UNIVERZITET U BEOGRADU

FAKULTET ORGANIZACIONIH NAUKA

**ZAVRŠNI (MASTER) RAD**

**Primena BizTalk servera u orkestraciji procesa javne uprave**

Ime i prezime studenta:

Srđan Mlađenović

Ime i prezime mentora:

Slađan Babarogić

Beograd

Septembar, 2017.

Contents

[Uvod 4](#_Toc492902049)

[Državna uprava 5](#_Toc492902050)

[Osnovni činioci javne uprave 5](#_Toc492902051)

[Međusobne veze državnih organa 5](#_Toc492902052)

[Odnos javne uprave sa građanima 6](#_Toc492902053)

[Elektronska javna uprava 6](#_Toc492902054)

**No table of figures entries found.**

# Uvod

Javna uprava kao informacioni sistem predstavlja sinergiju nekoliko informacionih sistema državnih organa. Sama činjenica da je sistem sinergija drugih sistema automatski znači kompleksne procedure komunikacije. Funkcionisanje javne uprave koja je na raspolaganju građanima zasniva se na izdavanju dokumenata građanima, prikupljanje istih od strane građana, realizacija kompleksnih procedura izvršavanja određenih upravnih postupaka definisanih zakonom o opštem upravnom postupku. Ovaj mukotrpan proces iziskuje puno potrošenog vremena čekanja u redovima, papirologije i veoma puno grešaka koje su neminovno prouzrokovane ljudskim faktorom.

Ono čemu se teži kako bi se eliminisali gorenavedeni problemi jeste razvoj elektronske javne uprave gde će građani korišćenjem računara i interneta moći da završe veliki deo administracije sa državnim organima. Samom upotrebom računara smanjuje se učešće ljudi u celokupnom procesu što dovodi do umanjenja šanse da da dođe do greške prouzrokovane ljudskim faktorom. Kako građani većinu birokratije obavljaju iz fotelje, samim tim izbegava se čekanje u redu koje može biti veoma iscrpljujuće.

Kao jedan od težih poduhvata uvođenjem elektronske uprave jeste razvoj pojedinačnih informacionih sistema institucija koje će učestvovati u sinergiji kao i sinhronizacija i održavanje istih. Kako bi svaka institucija trebalo da sama održava svoj sistem koji se sa aspekta elektronske uprave posmatra kao interfejs. Dakle, ono što ostaje kao problem jeste orkestracija procesa koji komuniciraju sa ovim sistemima. Rezultat rada bi trebalo da bude rešenje problema sinhronizacije procesa komunikacije.

# Državna uprava

## Osnovni činioci javne uprave

Državna uprava Republike Srbije, predstavlja skup državnih organa koje sprovode birokratske procedure definisane zakonima. Nadležnosti državnih organa su definisane ustavom, zakonima i drugim propisima (Zakon o državnoj upravi, 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014). Jedno moderno društvo je uređeno državnim aparatom koji definiše pravila koja se moraju poštovati prilikom sprovođenja određenih radnji državne uprave. Ovako definisana pravila i procedure najčešće su jako velika i prekompleksna da bi se njima upravljalo sa jednog mesta. Distribucija nadležnosti je jedan od načina lakšeg upravljanja celokupnom birokratskom mašinerijom.

Kao glavni akteri javne uprave javljaju se zakonodavne institucije, izvršne institucije i građanstvo. Zakonodavne institucije su zadužene za donošenje zakona i propisa koji definišu ingerencije izvršnih institucija. Izvršne institucije deluju u okviru zakonom definisanim okvirima po tačno definisanim procedurama. I jedne i druge institucije rade u službi građanja. Oko efikasnosti delovanja javne uprave stara se Ministarstvo državne uprave i lokalne samouprave.

Samo ministarstvo je podeljeno u nekoliko sektora koji se staraju o različitim domenima rada javne uprave među kojima su direkcija za elektronsku upravu, sektor za sistem lokalne samouprave, sektor za matične knjige i registre itd (struktura, 2017). Kako je teritorija Republike Srbije prevelika da bi jedna institucija vodila računa o izvršavanju svih procedura, tako se osnivaju upravni okruzi, tj. autonomne jedinice. Ovako podeljenim okruzima se distribuiraju nadležnosti i oni predstavljaju organe za vršenje određenih poslova izvan sedišta organa državne uprave (Zakon o državnoj upravi, 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014). upravni okruzi se najčešće definišu na teritoriji opštine ili okruga.

## Međusobne veze državnih organa

Svaki informacioni sistem je struktura koja gotovo nikada ne funkcioniše sama za sebe, već je u konstantnoj interakciji sa drugim sistemima. U suprotnom, ne bi imao smisla. Državne institucije predstavljaju informacione sisteme. Mnoge od procedura o upravnom postupku su definisane tako da njihovo izvršavanje podrazumeva uključenje više institucija. Na primer, ukoliko želite da podnesete zahtev za izdavanje uverenja o prosečnom mesečnom prihodu po članu porodice radi ostvarenja prava na učeničke stipendije i studentske kredite neophodno je da pribavite potvrdu o redovnom školovanju(studiranju), dokaz o visini primanja, uverenje poreske uprave o evidenciji poreskog obveznika itd (opis\_usluge, 2017). Sva dokumenta koja su neophodna za podnošenje ovog zahteva ne izdaje jedna te ista institucija. Dakle potrebno je otići na nekoliko šaltera u različitim organima, sačekati u redu, podneti zahtev za dokument, sačekati da dokument bude izrađen, pa ponovo doći po dokument i tako u nekoliko iteracija prikupiti dokumenta. Ovde je očigledna interakcija između sistema različitih organa državne uprave.

Komunikacija između dva entiteta se zasniva na razmeni poruka. Kako bi se entiteti razumeli mora biti definisana jasna struktura poruka. Poruke u pomenutom primeru predstavljaju dokumenta(zahtevi) koji imaju definisanu strukturu, tj. skup podataka koji je neophodan. Naime, informacioni sistem da bi mogao da komunicira sa ostalim sistemima mora poštovati strukturu koju je definisao za tu komunikaciju.

## Odnos javne uprave sa građanima

Državna uprava se sastoji iz javne uprave koja je u neposrednoj interakciji sa građanima i dela uprave koji služi internoj administraciji i pružanju podrške javnom delu uprave. Taj administrativni deo uprave je jako kompleksan birokratski proces izvršavanja zakonom definisanih procedura. Pored toga, zadužen je i za dobavljanje sredstava za rad celokupne uprave i svih drugih materijalnih stvari koje su neophodne za nesmetano funkcionisanje državne uprave.

Sa druge strane javna uprava predstavlja interfejs[[1]](#footnote-1) državne uprave ka građanima. Kako su građani u svakodnevnoj interakciji sa građanima ona mora biti sposobna da obradi velike količine zahteva i da izvrši veliki broj birokratskih procedura. Srbija ima oko sedam miliona stanovnika (Republika Srbija, n.d.) i može se samo zamisliti koliko se transakcija u javnoj upravi obavi na dnevnom nivou. Ipak, skoro svaki građanin je u manjoj ili većoj meri u interakciji sa državnom upravo. Bilo koji zvanični dokument o identitetu ličnosti ili pravnog subjekta je nemoguće izvaditi van kontrole od strane državne uprave, a te dokumente svako mora da poseduje. Zamislite koliki je broj takvih zahteva koji se podnesu preko državne uprave. Kao prvo, ogroman broj zahteva zahteva veliki broj službenika koji će raditi na obradi istih. Takođe javljaju se i veliki materijalni troškovi izdavanja dokumenata. Ovi procesi iziskuju i dosta utrošenog vremena na prikupljanje i obradu zahteva. Građani, podnosioci zahteva, najčešće najviše vremena provode čekajući u redovima čime ceo proces postaje nepodnošljiv. Pored toga, postoji dosta prostora za kršenje i obilaženje zakonskih pravila i ograničenja. Pored pomenutih javljaju se još mnogobrojni problemi kao što su izdavanje duplih dokumenata, podnošenje duplih zahteva prilikom gubljenja istih, nerazumevanje u komunikaciji itd.

Da bi se izbegli pomenuti problemi ili barem smanjili, uveden je informacioni sistem pod nazivom eUprava. Ovaj sistem predstavlja elektronske servise javne uprave u vidu portala koji je dostupan svim građanima.

## Elektronska javna uprava

Živimo u vremenu informaciono komunikacionih tehnologija koje u velikoj meri olakšava funkcionisanje jednog modernog društva. Ono čemu se u današnje vreme teži jeste da se veliki deo administracije automatizuje po jasno definisanim procedurama kako bi se smanjila mogućnost greške. Ovde se sa tradicionalnih pristupa, gde se celokupno poslovanje privrednog subjekta nalazi u sveskama, prelazi na digitalizovane podatke koji se čuvaju u velikim bazama podataka. Sam proces ,,digitalizacije’’ podataka može biti veoma naporan. Korišćenje digitalizovanih podataka ima dosta prednosti u odnosu na tradicionalni pristup. Prva beneficija jeste brzina obrade podataka koju u ovom slučaju vrše računari. Mogućnost pojave greške se svodi na minimum. I kao treća jako bitna prednost jeste to da je gotovo nemoguće zaobići definisane procedure po kojima je projektovan celokupni sistem.

Kako bi se iskoristile pomenute prednosti informacionih sistema, veliki deo javne uprave je prebačen na digitalnu obradu podataka. Veliki doprinos digitalizaciji obrade podataka daje internet koji obezbeđuje udaljen pristup mašinama na kojima se vrši obrada. U današnje vreme je internet dostupan skor osvakom savremenom ljudskom biću i u velikoj metri olakšava svakodnevni život.

Portal javne uprave predstavlja internet aplikaciju koja nudi građanima informacije, pristup bitnim sadržajima, kao i najnovije vesti vezane za državnu upravu. Portal omogućava građanima da bez odlaska u određene ustanove i čekanja u redu izvrše usluge koje ta ustanova pruža. Na primer, preko portala elektronske uprave možete podneti zahtev za izdavanje izvoda iz matične knjige rođenih koji će vam stići na kućnu adresu. Podnošenje zahteva se svodi na nekoliko klikova mišem, dok je u pozadini robustna mašinerija koja izvršava gomilu instrukcija. Da biste na primer ovaj isti zahtev podneli u opštini potrebno je da odete u opštinu, sačekate dok ne dođete na red na šelteru, odete da uplatite određeni iznos, nakon toga se opet vratite na šalter da biste dobili pečatiran dokument koji je vaš izvod iz matične knjige rođenih. Nakon pomenutog primera, razlika između tradicionalnog i novog pristupa je očigledna, ako ništa bar u utrošenom vremenu.

# Osnovni procesi javne uprave

Institucije javne uprave pružaju širok dijapazon usluga građanima Republike Srbije. Proces pružanja pojedinačne usluge je definisan zakonom o upravnom postupku u kojem se definišu jasni koraci pružanja usluge, kao i potrebna dokumenta koja je potrebno imati.

Informacioni sistem elektronske uprave je projektovan tako da se prvo definišu šabloni usluga koje će biti na raspolaganju, tj. prvo se definiše specifikacija usluge. Usluge se izvršavaju po jasno utvrđenim šablonima i predstavljaju jednu instance šablona usluga.

## Proces kreiranja usluga

### Definisanje šablona usluga

Kao što je već pomenuto, usluge se kreiraju na nivou specifikacije. Dakle, šablon usluge predstavlja jasno definisanu specifikaciju usluge. To znači da je na šablonu usluge definisano sve što je korisniku usluge potrebno da bi on bez ikakvih nedoumica umeo da podnese zahtev koji ta usluga omogućava. Na samom takozvanom ,,generatoru’’ usluga može se definisati kako će usluga biti prikazana korisniku. Sama usluga se sastoji od tri dela. Prvi deo je informativni deo gde se definišu paragrafi usluga, tj. pasusi koji predstavljaju informacije o tome koja institucija pruža pomenutu uslugu, nadzorni organ, pravni osnov za pružanje usluge i druge korisne informacije.

Kada su definisane opšte informacije, sledi definisanje dokumenata koje je potrebno priložiti uz izvršavanje usluga. Spisak dokumenata koje je potrebno priložiti je definisan zakonom o upravnom postupku. S obzirom na to da se u ovom koraku definiše šablon izvršavanja usluge tako se definiše i šablon dokumenta koji je potrebno priložiti. Ovde se jako vodi računa kada će se i kako definisati usluge. Znači da se retko dešavaju izmene ovih šablona jer su one kreirane u skladu sa zakonom. Izmene su verovatne kada dođe do izmene zakona i kada su te izmene tolikog obima da se zahteva recimo dostavljanje novog dokumenta uz uslugu itd.

### Dodeljivanje prava za izvršavanje usluga

Definisanjem ingerencija institucija, jasno je specificirano koje usluge određena institucija može da pruža. Dakle potrebno je kreirane usluge dodeliti određenim institucijama na izvršavanje. Znači usluge izvršava institucija, a ne pojedinac. U okviru institucija su zaposleni službenici koji rešavaju zahteve građana.

Većina usluga zahteva interakciju između više institucija kako bi se prikupila sva potrebna dokumenta. Informacioni sistem jedne institucije predstavlja proces sam za sebe.

1. Interfejs u ovom kontekstu predstavlja tačku koja je izložena za treća lica, tj. tačku dodira sistema državne uprave sa građanstvom [↑](#footnote-ref-1)