

Internet in javna uprava v mednarodni primerjavi

Anton Kramberger in Marjan Jarkovič, Davor Kozmus, Rok Kraševc

Povzetek. Poleti 1996 je bila preko Interneta na tista ministrstva in javne organe različnih državah, ki predvidoma skrbe za informatizacijo javnega sektorja, poslana anketa o rabi Interneta pri razvoju uporabniških informacijskih storitev javne uprave. Odzvalo se je 49 naslovnikov. Na primeru Velike Britanije in ZDA sta opisana dva strateško različna tipa razvoja informatizacije javne uprave, centraliziran in decentraliziran. Iz podrobnega popisa različnih vrst rabe Interneta v javnih upravah enajstih držav je bila nato narejena ordinalna spremenljivka, ki nakazuje stopnjevano demokratičnost rabe Interneta v javnem sektorju. Dihotomna verzija spremenljivke ločuje le interne (država-država) in eksterne (država-okolica) Internet komunikacijske prakse države. Podrobnejša inačica iste spremenljivke s petimi stopnjami pa pri eksternih Internet praksah ločuje še štiri podvrste: te segajo od propagandno-informativnih Internet praks posameznih državnih organov tja do polnega informacijskega servisa države, z možnostjo vplivanja državljanov in organizacij na izvajanje javnih politik. Z enostavnim eksploratornim modelom je bila ponazorjena intuitivna domneva, da je stopnja državne rabe Interneta povezana s socioekonomskimi in političnimi okoliščinami v državah. Empirično preverjanje je privedlo do indikativnih potrditev te domneve. Višja stopnja rabe Interneta je odvisna od večje ekonomske razvitosti držav, od odsotnosti monopola nad telekomunikacijami in od boljše informacijske infrastrukture. Po drugi strani pa se je pokazalo, da sama narava politike lahko vpliva na odprtost Internet komunikacij med državo in okolico. Referendumska oziroma parlamentarna narava oblasti spodbuja rabo eksternih Internet komunikacijskih praks javnega sektorja (Kanada, nekatere države v ZDA). Bolj vladna oziroma elitna narava oblasti pa eksterne Internet prakse države z okolico zavira, tako da se implementacije Internet rešitev zaustavljajo na internih državnih Internet komunikacijskih praksah (Francija, Nemčija, tudi Anglija s sijajno informacijsko infrastrukturo). Domnevo o načelni povezanosti narave oblasti in državne rabe Interneta lahko zato dopolnimo še z ugotovitvijo, da raba Interneta v javni upravi neke države stežka presega običajno in tradicionalno komunikacijsko prakso, ki jo izvaja država z uporabniško okolico. Implementacija Interneta za potrebe javne uprave je torej močno, čeprav na kompleksen način, ujeta v nacionalno specifičen vzorec izvajanja politik neke države. Z implementacijo Interneta se sicer lahko povečuje notranja učinkovitost delovanja javne uprave, toda njena zunanja (ne)smotrnost lahko ob tem ostaja nedotaknjena.

0. Dileme in omejitve pri rabi Interneta v javnem sektorju

V socialnem in političnem smislu se nam današnji svet zdi precej znan, čeprav poln težav in problemov: toda nekako smo se sprijaznili s historičnim utemeljevanjem, da se ti problemi vlečejo še od včeraj, da so komajda nekoliko preoblikovani. S pomočjo ideoloških opravičevanj, ki na ravni državnih politik dobivajo poteze nujnosti ali vsaj neizogibnosti, uspemo socialno konfliktnost nekako nadzirati, internalizirati in včasih kritično reflektirati. Drugačen pa je videti svet v svoji trenutni tehnološki razsežnosti, zlasti v računalniško posredovani komunikaciji: poln je dinamike, možnosti in, žal, nepredvidljivosti, zato se nam, kljub naklonjenosti do razvoja, velikokrat kaže kot dokaj nov in celo tuj. Hitre tehnične spremembe naprav, katerih ustroj komajda razumemo, nas navdušujejo, pa tudi begajo, ker povečujejo obdobje učenja in ogrožajo čas, ki smo ga prisiljeni izrabljati za preživetvene dejavnosti. Čeprav so obeti in aplikacije informacijske tehnologije izjemno opogumljajoče, pa se poslovni dosežki, ki presegajo igro, največkrat dogajajo drugim. Občutki navdušenja ob preizkušanju novih tehnologij se zato mešajo z občutki tesnobe, tehnološki izzivi postajajo ekonomske priložnosti, pa tudi osebni in družbeni problemi, zlasti, ko ljudje nanje nočejo, ne morejo ali ne znajo ustrezno reagirati (Škerlep 1994:31). Je res toliko novega? Ali nas informacijsko-komunikacijska tehnologija v resnici osvobaja starih omejitev in vezanosti, ali pa obnavlja in celo pogloblja stara nasprotja - na osebni, skupinski, organizacijski in družbeni ravni? (kvale 1992:39) Vprašanje je videti nekoliko staromodno, še zlasti, če si predstavljamo, da bo na dolgi rok brezpredmetno; tisto, kar bo nujno, bo prevzeto ne glede na odpor. Vendar ima vprašanje, kot bomo lahko videli na primeru rabe Interneta v javnem sektorju, še vedno vsaj svojo družbeno veljavo.

Opredelimo najprej nasprotje med tehnološkim potencialom in družbeno rabo tehnologije na primeru Interneta. Na osebni izkustveni ravni potencial informacijsko-komunikacijske tehnologije, zlasti Interneta, ki ga podpira odprta arhitektura povezav, brez dvoma daleč presega domišljijo posameznika, kako bi jo koristno in nekoristno uporabil (Buddemeier 1993:55). Toda ta vidik za povprečno rabo tehnologije ni pomemben. Nasprotja, o katerih želimo spregovoriti, so predvsem posledica tržnega in družbenega posredovanja pri implementaciji in rabi tehnologij. Pokažejo se šele, če opravimo analizo sistemske učinkovitosti in smotrnosti tehnologij ter empirično rabo tehnologij primerjamo z njihovim potencialom. Takrat se pokažejo sistematične ovire, napor, da bi ovire odpravili, pa skoraj nikoli niso zanemarljivi. Vedno terjajo neko odločanje, ki poteka v obliki osebne in javne izbire. Poglejmo to sistematično neslučajnih družbenih vzorcev komunikacijskega vedenja, ki kaže na socialno reproduktivnost rabe tehnologij, na primeru Interneta.

Prvič, nimajo vsi enakega dostopa do sodobnih komunikacijskih tehnologij (Klandermans 1986). Med tistimi, ki dostop imajo, pa niso vsi usodno odvisni od rabe teh sredstev za lastno preživljanje. Navidez nebrzdana rast Internet uporabnikov in storitev se dogaja predvsem v mejah relativno majhne skupnosti, ki dostopnost ima, kar odraža primarno socialno-ekonomsko selektivnost pri izrabi tega medija (Cyberspace Society 1995). Drugič, tudi pokrivanja stroškov Internet prometa poteka zaenkrat z izdatno pomočjo javnih financ. Vladna in akademska vozlišča kot klasična oporišča Internet komunikacij so opravičilo za to začasno "svobodno" prakso. Tretjič, zaradi trenutno prevladujoče neformalne in neposlovne narave komunikacij je moč veliko prometa pripisati igri, voajerstvu in napakam. Četrto, zaradi nenadzorovanja odprtih tehnoloških matric ter komunikacijskih praks, pri katerih akterji komunikacij sklepajo le rahla znanstva, je količina interesnih in poslovnih stikov še vedno majhna v primerjavi z naključnimi stiki.

Trenutno je raba Interneta dogajanje za izbrane akterje, je subvencionirana, neobvezna in nenadzorovana. Deloma je tudi koristna, čeprav tržnih priložnosti še ne diktirajo podjetniki. Zaostritev katerekoli od teh trenutnih "ugodnih danosti" pa bi pokazala, da je tudi ekspanzija Internet komunikacij omejen pojav, v veliki meri odvisen od tržnih pravil igre. V bolj zaostrenih pogojih dostopa, stroškov prometa, omejevanja vsebin in povečevanju nadzora - kar se deloma že dogaja - bi tudi sedanji akterji pričeli krepko ekonomizirati. Ne čudi, da je aktualna ekspanzija rabe Interneta trenutno v domeni mladih generacij in nekaterih kreativnih profesij, ki komunicirajo globalno (NUA 1995). Z vidika tržne globalizacije pa lahko predpostavimo, da je vse to "navidez svobodno" dogajanje na svetovnem spletu tudi nekakšna "javno" financirana predigra, ki omogoča razpršeno akcijsko tržno raziskavanje raznovrstnih poslovnih možnosti za tržno komercializacijo globalnih komunikacijskih in multimedijskih storitev (EU 1996).

Treba je pošteno priznati, da te možnosti v primerjavi s sedanjo komunikacijsko prakso veliko obetajo. Pretoku informacij se ne more izogniti nihče, ki dela in živi v modernizirani družbi, delujoči lokalno in globalno. Med odjemalci multimedijskih storitev so vsi subjekti potrošnje, javni sektor, privatni sektor, volonterski sektor in gospodinjstva. Poslovna varnost klasičnih komunikacij v primerjavi s tehnološko mnogo bolj elegantnimi, a poslovno nezavarovanimi Internet komunikacijami zaenkrat ohranja klasične komunikacije pri življenju. Do zamenjave prihaja postopno in tekma glede tega, kateri standardi bodo prevladovali na svetovnem spletu, je neusmiljena. Države in njihovi javni sektorji igrajo v tej tekmi pomembno vlogo, saj so med največjimi financerji razvoja informacijske infrastrukture in med najpomembnejšimi proizvajalci in odjemalci informacij. Prav je zato, da vlogo in dileme javnega sektorja pri rabi Internet komunikacij podrobneje raziščemo.

0.1 Dileme javne varnosti ljudi v informacijski družbi

Nasprotje med družbenimi razmerji in tehnološkim razvojem ima vedno tudi prvine ludizma. Selekciji pri zaposlovanju se zaradi substitucije dela s kapitalom stalno pridružuje tudi težnja po absolutnem zmanjšanju zaposlovanja. Ekstrapolacija aktualne nezposlenosti mladih in starih danes pomeni, da se bo ob rednem upokojevanju prejšnjih generacij industrija v nekaj desetletjih otesla večine rutinske delovne sile. Zato se tehnološkemu prestrukturiranju poslovnega sveta pridružuje tudi negotovost na trgih dela (EU 1996). Odgovori na neprijetna vprašanja o zaposljivosti se kopičijo v javnem sektorju, kamor se zgrinja vedno več ljudi (Perry 1989, Lynn & Wildovsky 1990) in kjer se ustvarjajo čedalje bolj zapleteni redistribucijski mehanizmi za izvajanje socialnih transferov. Ti mehanizmi zahtevajo ogromno informacij, od transakcijskih do ekspertnih, ustvarjajo pa relativno malo konsistentnih odgovorov in rešitev (Phillips & Ferfila 1995).

Nasprotje med tehnološkim razvojem in družbenimi razmerji se zato potrjuje tudi na osebni ravni (Košak 1990:15). Tu se subjektivna percepcija tega protislovja dotika predvsem eratičnega načina identifikacije ljudi z dinamičnim okoljem, ki jih obdaja. Osebna identifikacija je bila vedno kombinatorna posledica emocionalne, racionalne in utilitarne komunikacije človeka, pri čemer je zadovoljivo socialno integracijo zagotavljalo le ustrezno razmerja vseh treh identitetnih prvin v

človekovem vsakdanjem življenju. Ta celovita identiteta in z njo socialna integracija se s tehnološkim razvojem neprestano ruši in vzpostavlja na novo, čedalje večji del emocionalne komponente se kompenzira z ostalima dvema. Kje se ta proces lahko ustavi, ni najbolj jasno. Dilema je aktualna zlasti pri komunikacijski tehnologiji, ki ustvarja čedalje več posredovanega okolja in stikov. Socialna identiteta in integracija v času primarne socializacije sta nujno potrebni. V času sekundarne socializacije (inkulturacije) pa se pojavljata predvsem kot posledica selektivne izbire ljudi glede ob dilemi, kateri od številnih skupnosti, ki jim posamezniki pripadajo, bodo dajali prednost: lokalni ali globalni, poklicni ali ljubiteljski, formalni ali neformalni, končno tudi, resnični ali virtualni (Connell 1996:101). Kljub okrnjeni in kompenzirani integracijski identiteti, ki se ob pomanjkanju emocionalnih vezi skoraj spreminja v lojalnost, pa je socialna integracija še vedno tesno povezana s tem, katera od navedenih skupnosti daje človeku največji *občutek javne varnosti* (Košak 1990:67).

Informacijska tehnologija človeku lahko daje občutek ekonomske in odtod *zasebne varnosti*, če lahko kot ekspert živi z njo in od nje. Nikakor pa mu ne daje občutek javne varnosti in to iz vrste razlogov. Prvič, očitno je, da sta tehnologija in delo substituta; tudi pri informacijski tehnologiji prihaja do zamenjave rutinskega umskega dela s stroji, podobno kot je v industrijski dobi prišlo do zamenjave rutinskega fizičnega dela. Kakor hitro se ekspertno delo spreminja v rutinsko, je odvečno in ohranja se le še na politični način, s pomočjo poklicne jurisdikcije in države. Drugič, znano je, da komunikacijska tehnologija ne more odpraviti principa asimetrične zasebnosti, ker z njenim razvojem raste in ne pada število možnih vdorov v informacijsko zasebnost ljudi, zlasti iz centrov moči (glej Konvencijo EC o varstvu posameznikov glede na avtomatsko obdelavo osebnih podatkov 1981, ki velja od 1985; Slovenija jo je podpisala 1993, ratificirala 1994). Elektronski profili ljudi iz javnih in zasebnih podatkovnih baz se lahko instrumentalizirajo za parcialne cilje šele, kadar je stopnja socialne dezintegracije velika - zlorabe torej kažejo, da je do tega že prišlo (Čebulj 1992). In tretjič, nič ne kaže, da bi se s povečanjem parcialne učinkovitosti profesionalnih komunikacij, ki jih omogoča in pospešuje svetovno komunikacijsko omrežje, zmanjševala tudi socialna selekcija, do katere prihaja na vseh točkah, ki so jih poklicno/interesne skupine zakoličile v neprestanem procesu poklicnega zapiranja trgov dela. Razslojeni svet se torej v socialnem smislu perpetuira ne glede na implementacijo raznovrstnih destratifikacijskih instrumentov - in med njimi tudi informacijska tehnologija, skupaj z Internetom, ni izjema.

Pomanjkanje občutka javne varnosti pri ljudeh pa je z vidika države in javne uprave resen signal, da zlasti informacijska družba vsebuje posebne zemetke in pasti izključevanja in socialne dezintegracije (Poster 1995:123). Zato je resna obravnava tega problema vitalno pomembna za delovanje in morda celo preživetje nacionalne države. Vprašanje, skrajno resno za nacionalno državo, seveda ni nujno usodno za njene prebivalce (Lukšič 1993, Parekh 1996).

0.2 Javnoupravne omejitve pri rabi Interneta

Za družboslovno razumevanje informatizacije javne uprave je pomembno, da naj bi načeloma javni sektor zasledoval druge cilje kot poslovni sektor (Vintar 1996, Bavec 1996). Poslovni sektor krepi predvsem zasebne *poslovne funkcije*, medtem ko javni sektor z informatizacijo temeljno krepi predvsem integracijske splošne funkcije, za kar je potreben nadzor, zlasti *nadzor nad viri in namensko porabo proračuna* (Van Dijk 1996:50). Z nadzorom virov država podpira

svoji temeljni funkciji, zagotavljanje fizične varnosti ljudem in fiskalno funkcijo, ter omogoča njuno nadgradnjo, ekonomski in socialni servis v najširšem smislu. Samo modernejši način pobiranja davkov kot tipčen način izrabe nove tehnologije (Interneta) ne more biti ustrezen odgovor javnega sektorja na vse izzive tehnološkega razvoja, ki smo jih že omenili. Zakaj ne? Najkrajši odgovor na to zapleteno vprašanje je, da se mora informatizacija javnega sektorja dotikati tudi porabe proračunskih sredstev. Sodobno pobiranje in trošenje proračunskih sredstev je namreč - vsaj v načelu - stvar konsenzualne demokracije (Van Dijk 1996:47). Kompleksno odraža stopnjo razvoja in stopnje socialne integracije, zato je potreben partnerski odnos med državo in davčnimi zavezanci oziroma obvezniki.

Informatizacija javnega sektorja ima zato dva obraza nadzora: eden je notranji, javnoupравни, pri čemer gre za interno kontrolo zbiranja in porabe proračunskih virov. Drugi je zunanji in je konstitutiven za sodobni javni sektor, saj se le po tem razlikuje od privatnega (Van Dijk 1996:53). Gre za javni nadzor na zbiranjem in porabo proračunskih sredstev, pa tudi za kakovost javnosektorskih storitev, ki se dotikajo njihove dostopnosti, strokovnosti, uspešnosti in omejenih virov. Pri ocenjevanju, ali komunikacijska infrastruktura, tudi Internet, krepi bolj interne ali eksterne javnouppravne komunikacijske prakse, je zato pomembno, da te prakse najprej popišemo.

Raziskovanje informatizacije komunikacijskih tokov v javni upravi neke države nam lahko poda odgovore na naslednji uvodni fenomenološki vprašanji. Prvo, bolj progresivno zastavljeno vprašanje zadeva demokratični potencial sodobnih računalniško posredovanih komunikacij (Zerdin 1997): kako se nove tehnološke rešitve, ki načeloma lahko *širijo* polje, vsebino, obliko in domet komuniciranja, implementirajo in uporabljajo v javni upravi? V zaenkrat še javno (p)odprtem okolju se Internet, kot fleksibilno sredstvo komunikacije, navidez pojavlja kot direktno tehnološko nasprotje doslej preveč zaprtim komunikacijam države z okolico, ki slone na okornejših procedurah starejše komunikacijske tehnologije. Zato je to prvo vprašanje o izrabi demokratičnega potenciala Internet tehnologije, kljub določeni tehnicistični naivnosti, legitimno (Connell 1996:99).

Toda pri Internetu lahko že sedaj, zlasti z analizo uporabnikov, opazamo prisotnost arhetipskega nasprotja med tehnološko odprtim potencialom Interneta in njegovo suboptimalno družbeno/državno izrabo. Zato lahko zastavimo drugo legitimno vprašanje tako, da gornjo logiko sklepanja obrnemo: ali lahko iz opisa uporabljenih komunikacijskih praks, medijskih formatov komunikacije in vključevanja različnih uporabnikov v eksterno Internet komunikacijo javnega sektorja sklepamo, da tudi Internet komunikacija ne presega prejšnje narave oblasti v državi in načina komunikacije države z okolico?

Da bi odgovorili na gornji vprašanji, je potreben najprej veren opis in primerjava dogajanj v različnih državah. Prvi del članka je v bistvu vest, novica in deskripcija o tem, kakšne (različne) Internet komunikacijske prakse ubirajo javne uprave različnih držav ob implementaciji Interneta v svojo informatizacijo. Čeprav zbrani podatki niso reprezentativni za vse države sveta, si obetamo, da bomo z zbranimi informacijami ustvarili minimalni informacijski presežek, potreben za proučitev drugega vprašanja.

1. Anketa za mednarodno primerjalno študijo o rabi Interneta v javni upravi

Zanimalo nas je, kako se po svetu razvija raba Interneta za izvajanje informacijskih storitev javne uprave. Na osnovi predštudij, analiz nekaterih ključnih in dostopnih dokumentov o strategijah razvoja nacionalne informacijske infrastrukture po državah, poročila o posamičnih pilotnih projektih, ki imajo prioriteto pri uresničevanju strategij, in rezultatov že opravljene (študentske) raziskave o rabi Interneta v državnih organih v Sloveniji (1), smo oblikovali enostaven vprašalnik s petimi široko zastavljenimi vprašanji:

1. *Kateri podatki, ki jih nudi vaša institucija na Internetu, uživa največjo pozornost uporabnikov? Imate katero od javnih podatkovnih baz, ki je še posebej popularna?*
2. *Ali ponujate tudi odgovore na specifična vprašanja uporabnikov vašega Internet servisa ali morda dostop do javnih baz podatkov (npr. teritorialni registri, statistične in pravne baze, itd.)?*
3. *Ima vaša država centralno vladno službo, ki skrbi za Internet in informatizacijo javne uprave?*
4. *Ali analizirate obiskovalce vaših strani na Internetu? Nam lahko zaupate koliko, predvsem pa kdo so vaši uporabniki (domači - tuji; zaposleni v javni upravi - zaposleni v nevladnih organizacijah)?*
5. *V katero smer načrtujete nadaljni razvoj vaših predstavitvenih strani oz. kakšna je vaša vizija kako približati vsebino vašega dela državljanom in tujim obiskovalcem, ki preko Interneta potrebujejo informacije in podatke o delovanju vaše agencije oz. ministrstva?*

Vprašalnik je bil julija 1996. leta poslan preko elektronske pošte na različne naslove v vseh državah EU, v nekatere države Vzhodne Evrope, v ZDA in v Kanado. Naslove ministrstev in drugih državnih služb v teh državah smo našli s pomočjo Internetovega iskalnega servisa YAHOO, iskali smo v glavnem po predstavitvenih straneh ministrstev in ustreznih vladnih služb posameznih držav. Največji odziv na zastavljena vprašanja je prišel iz angleško govorečega dela sveta, iz ZDA, Velike Britanije, Irske in Kanade. V ostalih državah odziv ni bil najboljši, verjetno zaradi poletnih počitnic. Skupaj smo odposlali 108 vprašalnikov, do septembra 1996 pa smo dobili vrnjenih 49 vsebinsko različno bogatih odgovorov (glej Priloga). Če štejemo le odziv, je stopnja odzivnosti 45,4%. Stanje v Veliki Britaniji in ZDA uvodoma podajamo posebej, zato ker predstavljata dva zelo različna pristopa k razvoju Interneta v javni upravi, centraliziranega in decentraliziranega. Pri ZDA smo razvojne vizije še sistematično razčlenili, saj *presejajo* razvojne zamisli, o katerih so nam poročali iz upravnih okolij evropskih držav. Za zaokroženo mednarodno primerjavo smo zbrali dovolj kakovostne informacije le iz desetih držav. Uredili smo jih v sintetično tabelo.

2. Tipologija I - centraliziran in decentraliziran tip uvajanja Interneta

V svetu obstajata v grobem dva tipa organiziranosti državnih organov na področju informatike, za katera je značilno ali:

1. *Centralizirano oblikovano telo*, ki je zadolženo za univerzalno, predvsem pa kompatibilno informatizacijo celotne javne uprave v državi, ali pa
2. *Samostojni in celično organizirani* in navadno medseboj neodvisni oddelki znotraj posameznih organov (ministrstev), ki opravljajo taisto funkcijo le za svojo institucijo.

Na prvi pogled bi lahko dali prednost prvemu tipu organiziranosti državne informatike. Investicije so tu dolgoročne, sistematične, lahko tudi funkcionalne in ekonomične, kar vse naredi državni informacijski servis enoten. Načrtovani projekti se lahko najprej ustrezno testirajo na ožjem segmentu, šele nato so vpeljeni v vsakdanje praktično delo. Specializacija je pri drugem pristopu bržkone večja, kar gotovo povzroča nekompatibilnost, razdrobljenost, nepovezanost in nekoordiniranost pri informatizaciji javne uprave kot celote. Ne glede na te razmisleke pa bomo ugotovili, da en ali drug pristop ni le stvar dostopne tehnologije in vladne odločitve, ampak tudi okoliščin, ki so lahko specifične za posamezno državo: leže v njenih ozemeljskih, strateških, geografskih in navsezadnje tudi družbenopolitičnih danostih. Najznačilnejši primer celične organiziranosti so - kljub našim apriornim pomislekom - ravno ZDA, ki so v globalnem svetu glavni protagonist razvoja informatizacije državne uprave. Njihova organiziranost je močno decentralizirana, tudi zato, ker je njihovo ozemlje preveliko, raznolikost in globalnost javno-sektorskih informacij, ki jih opravljajo posamezne države, pa sta prezahtevni za poenotenje.

Ne prestance nam drugega, kot da praktično ugotovimo: zaenkrat vsaka država išče svoj lastni tip informatizacije javne uprave. Pri tem se naslanja na zglede. Dva tipična podajamo v nadaljevanju.

2.1. Primer centralizacije pri implementaciji Interneta - Velika Britanija

Ena od zglednih, centralno urejenih držav na področju informatizacije javne uprave je zagotovo Velika Britanija. Vzpostavljeno ima centralno agencijo za računalništvo in telekomunikacije javnega sektorja CCTA (Central Computer & Telecommunications Agency). Enotni pristop se nazorno kaže pri njenem zagotavljanju informacij prek Interneta, tudi pri urejenosti predstavitvenih strani posameznih državnih organov. Internet je postal v Veliki Britaniji eden od najbolj obleganih virov javno-sektorskih informacij. Strokovni računalniški tisk je oktobra '94 britanski vladni Home Page uvrstil na peto mesto med vladnimi Internet stranmi sveta (prva štiri mesta so tedaj zasedli ameriški Internet servisi). In kaj ponuja najboljši vladni Home Page v Evropi? Obiskovalec ima na voljo pregledne in obširne tematske sklope po področjih, ki spominjajo na ministrske sektorje. Sklopi so razčlenjeni dalje v številne podsklope, ki predstavljajo podrejene organe javne uprave. Vgrajene povezave ureja vsak sam.

Britanska vizija je širitev in poglobitev vsebine in zmogljivosti predstavitvenih strani na Internetu na vsa tista področja javne uprave, za katera velja, da je zanje največ zanimanja s strani državljanov. Na ta način želijo razviti kakovosten servis, ki se bo odzival na zahteve javnosti. Preko Interneta se oz. se bodo še v večji meri posredovali najrazličnejši podatki iz javno dostopnih baz podatkov. V razvoju je tudi avtomatizacija elektronske pošte, ki bo samodejno, iz konteksta sporočila, posredovala vprašanje ali mnenje ljudi pristojni osebi, zaposleni v javni upravi. V načrtu imajo tudi komercialni Internet strežnik, ki naj bi bil namenjen različnim domačim in tujim podjetjem (podobno kot to pri nas skuša urejati GZS). Pri centralni računalniški in telekomunikacijski agenciji (CCTA) želijo izboljšati tudi aplikativno programsko

opremo, ki bo omogočala prijaznejše, natančnejše in hitrejše iskanje podatkov po britanskih vladnih bazah podatkov. CCTA zbira informacije za svoje interesente, ki so tako javni organi, kot tudi podjetja, združenja in posamezniki, iz najrazličnejših virov. Med njimi so javni in privatni sektor, različni informacijski sistemi, industrijski in akademski sektor, iz Velike Britanije in tudi izven njenih meja. Pri tem se uspešno in dejavno informacijsko povezujejo tudi v Evropsko unijo, ki je na področju standardizacije in enotne informatizacije takorekoč glavni nosilec razvoja. Z drugimi evropskimi državami si zaradi enakih potreb, to je boljšega in cenejšega informacijskega servisa, tudi medsebojno izmenjujejo izkušnje pri delovanju na nacionalnem nivoju. Pri tem je navadno CCTA tista, ki širi svoje znanje in izkušnje, saj so njeno znanje, orodja in tehnike delovanja prevzeli že v več kot dvajsetih državah v Aziji, Afriki, Srednjem vzhodu in Centralni Evropi. Zato so močno obremenjeni s prošnjami za pomoč in svetovanje glede informatizacije državnih administracij pa tudi nadnacionalnih teles.

CCTA usmerja svoje delovanje predvsem na področja, kjer predstavlja informacijska posodobitev javnega sektorja največjo korist. Zato njihovo delo močno prežema tako dolgoročno strateško načrtovanje, kot tudi podrobno izdelane specifikacije posameznih projektov. Ker pa so, kakor tudi njihove stranke, *javna služba*, je njihov glavni in najsplošnejši motiv delovanja "skupno dobro". Pri svojem delu je CCTA razvila visoko strokovne tehnološke standarde dela, ki so za zanesljivo delovanje javne uprave primarnega pomena. Gre za parametre, ki se nanašajo na: kvaliteto, zanesljivost, zmogljivost, funkcionalnost, kontingenčnost in, ne nazadnje, tudi na zaupnost dela. Poleg standardov dela pa CCTA ves čas razvija tudi praktično uporabo prihajajočih modernih tehnologij (Schlamberger 1995), od katerih prednjačijo predvsem multimedia, EDI (Electronic data interchange) in seveda Internet. Vladni organi Velike Britanije se lahko ponašajo z najhitrejšim Internet dostopom, ki jim ga omogočajo najmodernejše, izjemno hitre telefonske in telekomunikacijske zveze, zasnovane na novem standardu modemov (ITU-T V34 Standard). Gre za poseben javno-sektorski dostop do Interneta, t.i. GTNet, ki podpira elektronsko pošto (Gmail), dostop do WWW strani, pa tudi projekt t.i. *Pisarne brez papirja* (*Paperless Office*). Cilj je: prihranek pri času in stroških za vse uporabnike Interneta v javnem sektorju.

CCTA kot vladni center za informacijske sisteme odloča, kateri projekti na Internetu bodo v Veliki Britaniji dejansko speljani in bodo s tem dosegljivi za uporabnike. T.i. *informacijska avtocesta*, ki pomeni zvezo med računalniki in telekomunikacijskimi sistemi, predstavlja nov način zbiranja, shranjevanja in širjenja informacij. Pristojni v EU za projekte informatizacije na Internetu ocenjujejo, da bo uporaba informacijske avtoceste prispevala k dvigu ekonomske rasti za vsaj 2% letno. Pri CCTA menijo, da je informacijska revolucija v Veliki Britaniji v polnem teku, kar je posledica širokega razvoja in obsežnih vlaganj v preteklem desetletju. Pri tem je CCTA na čelu razvoja v EU in s tem konkurira razvoju v ZDA in na Japonskem. Razvoj na tem področju v CCTA teče pospešeno, predvsem z vlaganjem v razvojne teame in z obveščanjem uporabnikov o podrobnostih glede obstoječih in načrtovanih projektov.

2.2. Primer decentralizacije pri implementaciji Interneta - ZDA

ZDA so tipičen primer decentralizirano urejene javno upravne informacijske infrastrukture. To se je potrdilo z odgovori na vprašanja, ki smo jih zastavili različnim vladnim organizacijam, javno

upravnim agencijam, mestnim in komunalnim službam iz posameznih zveznih držav v ZDA. Z odgovori so nam postregle naslednje organizacije: 1. *New York Public Service Commission Department of Public Service*, 2. *Georgia Public Service Commission*, 3. *OHA Hawaiian Info. Community*, 4. *Government of the State of Minnesota*, 5. *Communications Office of the Illinois Department of Revenue*, 6. *Department of Legislation - State of Washington*, 7. *Department of Finance - State of Delaware*, 8. *Office of State Treasurer - State of Washington*, 9. *Department of Management and Budget - State of Michigan*, 10. *Department of Labour - State of Connecticut*, 11. *California State Personnel Board*, 12. *Indiana Information Network - in drugi*. Kot je razvidno iz seznama, so nam odgovorile različne vladne službe, iz najrazličnejših področij delovanja posameznih zveznih držav, od organov, ki se specialno ukvarjajo z informacijsko infrastrukturo posamezne zvezne države, do organov, ki skrbijo za komunalno dejavnost, razvoj mest. Odgovor smo dobili od ministrstva, ki skrbi za proračun zvezne države, od državne zakladnice, ministrstva za delo, ministrstva za pravosodje, idr. Odgovori so bili temu primerno pisani; dotikali so se raznih področij njihovega delovanja in vizije razvoja na njihovem lastnem Internet strežniku. Vsi omenjeni organi, službe in ministrstva so enoglasno odgovorili, da pri njih *ne obstaja* (!) centralna državna služba, ki bi na ravni ZDA skrbela, vzdrževala in izvajala kontrolo nad vladno informacijsko infrastrukturo vseh zveznih držav. V posameznih primerih v nekaterih zveznih državah obstajajo le tako imenovane koordinacijske skupine, ki se ukvarjajo z informatizacijo državnih organov, in v manjši meri načrtujejo in usmerjajo razvoj storitev s pomočjo informacijske infrastrukture posamezne vladne službe, ministrstva ali javne uprave (primer: *Department of Administrative Services, Indiana Information Network*). V največji meri so te posamezne službe in ministrstva odvisna od lastnih finančnih sredstev in le deloma od sredstev, ki jih dobijo iz zveznega državnega proračuna. Ministrstva in službe tudi skrbijo za vzpostavitev in razvoj lastnega vladnega Internet strežnika s svojim lastnim razvojnim osebjem. Mnenja centralnih zveznih agencij upoštevajo le v manjši meri, le toliko, kolikor je v njihovem lastnem interesu. Stalni stik z zvezno vlado obsega le obveščanje o projektih s področja informatizacije, ki se bodo v prihodnosti izvajali pri posameznem ministrstvu ali službi.

Vizije razvoja informatizacije in ponudbe storitev preko Internet omrežja so odvisne od področja njihove dejavnosti. Po naši splošni oceni predstavljajo zbrane "ameriške vizije" korak dlje v primerjavi z vizijami, ki so bile oblikovane s strani evropskih vladnih organov - so bolj usmerjeno na dejansko, lokalno uporabniško mrežo, manj pa na naključnega obiskovalca. Navedeni poglobitveni projekti so se šele začeli izvajati in predstavljajo globalno noviteto v servisnih Internet uslugah, namenjenih obiskovalcem posameznih predstavitvenih strani. Projekti se nahajajo večinoma v fazi implementacije, ali pa predstavljajo zgolj vizijo razvoja - le nekateri med njimi bodo postali resničnost v prihodnosti.

TABELA 1. Načrti razvoja predstavitvenih strani in rabe Interneta v različnih ameriških zveznih ministrstvih in agencijah

| Organ ali služba odgovorna za razvoj in rabe Interneta na njihovem področju | Vizija razvoja |
|--|---|
| <i>1. New York Public Service Commission Department of Public Service</i> | Dodajanje podatkov o tarifah in stopnjah davkov, informacije za male podjetnike, komercialne uporabnike. Zagotoviti zanesljive, poceni, varne, čiste in učinkovite podatke. To je možno doseči s hitrim odzivom na zahteve javnosti in individualnih porabnikov storitev. |
| <i>2. Georgia Public Service Commission</i> | Ameriška podatkovno komunikacijska hrbtenica je v tem času tako zmogljiva, da bodo med predstavivene strani v kratkem vključili poleg tekstovnega gradiva še zvok in video. |
| <i>3. OHA Hawaiian Info. Community</i> | Najbolj transparenten razvoj se bo zgodil pri vzpostavitvi aplikacij, ki bodo uporabnikom omogočale, da si iz njihovega strežnika na svoj disk presnamejo različne dokumente, obrazce in druge aplikacijske forme za večino oddelkov, ki jih ta služba pokriva. Razvili bodo predstavivene strani, ki bodo zelo pregledne in lahke za uporabo, z uporabno vsebino. |
| <i>4. Government of the State of Minnesota</i> | Kratkoročen načrt je širitev na internem področju - vzpostavitev "Intraneta" (podobno kot Internet, s to razliko, da je omejen na lokalno okolje). Inštalacija mrežnega računalniškega serverja z ustreznimi bazami podatkov, namenjen le za zaposlene, ki ga rabijo pri individualnem delu. |
| <i>5. Commucations Office of the Illinois Department of Revenue</i> | Vzpostavitev Intranet omrežja, ki bo namenjen le za zaposlene. Vseboval bo vse podatke kot na Internetu in tudi podatke namenjene le za zaposlene. Preko Interneta bodo omogočili izpolnitev osebne davčne napovedi, spremeniti podatke o kraju bivanja, registracija dejavnosti podjetja, idr. V planu je tudi implementacija aplikacij, ki bodo omogočile varno poslovanje z osebnimi podatki. Z razvojem tehnologije in hitrosti prenosa podatkov pa bodo dodajali več zvočnih in video datotek. |
| <i>6. Department of Legislation - State of Washington</i> | Ponudili bodo več informacij: Washingtonski administrativni pravilnik, informacije za obiskovalce njihovih strani. Dodali bodo nove hipertekstovne povezave med dokumenti in možnost, da bodo uporabniki lahko spremljali popoln zakonodajni postopek v toku sprejemanja določenega zakona. |
| <i>7. Department of Finance - State of Delaware</i> | Ponudili bodo odgovore na najbolj pogosto zastavljena vprašanja, ažurno bodo dodajali novo zakonodajo, ki ima vpliv na davkoplačevalce iz zvezne države Delaware. Dodali bodo vprašalnike, s katerimi bodo ugotavljali, kako so s storitvami zadovoljni odjemalci. Na njihovih straneh bo možno dobiti tudi letno finančno poročilo, fiskalno poročilo in druga ekonomska poročila. |
| <i>8. Office of State Treasurer - State of Washington</i> | Zaradi pomankanja finančnih sredstev in osebja, ki bi bil sposoben vzdrževati Internet strežnik, se bodo razvoja lotili z majhnimi koraki |

| | |
|---|---|
| | <p>in postopoma. V načrtu je razširitev ponudbe informacij in obvestil o tekočih projektih, ki se dotikajo njihovega delokroga. Izrazili so mnenje, da so zadovoljni s trenutnim stanjem oz. Z vsebino, ki jo ta hip ponujajo na Internetu. Po besedah odgovornih namreč ponujajo veliko več vsebine in koristnih informacij kot katerakoli druga državna zakladnica v ZDA.</p> |
| <p><i>9. Michigan Department of State</i></p> | <p>V prihodnosti bodo vzpostavili servise, ki bodo preko Internet omrežja omogočili državljanom poslovanje s tem javno-upravnim organom. Državljeni bodo lahko obnovili vozniško dovoljenje, prometno dovoljenje, registerske številke avtomobilov, spremenili naslov prebivališča, vpogledali v knjigo lastnih prometnih prekrškov itn. Poleg tega bodo ponudili stalno dostopne baze podatkov, na katerih se bodo ves čas opravljale obojestranske transakcije. V bližnji prihodnosti bodo javnosti ponudili tudi dostop do baz podatkov, ki se bodo dotikale teme volitev.</p> |
| <p><i>10. Department of Labour - State of Connecticut</i></p> | <p>Ponudili bodo možnost obiskovalcem, da oddajo svoj "feedback" v zvezi s servisi, ki jih zagotavljajo (servis za iskanje zaposlitve). V načrtu je tudi ponuditi publikacije in obrazce preko Interneta. V dolgoročnem načrtu pa imajo izgradnjo Internet servisa, ki bi omogočil zaposlenim in nezaposlenim osebam registracijo t.i. kompenzacijskih ugodnosti.</p> |
| <p><i>11. California State Personnel Board</i></p> | <p>Njihovi načrti razvoja gredo v smer povečanja rabe Internet omrežnih formularjev, ki bi tako nadomestili klasično izpolnjevanje obrazcev. Izboljšati želijo tudi tehnologijo, ki sloni na bazah podatkov (CGI-API) in na ta način omogočiti ljudem lažji dostop do vladnih strani in olajšati iskanje po njihovih bazah podatkov. Pravkar so končali s projektom Civil Service Exam (prvi tak projekt v ZDA) in je dobra podlaga za nadaljnji razvoj. V prihodnosti želijo doseči, da se bodo vse lažje administrativne procedure vršile preko Internet omrežja.</p> |
| <p><i>12. Indiana Information Network</i></p> | <p>Nadaljevali bodo z agresivnim bojem, s katerim želijo doseči, da bi bila vsa ministrstva in vladne službe te zvezne države predstavljene na njihovem Internet strežniku. Po rezultatih sodeč so na pol poti (46 od 94 organov). To vključevanje vladnih služb bo prineslo tudi večje število baz podatkov, ki jih bo mogoče med seboj povezovati in na tak način predstaviti javnosti. Uvesti želijo tudi interaktivne servise, kot so izpolnjevanje davčne napovedi, spodbujajo elektronsko izmenjavo podatkov (EDI) in možnost, da se različne administrativne obrazce in formularje izpolni na Internetu. Takšen uspeh pri pridobivanju vladnih organov pod svoje okrilje so si zagotovili z aktivnim propagiranjem pri ključnih odjemalcih njihovih storitev t.j. pri pravnikih, zavarovalniških agentih, velikih vladnih organizacijah itn.</p> |

VIR: Odgovori na zastavljen vprašalnik, ki je bil poslan preko elektronske pošte.

3. Popis Internet komunikacijskih praks - mednarodna primerjava 11 držav


Z mednarodno primerjavo o rabi Interneta v javnih upravah enajstih držav na zgoščen način prikazujemo stanje in razvojne dimenzije, z namenom, da bi lažje dognali podobnosti in razlike med državami. Dve skupini držav z različnim tipom koordinacije, centraliziranim in decentraliziranim, so prikazane spodaj, v Tabeli 2. Primerjave držav z vidika anketnih vprašanj najprej podajamo v obliki tabele (Tabela 3), ki ji nato sledijo še podrobnejši opisi Internet praks po državah.

Tabela 2: Primerjava držav z vidika upravljanja Internet komunikacije

| Država | Centralizirana koord. | Decentralizirana koord. |
|------------------|-----------------------|-------------------------|
| Velika Britanija | da | |
| Irska | da | |
| Nemčija | da | |
| Kanada | da | |
| Francija | da | |
| Slovenija | da | |
| Estonija | da | |
| ZDA | | da |
| Belgija | | da |
| Grčija | | da |
| Češka | | da |

Opazili smo, da je bila implementacija Internet storitev času anketiranja ravno v dinamičnem začetnem obdobju, ko se dogodki hitro odvijajo. Zato so potrebna nova snemanja stanja. Dalje, vidimo lahko, da ima šest držav vpeljana centralno koordinacijo, ki skrbi za razvoj Internet storitev javne uprave (Slovenija, Velika Britanija, Francija, Irska, Nemčija in Kanada), ostale obravnavane države pa takšne regulacije nimajo (Češka, Grčija, Belgija, ZDA,) ali pa je le na papirju (Estonija).

Tabela 3: Strnjen pregled odgovorov na zastavljena (email) anketna vprašanja, po državah

|  | <i>Kakšne podatke imajo na predstavitevni h straneh?</i> | <i>Dodatne informacije, dostop do javnih baz? (Nekaj več)</i> | <i>Centralna vladna služba za informatizacij o javne uprave?</i> | <i>Statistika - Kdo so najpogostejši obiskovalci vaših strani?</i> | <i>Kakšna je vizija vašega nadaljnjega razvoja?</i> |
|---|--|---|--|--|---|
| Slovenija | Predstavitev organov, SIPIS, ekonomske statistike, ... | Baze: SIPIS, nekaj sodne prakse, poskusno dod. informacije | Da, učinkovito centralizirana služba za vso jav. upravo (CVI) | Slovenci; prevladujejo iz javne uprave in podjetij, | Več javno dostopnih baz podatkov, interni Internet strežnik |

| | | | | študenti | |
|-------------------------|---|--|--|---|---|
| Velika Britanija | Bogata predstavitev celih sektorjev pa tudi posam. organov | Omejeno baze podatkov in dod. informacije le v posam. organih | Da, najbolj razvita tovrstna vladna služba v Evropi (CCTA) | Natančno štejejo (zabeleženih je že preko 15 mio obiskov) | Več baz, avtomat. e-mail, boljše aplikacije, komerc. strežnik |
| Estonija | Šele v fazi nastajanja - le simbolične informacije | Se šele načrtuje | Obstaja, vendar ni pooblaščen za Internet | Trenutno še ne beležijo statistike obiska | Prijazne in uporabne vladne predstavitvene strani |
| Češka | Šele v fazi nastajanja - poudarek na parlamentu | Se šele načrtuje | Nimajo take službe | Statistiko obiska beležijo (kakah 3500 obiskov na mesec) | Še več informacij o parlamentu in stik s poslanci, boljši linki |
| Grčija | Strani se nenehno spreminja in preoblikuje | Ker deluje šele kratek čas je to šele v načrtu | Nimajo take službe, za to skrbijo posam. ministrstva | Beleženje statistike obiska je izvrstno in zelo podrobno | Lastni strežnik, boljša prog. orodja, nov iskalni sistem |
| Francija | Predstavitev le peščice organov javne uprave | Ne, zaradi striktnih zakonodaje in bojazni zlorab | Obstaja, a nima vidnejše vloge na področju Interneta | Predvsem so to domači obiskovalci | Pesimistična zaradi striktnih zakonov in upadanja virov |
| Belgija | Splošno uporabne politične informacije | Še ne; zanimanja so bili deležni rezultati parlam. volitev v Belgiji | Nimajo take službe | Statistiko obiska beležijo | Geografska in institucionalna koncentracija na Internetu |
| Irska | Bogat prikaz sektorjev preko organov, ki so odgovorni zanje | Nudijo že specif. informacije, baze podatkov pa le omejeno (Arhiv) | Da, dva organa: eden za Internet, drugi pa le za JU informatizacij o | Dostope beležijo po posameznih institucijah individualno | Oblika, stopnja in obseg servisov bodo še stopnjevani |
| Nemčija | Osnovnejša predstavitev | Ni razvidno | Central. vladni strežnika pa | Vodijo tedensko | Modernizacija strežnika, več |

| | | | | | |
|---------------|--|---|--|---|---|
| | glavnih organov (delno nemško) | | tudi pos. ministrstva (kombinirano) | statistiko obiska svojih strani na Internetu | vsebine, več jezikov, iskalnik |
| Kanada | Pregledno predstavljene vse institucije kanad. javnega sektorja | Možnost dajanja predlogov in mnenj državljanov | Da, dobro organizirana vladna centralna agencija | Pozorno beležijo obisk - predvsem dostopajo domači uporabniki | Še boljše komunikacija z javnostjo, kvizi, probl. diskusije |
| ZDA | Običajno so to koristni, pa tudi podrobni podatki o lokal. zadevah | Dostopi do baz, možnost specif. vprašanj, tudi el. davčna napoved.. | Povsem decentralizirana javnoupjavna informatizacija | Navadno imajo odlično štetje, da uporabnikom nudijo željeno | Glej Tabela 1 |

VIR: Odgovori na zastavljen vprašalnik, ki je bil poslan preko elektronske pošte.

Večina držav uvaja le predstavitev javne uprave po organih in funkcijah, le redkokje pa že gre za večresorno koordinacijo, diseminacijo in za reguliran stik z uporabniki (Kanada s sprejemanjem mnenj državljanov, ZDA z davčnimi napovedmi). Skoraj pri vseh pa skrbno analizirajo števce ter podrobno obravnavajo statistiko obiskovalcev na strežnikih.

3.1. Podrobnosti o rabi Interneta v javnih upravah s centralno koordinacijo

Francija

V Franciji je bilo v zadnjem času izgovorjenih veliko besed o planih in razvoju rabe Interneta v vladnem področju. Nihče pa v prihodnjih nekaj letih ne pričakuje razvoja direktnih servisov, ki bi omogočale ljudem in pravnim osebam poslovanje z državnimi organi preko Interneta. To področje ščitijo nemreč strogi francoski zakoni, ki segajo na področje zaščite osebnih podatkov posameznikov. Po mnenju pristojnih državnih uslužbencev je to zato, ker je težko identificirati avtentičnost osebe, ki zahteva osebne podatke. Tako francoski vladni Home Page obsega predstavitev le nekaterih zanimivejših organov in je glede na gospodarsko razvitost, politični vpliv in velikost te evropske velesile, na moč siromašen. Poleg tega pa se proračun, ki je namenjen za informatizacijo ministrstev in vladnih služb v Franciji v zadnjem času zelo zmanjšuje in neposredno onemogoča razvoj. Nova centralna komisija, ki deluje pod okriljem ministrskega predsednika želi s svojo restriktivno politiko reducirati vse oblike publikacij in administrativnih tekstov, ki jih objavljajo posamezna ministrstva in druge vladne službe. Torej iz tega lahko zaključimo, da je razvoj in ohranjanje obstoječih vladnih Internet servisov v Franciji v krizi.

Irska

Ni dvoma, da se bodo vladne predstavitevne strani na Internetu razvile v obliko odnosa med zahtevami javnosti, ki iščejo točno določen tip informacije, in vlado, ki ima svojo lastno percepcijo o tem, kaj sporočati. Takšno mnenje imajo strokovnjaki s področja oblikovanja irske nacionalne informacijske infrastrukture. Pogovor je tekkel z osebo, ki deluje pri irskem

Ministrstvu za zunanje zadeve, zato podrobnejšega odgovora o viziji oblikovanja irskega centralnega vladnega Internet strežnika kot strežnika polnega servisa žal nismo dobili. Odgovor smo dobili tudi iz centralne agencije, ki skrbi za Internet servise pri irski vladi (CMOD - Civil Service Centre for Management and Organisation Development). Pravijo, da se trenutno nahajajo v izpolnjevanju srednjeročnega načrta razvoja vladnega Internet strežnika, zato oblika, stopnja in obseg servisov, ki jih bo irska vlada ponujala v prihodnosti, še niso dokončno izoblikovani. Kot britanski je tudi irski vladni Home Page zelo napreden in tehnično znatno izpopolnjen. Najti je moč bogato ponudbo raznolikih informacij, ki pa so sistematično in pregledno urejene. Obiskovalec si tako lahko pogleda: novosti sistema, aktualne politične informacije (govori, elektronske publikacije), tekoče vladne ali evropske projekte, lahko se klati po že izdelanih sektorsko - interesnih sklopih, zastavlja pa lahko tudi specifična vprašanja ali daje predloge ter mnenja preko kontaktne osebe, ki zastopa oz. predstavlja celotno vlado in njegovo pobudo napoti na ustrezno mesto, kar zagotavlja tesen in dragocen način komunikacije vlade z državljanji in civilno družbo. V slednjem je Irska ena prvih evropskih držav, ki začenja uresničevati ta nivo, ki bo za nekatere druge, bodisi zaradi miselnosti ali pa zaradi slabših tehničnih in gmotnih pogojev, še kar nekaj časa zgolj stvar prihodnosti. (Primer: informiranje ljudi preko Interneta in izdatna diskusija v predreferendumski kampaniji o uvedbi ločitve zakonske zveze na Irskem, oktobra '95).

Nemčija

V Nemčiji obstaja centralni vladni Internet strežnik, ki pokriva celotno zvezno vlado in zveznega kanclerja. Poleg tega pa obstajajo še številna zvezna ministrstva, ki individualno ponujajo svoje informacije na WWW (World Wide Web - Svetovni splet predstavitev strani). Centralni vladni strežnik (zvezna vlada in kancler) mislijo v kratkem času modernizirati, saj imajo v načrtu inštalacijo najnovejše tehnologije ATM, ki bo tako tvorila fleksibilno podatkovno komunikacijsko hrbtnico (večja prepustnost podatkov). V Nemčiji obljublajo, da se bo vsebina na njihovem računalniškem strežniku znatno povečala, dodal se bo izboljšan program za iskanje podatkov; na koncu obljublajo, da bodo dodali večje število tujih jezikov, kar pomeni, da bo omogočeno lažje spremljanje in iskanje podatkov za tiste obiskovalce, ki ne obvladajo nemškega jezika.

Kanada

Kanada ima na Internetu zvezne institucionalne predstavitvene strani. Predstavljajo glavna vrata, skozi katera pridemo do vseh institucij in organov kanadskega javnega sektorja. V zadnjem času prav te strani pritegujejo veliko pozornost javnosti, ki skrbno spremlja razvoj Internet servisa. V Kanadi obstaja posebna centralna zvezna agencija, ki se ukvarja z nalogami, kot so predstavitev kanadskih državnih organov, sprejemanje elektronske pošte, ki je naslovljena na vlado, uvajanjem novih tehnologij in programov, ki omogočajo državljanom neposredno komunikacijo z državnimi organi, itn. Služba deluje po načelu "služiti v dobro kanadskim državljanom", zato skrbno beležijo vsak izvedljiv in dober predlog, ki ga ponuja kanadska javnost. Menijo, da le na tak način lahko delujejo v dobro državljanom. Načrt, ki jih centralna zvezna agencija za informatiko namerava uresničiti v prihodnosti, je: s pomočjo mrežnih programskih aplikacij vzpostaviti servis, ki bi se posebej ukvarjal z vprašanji državljanov. Projekt se imenuje *E-mail directory project*, ki bo preko Interneta omogočal bolj odprto komunikacijo z vsemi državnimi organi in bo tako nadomestil klasično objavo telefonskih števil, na katere se lahko državljanji in

drugi obiskovalci obrnejo za podrobnejše informacije o delu organov iz javnega sektorja. V načrtu je tudi oblikovanje interaktivnega kviza, ki bo omogočal določeni ciljni populaciji, da pove, kaj želijo vedeti oziroma kaj zna. Poleg tega pa se v Kanadi pri nekaterih državnih organih že oblikujejo posebni, elektronsko javno odprti, forumi z diskusijskimi naslovi, kot so: kanadski pokojninski načrt, okoljevarstveni načrt, itn. Za te diskusijske skupine je značilno, da v njih redno sodelujejo tudi strokovnjaki, ki so specializirani za določeno javno področje in tudi neposredno delujejo v kanadskih vladnih organih. Kanadske vladne predstavitevne strani bodo še naprej participirale pri dveh bistvenih nalogah, to je: pomagale bodo pri kroženju informacij pomembne za življenje ljudi, kot drugo pa bodo omogočale javnosti kvalitetno reševati praktične primere (The Canada Site: One-Stop Window, Exploring Two-Way Communication). To bo tudi uradna tema letošnje jesenske vladne konference "Governments on the NET '96".

3.2. Podrobnosti o rabi Interneta v javnih upravah brez centralne koordinacije

Češka

Češke parlamentarne predstavitevne strani so najnovejšega datuma. Stik smo imeli s pristojno službo pri češkem parlamentu in jih prosili, če nam lahko orišejo vizijo razvoja. Po odgovoru sodeč na Internetu zaenkrat še ne ponujajo informacij, ki bi zagotavljale pomembno rabo tega servisa. V načrtu pa imajo razširitev informacij o parlamentarnih aktivnostih, posredovati želijo tudi elektronske naslove parlamentarcev. Med drugim želijo izboljšati grafične podobe predstavitevni strani in sproti dodajati hipertekstovne povezave na druge informacijske vire.

Grčija

Za Grčijo je značilno, da nima centralne vladne službe, ki bi skrbela za postavitve predstavitevni strani ministrstev in drugih državnih organov. Ta naloga je v rokah posameznih ministrstev. Pogovarjali smo s kontaktno osebo pri grškem ministrstvu za nacionalno izobraževanje in verske zadeve. Povedala nam je, da je strežnik s predstavitevni stranmi Ministrstva za izobraževanje in verske zadeve novejšega datuma, saj obratuje šele šest mesecev. Po besedah sistemskega operaterja, ki je zadolžen za vzdrževanje tega Internet strežnika, smo zvedeli, da se le-ta nahaja v procesu pogostih sprememb, hitre konstrukcije in rekonstrukcije. Grški cilj je vzpostavitev lastnega Internet strežnika, ki bi na najboljši možen način združeval lastnosti kot so prijaznost do uporabnika, hitrost dostopa, visok odstotek obiska njihovih predstavitevni strani. Seveda so podlage za to v vladi in in drugih službah, ki *naj* (!) bi zagotovile kvalitetne, precizne in bistvene podatke, ki so pomembni za državljane in obiskovalce, ki prihajajo v Grčijo. Razvoj predstavitevni strani *bo* tekel tudi na področju aplikativne programske opreme, saj mislijo v kratkem svoje hipertekstovne predstavitevne strani oblikovati z Java programskimi orodji, ki nudijo boljšo, zmogljivejšo in lepšo podobo predstavitevni strani na Internetu. Kot primarni cilj je za njih pomemben tudi zmogljiv, uporaben in robusten iskalni servis, ki bi na enostaven način uporabnikom olajšal iskanje podatkov na domačih in tujih strežnikih. Ko bo v Grčiji dosežen ta prvi cilj, je njihov naslednji korak razvoj in implementacija novih tehnoloških zmogljivosti, ki bazirajo na najmodernejših tehničnih dosežkih in novih standardih.

Belgija

Belgijski vladni Internet v največji meri ponuja splošne politične informacije, ki so uporabne za življenje državljanov. Največji uspeh so doživeli, ko so na Internetu neposredno obveščali ljudi o

izidu glasovanja v zvezni parlament in svet. Razvoj belgijskega vladnega strežnika bo tekkel v smer koncentracije vseh skupnosti in regij v Belgiji, koncentraciji vseh državnih agencij in informacijskih služb. Njihov glavni cilj je oblikovanje "Enotne točke", kjer bodo lahko državljani našli vse informacije iz vseh prej omenjenih organov.

3.3. Raba Interneta v javni upravi Estonije - zgolj v fazi zamisli

Estonija

Predstavitvene strani estonske vlade so šele v začetku razvoja, zato na njih poleg osnovnih informacij o predsedniku, predsedniški pisarni in nekaterih drugih vladnih služb ne najdemo nič posebno novega. Njihov odgovor o viziji razvoja je bil kratek in odprt. V Estoniji želijo vzpostaviti predstavitvene strani, ki bi bile privlačne za tujce in prijazne in uporabne za državljane, ki bi na tak način lahko na njih našli koristne podatke.

4. Tipologija II - od deskripcije do rangiranja Internet storitev javne uprave

Če nekoliko uredimo popisane Internet komunikacijske prakse po državah, je najbolj naravna delitev the praks v interne in eksterne. Interne se nanašajo na medresorske, znotraj vladne komunikacije ali na javnoupravne izmenjave informacij (elektronska pošta, izmenjava adresarjev, osebnih evidenc, baz podatkov, ipd.). V tem prvem preurejanju zbranih rezultatov dobimo naslednji prikaz Internet praks (Seznam 1):

| |
|---|
| <p>a) <u>interne INTERNET komunikacije znotraj javne uprave</u> (zanimiv primer - izpiti za državne uradnike)</p> <p>b) <u>eksterne INTERNET komunikacije javna uprava-okolica</u> <u>bolj enosmerne</u> - predstavitvene strani (HomePage) - javne agregirane baze dostopne - povezane javne agregirane baze dostopne - letna javna finančna poročila dostopna <u>bolj dvosmerne</u> - obrazci in formularji na razpolago - individualne baze na razpolago za vpogled (knjiga prometnih prekrškov ipd.) - interaktivni dostop do individualnih baz za razne transakcije (davčna napoved, sprememba bivališča, registracija podjetja, obnove vozniškega, prometnega dovoljenja in tablic, servis za iskanje zaposlitev, ipd.) - interaktivni dialog oblast-državljan-drugi (spremljanje zakonodaje, pritožbena mesta)</p> |
|---|

Seznam 1: Prva faza preurejanja Internet komunikacijskih praks

Interne komunikacijske prakse nismo podrobneje opisali, saj dejansko povečujejo le interno učinkovitost prenosa podatkov, baz in informacij organov v javnem sektorju. Bolj nas zanimajo tiste prakse, ki omogočajo, da se informacijske zaloge javnega sektorja bolj odprejo k uporabnikom, posameznikom, družinam, podjetjem in tujini. Zato bomo gornjo sistematizacijo eksternih komunikacijskih praks v drugem koraku skušali narediti na osnovi podrobnejših

anketnih rezultatov še nekoliko bolj urejeno, zlasti z vidika odprtosti do okolice in možnosti interaktivnega dialoga med državnimi organi in uporabniki. Rezultat kvalitativnega rangiranja Internet praks je viden v Seznamu 2, spodaj.

| |
|--|
| <p>Internet raba znotraj države? 0 - brez Internet komunikacij 1 - Nekaj Internet komunikacij 2 - Veliko Internet komunikacij</p> <p>Predstavitvene strani razvite? 0 - niso razvite 1 - v razvoju 2 - so zelo razvite</p> <p>Rangiranje eksternih Internet storitev za anonimno javnost? 0 - samo predstavitvene strani 1 - javne agregatne baze 2 - povezane agregatne baze 3 - letna finančna poročila</p> <p>Rangiranje eksternih Internet storitev za stvarne uporabnike? 0 - formularji, obrazci 1 - osebne baze na vpogled 2 - možne osebne transakcije v bazah 3 - regulirani osebni odzivi</p> <p>Statistika uporabnikov? 0 - ni statistike 1 - statistika obiskovalcev obstoja 2 - statistika obiskovalcev zelo natančna</p> |
|--|

Seznam 2: Druga faza preurejanja Internet komunikacijskih praks

Rangiranje vsebuje nekaj dilem. Pri Internet sporočilih za anonimno javnost smo arbitrarno presodili, da so letna finančna poročila skrajna stopnja odpiranja javne uprave okolici in nadzoru. Po drugi strani pa je zahteva po povezanih agregatnih bazah (brez finančnih poročil) lahko zahtevnejša naloga. Te dileme smo skušali rešiti tako, da smo združili postavke iz Seznama 1 in Seznama 2, s ciljem, da: *naredimo enostavno ordinalno spremenljivko, ki lahko meri rabo Interneta v javni upravi glede na zaprtost-odprtost povratnih informacij iz (uporabniške) okolice javne uprave.* Prikaz nove spremenljivke s petimi kategorijami je podan v Seznamu 3.

| |
|---|
| <p>1 - SAMO INTERNA DRŽAVNA RABA INTERNETA</p> <p>2 - STRUKTURNE JAVNE INFORMACIJE IN PROPAGANDA (a) selektivne predstavitvene strani državnih organov (b) polne in povezane predstavitvene strani državnih organov</p> <p>3 - SELEKTIVNE PROCESNE JAVNE INFORMACIJE (c) selektivno resorno/tematsko informiranje o agregatnih bazah (d) selektivna finančna poročila na agregatni ravni (e) povratne informacije za resorno vodenje politik</p> <p>4 - ADMINISTRATIVNO INTERAKTIVNO DELO Z UPORABNIKI (f) selektivno informiranje iz individualnih baz (g) polno informiranje iz individualnih baz (h) selektivno individualno administriranje (i) polno individualno administriranje (j) povratne informacije za administriranje</p> <p>5 - POLNE PROCESNE JAVNE INFORMACIJE (k) polno državno informiranje o agregatnih bazah (l) polna finančna poročila o agregatnih bazah (m) povratne informacije za državno odločanje</p> |
|---|

Pet kategorij spremenljivke 'Raba Interneta v javni upravi':

- 1- največ interna raba Interneta
- 2- propaganda (predstavitvene strani)
- 3- resorno informiranje (parcialne baze)
- 4- osebno administriranje (evidenčne interaktivne baze)
- 5- državno informiranje (povezane resorne baze)

Seznam 3: Tretja faza preurejanja Internet komunikacijskih praks

Spremenljivka s petimi kategorijami nam omogoča, da v anketi zapisane Internet komunikacijske prakse držav razvrstimo po latentni dimenziji od manj do bolj 'demokratičnih'. Demokratičnost se nanaša predvsem na soudeležbo izven-vladnih partnerjev pri vodenju in izvajanju državnih politik. Važne so gradacije pri eksternih komunikacijah. Propaganda še vključuje povezane predstavitvene strani državnih organov. Vključevanje kazalcev do javnih podatkovnih baz za posamezne resorje je že višja raven eksterne komunikacije. Ta kategorija se zaključí, v kolikor resorji v svoje vodenje politik vključijo zunanje uporabnike. Naslednja stopnja so interaktivne in selektivno dostopne upravne evidence. Dilema, ali je administrativna raven Internet storitev 'višja' kategorija kot 'državno informiranje', je bila prisotna, vendar smo jo rešili po naslednjem premisleku. Uporabniški dostop do administrativnih evidenc je lahko kot znamenje 'demokratičnosti' problematičen, kadar so uradni vpisi v evidence povezani s koristmi uporabnikov. Presodili smo, da ta kategorija Internet praks, razvita zlasti v Ameriki, verjetno zmanjšuje potrebno fizično prisotnost strank v uradnih organih, toda po drugi strani tem organom olajša delo. Ker pa je priprava usklajenih podatkovnih baz le zahtevnejša naloga javne uprave, ki se ji državni organi ne morejo izogniti, če želijo prikazati tudi smotrnost, ne le učinkovitost državne uprave, smo to kategorijo postavili na višjo raven.

Spremenljivka s petimi kategorijami, ki vrednotijo in rangirajo empirične Internet prakse držav, nam omogoča, da lahko poskusimo odgovoriti tudi drugo vprašanje, ki smo ga zapisali v uvodnem delu članka. Vprašanje se nanaša na domnevo, da so empirične Internet prakse v določeni državi povezane s socioekonomskimi in političnimi okoliščinami v državah. Domneva je dokaj splošna, njena operacionalizacija v tem članku pa ne bo presegla zelo enostavnega eksploratornega modela.

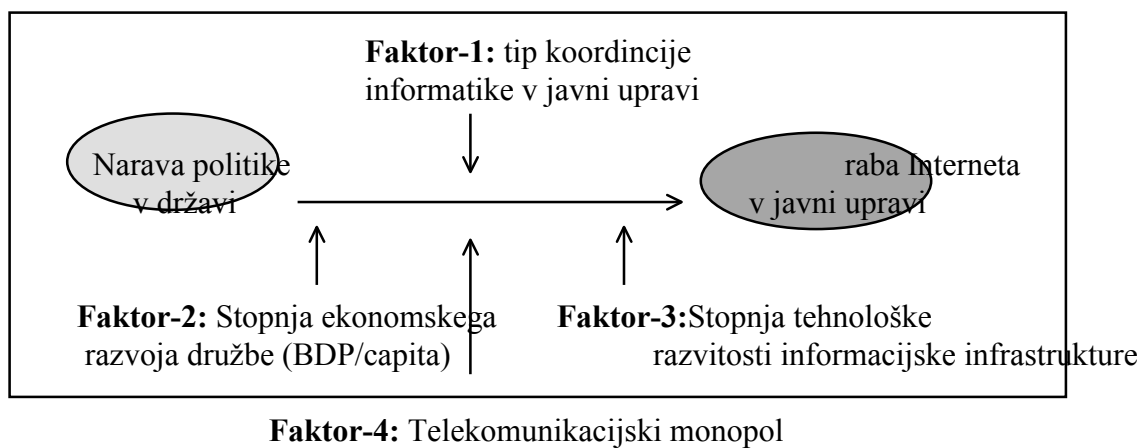
5. Eksploratorni model za preverjanje domneve

Model, s katerim želimo preveriti domnevo o povezavi Internet komunikacijskih praks države z njeno splošno razvitostjo, je na tej ravni lahko zelo grob. Ne more presegati določene naključnosti pri zbiranju virov informacij, ki so posledica nezahtevnega anketnega načrta. Iz anket imamo na razpolago popis implementiranih Internet komunikacijskih praks po državah, ki jih lahko na kratko zapišemo s pomočjo zgoraj opredeljene spremenljivke 'Raba Interneta v javni upravi'. Te prakse so na nek način odvisne od narave politike, oziroma od kapacitete javne uprave za izvajanje določenih splošnih/javnih storitev, ter od absorpcijske kakovosti oziroma kapacitete odjemalcev. Ker je pri pretoku informacij pojem kapacitete lahko varljiv, saj je za informacije značilno, da so rezultat vzajemne kombinacije komunikacijskih akterjev, smo idejo, da bi pojem (konstantne) kapacitete neposredno operacionalizirali, opustili. Namesto tega smo kot pojasnjevalne spremenljivke vzeli pet preprostih indikatorjev: naravo politike, tip koordinacije informatike v javni upravi, stopnjo ekonomskega razvoja države, stopnjo tehnološke razvitosti informacijske infrastrukture in telekomunikacijski monopol. Razen za stopnjo ekonomskega

razvoja držav, kjer smo brez veliko tveganja lahko izbrali kazalec 'bruto družbeni proizvod na prebivalca', so vse ostale spremenljivke nominalne.

Naravo politike v državah smo kodirali le v dve kategoriji, ki kažejo, ali je narava oblasti bolj referendumska ali bolj vladna (elitna). Oprli smo se na Sartori-ja (1987), ki ob obilici možnih tipologij predlaga tudi to kot eno najbolj osnovnih. Referendumska država je tista, kjer ima prevladujoč pomen pri političnem odločanju parlament. Vse druge možnosti vladanja, kjer so lahko različne variante, predpostavljajo bolj vladno odločanje, oprto na močan upravni aparat in ministrske resorje. Tip koordinacije pri uvajanju Internet komunikacijskih praks, centraliziran in decentraliziran, smo že dovolj obširno opisali. Stopnjo tehnološkega razvoja informacijske infrastrukture smo opredelili s tremi kategorijami, začetna, srednja, odlična (kratice Z, S, O), pri čemer je uporaba analognih telefonskih omrežij za Internet prenos podatkov najnižja oblika (Z), delno prirejena omrežja za zmogljivejši prenos podatkov, ki še ne dosegajo angleške ali ameriške informacijske hrbtenice, pa predstavljajo srednjo stopnjo (S). Grafična predstavitev eksploratornega modela je podana na Sliki 1.

Slika 1: Eksploratorni model za preverjanje domneve o povezavi politike, razvoja in rabe Interneta



Razpoložljive informacije o Internet komunikacijskih praksah po državah smo kodirali in uredili v tabelarni obliki (Tabela 4), ki je urejena padajoče po 'demokratičnosti' rabe Interneta v javnem sektorju. Podatkov je premalo, da bi bila smiselna statistična analiza, zato 'preberimo' le odnos posamičnih pojasnjevalnih spremenljivk do pojasnjevane spremenljivke. Pazljivi moramo biti na to, če se pri pojasnjevalnih spremenljivkah pojavi kakšen vzorec, ki se odziva na demokratičnost rabe Interneta, po kateri je tabela urejena.

Tabela 4: Faktorji rabe Interneta v javni upravi, za 11 držav, leto 1996, urejeni po stopnji rabe Interneta

| Raba Interneta v javni upravi | (država) | Narava politike | tip koordinacije NII | telekom. monopol | Inform. infrastr. | BDP / capita | <i>Komentar k veljavnosti domneve</i> |
|-------------------------------|------------------|-----------------|----------------------|------------------|-------------------|--------------|--|
| 5 | Kanada | R | C | Ne | S | 20 | <i>Država kot servis ljudem</i> |
| 4 | ZDA | V | D | Ne | O | 26 | <i>Lokalno pomembno, posel važen</i> |
| 3 | Belgija | R | D | Ne | S | 27 | <i>Več narodov</i> |
| 3 | V. Britanija | V | C | Ne | O | 19 | <i>Močne elite, zaprto odločanje</i> |
| 3 | Irska | R | C | Ne | S | 18 | <i>Država kot servis (koordinacija)</i> |
| 3 | Slovenija | R | C | Da | Z | 9 | <i>Težave s sistemsko koordinacijo, prioritete nihajo, nizek GDP!</i> |
| 2 | Nemčija | V | C | Da | S | 29 | <i>Krepitev hrbtenice v teku</i> |
| 2 | Francija | V | C | Da | S | 27 | <i>Nejasni razvoj (centralizacija)</i> |
| 1 | Grčija | R | D | Da | Z | 11 | <i>Precej anarhično</i> |
| 1 | Češka | R | D | Da | Z | 4 | <i>V povojih</i> |
| 1 | Estonija | R | C | Da | Z | 3 | <i>Ni prioriteta</i> |

Med naravo politike, merjeno z dihotomno tipologijo (referendumska, vladna) in rabo Interneta ni neposredne povezave. Na vsak način lahko družbeno optimalno izrabi tehnološke potencialne Interneta le država referendumskega tipa, kjer se pomembne odločitve sprejemajo s konsenzom ljudstva ali vsaj ljudskih predstavnikov v parlamentu. Kanada, ki referendumsko naravo odločanja ohranja zaradi dvonacionalnega ustroja oblasti in javne kontrole, je tak primer (Ferfila 1994). Po drugi strani pa je sama referendumsko narava oblasti premalo, da bi se demokratične Internet prakse implementirale v javnem sektorju (primeri Grčija, Češka, Estonija). Poseben primer so ZDA, saj ima močno javno upravo, dokaj vladno odločanje, pa vendar zaradi velikosti in razvitosti komunikacijske infrastrukture prihaja do izjemno naprednih, zlasti lokalnih rab Interneta v javnem sektorju.

Tudi tip koordinacije ni odločilen za rabo Interneta. Na nek način vse razvitejše države težijo k centralizirani koordinaciji Internet implementacije v javnem sektorju, čeprav so razlogi idiosinkratični in različni od države do države. Izjema so znova ZDA, zaradi velikosti in podedovane averzije do centralne regulacije poslovnih potencialov novih tehnologij. Belgija se usmerja k centralizaciji, vendar polnega Internet servisa, kot Kanada, verjetno ne bo razvila, zaradi divergentnih političnih interesov svojih regij.

Odsotnost telekomunikacijskega monopola je - proti pričakovanju - najočitneje povezan z demokratično rabo Interneta v javni upravi proučevanih držav. Deloma je ta vzorec povezan s

tem, da se ponudba Internet storitev dviguje tudi s tržno ponudbo tekmecev, ki ne morejo prodajati samo kablov in tehnične opreme za Internet, ampak ponujajo zlasti javnemu sektorju tudi uporabniško nadgradnjo. Sprostitev državnih telekomunikacijskih monopolov dejansko najbolj pripomore k večji družbeni izrabi tehnoloških potencialov Internet komunikacijskih storitev. Kot lahko razberemo iz naslednje kolone, to ni nujno povezano s povprečno tehnološko stopnjo informacijske infrastrukture. Ta je najmočnejša v Angliji in v ZDA, pa kljub temu najbolj odprta raba Interneta pripada deželi kot je Kanada. Anglija je sploh svojska država. Močne elite in močna vlada ji preprečujeta, da bi najmočnejšo informacijsko infrastrukturo na svetu izrabila za odpiranje dialoga med javno upravo in njeno okolico. Vodenje politike v tej državi bo bržkone tudi v bodoče ovito s tenčico državnih skrivnosti in zaprtih krogov. Po drugi strani pa je država zavestno investirala v informacijsko infrastrukturo, da svoji industriji omogoči pridobivanje prednosti pri nastajajočem globalnem informacijskem tržišču (to politiko nadaljuje tudi laburistična vlada T. Blaira).

Položaj Slovenije v gornji primerjavi, kljub osredotočenim naporom Centra vlade za informatiko pri izgradnji državne komunikacijske infrastrukture, zaznamujejo predvsem prisotnost monopola nad telekomunikacijami in selektivna zaprtost ter nepovezanost informacijskih virov in baz državne uprave. To je verjetno tudi v povezavi z relativno nizkim bruto nacionalnim dohodkom in nihajočim procesom javnoupavega odločanja, ki ne poteka povsem transparentno med strankami, vlado in parlamentom (glej tudi Schlamberger & Kožman 1997). Nekateri informacijski sistemi so izjemno učinkoviti in odprti (npr. Carinski informacijski sistem, glej Damjan 1997), drugi pa izjemno nestrukturirani in tehnološko zaostali. Ob tem se je treba zavedati, da je v Sloveniji pokritje z računalniki precejšnje, toda Internet uporablja le dobrih 10% odraslih aktivnih prebivalcev, med njimi je tretjina zaposlena v širših družbenih dejavnostih (Vehovar 1997). To pomeni, da ves Internet komunikacijski promet v Sloveniji poteka le znotraj teh meja in da bo Internet lahko zaživel kot storitev za javnoupjavne funkcije šele, ko se bodo ti okviri razširili.

6. Sklepne misli

Nekatere teoretske razmisleke o rabi Interneta v javnem sektorju, podane v uvodu, lahko podpremo z indikativnimi empiričnimi spoznanji. Prvič, rezultati kažejo na velike razlike v razvojni dinamiki administrativne rabe Interneta po državah. Storitvene funkcije javne uprave v smislu interaktivne komunikacije države in državljanov se najhitreje razvijajo v ZDA, Kanadi in Irski, kjer se poleg izboljšanja administrativnih transakcij preko Interneta mnogo ukvarjajo tudi z nadzorom oblasti same - z zbiranjem mnenj državljanov o kakovosti državnih storitev. Velika Britanija sicer ima zmogljivo informacijsko strukturo, vendar tudi informatizirane javnoupjavne funkcije namenja zlasti krepitvi poslovnih perspektiv državljanov in poslovnih subjektov. Nemčija in Francija eksterne storitve javne uprave razvijata zelo zadržano ali pa sploh ne, zaradi politično občutljive zaščite zasebnosti in zaradi močno centralizirane vloge obeh držav. Druge obravnavane države imajo razvito kvečjemu močno informativno-propagandno funkcijo, razvojno rabo Interneta pa vidijo predvsem v krepitvi notranjih javnosektorskih komunikaci, na primer Estonija, Češka in tudi Grčija. Slovenska javna uprava je hitro prevzela idejo o rabi Interneta za izboljšanje notranje državne komunikacije Medtem ko je pri eksternih komunikacijah sprva razvijaa predvsem informativno propagandna sporočila na predstavitevnih straneh, se je

stanje glede iskanja odziva pri uporabnikih hitro diferenciralo. Nekateri upravni organi so kmalu razvili višje oblike komuniciranja z uporabniki, zlasti tam, kjer gre za ekspertno transakcijsko znanje (trg) ali kjer je bil zraven tudi privatni interes, npr. zakonodaja, paket SIPIS, dostop ljudi do poslancev, makroekonomska in statistična poročila z možnimi odzivi, idr. (glej tudi Žurga 1997, Fink & Stajič 1997).

Popis komunikacijskih praks rabe Interneta po državah nam je omogočil, da smo naredili nekakšno mednarodno veljavno tipologijo rabe Interneta v javnem sektorju, urejeno z vidika odprtosti in demokratičnosti Internet praks neke države do svoje uporabniške okolice. S pomočjo te tipologije smo postavili tudi domnevo, da je raba Interneta omejena z različnimi faktorji, ekonomskimi in političnimi. Domnevo smo operacionalizirali z enostavnim eksploratornim modelom. Empirično preverjanje je privedlo do indikativnih potrditev domneve. Višja stopnja rabe Interneta je odvisna od večje ekonomske razvitosti držav, od odsotnosti monopola na telekomunikacije in od boljše informacijske infrastrukture. Po drugi strani pa se je pokazalo, da sama narava politike lahko vpliva na odprtost Internet komunikacij med državo in okolico. Referendumska oziroma parlamentarna narava oblasti spodbuja rabo eksternih Internet komunikacijskih praks javnega sektorja (Kanada, nekatere države v ZDA). Bolj vladna oziroma elitna narava oblasti pa eksterne Internet prakse države z okolico zavira, tako da se implementacije Internet rešitev zaustavljajo na internih državnih Internet komunikacijskih praksah (Francija, Nemčija, tudi Anglija s sijajno informacijsko infrastrukturo). Domnevo o načelni povezanosti narave oblasti in državne rabe Interneta lahko zato dopolnimo še z ugotovitvijo, da raba Interneta v javni upravi neke države stežka presega običajno in tradicionalno komunikacijsko prakso, ki jo izvaja država z uporabniško okolico. Implementacija Interneta za potrebe javne uprave je torej močno, čeprav na kompleksen način, ujeta v nacionalno specifičen vzorec izvajanja politik neke države. Z implementacijo Interneta se sicer lahko povečuje notranja učinkovitost delovanja javne uprave, toda njena zunanja (ne)smotrnost lahko ob tem ostaja nedotaknjena (glej tudi O'Reilly 1996).

Če strnemo rezultate komparativne analize o nacionalnih državnih organih in Internetu z vidika globalnih primerjav, lahko ugotovimo, da med ZDA in kontinentalno Evropo zija določena vrzel, ki je posledica večjega korporativnega oz. političnega nadzora nad rabo informacij in občutljivosti na zaščito/zlorabo osebnih podatkov v Evropi. Posledica je, da kontinentalna Evropa slabše izrablja tehnološke potencialne Interneta za vodenje bolj odprtih politik med državo in uporabniki (njenih) državnih storitev. V ZDA se na Internet hitro usmerjajo administrativni in upravni postopki v lokalnem okolju. V Evropi, kjer so prisotne tradicionalne države in močne elite, demokratizacija politik izven elitnih dogovorov ni najbolj zaželjena. To pomeni, da med vladanjem in državno upravo kot javnim storitvenim servisom teče ločnica, ki se velikokrat nesistematično interpretira.

Slovenija je v kratkem času sicer dosegla povprečno evropsko raven interne Internet rabe v javnem sektorju (zlasti smer uveljavljanja Intranet komunikacij) in jo je v posameznih primerih celo presegla. V primerjavi z bolj razvitimi okolji pa so v Sloveniji na slabšem akterji iz državne okolice: državljanji in organizacije kot odjemalci in uporabniki javnoupornih storitev, pa tudi potencialni podjetniki, ki bi želeli razvijati "dodane vrednosti" nad osnovno državno Internet ponudbo informacij in storitev (Schlamberger 1995). Zlasti slednji rabijo čimširši trg, toda

modernejša informacijska hrbtenica se v Sloveniji primarno razvija le znotraj uporabnikov v javni upravi. Internet v slovenski javni upravi (glej Silič 1995), podobno kot drugje v Evropi, pretežno (še) ni usmerjen na znanega uporabnika, zato se njegova raba pretežno zadržuje na splošni informativni, tudi propagandni funkciji sporočil. Do polnega javnega nadzora transparentne oblasti pri izvajanju javnih politik s strani državljanov in drugih uporabnikov je torej še dokaj daleč.

Zahvala: zahvaljujemo se anonimnemu referentu za koristne pripombe na prejšnjo verzijo tega članka.

Literatura:

- Banovec Tomaž, Schlamberger Niko (1995): Informatika v državnih organih, Zbornik referatov, Brdo pri Kranju, 1993 (str. 5 - 18), ISBN 86 - 81141 - 32 - 5
- Bavec Cene (1996): Predlog strategije vlade republike Slovenije na področju nacionalne informacijske infrastrukture. *Delovna verzija (januar 1996)*. Ministrstvo za znanost in tehnologijo R. Slovenije.
- Bavec, Cene (1993): Informatika v upravno-administrativnih dejavnostih (skripta Visoke upravne šole Univerze v Ljubljani).
- Bucik Sandi, Ambrož Marko (1995): Hitre komunikacije, INDO '95, str. 37-46 (zbornik referatov, Brdo pri Kranju, september 1995).
- Buddemeier, H., Življenje v umetnih svetovih, Inštitut za trajnostni razvoj, Ljubljana 1993
- Connell, I. (1996): Cyberspace: The Continuation of Political Education by Other Means. The Public, Delhi.
- CYBERSPACE Society, The, Cyberspace Society Charter, ,Washington D.C. 14.april, 1995, <http://www.afrinet.net/~hallh/afrotalk/afroapr95/0467.html>
- Čebulj, Janez (1992): Varstvo informacijske zasebnosti v Evropi in v Sloveniji. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani.
- Damjan, Maruša: Uvedba standarda UN/EDIFACT v carinski infomacijski sistem. V: Informatika v državnih organih (INDO'97); zbornik referatov posvetovanja v Portorožu, 1.-3. Oktober 1997. Center vlade za informatiko.
- Ernst J. Wilson III (1995): Comparing national information highways. Center for International Development and Conflict Management, University of Maryland, College Park.
- EU, The Information Society: A Collection of European Union Source Documents.
- Ferfila, Bogomil (1994): Kanadska identiteta in kanadske stranke. V: Stranke in strankarstvo (zbornik referatov), Slovensko politološko društvo, str. 137-146, Ljubljana.
- Gričar Jože (1996): Slovenija in informacijska družba, Slovenija v novi Evropi. Mohorjeva družba.
- Jarkovič, M. in Kraševac, R.: Informacijska infrastruktura in Internet v slovenski javni upravi. V: Zbornik posvetovanja INDO'97. Center vlade za informatiko, Ljubljana.

- Klandermans Bert (1986): *New Social Movements and Resource Mobilisation: The European and American Approach*. International Journal of Mass Emergencies and Disasters, Vol. 4, no. 2, str.13-38.
- Košak M., *Nove tehnologije, zaščita intelektualne lastnine in transfer tehnologije*, Ljubljana 1990
- Kraemer, Dedrick, West (1996): *Japan NII Plans*. Center for Research on Information Technology and Organizations, University of California, Irvine.
- Kraševac, Rok, Davor Kozmus, Marjan Jarkovič: *Državni organi na informacijski avtocesti*. Seminarska naloga pri predmetu Informacijski sistemi v javni upravi, FDV, april 1996 (mentor A. Kramberger).
- Kvale, S. (1992): *Psychology and postmodernism*, Sage Publications, London, Newbury Park, New
- Vasja Vehovar et al (1996,1997): *Longitudinalni in reprezentativni projekt "RIS - Raba Interneta v Sloveniji"*, Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.
- Lukšič, Igor (1993): *Onkraj liberlane demokracije*. V: *Obča politologija – študijsko gradivo*, 1. Letnik, str. 279-292.
- Lynn, Naomi B. and Wildovsky, Aaron (1990): *Public Administration*. Chatom, New Jersey.
- Mildblom Helda (1996): *European Information Infrastructure Policy making*, Hubert H. Humphrey Institute of Public Affairs, University of Minnesota
- NUA and others, *The Digital Age About Nua The Great Irish Story*, <http://www.nua.ie>, 1995.
- O'Reilly (Ed., 1996): *Public policy: The place of the Internet in National & Global Information Infrastructure*. Harvard Conference on the Internet & Society. May 29-31 1996. Cambridge, MA.
- Parekh, Bhikhu (1996): *Kulturna zamejenost liberalne demokracije*. *Terojja in praksa*, 1. 33(3), str. 498-515.
- Perry, James L. (1989, ed.): *Handbook of Public Administration*. Jorsey-Bass Publishers, San Francisco, London.
- Phillips, Paul and Ferfila, Bogomil (1995): *Political Economic System of canada and Slovenia*. Scientific Library, Faculty of Social Sciences, Ljubljana.
- Poster, M., *Social Theory and the New Media*, knj. *The Second Media Age*, Cambridge, 1995
- Rose, N. (1985): *The Psychological Complex*, Routledge and Kegan Paul, London
- Sartori, Giovanni (1987): *Theory of Democracy Reviseted*. Chatham, Chatham Publishers.
- Schlamberger Niko (1995): *Slovenija - država v tranziciji*. V: *Informacijske storitve za lokalno samoupravo*. Zbornik referatov seminarja, Portorož 1995. Slovensko društvo informatika.
- Schlamberger Niko (1995): *Trade Fascilitation and Trade Points: Challenges to Global Trade (recommendations)*. *Electronic Commerce for Trade Efficiency (proceedings)*, pp.371-373. Eight International Conference on EDI and Inter-Organisational System, Bled, Slovenia, June 5-7.
- Shlamberger Niko: *Evropa in globalna informacijska družba*, (prevod: Recommendations to the European Council, The Bangemann Report), *Uporabna informatika no. 4/1994*, pp. 5 – 20.
- Schlamberger, Niko in Kožman, Mitja (1997): *Potek in izkušnje projekta Izdelava strategije razvoja skupnega dela infomacijskih sistemov državnih organov*. V: *Informatika v državnih organih (INDO'97)*; zbornik referatov posvetovanja v Portorožu, 1.-3. Oktober 1997. Center vlade za informatiko.
- Silič Marin (1995): *Izhodišča koncepta informatizacije državnih organov v obdobju do leta 2000*, INDO '95, str. 17-30 (zbornik referatov, Brdo pri Kranju, september 1995)

- Škerlep, A. (1994): Komuniciranje v virtualnih svetovih, ČKZ, let. XXII, št. 166-167
- Van Dijk, J. A.G.K., Models of Democracy - Behind the Design and Use of New Media in Politics, The Public, 1996
- Vintar, Mirko (1992): Informatika (skripta Visoke upravne šole Univerze v Ljubljani).
- Wong Poh-Kam (1996): Implementing the NII Vision: Singapore Experience and Future Challenge. Faculty of Business Administration, National University of Singapore.
- Žerdin, Ali H. (1997): Liberalizacija Interneta. Mladina, 7.10.97, str. 29-30.
- Žurga, Gordana (1997): Vloga informacijske tehnologije pri uvajanju načel novega upravljanja javnega sektorja. V: Informatika v državnih organih (INDO'97); zbornik referatov posvetovanja v Portorožu, 1.-3. Oktober 1997. Center vlade za informatiko.