

ЕЛЕКТРОНСКА УПРАВА – ЕКОНОМИЧНИЈИ ВИД ПРУЖАЊА УСЛУГА ГРАЂАНИМА

Мирослав С. Марковић¹

Сажетак: Државна управа представља комплексан систем који функционише у служби грађана. Локална самоуправа је децентрализовани аутономни систем управљања организован на ужим државним територијама, односно општинама или градовима. Према принципима економичности и ефикасности конструисан је модел електронске управе која има веома важну улогу у данашњем времену и претендује да постане најважнијом у будућности. У нашој држави функционише модел е-управе и развија се у складу са развојем технологија и информатичке писмености, како службеника у органима управе, тако и грађана. Време пандемије Корона вируса, показало је где су предности, а где мане тренутног стања дигитализације, али и подстрек за убрзаним развојем е-управе, условљен немогућности физичког контакта.

Кључне речи: електронска управа, дигитализација, економичност и ефикасност, online услуге, пандемија COVID 19, глобални е-индекс УН-а, европски управни простор, SWOT анализа.

Јел класификација: К, М, Д11.

УВОД

Наша држава, као и цео свет, суочена је са последицама глобализације, односно друштвених, економских и културних промена у друштву. Дигитализација јесте логичан след догађаја, услед напретка технологије и све веће друштвене користи online услуга. Интернет је постао део свакодневнице, како привредних субјеката, тако и домаћинстава. Виртуелно пословање, односно купопродаја преко Интернета препозната је као знатно лакши вид доласка до потребних добара. Држава је препознала корисност и функционалност online пословања и у новонасталим околностима одлучила се за дигитализацију пружања управних услуга. Електронска управа јесте економичан и ефикасан модел пружања услуга од стране органа државне управе и локалне самоуправе и као таква предмет је анализе у нашем раду.

Јавна управа је своје приоритете и организацију мењала током времена, па смо се поред модела државне управе, могли срести и са

¹ miroslavmarkovic.pravni@gmail.com; ORCID ID 0009-0006-3717-9798

Ово је документ отвореног приступа под лиценцом



Дигијевим (1929) моделом управе као јавне службе. Средином XX века, јавља се модел Нове јавне управе који уводи тржишне механизме у рад управе. Она је подразумевала да се уместо културе која наглашава поштовање процедура без обзира на трошкове, односно административне културе, уводи менаџерска култура, заснована на иновацијама и одговорности (Копрић 1999). На овим принципима, у суштини се заснива и модел електронске управе, али на знатно вишем нивоу, у складу са развијености технологије, коју смо и раније поменули.

Е-управа јесте термин који означава услуге које органи управе пружају преко Интернета (Димитријевић, 2010). У е-услуге можемо уврстити регистровање, обезбеђивање информација, вршење плаћања, као и многе друге услуге (Sharma & Gupta, 2003). Е-управа је у поодмаклом стадијуму свог развоја, јер је већина Влада већ предузела иницијативу и увела пружање *online* услуга. Међутим, да би њена примена била у потпуности спроведена, морају се искоренити традиционалне навике и процеси (Јовановић, 2012). Електонска управа, како наводи Фрага (2002) у циљу подржавања Владиних активности користи информационе технологије.

Е-управа није само рад уз помоћ нових технолошких средстава, већ читав систем промене у друштву. У раду ћемо анализирати поред општег појма и развоја електронске управе и утицај пандемијеслужбени вируса Ковид 19 на принудну употребу е-услуга, као и место Републике Србије у Глобалном е-индексу Уједињених нација. Затим ћемо извршити *SWOT* анализу, којом ћемо указати на снаге, слабости, прилике и претње у развоју е-управе.

1. ПОЈМОВНО ДЕФИНИСАЊЕ И РАЗВОЈ Е-УПРАВЕ

Светске владе увелико су суочене са потребом да се, у циљу обезбеђења испоруке информација и знања путем информационих и комуникационих средстава, осмисле посебни облици организације државне управе. У том смислу, развој инфомационо-комуникационих технологија, представља својеврстан покретач настанка и убрзања развоја електронске управе (Парошки, 2013). Од информационо-комуникационих технологија у е-управи најзаступљенији је Интернет, који представља средство за постизање добре управе, односно лакше, економичније и транспарентније интеракције између Владе и грађана. Суштину добре е-управе чини умрежена аутоматизована администрација, која ради на архивирању база података (Димитријевић, 2014).

Појам е-управа означава константну примену поменутих информационо-комуникационих средстава у јавној управи, који грађанима, владиним и невладиним организацијама и другим институцијама, омогућују устаљен приступ јавно-управним сервисима, као и знатно поједностављено пословање и смањење трошкова запослених (Машовић & Срачевић, 2012).

Једну од најважнијих дефиниција електронске управе даје Светска банка (2018) где се наводи да е-управа представља употребу информационе технологије од стране Владиних агенција у циљу промене односа са грађанима, компанијама и другим деловима Владе. Те технологије служе како би се: постигле боље испоруке владиних услуга грађанима, унапредиле интеракције са приватним сектором, олакшао приступ информацијама грађанима, или ефикасније управљало Владом. Успостављање е-управе има за резултат: мању корупцију, повећану транспарентност, већи квалитет јавних услуга, повећане приходе и смањене трошкове. Традиционално су се у Владиним просторијама вршиле услуге Владе грађанима и компанијама. Како би се услуге приближиле корисницима и како би могле да се користе од куће или са посла, употребљавају се информационе и комуникационе технологије, као тековина модерног доба.

Поред појма електронска управа, често је у употреби и појам е-управљање, коме посебну пажњу посвећује Организација Уједињених нација за образовање, науку и културу (*UNESCO - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*). Наиме, како Миленковић (2019) наводи, ова организација посматра у знатно ширем смислу е-управљање у односу на е-управу и уочава да је ангажовање самих грађана круцијални циљ е-управљања (стр. 205).

Мрежно базиране апликације и Интернет довели су до промена у начину на који фирме послују, али и до промена у начину комуникације између грађана и компанија са органима власти, како државним, тако и покрајинским и локалним. Тенденцију за поједностављењем и убрзањем рада државних институција, електронски начин комуникације знатно подстиче (Зарић et al., 2020).

Крајем 20. века, као једно од решења проблема нагомилане папирологије, показала се употреба информационе технологије. Пружање брзих и поузданих услуга е-управе, главни је циљ намиривања потреба корисника управе (Качановски, 2016). Све јавне услуге, морају да буду прилагођене корисничким потребама и доступне електронским путем. Према Милићу (2019), четири су фазе е-управе: информисање (постојање веб сајта државних органа где

би биле доступне информације), интеракција (односно комуникација државне управе и корисника), трансформација (размена неопходних информација) и трансакција (односно пружање услуга без одласка на шалтер).

Најважније карактеристике на којима су базирани елементи е-управе, јесу:

- побољшање положаја грађана кроз напреднији приступ подацима,
- свеобухватна трансформација Владе према другим институцијама и грађанима,
- промене и унутар саме управе (Ђурашковић 2016).

2. Е-УПРАВА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

Национална агенција за информационе технологије и Интернет је 11. јуна 2010. године направила Интернет портал е-управе Србије, који нуди више од 100 електронских услуга. Портал електронске управе нуди услуге како грађанима, тако и предузећима и предузетницима. Зависно од врсте, неке услуге су доступне само субјектима са регистрованим електронским потписом (Јовановић, 2012).

Пореска управа Србије, како наводи Јовановић (2019) нуди две електронске услуге на свом Интернет порталу и то, издавање потврда о плаћеним порезима и електронску пријаву ПДВ-а. Систем електронске пријаве ПДВ-а, пружа могућност предузећима да пријаву испуне електронски, пошто се претходно региструју за квалификовани електронски потпис.

Измене у поступку за издавање копија личних докумената, приказане су у Закону о матичним књигама (Закон о матичним књигама, Службени гласник РС, бр. 20/2009, 145/2014, 47/2018). У свакој општини која је дигитализовала у централној бази података своје матичне књиге, свако лице може да захтева извод. Већина градова и општина у Србији има дигитализовани систем, тако да је могуће добити документ у било којем граду који је у систему, с тим што закон прописује да у граду који води регистар, грађани дају податке за почетни унос. Сваки захтев који ће поднетни касније, може се поднети у било ком граду. Грађани који декумента наруче електронским путем, путем портала е-управе, добиће иста путем поште (Јовановић 2019). Овакве могућности дају грађанима право избора, избор материјалног и електронског аплицирања, што доводи до знатних олакшица у виду избегавања беспотребних трошкова, али и традиционалног чекања.

3. ДИГИТАЛНИ ЈАЗ

Пандемија Корона вируса започела је 2019. године у Народној Републици Кини и са њом се суочио цео свет, па тако и наша земља. Србија је 2020. године важила за земљу високе опасности од ризика заразе, што је узроковало увођење одређених мера понашања, које уводи Влада Републике Србије (Уредба о мерама за време ванредног стања, Службени гласник РС, бр. 31/2020), од којих је најрестриктивнија била увођење полицијског часа. Закључак Владе Републике Србије (Службени гласник РС, бр. 35/2020) донет је у циљу смањења локалне трансмисије заразе, где се свим државним управним органима, органима покрајинске управе и локалне самоуправе и свим организацијама чији је оснивач Република Србија, обуставља непосредни рад са странкама (Марковић, 2020). Услуге е-управе тиме су постале неминован начин за остваривање права и пружање услуга грађанима на безбедан начин.

Као и све друге земље у транзицији, тако се и Србија бори са модификацијом бирократских и административних процеса. У домену функционалности, е-управа још увек није довољно развијена, у односу на земље Европске уније. Препреке за даљу примену портала е-управе, огледају се у: ограниченим ресурсима, како финансијским, тако и техничким, традиционално великој отпорности грађана према променама, али и законским препрекама. Постојање дигиталног јаза јесте чињеница и поред великог развоја информационих технологија. Последица неуспелих пројеката огледа се у недостатку знања са корисничке стране (Марковић, 2020). Као решење, може се понудити учестала едукација становништва, по узору на едукацију кадрова државне управе. Једино на тај начин грађани могу у потпуности искористити предности е-управе, као што су запослени у управи путем едукација стекли нова знања и вештине из ове области.

Поред препрека у виду немогућности обављања појединих услуга електронским путем и недоступности појединих сервиса, са којима се суочавају, како правна, тако и физичка лица, јавља се и препрека у виду недостатка воље грађана за прихватање е-управе, као и неповерење у Интернет сервисе (Ђурашковић, 2016).

Развијеност услуга субјеката јавне управе електронским путем на високом је нивоу у земљама *Далеког истока* (на пример, Република Кореја, чији грађани у великој мери користе управне услуге електронским путем, без физичког контакта на шалтерима) (Марковић, 2020). Наиме, с обзиром да земље Азије важе за

најмногољудније земље света, употреба е-услуга даје велике бенефите њиховим становницима. На пример, енормно чекање у редовима, спречавање ширења заразних болести итд. То је још један од разлога зашто су земље Далеког истока биле веома продуктивне у борби против Корона вируса, али и још једна олакшица за смањење кретања грађана.

Јединице локалне самоуправе, према Станковићу (2021), имале су веома важну улогу у борби против вируса *Covid-19*. Пандемија је била велики показатељ развијености локалних самоуправа у области пружања услуга грађанима.

Република Србија и Република Кореја, потписале су Меморандум о сарадњи (Међународни уговори РС, бр. 6/2016) између две земље, у области електронске управе. Како наводи Марковић (2019), кроз своја искуства, добру праксу и савете, Република Кореја пружа нашој држави помоћ у развоју сервиса и уопште функционалности електронске управе.

4. РЕПУБЛИКА СРБИЈА У ГЛОБАЛНОМ Е-ИНДЕКСУ УЈЕДИЊЕНИХ НАЦИЈА

Два истраживања о развоју електронских управа, показују јак повољан положај Србије, односно одличну котираност, како у европским, тако и светским размерама (Организација Уједињених нација, 2018. и 2016.). Према Миленковићу (2019), истраживање УН-а о Глобалном индексу е-управе јесте једина листа која је меродавна на светском нивоу. Индекс развијености е-управе, чине четири параметра: телекомуникациона структура, људски капитал (који обухвата стопу писмености, упис у школе и трајање процеса образовања), онлајн услуге и партиципација у е-управи. Република Србија је, како Миленковић (2019) наводи у своме раду, постигла велики скок на глобалном е-индексу у овим параметрима. Иако у другом извештају бележи благи пад, наша држава и даље одржава положај који се рангира као висок, односно највиши од свих земаља региона, осим Хрватске и Словеније (Србија 39., Хрватска 37., Словенија 21. место).

Према најновијем извештају Уједињених нација за 2022. годину, како је наведено у Канцеларији за ИТ и е-управу (2024), Србија се нашла у групи земаља са највишим Индексом развоја е-управе на свету и заузима 40. место од укупно 193 земље. Од 2022. године родитељи први пут децу уписују у средњу школу преко портала *Моја средња школа*. Електронско заказивање термина за добијање новог пасоша или личне карте већ је постало стандард. Већ

дуже време, грађани не морају да носе доказе о уплати на увид захваљујући плаћању преко електронске управе. Ту су и портали *Бебо добро дошла на свет*, електронски упис у вртиће, *Моја прва плата*, услуге грађанима за време Ковид пандемије.

5. НАЧЕЛА ЕВРОПСКОГ УПРАВНОГ ПРОСТОРА

Начела Европског управног простора (*European Administrative Space - EAS*) су следећа: начело поузданости и предвидивости, начело отворености и транспарентности, начело одговорности и начело ефикасности и ефективности. Поузданост и предвидивост јесте начело које произилази из принципа владавине права и њега чини низ начела (законитости, професионалности, процедуралности итд.). Брза и лака провера законитости рада јавне управе најважнија је карактеристика е-управе. Начело отворености и транспарентности изискује обавезу управних органа да о њиховим правима и обавезама информишу грађане, као и да обавесте исте о детаљима управног поступања и поступака у којима грађани остварују своја права. Начело одговорности подразумева да управни орган мора бити одговоран другим органима, законодавним и судским, као и грађанима, за своје поступање. Начело ефикасности и ефективности је начело које карактерише менаџмент. Е-управа пружа услуге брзо и ефективно грађанима и омогућује грађанима бројне услуге у сектору управе, али без „физичког“ додира (Миленковић, 2019).

6. SWOT АНАЛИЗА ЕЛЕКТРОНСКЕ УПРАВЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

SWOT анализа представља аналитички метод којим се анализира тренутно стање, као и потенцијали развоја електронске управе у нашој држави. Овим методом, процењују се снаге (*Strengths*), односно слабости (*Weaknesses*), али и прилике (*Opportunities*), односно претње (*Threats*). Према томе, реч SWOT представља акроним, који садржи наведене компоненте. Према истраживању Тороглановићеве (2023), у наредном делу рада, навешћемо табеларно SWOT истраживање.

Табела 1. SWOT анализа – снаге и слабости

СНАГЕ	СЛАБОСТИ
- постигнути су значајни помаци у развоју правног и законодавног оквира;	- недоследно спровођење закона и постављених стратегија;
- координација у сектору е-управе је унапређена;	- велике разлике између општина које успешно уводе е-управу и општина које касне;
- напредак у електронским јавним набавкама;	- недостатак адекватне промоције предности које пружају е-услуге;
- ослобађање тржишта телекомуникација од монопола;	- високе цене широкопојасног интернета у региону;
- проширење доступности фиксног широкопојасног Интернета;	- стагнирање броја корисника мобилног интернета преко 3G;
- унапређење телекомуникационе структуре;	- низак ниво информатичке писмености;
- доступност услуга у руралним, мање развијеним срединама;	- значајан део становништва у Србији никада није користио Интернет;
- успостављен је законодавни оквир, односно Закон о е-управи („Сл. гласник РС“, бр. 27/2018);	- незавршен процес дигитализације јавне управе;
- раст броја домаћинстава са Интернет прикључком;	- мали обим подршке државе развоју широкопојасног Интернета;
- повећање коришћења е-управе од стране пословних субјеката;	- почетни стадијум развоја е-демократије;
- повећање вредности ИТ тржишта.	- мали број регистрованих корисника на националном порталу за е-управу.

Извор: Тороглановић, М. (2023). *Електронска јавна управа*, мастер рад. Правни факултет Универзитета у Нишу, стр. 57

Табела 2. SWOT анализа – прилике и претње

ПРИЛИКЕ	ПРЕТЊЕ
- међународна кооперација и примена позитивних искустава у области електронске управе од стране држава чланица Европске уније;	- проблеми у области етике и интегритета у јавном сектору;
- изражена политичка воља и препознавање потенцијала е-управе од стране државе;	- недостатак транспарентности у управљању државним ресурсима;
- планови Владе Србије за унапређење ИТ сектора;	- потреба за рационализацијом броја запослених у државној управи;
- процес европских интеграција Србије;	- спорост у спровођењу реформи, посебно услед фискалних ограничења;

- обавеза коришћења портала за јавне институције у области електронске управе;	- изазови током транзиционих реформи услед економске рецесије;
- коришћење средстава из Приступних фондова ЕУ као извор финансирања;	- ниска економска продуктивност, мерена по БДП-у по становнику;
- увођење олакшица за грађане и привреду како би се промовисала електронска управа;	- повећање сиве економије у земљи;
- програми обуке за запослене у локалним управама и јавним предузећима како би се унапредила употреба е-управе;	- присутан дигитални јаз између различитих друштвених група;
- повећање инвестиција оператера електронских комуникационих мрежа и услуга у инфраструктуру;	- прерасподела радне снаге услед дигитализације у јавном сектору;
- неопходна усаглашавања са директивама ЕУ због убрзаног технолошког развоја;	- потреба за политичком вољом за реформу државне управе;
- јачање функционалне и фискалне децентрализације ради побољшања локалне самоуправе и услуга;	- лоши социоекономски услови могу ограничити улагања у е-управу;
- програми обуке за запослене у локалним управама и јавним предузећима како би се унапредила употреба е-управе;	- недостатак ефикасних комуникационих канала између ИКТ сектора и политичких одлучивалаца;
- увођење олакшица за грађане и привреду како би се промовисала електронска управа;	- потреба за модернизацијом ИКТ инфраструктуре у државним органима;
- транзиција е-управе у мобилну управу;	- одлив ИТ стручњака из земље;
- иницијатива Владе за инвестирање у истраживање, развој и иновације у области ИКТ инфраструктуре.	- повећање високотехнолошког криминала;

Извор: Тороглановић, М. (2023). *Електронска јавна управа*, мастер рад. Правни факултет Универзитета у Нишу, стр. 58 – 59.

На основу спроведене *SWOT* анализе можемо извести одређене закључке. За развој е-управе у Србији стручни кадрови из области информатике и технологије могу пружити знатну подршку. Ефикасност, као и саме услуге администрације, иновације и нове технологије, могу се значајно побољшати. Постојећи системи могу захтевати надоградњу и значајна улагања, за шта су потребни финансијски ресурси, које Србија може добити као придружени члан међународних иницијатива за развој е-управе. Е-управа постаје потенцијална мета сајбер напада, што изискује већу сајбер сигурност у коју је потребно улагати (Тороглановић, 2023, стр. 60).

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Електронска управа, безрезервно представља најекономичнији и најефикаснији систем пружања услуга грађанима. Свест о мањим трошковима међу грађанима још увек није на завидном нивоу, што се може знатно побољшати учесталијом промоцијом е-управе, са акцентом на старију популацију становништва.

На основу анализе коју смо спровели у раду, можемо донети свеукупан закључак да је и поред добро организованог постојећег система е-управе, потребно и даље улагање како у ресурсе, тако и у школован кадар. Повећана Интернет писменост значила би велику олакшицу за становништво, како у урбаним, тако и у руралним срединама, ма колико то „на први поглед“ изгледало тешко.

Несумњиво је да је употреба информационих технологија у пословању државне управе довела до великих промена, али и многих олакшица. Под олакшицама не подразумевамо само олакшице у виду избегавања чекања у редовима од стране корисника управних услуга, већ и олакшице у виду смањених трошкова и грађана и државе. Пружање података од стране е-управе је знатно лакше, али и поузданије, јер су те дигитализоване информације прошле кроз систем провере.

На основу *SWOT* анализе коју смо спровели у раду, можемо да закључимо да поред предности које пружа електонска управа, постоје и одређене слабости, пре свега у виду недоследног спровођења законске регулативе, као и раније поменутог недостатка адекватне промоције предности електронске управе. Такође, постоје и одређене претње које се огледају у повећању сиве економије у земљи, смањењу радника у органима јавне управе, као и одливу ИТ стручњака из земље.

Пандемија Корона вируса са којом се сусрела и наша земља, показала је да постоји дигитални јаз, односно проблеми у ограниченим ресурсима, како финансијским тако и техничким, али и у великој отпорности грађана према променама. Анализом овог проблема, показали смо да ма колико е-управа у нашој земљи била напредна и даље у домену функционалности каска за земљама Европске уније.

На крају можемо закључити да је електронска управа, перманентни вид комуникације, како између управних органа и грађана, тако и између органа међусобно. Модернизовани начини аплицирања, заказивања, употребе података и осталих услуга представљају значајан корак ка будућности и значајан пример успеха, за дигитализацију осталих домена државних органа.

ЛИТЕРАТУРА

1. Димитријевић, П. (2014). *Основне карактеристике електронске управе*, Правни факултет Ниш.
2. Димитријевић, П. (2010). *Право информационе технологије*, Ниш
3. Диги, Л. (1929). *Преображаји јавног права*. Геца Кон, Београд
4. Ђурашковић, Ј. (2016). *Унапређење модела егективног комуницирања електронске управе са привредним друштвима* (докторска дисертација). Факултет техничких наука Универзитета у Новом Саду, Нови Сад
5. Зарић, М., Сурла, Д., & Милосављевић Б. (2020). Електронски библиотечки јавни сервис у е-управи. *Часопис за информационе технологије и мултимедијалне системе*, бр. 20
6. Јовановић, З. (2012). Електронска управа - пут ка услужнијој управи. *Право и Услуге*, Правни факултет Универзитета у Крагујавцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац
7. Копрић, И. (1999). *Struktura i komuniciranje u upravnim organizacijama*, Zagreb
8. Милић, П. О. (2019). *Један приступ међусобном повезивању отворених података е-управе*. Електронски факултет Универзитета у Нишу, Ниш
9. Машовић, С., & Срачевић, М. (2012). Заступљеност е-сервиса у јавним управама Србије. *Часопис за информационе технологије и мултимедијалне системе*, Нови Пазар
10. Марковић, Н. (2020). *Електонска управа у функцији подршке остваривања јавних услуга у случају пандемије изазване Корона вирусом*, Унификација права и правна сигурност, Зборник радова 33. сусрета Копаоничке школе природног права Слободан Перовић, (стр. 251-262), Београд
11. Канцеларија за ИТ и е-управу Републике Србије. (2024). Приступљено 17.11.2024. са <https://www.ite.gov.rs>
12. Качановски, В. (2016). *Електронска управа-технологије, сервиси и безбедност*. Универзитет Сингидунум-депарتمان за постдипломске студије, Београд
13. Организација Уједињених нација. (2016). United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *United Nations E-government Surve*, приступљено 10.11.2024. са <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf>

14. Парошки, М. (2013). *Моделирање и имплементација убрзаног развоја електронске управе* (докторска дисертација). ФТН Нови Сад
15. Светска банка. (2018). Дефиниција електронске управе. Приступљено: 10.11.2024. са <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/EXTGOVERNMENT/0contentMDK:20507153~menuPK:702592~pagePK:148956~piPK:216618~theSite-PK:702586,00.html>
16. Станковић, М. (2021). Електонска управа у јединицама локалне самоуправе у Републици Србији – тренутно стање и посебан значај у условима пандемије вируса COVID-19, *Епидемија, право и друштво*. Правни факултет Универзитета у Београду, Београд
17. Sharma, S. K. & Gupta, J. N. D. (2003). Building Blocks of an E-government – A Framework, *Journal of Electronic Commerce in Organizations*, (доступно на: <http://www.irma-international.org/viewtitle/3419/>, приступљено 11.11.2024.)
18. Тороглановић, М. (2023). *Електронска јавна управа* (мастер рад). Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш
19. Fraga, E. (2002). *Trends in e-Government: How to Plan, Design, and Measure eGovernment*, Government Management Information Sciences (GMIS) Conference Santa Fe, New Mexico

Правни извори:

1. Закон о електронској управи. („Сл. гласник РС“, бр. 27/2018)
2. Закон о матичним књигама. (Службени гласник РС, бр. 20/2009, 145/2014, 47/2018)
3. Уредба о мерама за време ванредног стања. (Службени гласник РС, бр. 31/2020)
4. Закључак Владе Републике Србије. (Службени гласник РС, бр. 35/2020)
5. Меморандум о сарадњи Републике Србије и Републике Кореје. (Међународни уговори РС, бр. 6/2016)

Рад је примљен: 19. новембра 2024. године
Рад је послат на корекцију: 28. јануара 2025. године
Рад је прихваћен за објављивање: 6. фебруара 2025. године

E-GOVERNMENT – A MORE COST-EFFECTIVE WAY OF PROVIDING SERVICES TO CITIZENS

Miroslav S. Marković¹

Abstract: *The state administration is a complex system that operates in the service of citizens. Local self-government represents a decentralized autonomous management system organized in smaller state territories, municipalities or cities. Based on the principles of economy and efficiency, an e-government model has been developed, which plays a vital role today and is expected to become the most important in the future. In our country, the e-government model is in operation and evolving with technological advancements and the increasing digital literacy of civil servants in government bodies and citizens. The COVID-19 pandemic demonstrated both the strengths and weaknesses of the current state of digitalization, but also served as a catalyst for the accelerated development of e-government, driven by the impossibility of physical contact.*

Keywords: *e-government, digitalization, economy and efficiency, online services, COVID-19 pandemic, UN global e-index, European administrative space, SWOT analysis.*

JEL classification: K, M, D11.

INTRODUCTION

Like the whole world, our country faces the consequences of globalization, including societal, economic, and cultural changes. Digitalization is a logical consequence of technological progress and the increasing societal benefits of online services. The Internet has become an integral part of everyday life for businesses and households. Virtual commerce, or online buying and selling, has been recognized as a significantly easier way to access goods and services. The government has recognized the usefulness and functionality of online business and has thus decided to digitize the provision of administrative services. E-government is an economical and efficient model for delivering services by state and local government bodies, and as such, it is the subject of analysis in this paper.

Public administration has altered its priorities and organization over time, so alongside the model of state administration, we also encounter the

¹ miroslavmarkovic.pravni@gmail.com; ORCID ID 0009-0006-3717-9798

This is an open access paper under the license



Digijev (1929) model of administration as a public service. In the mid-20th century, the model of New Public Administration emerged, introducing market mechanisms into the government's operations. This model emphasized replacing the culture of strictly following procedures regardless of cost—an administrative culture—with a managerial culture based on innovation and accountability (Koprić, 1999). The e-government model is essentially based on these principles, but at a much higher level, following the technological advancements we have previously mentioned.

E-Government is a term that refers to services provided by government authorities via the internet (Dimitrijević, 2010). E-services include registration, information provision, payments, and many other services (Sharma & Gupta, 2003). E-Government is in an advanced stage of development, as most governments have already taken the initiative and introduced online services. However, for its full implementation, traditional habits and processes must be eradicated (Jovanović, 2012). As Fraga (2002) states, E-Government utilizes information technologies to support government activities. E-Government is not just about working with new technological tools but represents an entire system of societal change.

In this paper, we will analyze, in addition to the general concept and development of E-Government, the impact of the COVID-19 pandemic on the forced adoption of e-services, as well as the position of the Republic of Serbia in the United Nations Global E-Government Index. Furthermore, we will conduct a SWOT analysis to highlight the strengths, weaknesses, opportunities, and threats in the development of E-Government.

1. CONCEPTUAL DEFINITION AND DEVELOPMENT OF E-GOVERNMENT

Governments worldwide are increasingly faced with the need to design special forms of state administration organization to ensure the delivery of information and knowledge through information and communication technologies. In this regard, the development of information and communication technologies (ICT) catalyzes the creation and acceleration of the development of e-government (Paroški, 2013). Of the various ICTs, the most prominent in e-government is the Internet, which serves as a tool for achieving good governance, i.e., facilitating more efficient, economical, and transparent interaction between the government and citizens. The essence of good e-government lies in a networked,

automated administration that works on archiving databases (Dimitrijević, 2014).

The term e-government refers to the constant application of the aforementioned information and communication tools in public administration, allowing citizens, government and non-governmental organizations, and other institutions to have consistent access to public administrative services, as well as simplified operations and reduced costs for employees (Mašović & Sračević, 2012).

One of the most important definitions of e-government is provided by the World Bank (2018), which states that e-government is the use of information technology (such as computer networks, the internet and mobile computer networks) by government agencies to change their relationship with citizens, businesses, and other parts of the government. These technologies are used to achieve: better delivery of government services to citizens, improved interaction with the private sector, easier access to information for citizens, or more efficient government management. E-government results in less corruption, increased transparency, higher quality public services, increased revenue, and reduced costs. Government services traditionally to citizens and businesses were carried out in government offices. With information and communication technologies, services are brought closer to users and can be accessed from home and work, through information kiosks in public institutions and government agencies.

In addition to e-government, the term e-governance is frequently used, to which the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) pays notable attention. As Milenković (2019) states, this organization views e-governance in a much broader sense than e-government and notes that the involvement of citizens is a crucial goal of e-governance (p. 205).

Network-based applications and the Internet have led to changes in how companies do business and communicate between citizens and companies with government bodies—whether at the state, provincial, or local level. Electronic communication significantly supports the trend toward simplifying and accelerating the work of state institutions (Zarić et al., 2020).

At the end of the 20th century, the use of information technology emerged as a solution to the problem of excessive paperwork. Providing fast and reliable e-government services is the primary goal of meeting the needs of government users (Kačanovski, 2016). All public services must be adapted to users' needs and be available electronically. According to Milić (2019),

there are four phases of e-government: information (the existence of government websites where information is available), interaction (communication between public administration and users), transformation (exchange of necessary information), and transaction (providing services without the need to visit a government office).

The most important characteristics on which the elements of e-government are based include:

- Improving the position of citizens through advanced data access,
- Comprehensive transformation of government towards other institutions and citizens,
- Changes within the administration itself (Đurašković, 2016).

2. E-GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF SERBIA

The *National Agency for Information Technology and the Internet* launched the Serbian e-government portal on June 11, 2010, which offers more than 100 electronic services. The e-government portal provides services to both citizens and businesses. Depending on the service type, some services are available only to entities with a registered electronic signature (Jovanović, 2012).

The Serbian Tax Administration, as noted by Jovanović (2019) offers two electronic services on its internet portal: issuing paid tax certificates and electronic VAT registration. As noted by Jovanović (2019), VAT registration allows businesses to complete the registration electronically after previously registering for a qualified electronic signature.

Changes in the procedure for issuing copies of personal documents are outlined in the Law on Civil Registers (Закон о матичним књигама, Службени гласник РС, бр. 20/2009, 145/2014, 47/2018). In each municipality that has digitized its civil registry in a central database, any person can request an extract. Most cities and municipalities in Serbia have a digitized system, making it possible to obtain a document in any place that is part of the system. However, the law stipulates that citizens must provide data for the initial entry into the city where the registry is maintained. Any request submitted later can be made in any city. Citizens who order documents electronically via the e-government portal will receive them by mail (Jovanović, 2019). This option allows citizens to choose between material and electronic applications, which leads to significant ease in avoiding unnecessary costs and traditional waiting.

3. DIGITAL DIVIDE

The *Covid-19* pandemic, which emerged in 2019 in the People's Republic of China, soon spread globally, including Serbia. In 2020, Serbia was classified as a high-risk country for the virus, which led to the introduction of several behavioural measures by the Serbian Government (Уредба о мерама за време ванредног стања, Службени гласник РС, no. 31/2020), with the most restrictive being the imposition of a curfew. The Serbian Government's decision (Службени гласник РС, no. 35/2020) aimed at reducing local transmission of the virus, ordered all state administrative bodies, provincial authorities, local governments, and organizations founded by the Republic of Serbia to suspend in-person services (Marković, 2020). As a result, e-government services became an inevitable method for citizens to exercise their rights and access services safely.

Like many other countries in transition, Serbia faces challenges in modifying bureaucratic and administrative processes. In terms of functionality, e-government is still underdeveloped compared to EU countries. Barriers to further implementation of the e-government portal include limited financial and technical resources, legal obstacles, and significant resistance from citizens to change. The existence of the digital divide is a reality, despite the significant development of information technologies. The consequences of failed projects are evident in the lack of user knowledge (Marković, 2020). A solution may lie in frequent population education, similar to the training of civil servants. Only in this way can citizens fully utilize the advantages of e-government, just as civil servants have gained new knowledge and skills through such education.

In addition to barriers like the inability to carry out certain services electronically and the inaccessibility of some services, both legal and physical persons face obstacles due to the lack of willingness from citizens to adopt e-government and their distrust of internet services (Đurašković, 2016).

The development of electronic government services is much more advanced in countries of the Far East (for example, the Republic of Korea, where citizens extensively use online administrative services without physical contact at counters) (Marković, 2020). Given that Asian countries are some of the most populous in the world, e-services offer significant benefits to their residents. For instance, it helps avoid long waiting times and prevents the spread of infectious diseases. This is another reason why

countries in the Far East were very effective in combating the *Covid-19* virus and reducing citizen mobility.

According to Stanković (2021), local self-government units played a significant role in the fight against the *Covid-19* virus. The pandemic served as a major indicator of the development of local governments in providing services to citizens.

The Republic of Serbia and the Republic of Korea signed a Memorandum of Cooperation (Међународни уговори РС, по. 6/2016) in e-government. Marković noted (2019) that the Republic of Korea assists Serbia in developing e-government services and overall functionality, drawing from its experience, best practices, and advice.

4. THE REPUBLIC OF SERBIA IN THE UNITED NATIONS GLOBAL E-GOVERNMENT INDEX

Two United Nations (UN) studies on the development of e-government show a favourable position for Serbia, with excellent rankings in Europe and globally (Organization of the United Nations, 2016 and 2018). According to Milenković (2019), the UN's study on the Global E-Government Index is the only globally recognized ranking. The index for e-government development consists of four parameters: telecommunications infrastructure, human capital (which includes literacy rates, school enrollment, and the duration of education), online services, and participation in e-government. As Milenković (2019) points out in his study, Serbia has made significant progress in these areas within the global e-government index. While there is a slight decline in the second report, Serbia continues to maintain a high rank, one of the best in the region, behind only Croatia and Slovenia (Serbia ranks 39th, Croatia 37th, and Slovenia 21st).

According to the latest UN report for 2022, as noted by the Office for IT and E-Government (2024), Serbia is in the group of countries with the highest e-government development index in the world, ranking 40th out of 193 countries. Since 2022, parents have been able to enroll their children in secondary school for the first time through the *Moja srednja škola* portal. Electronic appointment scheduling for obtaining a new passport or ID card has already become the standard. Citizens no longer need to carry proof of payment, thanks to payments made through e-government services. Additionally, there are portals such as *Bebo dobro došla na svet* (Baby, welcome to the world), electronic enrollment in kindergartens, *Moja prva*

plata (My First Salary), and various services provided to citizens during the Covid-19 pandemic.

5. PRINCIPLES OF THE EUROPEAN ADMINISTRATIVE SPACE

The principles of the *European Administrative Space - EAS* are as follows: the principle of reliability and predictability, the principle of openness and transparency, the principle of accountability, and the principle of efficiency and effectiveness. The principle of reliability and predictability stems from the rule of law and includes principles such as legality, professionalism, and procedural fairness. A key characteristic of e-government is the quick and easy verification of the legality of public administration actions. The principle of openness and transparency requires administrative bodies to inform citizens about their rights and obligations and to provide details about the administrative procedures through which citizens exercise their rights. The principle of accountability means that administrative bodies must be accountable to other authorities (legislative and judicial) and citizens for their actions. The principles of efficiency and effectiveness pertain to management practices. E-government provides fast and effective services to citizens and enables them to access numerous public services without physical contact (Milenkovic, 2019).

6. SWOT ANALYSIS OF ELECTRONIC GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF SERBIA

SWOT analysis is an analytical method used to assess the current state and the potential for the development of electronic government in our country. This method evaluates strengths, weaknesses, opportunities, and threats. Therefore, the term *SWOT* represents an acronym containing these components. According to the research of Toroglanović (2023), the following section of the paper will present a tabular *SWOT* analysis.

Table 1. SWOT Analysis – Strengths and Weaknesses

STRENGTHS	WEAKNESSES
- Significant progress has been made in the development of the legal and legislative framework;	- Inconsistent implementation of laws and established strategies;
- Coordination in the e-government sector has been improved;	- Significant differences between municipalities that successfully implement e-government and those that lag behind;
- Progress in electronic public procurement;	- Lack of adequate promotion of the benefits provided by e-services;
- Liberalization of the telecommunications market from monopolies	- High prices of broadband internet in the region;
- Expansion of the availability of fixed broadband Internet;	- Stagnation in the number of 3G mobile internet users;
- Improvement of telecommunications infrastructure;	- Low level of IT literacy;
- Availability of services in rural, less developed areas;	- A significant portion of the population in Serbia has never used the Internet;
- A legislative framework has been established, namely the Law on e-Government ("Official Gazette of RS", No. 27/2018);	- Incomplete process of public administration digitization;
- Increase in the number of households with Internet access;	- Limited state support for the development of broadband internet;
- Increased use of e-government services by business entities;	- The early stage of e-democracy development;
- Growth in the value of the IT market.	- A small number of registered users on the national e-government portal.

Source: Тороглановић М. (2023). *Електронска јавна управа*, мастер рад, Правни факултет Универзитета у Нишу, р. 57

Table 2. SWOT Analysis – Opportunities and Threats

OPPORTUNITIES	THREATS
- International cooperation and the application of positive e-government experiences from European Union member states;	- Problems in the area of ethics and integrity in the public sector;
- Strong political will and recognition of the potential of e-government by the state;	- Lack of transparency in the management of state resources;
- Plans by the Government of Serbia for the improvement of the IT sector;	- Need for rationalization of the number of employees in public administration;
- The process of Serbia's European integration;	- The slow pace in implementing reforms, especially due to fiscal constraints;

E-government – a more cost-effective way of providing services to citizens

- The obligation for public institutions to use e-government portals;	- Challenges during transitional reforms due to economic recession;
- Utilization of funds from IPA funds as a source of financing;	- Low economic productivity, measured by GDP per capita;
- Introduction of benefits for citizens and businesses to promote e-government;	- Increase in the informal economy in the country;
- Training programs for employees in local governments and public enterprises to improve the use of e-government;	- Presence of a digital divide between different social groups;
- Increase in investments by electronic communication network and service operators in infrastructure;	- Redistribution of the workforce due to digitization in the public sector;
- Necessary alignment with EU directives due to accelerated technological development;	- Need for political will for public administration reform;
- Strengthening functional and fiscal decentralization to improve local government and services;	- Poor socioeconomic conditions may limit investments in e-government;
- Training programs for employees in local governments and public enterprises to enhance the use of e-government;	- Lack of effective communication channels between the ICT sector and political decision-makers;
- Introduction of benefits for citizens and businesses to promote e-government;	- Need for modernization of ICT infrastructure in government institutions;
- The transition from e-government to mobile governance;	- The brain drain of IT professionals from the country;
- Government initiative to invest in research, development, and innovation in ICT infrastructure.	- Increase in high-tech crime.

Source: Тороглановић М., (2023). *Електронска јавна управа*, мастер рад, Правни факултет Универзитета у Нишу, р. 58/59

Based on the conducted analysis, we can draw certain conclusions. Experts in informatics and technology can significantly support the development of e-government in Serbia. The efficiency, as well as the services of the administration, innovations, and new technologies, can be greatly improved. Existing systems may require upgrades and significant investments, for which financial resources are needed, Serbia can obtain these as an associated member of international initiatives for the development of e-government. E-government becomes a potential target for cyber-attacks, which requires greater cybersecurity to be invested in (Toroglanović, 2023, p. 60).

CONCLUDING REMARKS

E-government unquestionably represents the most cost-effective and efficient system for providing services to citizens. Awareness of the lower costs among citizens is still not satisfactory, which could be significantly improved with more frequent promotion of e-government, with a focus on the older population.

Based on the analysis in this paper, we can conclude that despite the well-organized existing e-government system, further investment is still needed, both in resources and in trained personnel. Increased internet literacy would greatly relieve the population, in urban and rural areas, no matter how difficult it may seem "at first glance."

Using information technology in government operations has led to significant changes and many challenges. By "relief," we do not only mean the ease of avoiding long queues by users of administrative services but also the relief in terms of reduced costs for citizens and the state. The provision of data by e-government is considerably easier but also more reliable, as these digitized pieces of information go through a verification system.

Based on the *SWOT* analysis conducted in this paper, we can conclude that, in addition to the advantages provided by e-government, there are certain weaknesses, such as the inconsistent implementation of legal regulations, and the previously mentioned lack of adequate promotion of the benefits of e-government. There are also certain threats, such as the increase of the informal economy in the country, the reduction of employees in public administration bodies, and the brain drain of IT professionals from the country.

The *Covid-19* pandemic, which affected our country, showed a digital divide, i.e., problems with limited resources, both financial and technical, and significant resistance from citizens to change. Through the analysis of this problem, we have shown that, no matter how advanced e-government in our country may be, it still lags behind European Union countries in terms of functionality.

In conclusion, we can state that e-government is a permanent form of communication between administrative bodies and citizens and between the bodies themselves. The modernized methods of applying, scheduling, using data, and other services represent a significant step toward the future and an important success for digitizing other domains of government bodies.

LITERATURE

1. Димитријевић, П. (2014). *Основне карактеристике електронске управе*, Правни факултет Ниш.
2. Димитријевић, П. (2010). *Право информационе технологије*, Ниш
3. Диги, Л. (1929). *Преображају јавног права*. Геца Кон, Београд
4. Ђурашковић, Ј. (2016). *Унапређење модела егективног комуницирања електронске управе са привредним друштвима* (докторска дисертација). Факултет техничких наука Универзитета у Новом Саду, Нови Сад
5. Зарић, М., Сурла, Д., & Милосављевић Б. (2020). Електронски библиотечки јавни сервис у е-управи. *Часопис за информационе технологије и мултимедијалне системе*, бр. 20
6. Јовановић, З. (2012). Електронска управа - пут ка услужнијој управи. *Право и Услуге*, Правни факултет Универзитета у Крагујевцу, Институт за правне и друштвене науке, Крагујевац
7. Копрић, И. (1999). *Struktura i komuniciranje u upravnim organizacijama*. Zagreb
8. Милић, П. О. (2019). *Један приступ међусобном повезивању отворених података е-управе*. Електронски факултет Универзитета у Нишу, Ниш
9. Машовић, С., & Срачевић, М. (2012). Заступљеност е-сервиса у јавним управама Србије. *Часопис за информационе технологије и мултимедијалне системе*, Нови Пазар
10. Марковић, Н. (2020). *Електонска управа у функцији подршке остваривања јавних услуга у случају пандемије изазване Корона вирусом*, Унификација права и правна сигурност, Зборник радова 33. сусрета Копаоничке школе природног права Слободан Перовић, (стр. 251-262), Београд
11. Канцеларија за ИТ и е-управу Републике Србије. (2024). Приступљено 17.11.2024. са <https://www.ite.gov.rs>
12. Качановски, В. (2016). *Електронска управа-технологије, сервиси и безбедност*. Универзитет Сингидунум-департман за постдипломске студије, Београд
13. Организација Уједињених нација. (2016). United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *United Nations E-government Surve*, приступљено 10.11.2024.

- ca <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN97453.pdf>
14. Парошки, М. (2013). *Моделирање и имплементација убрзаног развоја електронске управе* (докторска дисертација). ФТН Нови Сад
 15. Светска банка. (2018). Дефиниција електронске управе. Приступљено: 10.11.2024. са <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIONANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/EXTEGOVERNMENT/0contentMDK:20507153~menuPK:702592~pagePK:148956~piPK:216618~theSite-PK:702586,00.html>
 16. Станковић, М. (2021). Електонска управа у јединицама локалне самоуправе у Републици Србији – тренутно стање и посебан значај у условима пандемије вируса COVID-19, *Епидемија, право и друштво*. Правни факултет Универзитета у Београду, Београд
 17. Sharma, S. K. & Gupta, J. N. D. (2003). Building Blocks of an E-government – A Framework, *Journal of Electronic Commerce in Organizations*, (доступно на: <http://www.irma-international.org/viewtitle/3419/>, приступљено 11.11.2024.)
 18. Тороглановић, М. (2023). *Електронска јавна управа* (мастер рад). Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш
 19. Fraga, E. (2002). *Trends in e-Government: How to Plan, Design, and Measure eGovernment*, Government Management Information Sciences (GMIS) Conference Santa Fe, New Mexico
- Legal sources:
1. Закон о електронској управи. („Сл. гласник РС“, бр. 27/2018)
 2. Закон о матичним књигама. (Службени гласник РС, бр. 20/2009, 145/2014, 47/2018)
 3. Уредба о мерама за време ванредног стања. (Службени гласник РС, бр. 31/2020)
 4. Закључак Владе Републике Србије. (Службени гласник РС, бр. 35/2020)
 5. Меморандум о сарадњи Републике Србије и Републике Кореје. (Међународни уговори РС, бр. 6/2016)

The paper was received: November 19, 2024

The paper was sent for correction: January 28, 2025

The paper was accepted for publication: February 6, 2025