

# Informatizacija javne uprave u RH

---

Čeko Šupuk, Slaven

Undergraduate thesis / Završni rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic of Šibenik / Veleučilište u Šibeniku**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:143:590182>

Rights / Prava: [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-11-01**

Repository / Repozitorij:

[VUS REPOSITORY - Repozitorij završnih radova  
Veleučilišta u Šibeniku](#)



**VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU**  
**UPRAVNI STUDIJ**  
**PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ**

**INFORMATIZACIJA JAVNE UPRAVE**  
**REPUBLIKE HRVATSKE**

**Završni rad**

Šibenik, 2023.

**VELEUČILIŠTE U ŠIBENIKU**  
**UPRAVNI STUDIJ**  
**PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ**

**INFORMATIZACIJA JAVNE UPRAVE REPUBLIKE**  
**HRVATSKE**

**Završni rad**

**Kolegij:** Gospodarsko komunalno pravo

**Mentor:** dipl.iur.,v. pred. Ivan Rančić

**Student:** Slaven Čeko Šupuk

**Matični broj studenta:** 1219063704

Šibenik, 2023.

## SAŽETAK

Javna uprava u Hrvatskoj strukturirana je na specifičan način, a kako bi se poboljšao njezin rad kao i odnos povjerenja javne uprave i građana potrebno je uvođenje određenih promjena. Tako se javna uprava kroz niz godina prilagođavala EU standardima, a kao posljedica toga započela je modernizacija te samim time i digitalizacija hrvatske javne uprave. Digitalizacijom hrvatske javne uprave nastoji se građanima Republike Hrvatske prikazati kvaliteta informacijsko komunikacijske tehnologije te ih potaknuti da poboljšaju svoju informatičku pismenost s obzirom da su brojna istraživanja pokazala kako ta vrsta pismenosti u Hrvatskoj nije na zavidnom nivou te da je značajno ispod EU standarda. Kako bi se efikasno mogli koristiti brojnim novitetima koje primjerice digitalna e- uprava pruža, građani Hrvatske trebaju iskoristiti svaki vid edukacije koji im je pružen ,a uz pomoć kojeg mogu razvijati svoju informatičku pismenost. U tu svrhu formirane su mnoge strategije za daljnje poboljšanje e- uprave i e- usluga s obzirom da se polazi od ideje da bi kvalitetan način dijeljenja informacija te kvalitetno strukturiranje informacija tako da one budu jednostavne i razumljive svim građanima bio vrlo efektivan. Osim toga u sklopu strategija navodi se i formiranje strategija za otklanjanje prepreka zbog kojih se značajne reforme hrvatske javne uprave ne provode u praksi ili ne provode u potpunosti. Kvaliteta upravljanja nastoji se zadržati na način da se poveća transparentnost i otvorenost što je vidljivo i u sklopu napredovanja sustava kao što je sustav e- građani koji se pokazao vrlo siguran i učinkovit ali ima još prostora za napredak.

**Ključne riječi** – javna uprava, informatizacija, informacijsko komunikacijska tehnologija, e- uprava, e- usluge.

## **ABSTRACT**

Public administration in Croatia is structured in a specific way, and in order to improve its work as well as the relationship between public administration commissions and citizens, it is necessary to introduce certain changes. Thus, public administration has been adapting to EU standards over the years, and as a result, the processes of modernization and digitalization of Croatian public administration have started. The digitization of Croatian public administration aims to show citizens of the Republic of Croatia the quality of information and communication technology and strives to encourage them to improve their IT literacy, given that numerous studies have shown that this type of literacy in Croatia is not at an enviable level and is significantly below EU standards. In order to be able to effectively use the numerous innovations that, for example, digital e-government provides to the citizens of Croatia, they should make use of every type of education provided to them, with the help of which they can develop their IT literacy. For this purpose, many strategies were formed for the further improvement of e-government and e-services, considering that it starts with the idea that the quality way of sharing information and quality way of structuring information so that it is simple and comprehensible to all citizens would be effective. In addition, the part of the strategy is the formation of a strategy for removing obstacles due to which significant reforms of the Croatian public administration are not implemented in practice or not fully implemented. The quality of management is maintained in a way that increases transparency and openness, which is also visible as part of the progress of systems such as the e-citizen system, which has proven to be very effective, but there is still room for improvement.

**Keywords** – public administration, informatization, information communication technology, e-administration, e-services.

# SADRŽAJ

1. UVOD	1
2. TEORIJSKO DEFINIRANJE OSNOVNIH POJMOVA	2
2.1. Javna uprava	2
2.2. Informatizacija – značenje i karakteristike	3
2.3. IKT – Informacijsko komunikacijska tehnologija	4
3. MODERNIZACIJA JAVNE UPRAVE REPUBLIKE HRVATSKE	5
3.1. Prilagodavanje javne uprave Republike Hrvatske europskim standardima	8
3.2. Etički kodeksi i kodeksi ponašanja u javnoj upravi	10
4. INFORMATIZACIJA JAVNE UPRAVE	11
4.1. Transparentnost i otvorenost kao temelji za kvalitetno upravljanje	11
4.1.1. Transparentnost i digitalizacija javne uprave u Hrvatskoj	12
4.2. Organizacija javne uprave u Hrvatskoj	16
4.2.1. Struktura organizacije i upravljanja informatizacijom državne informacijske infrastrukture	17
4.3. Elektronska uprava (e- Uprava)	19
4.3.1. Povijest razvoja e- Uprave u Hrvatskoj	20
4.3.2. Karakteristike e-Uprave	21
4.3.3. Razvoj E- uprave	23
4.3.5. E- usluge	26
4.3.6. E- uprava i HITRONet	31
4.4. E – Građani	32
5. ZAKLJUČAK	37
6. LITERATURA	38

## 1. UVOD

Rad se sastoji od 3 glavna dijela odnosno tri velika poglavlja. Prvo se poglavlje odnosi na teorijsko definiranje osnovnih pojmova s obzirom da je razumijevanje osnovnih pojmova koji se kontinuirano spominju u radu i koji su središte tema svih poglavlja neophodno za razumijevanje sveukupnog rada. Tri pojma objašnjena su u tri zasebna pod poglavlja, a to su javna uprava, informatizacija i informacijsko komunikacijska tehnologija. Sadržaj drugog poglavlja sastavljen je od tema koje se odnose na modernizaciju javne uprave RH. U prvom pod poglavlju navedene su stavke uz pomoć kojih se objašnjavaju razlozi modernizacije javne uprave, priložen je slikovni prikaz strukture javne uprave te su navedena načela na kojima se Hrvatska obvezala temeljiti postupanje javne uprave uključivanjem u europski upravni prostor. Osim načela navedeni su i ciljevi koji se nastoje ostvariti i koji bi trebali biti rezultati modernizacije javne uprave te je prisutno i dodatno pod poglavlje koje prikazuje načine na koje se Hrvatska javna uprava tijekom godina prilagođavala EU standardima.

Treće poglavlje predstavlja glavno poglavlje i odnosi se na centralnu temu ovog rada. Započinje pod poglavljem u kojem se navode temelji kvalitetnog upravljanja, a to su otvorenost i transparentnost te se navodi njihovo značenje, kao i značenje koje imaju za uspostavljanje odnosa povjerenja građana i javne uprave. Osim transparentnosti i otvorenosti govori se i o temi digitalizacije javne uprave RH kao uvod u moderno funkcioniranje javne uprave i informatizaciju javne uprave kakvu danas poznajemo. E- uprava glavna je tema ovog poglavlja te se u pod poglavljima detaljno navodi značenje e-uprave, povijest e-uprave, razvoj e- uprave, karakteristike e- uprave, korištenje e-uprave, usluge koje nudi e-uprava kao i strategije kojima se nastoje unaprijediti e- uprava i e- usluge te tako privući veći broj njenih korisnika. U ovom poglavlju prisutne su i tablice u kojima se nalaze podaci koji su rezultati istraživanja vezanih za e- upravu. Bitno je napomenuti kako je dio ovog poglavlja i pod poglavlje o sustavu pod nazivom e- Građani u kom je detaljno objašnjeno značenje sustava e- Građana, načini pristupa sustavu e- Građana te statistički podaci vezani uz upotrebu sustava e- Građana.

## 2. TEORIJSKO DEFINIRANJE OSNOVNIH POJMOVA

Kako bi se kvalitetno obradila i prezentirala tema informatizacije javne uprave u Republici Hrvatskoj potrebno je najprije definirati značenje osnovnih pojmova o kojima se govori u radu. Iz tog razloga u ovom će poglavlju biti detaljnije objašnjeno značenje javne uprave i značenje informatizacije.

### 2.1. Javna uprava

Definicija koja na precizan način objašnjava značenje Javne uprave tvrdi da: "Javna uprava obuhvaća skup tijela javnog sektora formiranih za izvršavanje zadatka upravljanja i upravljanja državnim tijelima, institucijama i entitetima"<sup>1</sup> Osnovna je zadaća javne uprave da povezuje vladu i građane odnosno ona predstavlja poveznicu između političke moći i naroda te je sačinjena od javne institucije i državnih službenika. Postoji niz elemenata koji karakteriziraju javnu upravu. Jedan od njih su ljudski resursi formalno nazvani državni službenici ili administrativno osoblje koji predstavljaju sredstvo koje služi kao poveznica između vlade i građana, a može ih se nazvati i posrednicima između vlade i građana.

Posjedovanje kvalitetne javne uprave te kvalitetno upravljanje iste izrazito je bitno za svaku državu jer je to važan čimbenik koji uvjetuje njezinu gospodarsku uspješnost kao i dobrobit njezinih građana. Učinkovite javne uprave funkcioniraju tako da služe građanima i poduzećima, a neophodno je da se Javna tijela adaptiraju promjenjivim okolnostima. Javna uprava dakle treba posjedovati određene kvalitete kao što su ažurnost i pouzdanost jer samo kao takva može biti pokretač generalnog napretka i rasta svake zemlje i biti kvalitetna osnova za razvoj poduzeća te za pružanje kvalitetne usluge građanima i stručnjacima.

---

<sup>1</sup> Economypedia, Javna uprava, <https://hr.economy-pedia.com/11035836-public-administration>, 03.05.2023.



## 2.2. Informatizacija – značenje i karakteristike

Informatizacija je pojam koji označava proces uz pomoć kojeg je olakšan protok, spremanje i pristup informacijama. Karakterizira je činjenica da ima značajan utjecaj na uspješnost upravljanja te donosiocima odluka omogućuje preglednost podataka potrebnih za donošenje odluka. Postoji nekoliko načina na koje se provodi informatizacija, a među njima se ističe proces kompjutorizacije. Kompjuterizacija je pojam koji označava opremanje uređajima uz pomoć kojih je moguće brzo i efikasno zamijeniti radnu snagu pri baratanju informacijama. Druga dva vrlo važna oblika informatizacije koja je neophodno napomenuti su organizacija i edukacija. Uz pomoć organizacije raspoloživa sredstva bivaju primijenjena svrhovito dok edukacija ima ulogu osposobljavanja donosioca odluka da u potpunosti koriste dostupne informacije te izvršnim radnicima omogućava da što veći dio svog posla prepuste strojevima. Još jedan bitan oblik informatizacije je i unapređenje komunikacije uz pomoć koje se omogućava trenutna dostupnost svih informacija svim zainteresiranim stranama unatoč fizičkoj udaljenosti.

Informatizacija se bazira na formiranju, širenju i integraciji informacijskih sustava čija je temeljna svrha međusobna razmjena informacija te svaki od sustava i podsustava funkcionira po pravilima kibernetike. Pravila kibernetike u tom kontekstu podrazumijevaju uspostavljanje povratne veze između pojedinih dijelova informacijskih sustava. Informatizacija je specifična i po tome što je predstavljala osnovnu polugu brzih promjena u načinu poslovanja financijskih institucija i tržišta tijekom 21. stoljeća te sudeći po njenom daljnjem razvoju u mogućnosti je ponuditi mnoge druge opcije. Pomoću informatizacije je također moguće radnu snagu rasteretiti repetitivnih poslova te joj omogućiti fokus na kreativnije poslove dok poslove razvrstavanja, pretraživanja i obrade podataka obavlja stroj.

### **2.3. IKT – Informacijsko komunikacijska tehnologija**

Informacijska i komunikacijska tehnologija predstavlja djelatnost i opremu koja služi kao temelj za sustavno prikupljanje, pohranjivanje, obradbu, širenje i razmjenu informacija pohranjenih u različitim oblicima i formatima. Tako informacije mogu biti pohranjene u obliku: znakova, teksta, zvuka i slike. Ovaj pojam je jednostavno shvatiti kada se osvrnemo na podatak da je sam početak informacijske i komunikacijske tehnologije otkriće odnosno izum telegrafa, telefona, filma, radija i televizije te svih ostalih uređaja pomoću kojih se ostvaruje jednostrana ili dvostrana komunikacija, odnosno aktivna ili pasivna komunikacija u smislu prenošenja informacija. Ovakav tip tehnologije svoj je procvat dočekaio izumom prvih računala odnosno prvih konstrukcija računalnih naprava nedugo nakon čega je došlo do rapidnog razvoja računalstva. Nakon razvoja računalstva razvila se i mikroelektronika te je njihov spoj doveo do razvoja telekomunikacije. Sam naziv ITC na hrv. preveden ITK počeo se koristiti u skraćenijoj verziji kao naziv za novonastalu spregu mikroelektronike, računalne tehnologije i telekomunikacija te se s vremenom i modernizacijom proširio u naziv koji postoji danas.

Danas se je informacijska i komunikacijska tehnologija postala toliko razvijena i popularna da se stupnjem informatizacije između ostalog mjeri razvijenost zemalja. S obzirom na promjene u društvu koje su se javile kao rezultat razvoja Informacijske i komunikacijske tehnologije današnje društvo se s punim opravdanjem može nazvati informacijskim društvom. Kada je riječ o razvoju IKT- a u Hrvatskoj ističe se osnivanje Sveučilišnog računskog centara (SRCE), koji predstavlja središnju instituciju za razvoj i unaprjeđenje računarske znanosti. Prati ga i osnivanje CARnet-a, odnosno Hrvatske akademske istraživačke mreže. Putem ovakve mreže ostvaruje se povezanost hrvatskih obrazovnih i znanstvenoistraživačkih ustanova u jedinstven informacijski sustav.

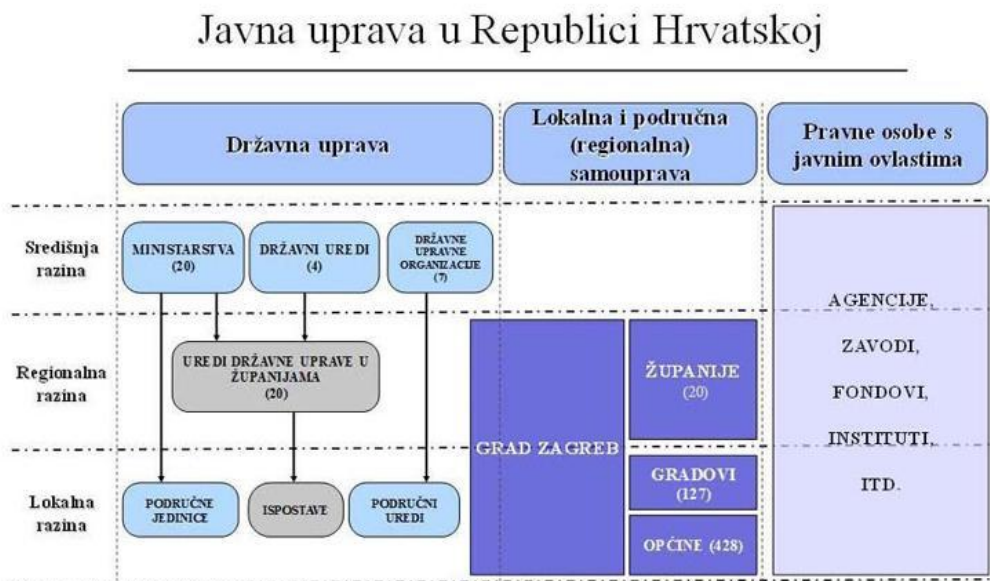
### **3. MODERNIZACIJA JAVNE UPRAVE REPUBLIKE HRVATSKE**

Javna uprava predstavlja jedno od strateški važnih područja te se uz pomoć modernizacije javne uprave stvaraju uvjeti za pružanje brzih i pouzdanih javnih usluga. Stvaranje takvih uvjeta za pružanje javnih usluga nužno je za formiranje poticajne poduzetničke okoline te je ujedno i pretpostavka osiguranja boljeg životnog standarda svih građana. Suvremenost uprave mora se sastojati i u tome da uprava odražava harmonizaciju hrvatskog pravnog sustava s europskim te da bude otvorena za prihvaćanje europskih upravnih standarda.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Narodne novine (2015), Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_06\\_70\\_1329.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_06_70_1329.html), 10.05.2023.

Slika 1. Prikaz strukture javne uprave sastavljene u skladu sa Strategijom razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine.<sup>3</sup>



Na slici je vidljivo kako se struktura javne uprave sastavljena u skladu sa Strategijom razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. sastoji od: tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravnih osoba koje imaju javne ovlasti (javnopravna tijela).

Uključivanjem u europski upravni prostor Republika Hrvatska se obvezala temeljiti postupanje javne uprave na načelima koja podrazumijevaju slijedeće karakteristike:

1. Pouzdanost i predvidljivost (pravna sigurnost) podrazumijevaju obavljanje zadaća javne uprave na način da se to izvodi u potpunosti u skladu sa zakonom i u skladu sa unaprijed poznatim pravilima te bez pravljenja ikakvih razlika između korisnika kojima se usluga pruža odnosno s obvezom tretiranja svih korisnika na jednak način.

<sup>3</sup> Narodne novine (2015), Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_06\\_70\\_1329.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_06_70_1329.html), 10.05.2023.

2. Otvorenost se sastoji u izlaganju rada javne uprave vanjskom nadzoru i kritici te u stvaranju mogućnosti građanima i svim zainteresiranim da se uključe i utječu na njezin rad.
3. Transparentnost podrazumijeva nastojanje da se rad javne uprave prikaže na svima razumljiv način.
4. Odgovornost podrazumijeva pridržavanje obveze pojedinca ili tijela koje obavlja poslove javne uprave da pojasni i opravda svoj rad drugima, bilo da se radi o hijerarhijski nadređenim pojedincima, tijelima zakonodavne, izvršne ili sudbene vlasti.
5. Učinkovitost označava odnos uloženi javnih sredstava i rezultata postignutih njihovim trošenjem.
6. Djelotvornost označava obavljanje poslova koje će rezultirati uspješnim postizanjem ciljeva koji su unaprijed zadani.
7. Koherentnost postoji kada se "različite javne politike i propisi, kao i rad upravnih tijela dosljedno primjenjuju i međusobno usuglašavaju i usklađuju s obzirom na ciljeve, načela i načine njihove provedbe, uz ustrajno političko vođenje"<sup>4</sup>

Postoje određeni rezultati koji se nastoje postići provedbom reforma javne uprave u Republici Hrvatskoj. Ti se rezultati odnose na stvaranje okolnosti koje će omogućiti učinkovitu provedbu zakona te učiniti javnu upravu onakvom kakva bi ona trebala biti, a to znači da bude: transparentna, usmjerena ka korisnicima, racionalna, profesionalna, djelotvorna i učinkovita. Samo takva javna uprava može kreirati produktivno poslovno okruženje te ujedno ispunjavati funkciju poluge društvenog i gospodarskog razvitka te biti uporište demokratskog procesa. Kvalitetna javna uprava jamči napredovanje društva, zadovoljstvo njenih korisnika te napredovanje sveukupne gospodarske aktivnosti.

Ciljevi koji se nastoje ostvariti i koji bi trebali biti rezultati modernizacije javne uprave odnose se na:

#### 1. povećanje učinkovitosti i djelotvornosti unutar sustava javne uprave

<sup>4</sup> Narodne novine (2015), Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_06\\_70\\_1329.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_06_70_1329.html), 10.05.2023.

2. kreiranje visoko kvalitetnih javnih usluga
3. Ostvarenje visokog nivoa povjerenja između javne uprave i korisnika u elektroničkoj komunikaciji
4. Uspostavljanje otvorenih, pristupačnih i transparentnih javnopravnih tijela
5. Utemeljenje jače vladavine prava
6. Postizanje pojačane socijalne osjetljivosti u javnoj upravi i ostvarenje kvalitetnije socijaliziranosti kada se radi o odnosu prema korisnicima
7. Poštivanje etičkih načela u javnoj upravi koje za posljedicu ima smanjenje nezakonitih radnji te minimalizaciju i ako je moguće ukinuće korupcije u cijelosti
8. Povećanje razine upotrebe moderne informacijsko-komunikacijske tehnologije kako bi se povećala i kvaliteta pružanja usluga te veća razina transparentnosti rada javne uprave
9. Uključivanje hrvatske javne uprave u europski upravni prostor

### **3.1. Prilagodavanje javne uprave Republike Hrvatske europskim standardima**

Prije nešto manje od 15 godina, preciznije oko 2001. godine započela je prilagodba Hrvatske javne uprave europskim standardima. Veza između EU i Hrvatske počela se formirati i ranije tijekom 2000-ih kada je pridruživanje EU postao strateški nacionalni interes i jedan od glavnih ciljeva vanjske politike. Tijekom procesa prilagodbe hrvatske javne uprave europskim standardima još zvane europeizacija nije došlo do dubokih i sadržajnih reformi te se proces prilagodbe više odrazio na uvođenje promjena vezanih za formalne dijelove. Prilagodbe hrvatske javne uprave na europske standarde mogu se podijeliti na: prilagodbe vezane za sustav državne uprave, lokalnu i regionalnu samoupravu, javne službe, upravno obrazovanje i sustav zaštite prava građana. Kada je riječ o tome koja se strukturna reforma državne uprave najviše istakla u

procesu prilagodbe europskim standardima to je zasigurno osnivanje agencija, te je do 2010. godine osnovano više od 80 agencija bilo da su to regulacijske, izvršne ili ekspertne agencije.<sup>5</sup>

Prilagodba europskim standardima kada je riječ o lokalnoj i regionalnoj samoupravi, manifestirala se kao nastojanje da se učvrsti demokratski legitimitet kao i kapaciteti za fondove EU te razvojni kapaciteti. Još jedna od aktivnosti u sklopu prilagodbe EU standardima je zalaganje za razvoj sustava cjelovitog upravnog sveučilišnog obrazovanja te cjeloživotnog obrazovanja i usavršavanja službenika. Javne službe sve se više počinju nazivati službama općeg interesa, a njihov razvoj podrazumijeva procese kao što su liberalizacija, komercijalizacija i privatizacija.

Liberalizacija "pogađa" telekomunikaciju, poštanske usluge i slično. Proces prilagodbe se provodi i postupcima kao što su izmjene vezane za upravljanje ljudskim potencijalima i jačanjem etičkih načela. Građani postaju zaštićeniji u odnosu prema upravi, dok e-uprava bilježi značajniji razvoj i promjene vezane uz usluge koje nudi, a uvođenjem sustava E-građani uvedena je mogućnost dobivanja nekih usluga online. Jedan od razloga zašto nije došlo do većeg broja reformi je taj što je provođenje zakona u praksi i implementacija politika, uz tradicionalnu formalističku i autoritarnu upravnu kulturu jedna od dugotrajnih prepreka hrvatske uprave kada je riječ o provedbi suštinskih reformskih procesa. Tako su neke planirane promjene u svrhu prilagodbe zaista provedene dok su neke samo formalno uvedene. Primjer formalno uvedene promjene je depolitizacija. Neke od promjena vezane uz povećanje otvorenosti provedene su kao posljedica preuzimanja dobrih praksi europskog *acquis communautaire*.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Europeizacija javne uprave i načelo otvorenosti. Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, VII (1), 342-373. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/164176>, str. 347.

<sup>6</sup> Europeizacija javne uprave i načelo otvorenosti. Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, VII (1), 342-373. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/164176>, str. 348.

### 3.2. Etički kodeksi i kodeksi ponašanja u javnoj upravi

U sklopu uređenja rada javne uprave, a posebno pri modernizaciji njenog rada bitno je napomenuti etički kodeks službenika javne uprave i kodekse ponašanja tijekom rada. Etički kodeksi predstavljaju osnovna načela i vrijednosti općenitog karaktera dok su kodeksi ponašanja predstavljaju standarde ponašanja za koje se očekuje da budu ispunjeni od strane radnika u praktičnim situacijama. Može se zaključiti kako su kodeksi ponašanja svojevrsni napatka praćenjem kojeg se nastoji izbjeći nepovoljno ponašanje i uz pomoć kojeg se načela i vrijednosti primjenjuju u praksi. Bitno je dakle da zaposlenici usvoje etičke kodekse i primjenjuju kodekse ponašanja pri obavljanju poslova javne uprave. Kada je riječ o zemljama članicama Europske unije opće vrijednosti koje se odnose na državne službenike su slijedeće: učinkovitost, objektivnost, tehničko znanje, iskustvo, profesionalizam, jednakost, merit i sposobnost.

Formiranje i podizanje etičkih standarda jedan je od načina borbe protiv korupcije. Jedan od primjera etičkih kodeksa je Međunarodni kodeks ponašanja za javne službenike donesen od strane Ujedinjenih naroda još 1996. godine dok je Vijeće Europe 2000. donijelo Kodeks ponašanja javnih službenika.<sup>7</sup> Unatoč tome što se nastoji formirati etičke kodekse i kodekse ponašanja kako bi se izbjegla korupcija i neželjena te neprofesionalna ponašanja, kada je riječ o primjeni etičkih kodeksa u praksi javljaju se pojedini problemi. Smatra se kako su temeljni razlozi nastajanja takvih problema: nedostatak političke volje i vizije, manjak stručnosti te manjak autoritarne i birokratske organizacijske kulture. Još jedan od problema je zanemarivanje primjedbi i zahtjeva od strane Ministarstva kada je suradnja pri provođenju etičkih kodeksa u pitanju. Osim toga problem predstavlja i to što je Etičko povjerenstvo u većem broju slučajeva primorano voditi prvostupanjske postupke iz razloga što Odjel za etiku ne rješava predmete. Predmeti tako bivaju samo zaprimljeni i proslijeđeni nadalje nadležnim etičkim povjerenicima koji nisu uvijek u mogućnosti da ih rješavaju.

---

<sup>7</sup> Koprić I., Europeizacija hrvatske javne uprave, Zagreb, 2014., str. 218.



## **4. INFORMATIZACIJA JAVNE UPRAVE**

### **4.1. Transparentnost i otvorenost kao temelji za kvalitetno upravljanje**

Transparentnost i otvorenost u kontekstu informatizacije javne uprave zasnivaju se na razmjeni informacija između uprave i vanjskih dionika te se tako navedene karakteristike smatraju neizostavnim elementima kvalitetnog upravljanja. Transparentnost se isto tako smatra temeljem izgradnje povjerenja građana u vlast i upravu, ali je osim transparentnosti za izgradnju povjerenja potreban i dokaz o kompetentnosti, vjerodostojnosti, integritetu, dobronamjernosti i pravičnosti uprave. Transparentnost se još može definirati kao prisustvo jednosmjernog kanala komunikacije u kojem informacija teče od uprave prema okolini. Temeljna zadaća uprave je da u skladu s propisima ili standardima komuniciranja s javnošću pruža informacije javnosti. Razlog komunikacije i razmjene informacija može biti rezultat aktivnosti same uprave, a može biti potaknut i zahtjevima samih korisnika informacije kao što su primjerice građani ili novinari. Informacija je output prema okolini koji istoj može biti dostavljen na različite načine kao npr. putem aktivnog komuniciranja s javnošću, putem javnih informacijskih kampanja ili putem strateškog komuniciranja. Isto tako postoje i razni kanali komunikacije i slanja informacija kao što su internet, mediji, društvene mreže, javni događaji, objava službenih dokumenta, publikacije itd. Kako je već prethodno navedeno, uz transparentnost izrazito je bitna i otvorenost koja podrazumijeva dvosmjerni kanal komunikacije u kojem informacija teče između uprave i okoline, a osnovnu kvalitetu komunikaciji daje input iz okoline. Ovakav način komunikacije potiče aktivnost građana da iznose informacije, a uprava u tom procesu informacije iznesene od strane građana prima kao stavove, mišljenja, prijedloge ili traženja građana. Transparentnost iako evidentno vrlo korisna i ključna u teoriji upravljanja i komunikacije s građanima, u praksi nailazi na pojedine prepreke. Pitanje je kolika je razina transparentnosti optimalna te je utvrđivanje i ostvarivanje optimalne razine transparentnosti nerijetko jedan od izazova.

Još jedno pitanje koje se nerijetko javlja odnosi se na to da li određene informacije treba sačuvati zbog privatnog interesa ili ih učiniti dostupnima zbog javnog interesa. Potrebno je također obratiti pažnju na količinu informacija s obzirom da javnost i građani mogu biti ograničeni u realnim mogućnostima razumijevanja i prihvaćanja velike količine informacija. Informacije iz tog razloga trebaju biti razumljive i jednostavne za interpretaciju te treba obratiti pažnju na njihovu sveukupnu kvalitetu. Građani imaju pravo na pristup informacijama odnosno pravo da dobiju informacije vezane uz rad tijela javne vlasti.

Nakon faze intenzivnog ozakonjivanja prava na pristup informacijama, došlo je do formiranja novih trendova koji podrazumijevaju ostvarivanje transparentnosti uz pomoć informatičko-komunikacijske tehnologije.

To se u današnje vrijeme posebno odnosi na internet putem kojeg se informacije dostavljaju na način koji je strojno čitljiv i u skladu s otvorenim formatom i standardom. Još je bitno napomenuti kako je jedan od posljednjih važnih koraka u institucionalizaciji prava na pristup informacijama odluka Europskog suda za ljudska prava u kojoj je Sud zauzeo stav da je uskraćivanjem informacije prekršeno temeljno pravo građana. Uz to je u razdoblju od 2006.–2016. doneseno 275 odluka i 36 preporuka vezanih uz povredu prava na pristup informacijama koje posjeduje javna uprava.

#### **4.1.1. Transparentnost i digitalizacija javne uprave u Hrvatskoj**

Reforme provedene u sustavu hrvatske javne uprave tijekom prethodna dva desetljeća pozitivno su utjecale na opću i troškovnu učinkovitost javne uprave. Još jedan od pozitivnih učinaka odnosi se na povećanje otvorenosti i transparentnosti državne uprave i javne institucije te proces digitalizacije uz pomoć kojeg se poboljšao pristup javnim uslugama. Unatoč tome povjerenje hrvatskih građana u javnu upravu je još uvijek među najnižima u odnosu na druge zemlje Europske Unije.

Rezultati istraživanja pokazali su kako tek 29% građana Republike Hrvatske vjeruje javnoj upravi dok postotak građana koji vjeruje javnoj upravi u zemljama EU iznosi 49% što je za 20%

više nego u Hrvatskoj. Na osnovu podataka Svjetske banke o kvaliteti upravljanja, Republika Hrvatska zauzima 24. mjesto među 27 država članica EU-a s obzirom na učinkovitost javne uprave. Na osnovu spomenutog podatka moglo bi se zaključiti kako povjerenje hrvatskih građana nije neutemeljeno.

Ovaj podatak ujedno je i poticaj za strukturiranje strategija uz pomoć kojih će se nastojati rješavati izazovi koji su prepreka poboljšanju rada javne uprave, s obzirom na to da nedovoljno učinkovita javna uprava ima slabiju sposobnost prilagodbe izazovnim okolnostima odnosno nije sposobna brzo i adekvatno odgovoriti na zahtjeve građana i gospodarskih subjekata te ujedno stvara i nesigurnost u poslovnom okruženju i predstavlja prepreku lakoći poslovanja.<sup>8</sup> Problemi s kojima se gospodarski subjekti i građani najčešće susreću, a vezani su uz neučinkovit rad javne uprave odnose se na: administrativno opterećenje, opetovano traženje podataka koje različita tijela javne uprave imaju u svojim evidencijama, sporost u rješavanju (upravnih) predmeta te složene procedure.

Neki od postupaka za koje se smatra da ih treba nadalje provoditi a predstavljaju rješenje za prethodno navedene probleme su: daljnje nastojanje javne uprave da pojednostavljuje upravno postupanje, poslovne procese i propise, da smanjuje administrativno opterećenje, ne samo za gospodarstvo već i za građane, te da sustavno razvija administrativne kapacitete. Smatra se kako se poboljšanje može postići i uz pomoć suvremenih sustava za upravljanje kvalitetom kao što su CAF, ISO, EFQM i slični standardi javnog upravljanja koji su se tek počeli uvoditi te rezultati njihove primjene u javnoj upravi još nisu dovoljno vidljivi. Problem administrativnog opterećenja nastojati će se riješiti ispunjavanjem zahtjeva koje je EU je postavila u pogledu kvalitete, prije svega vezane za informacije o pravima, obvezama, pravilima, postupcima i

---

<sup>8</sup>Ministarstvo pravosuđa i uprave (2022), Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine, [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije.%20planovi.%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022\\_2027.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije.%20planovi.%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf), 09.05.2023.

uslugama podrške za građane i gospodarske subjekte kako bi ostvarili svoja prava na unutarnjem tržištu Unije.<sup>9</sup>

Kako bi se olakšala interakcija i suradnja između korisnika javnih usluga, s jedne strane te nadležnih tijela javne uprave s druge strane potrebna je procesna transformacija javne uprave koja podrazumijeva provođenje aktivnosti kao što su: preispitivanje postupaka i procesa te njihova optimizacija i povezivanje na način da budu povezani u cjelovitu uslugu primarno usmjerenu na potrebe korisnika. Osim toga neophodna je i digitalizacija kao dokaz spremnosti javne uprave na transparentnost rada i otvorenost prema korisnicima.

Potrebno je obratiti pažnju da informacije budu strukturirane i objavljene na lako dostupan te građanima pristupačan i razumljiv način. Digitalizacija predstavlja jednu od najbitnijih zadaća koju treba provesti kada je u pitanju javna uprava RH. Jedna od zadaća u procesu digitalizacije pripada središnjem državnom uredu za razvoj digitalnog društva, a odnosi se na povezivanje postojećih različitih inicijativa digitalizacije u krovnu strategiju, usmjerenu na jačanje među-institucijske suradnje i koordinacije u svrhu postizanja uspješne digitalne tranzicije društva i gospodarstva.

Prepreke koje se javljaju na putu djelotvorne upotrebe digitalnih tehnologija u javnoj upravi su fragmentacija i tendencija da se digitalizacija podvrgne postojećim procesima unutar postojeće organizacijske strukture javne uprave. Navedeno su temeljni razlozi zbog kojih digitalne tehnologije i primjena digitalnih rješenja još uvijek nisu značajnije doprinijele povećanju kvalitete i učinkovitosti rada javne uprave u RH. To posebno vrijedi kada se RH usporedi s drugim državama članicama Europske unije. O slabo provedenom procesu digitalizacije u Hrvatskoj svjedoči i podatak vidljiv u Izvješću digitalnog napretka država članica kroz praćenje DESI za 2021. godinu koji je objavila Europska komisija te u kom je digitalni napredak RH ocijenila kao ispod prosječan u odnosu na EU standard, a Republika Hrvatska nalazi se na 19. mjestu s ukupnim rezultatom 46,0 u odnosu na prosjek EU-a koji je 50,7. Ustanovljeno je kako je RH najslabije rezultate ostvarila u domeni dvije od 5 dimenzija DESI-ja koje se odnose na

<sup>9</sup>Ministarstvo pravosuđa i uprave (2022), Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine, [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije.%20planovi.%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022\\_2027.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije.%20planovi.%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf), 09.05.2023.

povezivost i digitalne javne usluge. Pokazalo se kako je na osnovu još nekih pokazatelja Hrvatska ispod prosjeka EU standarda.

To se odnosi na pokazatelje količine podataka koji su unaprijed popunjeni u internetskim obrascima javnih usluga gdje je Hrvatska ostvarila rezultat 43 u odnosu na prosjek EU-a koji je 63. Loša pozicija Hrvatske u odnosu na EU standard vidljiva je i na pokazateljima dostupnosti digitalnih internetskih usluga, bez obzira na to je li riječ o uslugama za građane. Na osnovu pokazatelja dostupnosti digitalnih internetskih usluga je ostvarila 60 %, u odnosu na prosjek EU-a koji je 75.<sup>10</sup>

Rezultati istraživanja pokazali su i kako Republika Hrvatska potencijale informacijsko komunikacijske tehnologije ne iskorištava u potpunosti kada je riječ o pružanju javnih e-usluga i ostalih javnih usluga. Kako bi se unaprijedio sustav javnih e-usluga potrebno je poduzeti određene korake kao što je redovito praćenje tehnoloških trendova i pokretanje novih životnih ciklusa postojećih informacijskih sustava. Posljednje navedeno se posebno odnosi na sustave temeljnih registara. Rezultati istraživanja su također pokazali kako bi se kvaliteta pruženih digitalnih usluga u Republici Hrvatskoj trebala poboljšati.

To se posebno odnosi na kvalitetu elemenata digitalne usluge kao što su: povećanja opsega usluga dostupnih na mreži, upotreba već postojećih tehničkih i organizacijskih preduvjeta za pružanje digitalnih usluga u većoj mjeri poput eID i digitalnih dokumenata odnosno eDocumenta. Usluge koje se pružaju trebale bi biti transparentnije kako bi korisnik mogao pristupiti podacima o očekivanom trajanju postupka, o podatku koji izvještava o tome u kojoj je fazi postupak te o maksimalnom zakonskom roku za završetak postupka. Informacije i usluge koje su namijenjene korisnicima iz drugih europskih zemalja trebale bi u većoj mjeri biti dostupne, upotrebljive i integrirane s eID-ovima i eDokumentima, Poboljšanjem svih navedenih elemenata digitalne usluge osigurala bi se učinkovita, jednostavnija, transparentna i pouzdana interakcija s korisnicima na nacionalnom i međunarodnom nivou.

---

<sup>10</sup>Ministarstvo pravosuđa i uprave (2022), Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine, [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije.%20planovi.%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022\\_2027.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije.%20planovi.%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf), 09.05.2023.

Kako bi se javna uprava u Hrvatskoj modernizirala ključno je osigurati mogućnosti zajedničkog korištenja informacijsko komunikacijske tehnologije u okviru postojeće državne infrastrukture. To bi se postiglo osiguranjem daljnje uspostave CDU-a uz pomoć kojeg će se virtualno spojiti državna informacijska infrastruktura tako omogućiti daljnji razvoj usluga u sklopu javne uprave uz racionalizaciju resursa koja će doprinijeti uštedi troškova. Modernizacija i promjene su potrebne i iz razloga što postojeće mreže državne informacijske infrastrukture ne zadovoljavaju potrebe tijela javne uprave te tijela javne uprave nailaze na prepreke poput ograničenih mogućnosti kada je u pitanju daljnji razvoja servisa koje stvara zastarjelost tehnoloških rješenja i same arhitekture.

Osim toga prepreke se javljaju i zbog ograničenih uvjeta za povezivanje s drugim sustavima te ograničenih kapaciteta za održavanja. Jedna od stavki koja je uvelike pridonijela stvaranju prepreka u zadovoljavanju potreba tijela javne uprave je dugogodišnja izoliranost dijela sustava kada je u pitanju nadogradnja te izostanak sagledavanja sustava kao cjeline. Također prepreke se javljaju i zbog izostanaka provođenja analize dugoročnih potreba tijela javne uprave. Zanemarivanje i nedovoljna iskorištenost potencijala koje mogu donijeti brojne prednosti za tijela javne uprave, građane i poslovne subjekte, kao što su primjena eRačuna i primjena digitalnih certifikata elektroničke osobne iskaznice također usporavaju proces modernizacije i poboljšanja uvjeta rada javne uprave.

## **4.2. Organizacija javne uprave u Hrvatskoj**

Informatizacija između ostalog ima utjecaj i na strukturu uprave. Jedan od utjecaja vidljiv je pojavom uspostave jedinstvenih upravnih mjesta. Prema korisnicima javnih usluga javna uprava postupa na jedinstven način te se usluga koju uprava pruža građanima priprema „u pozadini” odnosno sama priprema građanima nije vidljiva. Ta se pozadina označava terminom „back

office” te je njena temeljna zadaća da uz pomoć suradnje različitih organizacija građanima brzo i efikasno osigura uslugu koju zahtijevaju.<sup>11</sup>

Hrvatska javna uprava i dalje organizaciju svog poslovanja strukturira na tradicionalni i uhodani način. Strukturirana je na način da su prisutne odvojene funkcije u naznačenoj hijerarhiji (funkcijski pristup), pa kao posljedica toga i usluge javne uprave u određenoj mjeri prate “silosni” način upravljanja te pristupaju rješavanju samo pojedinih dijelova postupaka, koje potom u cjelovitu uslugu povezuju korisnici.<sup>12</sup>

#### **4.2.1. Struktura organizacije i upravljanja informatizacijom državne informacijske infrastrukture**

Strukturu organizacije sačinjavaju:

1. Vijeće za državnu informacijsku infrastrukturu – na prvom mjestu nalazi se Vijeće za državnu informacijsku strukturu koje je Odlukom Vlade Republike Hrvatske osnovano kako bi pratilo i koordiniralo razvoj državne informacijske infrastrukture te pripreme izvješća Vladi Republike Hrvatske. Temeljne zadaće vijeća sastoje se u praćenju provedbi i davanju preporuka za investicije u informacijske tehnologije te u iznošenju prijedloga vezanih uz mjere i aktivnosti koje bi se trebale poduzeti kako bi se unaprijedile investicije. Još neke od zadaća ovog Vijeća za državnu informacijsku strukturu su praćenje politike javnih nabava u informacijskoj tehnologiji, praćenje provedbe projekata državne informacijske infrastrukture te iznošenje prijedloga o tome kako unaprijediti i potaknuti daljnji razvoj elektroničke uprave. Osim svega navedenog vijeće se

---

<sup>11</sup> Koprić, I. (2014). Upravna znanost: Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu. Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, str. 37.

<sup>12</sup>Ministarstvo pravosuđa i uprave (2022), Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine, [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022\\_2027.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf), 09.05.2023.

bavi i poticanjem razvoja i istraživanja u području informacijskih tehnologija te ocjenjivanjem postignutih rezultata.

2. Središnje tijelo državne uprave nadležno za e-Hrvatsku predstavlja nadležno tijelo koje obavlja poslove upravljanja i razvoja državne informacijske infrastrukture te se bavi pripremom novih politika i Strategija vezanih za područje informacijsko komunikacijske tehnologije javne uprave.

3. Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva - Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva obavlja niz poslova među koje se ubrajaju upravni i stručni poslovi vezani uz razvoj, standardizaciju, sigurnost i preporuke o tome kako treba koristiti državne informacijske infrastrukture. Osim obavljanja navedenih poslova Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva sudjeluje i u sustavnom unaprjeđivanju izgradnje umrežene infrastrukture u Republici Hrvatskoj te javnog pristupanja internetskim uslugama i sadržajima. To sudjelovanje manifestira se u obliku koordinacije razvitka i primjene informacijske i komunikacijske tehnologije u sustavima kao što su: sustav elektroničkog obrazovanja, sustav elektroničkog zdravstva, sustav elektroničkog poslovanja te ostala srodna područja.

Sudjelovanje u promicanju i sustavnom unaprjeđivanju izgradnje umrežene infrastrukture u Republici Hrvatskoj te javnog pristupanja internetskim uslugama i sadržajima manifestira se također i u sklopu sudjelovanja u razvoju standardne informacijske opreme u javnom sektoru te u sudjelovanju u procesu donošenja i praćenja provedbe zakona i drugih propisa vezanih uz primjenu informacijsko-komunikacijske tehnologije u Republici Hrvatskoj.<sup>13</sup>

Zadaće Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva podrazumijevaju i definiranje aktivnosti i metodologije koje služe za praćenje napretka i procjenu učinaka politika za razvoj digitalnog društva. Još jedna od bitnih zadaća koja je dodijeljena ovom uredu je izdavanje preporuka Vladi Republike Hrvatske u vezi donošenja Strategije popularizacije informacijske pismenosti u Republici Hrvatskoj. Suraduje i bavi se sa Vijećem za državnu informacijsku infrastrukturu u smislu pružanja stručne i administrativne potpore te sudjeluje u pripremi

---

<sup>13</sup>Narodne novine (2015), Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine, [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf), 05.05.2023.



dokumentacije za korištenje pretpristupnih programa, strukturnih fondova i ostalih relevantnih programa Europske unije.<sup>14</sup>

4. Tijela javnog sektora su nadležna tijela odgovorna za informatizaciju područja iz svoje nadležnosti.<sup>15</sup>

### **4.3. Elektronska uprava (e- Uprava)**

Upotreba moderne informacijske i telekomunikacijske tehnologije, a posebno Interneta postala je jedna od glavnih sredstava za brzu razmjenu i transfer velikog broja informacija. Osim što je značajan razvoj tehnologije promijenio život sveukupne zajednice kroz zadnjih 15-ak godina, razvojem informacijske tehnologije lokalne i nacionalne javne institucije postale su prisiljene da se prilagođavaju novonastalim globalnim promjenama, globalnom načinu promišljanja te pravilima funkcioniranja i poslovanja. Između ostalog došlo je i do razvoja e-uprave koja se razvila kao posljedica tri procesa društveno-ekonomskog razvoja: tehnološke revolucije, promjena u menadžmentu te promjena u pristupu uprave i političara u odnosu na uštede te efikasnosti i približavanju građanima putem novih tehnologija.

E- uprava nastala je i kao rezultat nastojanja poboljšanja informatizacije koja je potrebna zbog povećanja informacija i znanja u društvu te rapidno ubrzanog tehnološkog razvoja. S obzirom na to da se radi o informatizaciji uprave, koristi se pojam elektronička uprava (e-uprava), a pojam поближе označava upotrebu informacijsko komunikacijske tehnologije u svrhu povećanja ekonomičnosti, efikasnosti i kvalitete upravnih usluga s jedne strane, te povećanje transparentnosti i odgovornosti s druge strane. Postoje razna polja djelovanja e- uprave, a to su primarno : odnosi između uprave i građana (government-to-citizens ,G2C), odnosi između uprave i privatnog sektora (government-to-business, G2B), odnosi između uprave i tijela jedinica

---

<sup>14</sup> Strategija e- Hrvatska (2020), [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf), 05.05.2023.

<sup>15</sup> Strategija e- Hrvatska (2020), [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf), 05.05.2023.

lokalne i područne samouprave te drugih državnih organa i institucija (government-to-government, G2G), odnosi između uprave i njezinih službenika (government-to-employees, G2E) te odnosi između uprave i korisnika drugih država.<sup>16</sup>

#### **4.3.1. Povijest razvoja e- Uprave u Hrvatskoj**

Prve naznake razvoja e- uprave kakva danas postoji u Hrvatskoj su se pojavile u prvoj polovici 2000-ih godina prateći "trend" koji je u isto vrijeme bio prisutan u ostatku svijeta. Postizanjem potpune stabilizacije državne vlasti, hrvatske političke struje usmjerile su se prema zapadnoeuropskom krugu te europskim integracijama pa je razmjerno tome Vlada Republike Hrvatske u sklopu sjednice koja se održala 16. svibnja 2002. odobrila Strategiju „Informacijska i komunikacijska tehnologija – Hrvatska u 21. stoljeću, u sklopu koje je doneseno 17 preporuka kojima se potiče upotreba informacijsko –komunikacijskih tehnologija.

Među tih 17 preporuka ističe se preporuka broj 6 koja se odnosi na elektroničku upravu te govori o tome kako se uz pomoć elektroničke uprave može povećati kvaliteta usluga i učinkovitosti državne i lokalne uprave te kvaliteta pružanja informacija građanima i tvrtkama. Govori i o tome kako se uz pomoć informacijsko komunikacijske tehnologije može postići i učinkovitije i transparentnije poslovanje s tvrtkama, te da je to jedan od glavnih razloga zbog kojeg njezin razvoj treba biti što brži.

Kada je riječ o vladi u šestoj se preporuci navodi kako se Vlada mora pokazati kao uzoran korisnik elektroničkog poslovanja jer će na taj način poticati cijeli javni sektor, gospodarske subjekte i građane na korištenje elektroničkog poslovanja. Odobrenjem u ovom pod poglavljem navedene strategije nastao je prvi dokument u Republici Hrvatskoj koji spominje primjenu informacijsko - komunikacijske tehnologije u javnoj upravi.

---

<sup>16</sup> Kos, I. (2017). E-uprava. *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, 51(102), 83-98, str. 84.

### 4.3.2. Karakteristike e-Uprave

E-upravu karakterizira upotreba novih informacijsko-komunikacijskih tehnologija te njen utjecaj na metode rada i strukturu same uprave. Utjecajem na metode rada dolazi do povećanja efikasnosti i ekonomičnosti uprave te se cjelokupna kvaliteta pružanja usluga znatno poboljšava. Promjene i poboljšanje postižu se uz pomoć informacijsko komunikacijskih sustava koji funkcioniraju tako da u kratkom vremenu uspijevaju sakupiti i obraditi niz podataka te su radni procesi znatno ubrzani upotrebom moderne tehnologije. Postoji niz načina na koje je uvođenje e-uprave pozitivno djelovalo na sveukupnu javnu upravu, a to je: bitno smanjenje troškova administracije, smanjenje koruptivnih djelatnosti te stvaranje mogućnosti za ostvarenje većeg nivoa transparentnosti i otvorenosti. Kako bi se osigurao pozitivan smjer razvoja e- uprave neophodno je da pojedinci odgovorni za njen razvoj odgovorno pristupe upravljanju promjenama te odgovorno provode planiranje i organizaciju kako bi se izbjegle poteškoće implementacije novih tehnologija u praksi. Bitno je napomenuti i kako je razvoj e-uprave praćen od strane UN-ovog istraživanja UN E-government Survey od 2001. godine te navedeno istraživanje e-upravu prati uz pomoć indeksa razvoja uprave.<sup>17</sup> Osim toga razvoj e- uprave prate i propisi na razini Europske unije i Republike Hrvatske, a razvoj e- uprave u RH uvelike je potaknut uvođenjem sustava pod nazivom e-Građanin koji je i danas u procesu razvoja.

Sustav e-Građanin je sustav koji je sastavljen od središnjeg državnog portala, nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava te sustava osobnog korisničkog pretinca. Kako bi se bolje razumio sustav e- Građanin potrebno je definirati sustave koji ga sačinjavaju pa se tako središnji državni portal može definirati kao mjesto na kojem je omogućen pristup informacijama na internetu te na kojem su one objedinjene i sadržane u lako dostupnim formatima. Prisutne su informacije o javnim uslugama te druge informacije i dokumenti koji se tiču obavljanja poslova tijela javnog sektora. Sadrži i listu e- usluga koje pružaju tijela javne uprave, a na listi se ujedno nalaze i neke od usluga pojedinih jedinica lokalne samouprave. Nacionalni identifikacijski i

---

<sup>17</sup> Kos, I. (2017). E-uprava. *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, 51(102), 83-98, str. 87.

autentifikaciji sustav (NIAS) predstavlja tip sustava koji služi kao informacijsko-tehnološko rješenje za identifikaciju i autentifikaciju korisnika pri čemu se koristi vjerodajnicama koje se još nazivaju i certifikatima. Formalna definicija vjerodajnica utemeljena od strane zakona definira ih kao skup podataka uz pomoć kojih se predstavlja korisnik elektroničke usluge kako bi dokazao vjerodostojnost svog elektroničkog identiteta (e-ID) te kako bi mu se na osnovu toga omogućio pristup elektroničkim uslugama (e-uslugama).

Iz tog se razloga u procesu kreiranja profila pomoću kojeg je moguće korištenje sustava e-Građanin, mora zatražiti elektroničku vjerodajnicu i kreirati Osobni korisnički pretinac. Mrežna stranica Središnjeg državnog portala sadrži listu vjerodajnica odnosno certifikata koje su građanima dostupne za korištenje prilikom prijave u sustav s obzirom na to da svaka usluga unutar sustava e-Građanin podrazumijeva izvjestan nivo sigurnosti u autentifikaciji korisnika. EU projekt STORK donio je preporuke u sklopu kojih je opisan skup zahtjeva za utvrđivanje ukupne razine osiguranja kvalitete elektroničke autentifikacije. Na temelju tih preporuka utvrđuje se sigurnost vjerodajnice ili certifikata.<sup>18</sup>

"Elektronska uprava (e-Uprava) predstavlja online razmjenu informacija i pružanja usluga građanima, privredi i organima državne uprave, koja se bazira na sistematskom korištenju informatizacijske i komunikacijske tehnologije."<sup>19</sup> E-Upravu uz pomoć informatičke tehnologije osigurava građanima pristup informacijama koje su od javnog interesa. Njena pojava donijela je sa sobom niz pozitivnih promjena s obzirom na to da je uz pomoć prethodno opisanog načina rada omogućila građanima da svoje dokumente prikupe na brži i lakši način te da pri sakupljanju potrebnih dokumenata ne moraju biti fizički prisutni i obilaziti niz šaltera čekajući u redu kao što je to donedavno bio običaj.

S obzirom da informatizacijska i komunikacijska tehnologija omogućava potpunu automatizaciju administrativnih procedura i integraciju prostorno udaljenih organa, građani mogu obaviti sve što im je potrebno na način da svoje zahtjeve podnesu sa jednog mjesta

---

<sup>18</sup> Kos, I. (2017). E-uprava. *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, 51(102), 83-98, str. 95.

<sup>19</sup> Krsmanović, Z. (2013). INFORMATIZACIJA JAVNE UPRAVE INFORMATIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION. *Tranzicija*, 15(31.), 80-86, str. 3.

neovisno o broju različitih organa koji obrađuju podnesene zahtjeve. Još jedna novouvedena olakotna okolnost za građane koju im pruža informatizacijska i komunikacijska tehnologija je da u svakom trenutku mogu dobiti informaciju o trenutnoj fazi u kojoj se nalaze njihovi zahtjevi. Uz pomoć svih navedenih pozitivnih promjena e-Uprava osigurava efikasnije, transparentnije i odgovornije javne službe prilagođene potrebama građana i privrede čime se osiguravaju veći prihodi, smanjuju troškovi i unapređuje poslovno okruženje.

### **4.3.3. Razvoj E- uprave**

Postoji niz mogućnosti koje bivaju otvorene procesom razvoja e-uprave. Sam razvoj e-uprave omogućava veću razinu javnosti uprave koja predstavlja jedno od najbitnijih sredstava za jačanje Informacijsko komunikacijske tehnologije koja omogućuje objavljivanje različitih podataka putem interneta, a objavljivanjem različitih podataka građanima se olakšava pristup informacijama o radu, funkcioniranju ili rezultatima rada uprave.

E-uprava ujedno omogućuje i dostupnost različitih podataka iz javnih evidencija izrađenih od strane uprave na temelju njenih ovlasti i za ponovnu upotrebu u komercijalne ili nekomercijalne svrhe što se odnosi na otvorene podatke. Jedan od primjera je web stranica Metaregistra koja nudi popis javnih registara Republike Hrvatske uz kratke opise koji sadrže informacije o tome kada je registar uspostavljen, u kojem se obliku vodi odnosno vodi li se pismeno i/ili elektronički, na kojem se pravnom propisu temelji i slično. Unatoč tome što pruža niz navedenih informacija web stranica Meta registra ne omogućava poveznice putem kojih je omogućen direktan pristupa online registrima, te se među njih ubrajaju i pojedini registri koji su navedeni te postoje u elektroničkom obliku.<sup>20</sup>

Kada je riječ o razvoju e- uprave u usporedbi s drugim državama ustanovljeno je kako gotovo svaka država ima različitu brzinu i dinamiku razvoja e- uprave. Poznato je kako je e- uprava u

---

<sup>20</sup> Kos, I. (2017). E-uprava. *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, 51(102), 83-98. str. 86-87.

pojedinih državama još uvijek u razvojnoj fazi te da su neke također tek u početnoj fazi razvoja u kojoj su internetske stranice upravnih organizacija dostupne samo u obliku oglasnog prostora te sadrže samo osnovne informacije. Neke od njih nude i jednosmjerno pružanje usluga, a u sklopu pojedinih e-uprava moguća je i dvosmjerna komunikacija. Kada se radi o državama koje su članice Europske unije do 2020. godine proveden je plan kojim se osigurala mogućnost online pružanja 20 osnovnih javnih usluga.<sup>21</sup>

Iako E-uprava ima niz pozitivnih načina djelovanja kao što je elektronska dostupnost javnih informacija na principu potpune transparentnosti, ušteda vremena i sredstava te automatizacija administrativnih procedura, s obzirom na njenu moderniziranost koja ide u korak s vremenom i tehnološkim napretkom javljaju se i pojedini problemi s kojima se građani susreću pri korištenju E- uprave.

To se posebno odnosi na Hrvatske građane što nije iznenađujuće s obzirom na to da su rezultati istraživanja provedeni prije pojave pandemije korona virusa pokazali kako se Hrvatska nalazi dnu ljestvice digitalno pismenih država u EU-u. Nedovoljna informatička pismenost građana onemogućuje im efikasnu upotrebu E- uprave, a osim toga nedovoljna informiranost o novonastalim promjenama i postojećim novitetima također utječe na smanjenu upotrebu E-uprave i zadržavanje na zastarjelim načinima obavljanja obaveza vezanih uz podnošenje zahtjeva i prikupljanje dokumentacije. Još jedna od slabosti koje su prisutne u Hrvatskoj i drugim manjim, manje razvijenim i digitalno pismenim državama je manji broj korisnika Interneta. Rezultati analize postotka građana RH koji posjeduju Internet priključak pokazala je kako 2014. godine 32% anketiranih građana nije posjedovalo pristup Internetu, a da 59% od tih 32% građana nema internet priključak jer smatraju kako im nije potreban.

---

<sup>21</sup>Koprić, I. (2014). Upravna znanost: Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu. Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, str. 37.

Ovaj podatak je dodatan znak državi da nastoji poboljšavati kvalitetu i jednostavnost e-usluga kako bi privukla što veći broj korisnika i potakla građane na korištenje interneta. Zadaća države je da, koristeći se pri tom ekonomskom i obrazovnom politikom, svim građanima osigura pristup internetu i drugim vidovima informatizacijsko komunikacijske tehnologije. Na taj bi se način smanjila, a s vremenom potencijalno i uklonila digitalna podjela.

Cilj je da se uprava građanima „predstavi” kao korisnički servis te se na taj način promjeni percepcija o upravi što bi dovelo do povećanog interesa korištenja njenih usluga.<sup>22</sup> Rezultati analiza podataka Državnog zavoda za statistiku govore da 47% građana koji pristupaju Internetu to čine kako bi pristupili e-uslugama javne uprave, što je zabilježen porast u odnosu na 2013. godinu kada je 37% građana pristupalo internetu u svrhu korištenja e – usluga javne uprave. Unatoč postojećim prethodno navedenim preprekama u razvoju E- Uprave ona predstavlja ključni faktor u građenju građansko - orijentirane, kooperativne ali istovremeno policentrične, moderne uprave.

Kada je riječ o tome kome pripada uloga okosnice razvoja e-uprave ističu se Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama (APIS IT)<sup>76</sup>, Financijska agencija (FINA)<sup>77</sup> Agencija za komercijalnu djelatnost (AKD), Hrvatska akademska i istraživačka mreža (CARNet)<sup>78</sup>, Sveučilišni računski centar Sveučilišta u Zagrebu (SRCE)<sup>79</sup> i Zavod za sigurnost informacijskih sustava (ZSIS).<sup>23</sup>

Postoje tri osnovne tendencije kada je riječ o promjeni okoline uprave, a to su: porast društvene gustoće, porast znanja i širenje kruga društveno prihvaćenih interesa.<sup>24</sup> Među navedenim tendencijama, pri predviđanju budućnosti razvoja djelatnosti uprave, najveći problem predstavlja

---

<sup>22</sup> Koprić, I. (2014). Upravna znanost: Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu. Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, str. 37.

<sup>23</sup> Strategija e- Hrvatska (2020), [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf), 05.05.2023.

<sup>24</sup> Pusić, E. (2007). Javna uprava i društvena teorija. Društveno veleučilište, str. 89-90.

porast znanja. Osim porasta znanja određene probleme predstavlja i porast gustoće stanovništva, a temeljni je problem je porast povoda za sukobljavanje. Ipak postoji i prednost koju sa sobom donosi porast broja stanovnika, a to je povećana potreba za javnim službama. Povećana gustoća komunikacije uzrokovana razvojem i napretkom tehnika prijenosa i obrade informacija dovodi do promjena u tradicionalnom načinu organizacije. Jedna od promjena se očituje u tome što suradnici poslove ne obavljaju na jednom zajedničkom radnom mjestu te se mnogi poslovi koji su „rutinski” i podrazumijevaju manje „operacije” prenose na automatizirane strojne sustave.

#### **4.3.5. E- usluge**

Postoji niz e- usluga objavljenih na stranicama Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske. Te se e – usluge odnose na:

1. Uvjerenje da se ne vodi kazneni postupak – ova usluga omogućava predaju zahtjeva uz pomoć kojeg će se ostvariti i u Korisnički pretinac osobe dostaviti uvjerenje da nije pokrenut nikakav kazneni postupak bilo to u svrhu zasnivanja radnog odnosa, ostvarivanja prava na socijalnu zaštitu, za ostvarivanje mirovinskih, zdravstvenih i prava osoba s invaliditetom ili za ostale svrhe.
2. Uvjerenje iz kaznene evidencije- u korisnički pretinac osobe koja je podnijela zahtjev za uvjerenjem iz kaznene evidencije, nakon stupanja na snagu Odluke Vlade Republike Hrvatske o raspisivanju lokalnih izbora i do podnošenja prijedloga kandidatura za lokalne izbore, dostavlja se navedeno uvjerenje.
3. Zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra - ZIS OSS - Ovaj informacijski sustav omogućava izdavanje izvadaka iz zemljišnih knjiga i iz knjige položenih ugovora te je moguće i izdavanje kopija katastarskog plana, prijepisa/izvoda iz posjedovnog lista, kao i izdavanje potvrda i rješenja o kućnom broju. Isprave se potpisuju digitalno te se preuzimaju uz digitalno plaćanje pristojbi.



4. e-Prijava vjenčanja -Putem ove usluge moguće je podnošenje prijave o namjeri sklapanja braka u građanskom obliku, Isto tako nudi se mogućnost rezervacije termina i lokacije u službenim prostorijama te se pristojbe plaćaju putem online načina plaćanja
5. e-Novorođenče – Ova usluga nudi mogućnost roditeljima da online putem i na jednostavan način upišu ime djeteta i reguliraju status rođenog djeteta unutar državnih evidencija.
6. e-Prijava životnog partnerstva – Uz pomoć ove usluge moguće je podnijeti prijavu koja izražava sklapanja životnog partnerstva te se sklapanje odvija u službenim prostorijama.
7. Registar birača – kako samo ime usluge govori, registar birača služi za provjeru upisa u registar birača Republike Hrvatske. Osim Registra birača postoji i usluga pod nazivom Registar birača - e-Privremeni upis te se uz pomoć ove usluge može elektroničkim putem podnijeti zahtjev za promjenu mjesta glasovanja u RH i inozemstvu te je moguća i elektronička registracija za glasovanje. Mogućnost za korištenje ove usluge otvora se prije izbora/referenduma, u razdoblju od stupanja na snagu Odluke o raspisivanju izbora/referenduma pa do najkasnije 10 dana prije dana određenog za izbore/referendum.
8. Registri neprofitnih pravnih osoba- uz pomoć ove usluge moguć je dohvat elektroničkih zapisa iz Registra udruga RH, Registra stranih udruga u RH, Registra političkih stranaka RH, Registra zaklada RH, Registra stranih zaklada u RH, Evidencije pravnih osoba Katoličke Crkve u RH, Evidencije vjerskih zajednica u RH, Registra vijeća, koordinacija vijeća i predstavnika nacionalnih manjina.
9. e-Predmet je naziv za usluga koja omogućava strankama, punomoćnicima i drugim zainteresiranim osobama koje sudjeluju u sudskim postupcima da se u bilo koje doba informiraju o tijeku i dinamici rješavanja predmeta odnosno ova usluga omogućava pristup osnovnim podacima o sudskim predmetima.
10. e-Oglasna ploča – na e- oglasnoj ploči moguće je pregledati sadržaj elektroničkih oglasnih ploča sudova i drugih nadležnih tijela u Republici Hrvatskoj.
11. Sudski registar – je javna knjiga u kojoj se mogu pronaći podaci i isprave vezane uz subjekte upisa za koje je upis u registar propisan zakonom. Ovu knjigu vode trgovački sudovi.

12. Uređena zemlja - ZIS – uz pomoć usluge pod nazivom uređena zemlja moguća je pretraga i pregled osnovnih zemljišnoknjižnih podataka te osnovnih katastarskih analognih i grafičkih podataka svim korisnicima neovisno o tome da li su registrirani.

13. e-Komunikacija – je naziv za uslugu koja omogućava elektroničke komunikacije između sudionika sudskih i sudova.

14. e-Ovrhe – nude uslugu podnošenja prijedloga za ovrhu općinskim sudovima na osnovu posjedovanja vjerodostojne isprave.

#### **4.3.5.1. Strategija poboljšanja e- usluga za 2020. godinu**

Provedbom strategije poboljšanja e-usluga, kako joj i samo ime nalaže, nastoji se formirati što je moguće više kompleksnih e-usluga koje bi bile namijenjene građanima i poslovnim subjektima. Plan je da se kompleksne e-usluge namijenjene građanima razvijaju na integriranom državnom informacijskom sustavu te da se pri tom poštuje temeljno načelo pod nazivom 'only once' koje podrazumijeva pravilo da građanin podatak dostavlja samo jednom te se nadalje se podaci prenose. Ovo načelo definirano je Zakonom o državnoj informacijskoj infrastrukturi. Povećanjem broja e-usluga nastoji se i povećati broj njihovih korisnika s obzirom da statistički podaci sakupljeni prethodnih godina ukazuju na to da je nužno povećati taj broj.

Tablica 1. Prikaz postotaka korisnika E-usluga javne uprave tijekom 2013. , 2014. i 2020. godine.<sup>25</sup>

Godina	E – usluge javne uprave			Kompleksne usluge
	2013.	2014.	2020.	2020.
Postotak korisnika	92,7%	31, 9%	97%	65%

Na osnovu podataka prikazanih u tablici vidljivo je kako se tijekom 2013. godine skoro 2 puta više korisnika koristilo e- uslugama javne uprave nego što je to zabilježeno 2014. godine. U 2020. godini veći broj korisnika koristio je e- usluge javne uprave dok se nešto manji dio korisnika koristio kompleksnim uslugama. Podatak da se broj korisnika u 2020. godini povećao i dosegao nešto veći postotak nego 2013. godine je pozitivan ali provođenje plana za unaprjeđenje je i dalje neophodna aktivnost za osiguranje većeg broja korisnika u budućnosti.

Za bolje razumijevanje tablice potrebno je pojasniti i definirati i značenje kompleksnih usluga. Kako je navedeno u sklopu strategije napredovanja e-usluga, Kompleksna e-usluga označava tip usluge koja je jedinstvena te se pruža na način da kada korisnik pokrene jedan zahtjev na jednom mjestu on se u potpunosti obradi, neovisno o broju institucija i poslovnih procesa koji su uključeni u rješavanje zahtjeva.

Ovakav tip e-usluga koje su jednako namijenjene građanima kao i poslovnim subjektima nastaju grupiranjem osnovnih javnih usluga koje su dostupne te im se može pristupiti na siguran i nadzirani način i mogu biti pružene od strane nekoliko tijela javne uprave na bilo kojoj razini.

<sup>25</sup> Strategija e- Hrvatska (2020), [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf), 05.05.2023.

Dakle to može biti lokalna, regionalna, nacionalna razina te razina EU-a. Kada je riječ o spajanju usluga to se ostvaruje uz pomoć mehanizama koji su razvijeni za specifične poslovne zahtjeve.

Prioritetne aktivnosti za unaprjeđenje e- usluga i povećanje broja njihovih korisnika su:

1. osiguranje dijeljenja usluga, hardvera, licenci i softvera na paradigmi „oblaka“ što se može sprovesti na načine da se:

a) svim tijelima javnog sektora dodijeli mogućnost korištenja dijeljene, pouzdane i stabilne informacijske i komunikacijske infrastrukture u skladu sa paradigmom računarstva u oblaku

b) svim tijelima javnog sektora dodijeli mogućnost korištenja pouzdane pohrane vlastite računalne i komunikacijske opreme u Centru dijeljenih usluga

c) nastoji osigurati dostupnost savjetodavnih usluga putem Centra dijeljenih usluga što bi pomoglo u procesu razvoja i implementacije novih tehnoloških rješenja.

2. osiguranje središnjih („oblak“) programskih rješenja i platforme kako bi se ujednačila poslovna/upravna postupanja tijela javnog sektora i povećala efikasnost i transparentnosti javne uprave

3. osiguranje pouzdane razmjene podataka svim tijelima javnog sektora putem središnjeg sustava interoperabilnosti

4. osiguranje razvoja i utemeljenje središnjeg operativnog mjesta za upravljanje informacijskom odnosno kibernetičkom sigurnošću kako bi se ostvarila kontinuirana provedba proaktivnih i reaktivnih mjera zaštite državne informacijske infrastrukture. Na taj način nastoji se ostvariti s stabilno i sigurno okruženje unutar kojeg se nude i koriste e-usluge

5. osiguranje podatak i informacija uz pomoć kojih će Vlada Republike Hrvatske moći donositi odluke na osnovu relevantnih činjenica

6. osiguranje mogućnosti pristupa podacima i informacijama javnog sektora svima a posebno osjetljivim grupama ljudi

7. osiguranje pristupa podacima i informacijama javnog sektora za upotrebu u komercijalne i nekomercijalne svrhe
8. osiguranje dostupnosti informacija kako bi se povećao nivo znanja te posljedično i dijelilo stečeno znanje. Ovim korakom se ujedno nastoji podizati svijest o komunikacijskim tehnologijama i njihovoj primjeni kroz suradnju tijela javnog sektora
9. osiguranje sigurne komunikacijske infrastrukture i sigurnih mrežnih servisa svim tijelima javnog sektora kako bi se ostvarila sigurna međusobna razmjena podataka
10. osiguranje uspostave sustava kojim se uspostavlja kontinuitet ponude e-usluga i uz pomoć kojeg se postiže očuvanje nacionalnih kritičnih podataka u slučaju nepredviđenih situacija kao što su značajni računalno-sigurnosni incidenti te prirodne katastrofe ili neki drugi tip nepredviđene katastrofe.

Kroz osiguranje većeg broja e- usluga nastoji se dokazati niz prednosti koje pruža Informacijsko komunikacijska tehnologija. Informatizacija javne uprave zahtijeva kvalitetne vještine informatičke pismenosti kako korisnika tako i pružatelja usluga te je stoga neophodno ulagati u jačanje vještina informatičke pismenosti zaposlenika javne uprave. Predviđeno je i konstruiranje načina uz pomoć kojih bi se i građani educirali te tako poboljšali svoje informatičke vještine. Sve u svemu i u Hrvatskoj se nastoji formirati digitalno društvo.

#### **4.3.6. E- uprava i HITRONet**

Naziv HITRONet označava računalno komunikacijsku mrežu tijela državne uprave te se može definirati kao komunikacijski sustav koji predstavlja mrežnu okosnicu uprave. HITRONet od velikog je značaja za e- upravu s obzirom na to da predstavlja prvu jezgra cjelovitog komunikacijskog sustava za potrebe e-uprave te je i jedna od infrastrukturnih pretpostavki njezina daljnjeg napretka i razvoja. HITRONet funkcionira prema modelu virtualne privatne mreže kroz Internet komunikacijsko okruženje s provedenim priključcima za gotovo sva tijela državne uprave. Od lipnja 2009. godine HITRONet povezan je i sa sa sTESTA mrežom koja

predstavlja posebnu mrežu Europske unije te uz pomoć koje je moguće pružanje transeuropskih usluga između javnih uprava zemalja Europske unije.<sup>26</sup>

#### **4.4. E – Građani**

Sustav e-Građani sastoji se od:

1. Središnjeg državnog portala – u ovom kontekstu Središnji državni portal služi kao dio koji objedinjuje informacije državnih institucija kako bi građani na što jednostavniji način došli do traženih informacija, a informacije koje se u njemu nalaze bivaju uređivane od strane Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva.
2. Korisničkog pretinca – pomoću korisničkog pretinca svaki građanin koji posjeduje važeći OIB ima mogućnost primitka službenih poruka vezanih za javne usluge, postupke i statute te je u mogućnosti pregledati ih, njima upravljati te ih pohraniti.
3. Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava - Uz pomoć NIAS- a moguća je sigurna i pouzdana identifikacija te autentifikacija. To se postiže pomoću vjerodajnice korisnika koja osigurava postojanje njegovog jedinstvenog elektroničkog identiteta uz pomoć kojeg korisnici pristupaju javnim elektroničkim uslugama.

Samo jednom prijavom u sustav, bilo gdje da se nalaze, korisnici imaju pristupi svim informacijama koje su im potrebne. Bitno je napomenuti kako korisnik koji se jednom prijavi na uslugu posredstvom NIAS-a, ne treba to ponovno činiti kada koristi sljedeću e-uslugu koja je povezana na NIAS. Portal e-Građani nudi čak 100 usluga koje su dostupne građanima i poduzetnicima. Ovaj Portal nastao je kao projekt Vlade Republike Hrvatske te je strukturiran i osmišljen tako da na jednom mjestu pruža informacije i elektroničke usluge građanima i poduzetnicima te uz to omogućuje brzu i jednostavnu komunikaciju s javnom upravom.

---

<sup>26</sup>Strategija e- Hrvatska (2020), [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf), 05.05.2023.

Sustav E- građani omogućuje osobama pristupanje javnim elektroničkim uslugama pruženim od strane tijela javnog sektora uz pomoć vlastitog digitalnog identiteta. Osim toga građani informacijama mogu pristupiti i u ime svoje djece ili osoba čiji su skrbnici kao i u ime svog poslovnog subjekta. Koristeći se sustavom e – Građani, korisnici štede svoje vrijeme te brzo i efikasno rješavaju zahtjeve upućene tijelima javnog sektora sa bilo kog mjesta uz pomoć informacijsko komunikacijske tehnologije. Rezultati istraživanja pokazali su kako usluge na portalu e-Građani danas koristi više od 1.57 milijuna građana čiji se broj u protekloj godini povećao za gotovo 25%. Među najčešće korištenim uslugama izdvajaju se usluge EU digitalna COVID potvrda, e-Matične knjige, e-Usluge MUP-a, e-Porezna, e-Dnevnik za roditelje i Portal zdravlja. Rezultati analiza su također pokazali kako je uslugama portala pristupljeno čak 81 milijun puta, a da je samo u 2021. godini broj pristupa dostigao 33.5 milijuna.<sup>27</sup>

Tablica 2. Prikaz broja korisnika e- Građana od 2014. do 2021. godine.<sup>28</sup>

<b>Godina</b>	<b>Broj korisnika</b>
<b>2014.</b>	98,754
<b>2015.</b>	230,277
<b>2016.</b>	363,946
<b>2017.</b>	500,478
<b>2018.</b>	648,327
<b>2019.</b>	811,451
<b>2020.</b>	1,192,321
<b>2021.</b>	1,571,947

<sup>27</sup> Eid, eOsobna i točka, <https://www.eid.hr/>, 07.05.2023.

<sup>28</sup>Vlada Republike Hrvatske (2022), Portal E- Građani – dostupno 100 usluga, <https://vlada.gov.hr/vijesti/portal-e-gradjani-dostupno-100-usluga/33688>, 02.05.2023.

Na osnovu podataka prikazanih u tablici vidljivo je kako je broj korisnika sustava e- Građani postupno rastao u razdoblju od 2014. do 2021.godine. Od 2014. do 2015. godine broj korisnika porastao je za 131, 523 korisnika dok je 2016. u odnosu na prethodnu godinu broj korisnika dostigao 133,669 više. 2017. godine broj korisnika e- Građani iznosio je 500, 478 korisnika što je 136,532 korisnika više nego što je zabilježeno u 2016. godini. 2018. godina u odnosu na 2017. bilježi 147,894 korisnika više, a 2019. godina u odnosu na 2018. bilježi 163,124 korisnika više. 2020. je zabilježeno sveukupno 1,192,321 korisnika što je za 380,870 korisnika više nego prethodne godine, a za 439,755 korisnika manje nego naredne godine. Broj korisnika je dakle najviše porastao u razdoblju između 2020. i 2021. godine što je vrlo pozitivan znak na osnovu kojeg se sa sigurnošću može reći da je sustav e-Građani prilično uspješan s obzirom na u prethodnim poglavljima navedene prepreke s kojima se hrvatski građani susreću pri korištenju produkata informacijsko komunikacijske tehnologije.



Slika 2. Izbornik načine prijave u e- građani putem informacija koje predstavljaju visoku razinu sigurnosti.<sup>29</sup>



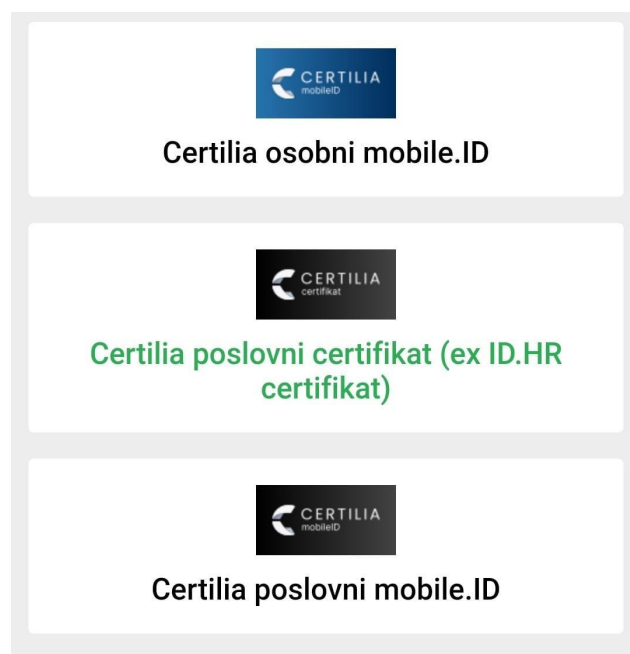
Kako je vidljivo na slici najsigurniji načini prijave mogu se obaviti uz pomoć:

Osobna iskaznice koja predstavlja digitalnu vjerodajnicu najviše razine autentifikacije koja omogućava svim osobama koje posjeduju aktivirane elektroničke osobne iskaznice izdane u RH stjecanje mobilnog identiteta uz pomoć kojeg onda mogu pristupiti sustavu e-Građani te svim ostalim postojećim e-uslugama (eid HR), Mobile ID osobne iskaznice, Fina RDC osobnog

<sup>29</sup> E-građani - informacije i usluge, Nias, <https://nias.gov.hr/Authentication/Step2>, 02.05.2023.

certifikata, Fina RDC poslovnog certifikata i Certilia osobnog certifikata odnosno ex KID certifikata (NIAS, 2023.).

Slika 3. Drugi dio izbornika koji nudi prikaz načina prijave u e- građani putem informacija koje predstavljaju visoku razinu sigurnosti.<sup>30</sup>



Na ovoj slici prikazana su još tri načina prijave u sustav e-Građani koji jamče visok nivo sigurnosti. Prijava se dakle još može obaviti i upotrebom Certilia osobnog mobilnog identiteta, Certilia poslovnog certifikata i Certilia poslovnog mobilnog identiteta.

<sup>30</sup> E-građani - informacije i usluge, Nias, <https://nias.gov.hr/Authentication/Step2>, 02.05.2023.

## 5. ZAKLJUČAK

Hrvatska je zemlja sa velikim brojem potencijala za razvoj na svim nivoima pa tako i na nivou poboljšanja informatizacije javne uprave. Pitanje je da li će se u skorije vrijeme isplatiti trud, nastojanja i provođenje niza strategija uz pomoć kojih se upravljanje i odnos građana i uprave pokušavaju dovesti na dovoljno visok nivo na kojem bi se mogli iskoristiti svi potencijali koji se nude. S obzirom na to da Hrvatsko stanovništvo u velikom broju čini između ostalog i starije stanovništvo koje zbog odrastanja u nekom drugom vremenu koje nije posjedovalo nivo modernizacije koji je sada prisutan nije ni steklo informatičku pismenost koja se od njih očekuje u današnjem vremenu kako bi sudjelovali u daljnjem napredovanju, u ovom slučaju informatizacije javne uprave. Iako su zastarjeli načini prilaganja zahtjeva i podizanja dokumentacije mnogo naporniji, sporiji i neugodniji kako za korisnike tako i za davatelje usluga, čini se kako ih jedan dio hrvatskog stanovništva još nije spreman u potpunosti odbaciti. Informatički pismeno mlađe stanovništvo koje je odraslo u tzv. vremenu digitalizacije društva uglavnom ima i manju potrebu za korištenjem usluga javne uprave od stanovništva koje je srednje dobi i starije dobi što najvjerojatnije dodatno snižava prosjek ukupne informatičke pismenosti stanovnika Republike Hrvatske.

Strategije koje su naveden u ovom radu predstavljaju dobar početak za uvođenje promjena u tom smjeru. Moglo bi se dodatno i razmisliti o tome kakav tip edukacijskih programa bi bio najpovoljniji za usvajanje srednjem a posebnom starijem sloju stanovništva s obzirom na to da ljudi u određenim godinama imaju manje kapacitete za usvajanje znanja te nisu spremni na usvajanje izrazito kompleksnih informacija ili izrazito kompleksnih formata prikaza tih informacija. Postavlja se pitanje dakle kako nove i moderne informacije prikazati na manje moderne, ustaljene ili tradicionalnije načine prikaza i da li bi na osnovu navedenog bilo beneficijalno dijeliti priručnike ili naputke u pismenom formatu koji bi bili sinkronizirani sa pravilima upravljanja u digitalnom sustavu.

## 6. LITERATURA

### Knjige:

1. Pusić, E. (2007). Javna uprava i društvena teorija. Društveno veleučilište.
2. Koprić, I. (Ed.). (2014). Europeizacija hrvatske javne uprave. Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije.
3. Koprić, I. (2014). Upravna znanost: Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu. Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije.

### Internet izvori:

1. Economypedia - <https://hr.economy-pedia.com/11035836-public-administration>,
2. Eid, eOsobna - <https://www.eid.hr/>
3. Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine - [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022\\_2027.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf)
4. Narodne novine - [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_06\\_70\\_1329.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_06_70_1329.html)
5. Službene stranice EU - [https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/public-administration-and-governance\\_h](https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/public-administration-and-governance_h)
6. Strategija e-Hrvatska - [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf)
7. Vlada Republike Hrvatske - <https://vlada.gov.hr/vijesti/portal-e-gradjani-dostupno-100-usluga/33688>

## Članci:

1. Europeizacija javne uprave i načelo otvorenosti. Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, VII (1), 342-373. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/164176>
2. Krsmanović, Z. (2013). INFORMATIZACIJA JAVNE UPRAVE INFORMATIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION. Tranzicija, 15(31.), 80-86.
3. Kos, I. (2017). E-uprava. Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja, 51(102), 83-98.
4. Musa, A. (2017). Informacije za građane: transparentnom i otvorenom javnom upravom prema boljem upravljanju i povjerenju građana. U: I. Koprić, A. Musa & T. Giljević (ur.). Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja, potpora, 29-72.

## Diplomski i završni radovi:

1. Šamal, M. (2020). RAZVOJ I PERSPEKTIVE ELEKTRONIČKE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ (Doctoral dissertation, Polytechnic in Pozega. Social department), P. (2016). Europeizacija javne uprave i načelo otvorenosti. Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, VII (1), 342-373. Preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/164176>

## POPIS TABLICA

1. Tablica 1. Prikaz postotaka korisnika E-usluga javne uprave tijekom 2013. , 2014. i 2020. godine.
2. Tablica 2. Prikaz broja korisnika e- Građana od 2014. do 2021. godine.

## POPIS ILUSTRACIJA

- Slika 1. Prikaz strukture javne uprave sastavljene u skladu sa Strategijom razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine. Izvor: [https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015\\_06\\_70\\_1329.html](https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2015_06_70_1329.html).....6
- Slika 2. Izbornik načine prijave u e- građani putem informacija koje predstavljaju visoku razinu sigurnosti, Izvor: <https://nias.gov.hr/Authentication/Step2>.....35
- Slika 3. Drugi dio izbornika koji nudi prikaz načina prijave u e- građani putem informacija koje predstavljaju visoku razinu sigurnosti. Izvor: <https://nias.gov.hr/Authentication/Step2> .....36