženju i novim uslovima poslovanja.

Skalabilna memorija i zadovoljavajuća efikasnost. Količina podataka stalno raste, ali i broj korisnika takvog novog sistema. Da bi novi sistemi mogli podržavati taj rast količine podataka kao i sve veći broj korisnika, trebaju zadovoljiti odgovarajući stepen efikasnosti i osiguravati skalabilno i proširivo okruženje.

4. STRATEGIJA UVOĐENJA

Ako se javna uprava odluči za usvajanje novog koncepta dokument menadžment sistema potrebno je da izradi strategiju uvođenja. Treba naglasiti da se za razliku od transakcijskih sistema za obradu podataka i starih dokument menadžment sistema, novi dokument menadžment sistemi nisu nikad u potpunosti izgrađeni. Tu se podrazumijeva konstantni proces razvoja u zavisnosti od promjena koje se događaju u poslovnom okruženju i strategije koja se želi ostvariti. Razvoj novog sistema ogleda se u postizanju optimalnog usluživanja u određenom vremenskom periodu, imajući u vidu da će ga trebati nadograđivati kako bi kontinuirano zadovoljavao potrebe zbog kojih se i započelo sa njegovim uvođenjem.

Literatura i praksa poznaju i preporučuju nekoliko mogućih strategija uvođenja novih sistema, a jedna od varijanti je da se promjene uvedu tamo gdje će se najprije vidjeti rezultati i efekti novog sistema. Drugi pristup je da se promjene obave tamo gdje se očekuju najmanji otpori ili obrnuto, da se promjene prvo obave tamo gdje su najveći otpori, sa ciljem da se "neprijatelj" slomi na samom početku uvođenja sistema. Pitanja koja se nameću su:

- Što će se u javnoj upravi mijenjati, mjeriti i pratiti?
- Kako će se izraditi sistem?
- Kako uspješno realizovati cijeli posao?
- Kako prezentovati i distribuirati informacije? itd.

Osnovni zadatak u razvoju projekta odnosi se na definisanje glavne svrhe ili cilja koji se želi postići uvođenjem novog dokument menadžment sistema i izgradnje novog sistema. Jedan od glavnih zahtjeva je izgraditi takav informacioni sistem pomoću kojeg je moguće brzo i efikasno "izvući" informacije i znanje potrebno za provođenje analiza usluživanja, analize samousluživanja, zadovoljstva korisnika, novčanih tokova itd. Potrebno je takođe definisati konkretne probleme-pitanja unutar navedenih funkcija koje treba riješiti.

Projekat uvođenja novog dokument menadžment sistema iziskuje znatna novčana ulaganja, a u javnoj upravi opterećen je i rizikom povrata uložених sredstava. Sistem se sastoji od hardvera, softvera, ljudi, podataka i organizacionih

postupaka. Implementacija ovakvog sistema podrazumijeva promjene u svim spomenutim dijelovima.

Veoma je bitno da javna uprava ima jasnu viziju šta se želi postići projektom. Kreatore projekta treba dobro upoznati sa poslovnim procesima koji će biti obuhvaćeni projektom. Moraju se odrediti glavni ciljevi i definisati ključni kritični poslovni problemi koji se žele riješiti. Takođe je potrebno sve zainteresovane strane aktivno uključiti u izvedbu projekta sa ciljem da korisnički zahtjevi budu dobro izraženi i definisani. Neophodno je osigurati i dovoljno vremena za planiranje, a posebno za implementaciju projekta.

4. 1. OSNOVNE FAZE PROJEKTA

Implementacija projekta dokument menadžment sistema provodi se da bi javna uprava poboljšala svoje poslovanje i usluživanje te poboljšala kvalitet svoga rada. Kada ne postoji jasna vizija šta se treba napraviti i kada ne postoji projektni zadatak ne preporučuje se samo raspisivanje tendera koji je fokusiran samo na tehnologiju, a ne i na problem koji treba riješiti. Osnovne faze izgradnje projekta su:

Pažljivo planirati - Implementaciju projekta novog dokument menadžment sistema je neophodno pažljivo planirati, odrediti mu osnovne ciljeve i definisati način rada. Na osnovu kvalitetno provedenih razgovora sa korisnicima budućeg sistema u svim resorima, sektorima, službama, odjeljenjima dobiće se gruba slika poslovnih procesa kao osnova za snimk cjelokupne slike stanja. Za snimanje stanja kao i njegova dopuna može poslužiti i pregled standardnih izvještaja iz različitih službi koji su poslednji pripremljeni. Broj primljenih predmeta može biti dobar pokazatelj vremena potrebnog zaposlenima za njihovu obradu. Zaposleni u javnoj upravi se često žale da su pretrpani predmetima i informacijama, a postoje i oni koji se žale nedostatak potrebnih informacija.

Definisati poslovne zahtjeve – Mora se imati u vidu da se ovdje modeliraju procesi i da je osnova modela proces, a ne baza podataka. Modeliranje je vrlo važan segment cijelog projekta. Modelom podataka određuju se analitičke mogućnosti cijelog sistema. Tokom same izrade specifikacije važno je da se provede razgovor sa svim krajnjim korisnicima u cilju potvrde ispravnosti pripremljenog dokumenta, teksta koji sadrži definiciju svih pojmova (podataka) koji se nalaze u sistemu. Treba biti napisan svima razumljivim jezikom. Obično je podijeljen u sljedeća poglavlja: Svrha i opseg modela, Osnovne informacije o modeliranju za poslovne korisnike, Matrica, Dimenzije i Dijelovi.

Izvršiti ocjenu izvodljivosti - Prije početka same implementacije dobro je izvršiti ocjenu izvodljivosti predviđenog projekta, a zatim započeti implementaciju i postavljanje infrastrukture. U postupku implementacije preporučuje se započeti prvo sa implementacijom

jednostavnijeg i skromnijeg dijela. Zatim treba provesti obuku zaposlenih korisnika sa što jednostavnijim npr. jednodnevnim seminarom, na primjer sa prezentacijom kako se služiti novom bazom, koje sve podatke u njoj imamo itd. Preporučljivo je najviše vremena posvetiti prezentaciji alata i modelu podataka. Kada je uspješno implementiran prvi dio projekta i puštanjem u pogon preporučuje se počinjanje sa implementacijom drugog dijela.

Osnovno obilježje novog dokument menadžment sistema mora biti sposobnost prilagođavanja promjenama i novonastalim uslovima u okolini ili u javnoj upravi u kojoj sistem djeluje, što nije bio slučaj sa starim dokument menadžment sistemima i transakcijskim sistemima. Novi sistem treba da spada u tzv. "sisteme koji uče", što u praksi znači da se, prikupljanjem novih podataka iz eksternih izvora i njihovom kombinacijom sa internim i transakcijskim podacima dolazi do novih kvalitetnih informacija i znanja. Efikasnost i efektivnost sistema mora da raste sa brojem iterativnih procesa obrade, pri čemu sistem akumulira znanja i iskustva koja zatim koristi u budućim obradama.

Treba imati u vidu da "Vrijednost određene informacije raste razmjerno sa kvadratom broja korisnika koji imaju pristup toj informaciji pomnožen sa brojem poslovnih područja u kojima ti korisnici rade". Javna uprava u zemljama koje u svojim poslovnim aktivnostima primjenjuju nove koncepte dokument menadžment sistema, uspostavljaju bolju kontrolu nad informacijama i znanjem u odnosu na one koje ne koriste njene prednosti.

Implementacija takvog sistema u različita područja državne i javne uprave znatno će olakšati život svakog pojedinca. Doći će do pojednostavljenja administrativnih procedura naročito u poreskom sistemu, zdravstvenom osiguranju, socijalnoj zaštiti itd., a sve to će doprinijeti smanjenju troškova i podizanju kvalitete života. Veoma je bitno da ponuđači novih alata vode brigu o jednostavnosti upotrebe sistema da bi se mogao što brže proširi broj njegovih korisnika, koji mogu biti i sa veoma oskudnim informatičkim znanjima.

- [1] M. Spremić, "Upravljanje znanjem od teoretskog modela do praktičnog pristupa", Računovodstvo, revizija i financije, br. 9/2001.
- [2] M. Radivojević, e-Uprava – od vizije do implementacije, Univerzitet za poslovne studije, Banja Luka, 2007.
- [3] S. Vidović, „Upravljanje znanjem“, InfoTrend, Zagreb, br. 107, 2003.
- [4] V. Srića, „Informacijskim tehnologijama do poslovnog uspjeha“, Sinergija, Zagreb, 2000.
- [5] J. Henry, „Business process reengineering: breakpoint strategies for market dominance“, J.Wiley&Sons, UK, 1994.
- [6] N. Žalec, „Rudaranje podataka i njihovo pretvaranje u znanje“, Hrvatska gospodarska revija, br. 6, Zagreb, 2000.