

RAZVOJ I PERSPEKTIVE ELEKTRONIČKE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Šamal, Martina

Undergraduate thesis / Završni rad

2020

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **Polytechnic in Pozega / Veleučilište u Požegi**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:112:466960>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-04-02**



VELEUČILIŠTE U POŽEGI
STUDIA SUPERIORA POSEGANA

Repository / Repozitorij:

[Repository of Polytechnic in Pozega - Polytechnic in Pozega Graduate Thesis Repository](#)



zir.nsk.hr



DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

VELEUČILIŠTE U POŽEGI



Martina Šamal, 0111132419

RAZVOJ I PERSPEKTIVE ELEKTRONIČKE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

ZAVRŠNI RAD

Požega, prosinac 2020.godine

VELEUČILIŠTE U POŽEGI
DRUŠTEVNI ODJEL
PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ UPRAVNI STUDIJ

**RAZVOJ I PERSPEKTIVE ELEKTRONIČKE UPRAVE
U RH**

ZAVRŠNI RAD

IZ KOLEGIJA ORGANIZACIJA I METODE RADA U UPRAVI

MENTOR: dr.sc. Marijeta Vitez Pandžić

STUDENT: Martina Šamal

JMBAG studenta: 0111132419

Požega, prosinac 2020. godine

SAŽETAK

Završni rad pod nazivom Razvoj i perspektive elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj objedinjuje kronološki pregled dosadašnjeg razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj. U ovome radu predstavljene su temeljne strategije razvoja elektroničke uprave, Ministarstvo pravosuđa i uprave kao središnja institucija razvoja e-uprave u Republici Hrvatskoj te sustav e-Građani.

Ključne riječi: javna uprava, e-uprava, ministarstvo uprave, e-Građani, Republika Hrvatska

SUMMARY

The final paper entitled Development and perspectives of e-government in the Republic of Croatia combines a chronological overview of the development of e-government in the Republic of Croatia. The paper presents the basic strategies of e-government development, the Ministry of Justice and Administration as the central institution of e-government development in the Republic of Croatia and the e-Citizens system.

Keywords: public administration, e-government, Ministry of Administration, e-Citizens, Republic of Croatia

SADRŽAJ

| | |
|---|----|
| 1. UVOD | 1 |
| 2. POJAM E-UPRAVA..... | 3 |
| 3. RAZVOJ E-UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ | 5 |
| 3.1. Program e-Hrvatska 2007..... | 5 |
| 3.2. Zakon o općem upravnom postupku (ZUP) – temelj elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj | 7 |
| 3.3. Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. | 9 |
| 3.4. Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine | 12 |
| 4. STRATEGIJA E-HRVATSKA 2020..... | 15 |
| 4.1. Europski i nacionalni strateški kontekst | 15 |
| 4.2. Strateški ciljevi i aktivnosti | 18 |
| 4.3. Sustav upravljanja, nadzora i financiranja..... | 19 |
| 5. MINISTARTVO PRAVOSUĐA I UPRAVE – SREDIŠNJA INSTITUCIJA E-UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ | 21 |
| 5.1. Samostalni sektor za digitalizaciju pravosuđa i javne uprave | 22 |
| 5.1.1. Službe unutar Samostalnog sektora za digitalizaciju pravosuđa i javne uprave | 22 |
| 5.2. EU projekti za razvoj e-uprave u Republici Hrvatskoj..... | 23 |
| 6. SUSTAV E – GRAĐANI | 27 |
| 6.1. Kako se koristi sustav e – Građani | 27 |
| 6.2. Institucije u sustavu e – Građani i dostupne usluge..... | 30 |
| 7. KOMPARACIJA E – UPRAVE U ESTONIJI I REPUBLICI HRVATSKOJ..... | 33 |
| 8. PERSPEKTIVE ZA DALJNI RAZVOJ E – UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ . | 36 |
| 9. ZAKLJUČAK | 40 |
| 10. POPIS LITERATURE | 42 |

1. UVOD

Tema ovoga završnoga rada je Razvoj i perspektive elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj. E-uprava predstavlja novi, suvremeni tip javne uprave te je obuhvaćena u dvije ključne doktrine suvremene javne uprave. Prva je doktrina Novog javnog menadžmenta koja tvrdi da je nužno uvođenje tržišnih segmenata djelovanja u sustav javne uprave kako bi se postigla temeljna načela kao što su ekonomičnost, efikasnost i efektivnost. Druga doktrina se odnosi na koncept dobre vladavine (*good governance*) koja stavlja naglasak na ulogu građana i korisnika sustava u demokratskom procesu te smatra da su osnovne vrijednosti javne uprave otvorenost, sudjelovanje građana, vladavina prava, odgovornost i učinkovitost. Elektronička uprava je pojam koji još uvijek nije konačno definiran, kompleksan je, donosi nove pojmove te je u zadnjih 15-20 godina velikom brzinom napredovao. Sukladno tomu, na sljedećim stranicama biti će prikazan kronološki prikaz postupnog uvođenja i razvoja elektroničkog sustava usluga javne uprave u Republici Hrvatskoj. Također, navedeni su i pojašnjeni dokumenti i pravni propisi koji su bili temeljna podloga za nastanak i dosadašnji razvoj elektroničkog sustava (primjerice Zakon o općem upravnom postupku (NN 47/09), Program e-Hrvatska 2007., strategije razvoja elektroničke uprave).

Središnji dio rada obuhvaća tematsku cjelinu Ministarstvo pravosuđa i uprave – središnja institucija e-uprave u Republici Hrvatskoj. Ministarstvo pravosuđa i uprave kao temeljna institucija za razvoj svih segmenata u upravi na razini cijele Republike Hrvatske, u svom djelokrugu i svojoj nadležnosti obavlja poslove vezane uz sustav elektroničke uprave koji su određeni člankom 10. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 85/20).

Također, u radu se stavlja naglasak na sustav e–Građani, polaznu točku elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj. Sustav e–Građani je elektronički sustav kojim koordinira Ministarstvo uprave, a financira ga Ministarstvo financija. Sustav je uspostavljen kako bi se ispunila tri cilja: modernizacija, jednostavnija i brža komunikacija građana i javnog sektora te veći stupanj transparentnosti pri pružanju javnih usluga.

Sedmo poglavlje ovoga rada pod naslovom perspektive za daljni razvoj e-uprave u Republici Hrvatskoj donosi pregled, mišljenja i savjete koje korake bi trebalo poduzeti kako bi sustav elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj bio još bolji i pristupačniji. Kao primjer dobre perspektive navodi se projekt PIS informacijski sustav.

Praktični dio ovoga rada donosi komparaciju sustava elektroničke uprave u Republici Estoniji i Republici Hrvatskoj. Estonija je vodeća zemlja u svijetu u pružanju e-usluga s

najrazivjenijim sustavom elektroničke uprave. Novinar magazina The New Yorker Nathan Heller i urednica Irene Tham pomalo humoristično tvrde da se u Estoniji kaže da se 99% državnih usluga nudi putem Interneta, i to ne 100% jer država želi da se ljudi vjenčaju i razvode licem u lice. Estonija i Hrvatska su pogodne za komparaciju zbog političkih, upravnih, povijesnih i geografskih sličnosti.

2. POJAM E – UPRAVA

„Elektronička uprava (e-uprava) označuje korištenje informacijskih tehnologija radi povećanja ekonomičnosti, efikasnosti i kvalitete upravnih usluga, s jedne, te povećanja transparentnosti i odgovornosti javne uprave, s druge strane.“ (Koprić et al., 2014:36). E-uprava predstavlja javne servise i usluge koji se elektroničkim putem pružaju građanima. Elektronička uprava također uključuje stalnu prilagodbu pravnog i tehnološkog okvira djelovanja tijela državne uprave u cilju postizanja što veće učinkovitosti, racionalnijeg korištenja proračunskih sredstava i kvalitetnijeg pružanja usluga. E-uprava obuhvaća pružanje informacija i usluga i vanjskim dionicima, odnosno građanima, privatnom sektoru i organizacijama civilnog društva, ali i drugim institucijama javnog sektora elektroničkim putem.

Elektronička uprava nastaje pod izravnim utjecajem i kombinacijom tri čimbenika – tehnološke revolucije (karakterizira ju intenzivan razvoj informacijske i komunikacijske tehnologije, menadžerske evolucije (promiče učinkovitiju, efikasniju i ekonomičniju javnu upravu) te pod utjecajem koncepta dobrog upravljanja (*good governance*). Koncept dobrog upravljanja stavlja težište na ulogu građana u demokratskom procesu i demokratsku osnovu javne uprave te kao osnovne vrijednosti ističe otvorenost uprave, sudjelovanje građana, vladavinu prava, odgovornost, učinkovitost javnih politika i slično. Kombinacijom navedenog, e-uprava predstavlja novi način rada i funkcioniranja javne uprave koji bi trebao uspješnije pridonijeti ostvarivanju javnih interesa. (Musa, Vrčec i Jurić, 2017:526) Pružanje usluga korisnicima treba se odvijati na brz, jeftin, ugodan te „lako čitljiv“ način.

Elektronička uprava djeluje transformacijski u dva smjera. Prvi smjer se odnosi na promjenu odnosa s vanjskim korisnicima, u smislu pružanja javnih usluga i informacija *online*, a drugi na e-upravu kao način za pružanje efikasne i učinkovite javne usluge putem *one-stop-shopa*. (Vrčec i Musa, 2016:13) *One-stop-shop* ili hrvatskim rječnikom Jedinstveno mjesto za upravne usluge predstavlja mjesto, točku fizičkog ili digitalnog kontakta gdje korisnici mogu dobiti više javnih usluga bez obzira na vrstu i područje usluga. Takav način rada preuzet je iz poslovne prakse američkih firmi, s ciljem uštede prije svega vremena i novca, a zatim i napora korisnika usluga i službenika.

Važno je napomenuti kako se e-uprava koncipira kroz četiri osnovna pojma: E-Government, odnosno elektronska vlada, E-Employee (zaposleni), E-Business (poslovni sektor) te E-Citizen (građani).

Uvođenje korištenja sustava elektroničke uprave u suvremene javne uprave utjecalo je na značajne promjene odnosa javne uprave i ostalih čimbenika i organizacija kao što su primjerice država i društvo. „Promijenjeni odnosi očituju se u četiri glavna područja:

- 1) uprava prema građanima (*government-to-citizens*): odnosi se na pružanje javnih usluga građanima (građanska stanja, porezne obveze, usluge iz područja zdravstva, obrazovanja, socijalne skrbi)
- 2) uprava prema gospodarstvu (*government-to-business*): omogućava brzo i efikasno dobivanje javnih usluga koje uprava pruža privatnom sektoru
- 3) uprava prema drugim upravnim organizacijama i institucijama vlasti (*government-to-government*): podrazumijeva povezivanje organizacija te njihovih procesa rada i razmjene informacija, također podrazumijeva i olakšavanje primjene pravnih propisa
- 4) unutarnji upravni procesi (*internal efficiency and effectiveness*): radi se na stvaranju informacijske osnove i stvaranju ekonomskih i efikasnih unutarnjih procesa u javnoj upravi (primjerice e-arhivi).“ (Vrčec i Musa, 2016:12)

Iako se ciljevi rada javnih uprava diljem svijeta razlikuju, implementacija sustava e-uprave u svim državama ima za cilj ostvariti sljedeće rezultate: „stvaranje efikasnijeg poslovnog okruženja, rast produktivnosti i efikasnosti državnih organizacija, ubrzanje protoka informacija između korisnika i davatelja usluga, poboljšanje transparentnosti, poboljšanje demokratskog dijaloga s građanima i njihovo uključenje u demokratske procese te ostvarivanje lakše komunikacije između države, građana i poslovnih subjekata kako bi se poticao politički, društveni i ekonomski razvoj države.“ (Klarić i Lozina, 2010:115)

3. POČECI RAZVOJA E-UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Prva razmišljanja o elektroničkoj upravi u Republici Hrvatskoj pojavila su se u prvoj polovici 2000-ih godina, kao i u ostatku svijeta. Nakon što je došlo do potpune stabilizacije državne vlasti, hrvatske političke struje odlučile su se orijentirati prema zapadnoeuropskom krugu te europskim integracijama. Sukladno tomu, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 16. svibnja 2002. godine odobrila Strategiju „Informacijska i komunikacijska tehnologija – Hrvatska u 21. stoljeću“ (NN 109/02). To je bio prvi dokument u Republici Hrvatskoj koji spominje primjenu informacijsko - komunikacijske tehnologije u javnoj upravi. U navednoj Strategiji doneseno je 17 preporuka za poticanje uporabe informacijsko – komunikacijskih tehnologija, od kojih je najvažnija preporuka broj 6 koja se odnosi na elektroničku upravu te glasi: „Elektronička uprava omogućuje povećavanje kvalitete usluga i učinkovitosti državne i lokalne uprave, pružanje kvalitetnih informacija građanima i tvrtkama te učinkovitije i transparentnije poslovanje s tvrtkama, pa je stoga treba razviti u što kraćem roku. Vlada se mora pojaviti i kao uzoran korisnik elektroničkog poslovanja koji će time poticati cijeli javni sektor, gospodarske subjekte i građane na korištenje elektroničkog poslovanja. Većinu poslova pri uvođenju elektroničkog poslovanja u državnu i lokalnu upravu treba povjeriti profesionalnim tvrtkama.“ (Strategija „Informacijska i komunikacijska tehnologija – Hrvatska u 21. Stoljeću“, NN 109/02) Za provedbu radnji nadležni su bili Ured za internetizaciju te (tadašnje) Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave i Ministarstvo financija.

3.1. Program e-Hrvatska 2007.

Kako bi Hrvatska bila u koraku s preporukama Europske unije i Lisabonskom agendom, Vlada Republike Hrvatske usvojila je Program e-Hrvatska 2007. Program je donijet krajem 2003. godine te su do 2007. godine donesena dva popratna dokumenta, Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2004. godinu te Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2006. godinu. Zahvaljujući donošenju Programa došlo je do dobrog razvitka pravnog i institucionalnog okvira te međunarodne suradnje.

Pravni okvir najviše je ispunjen donošenjem Zakona o elektroničkoj ispravi (NN 150/05) 2005. godine. Ostale ključne aktivnosti su bile priprema Prijedloga nacrta Zakona o informacijskoj sigurnosti (NN 79/07), donošenje prijedloga nove Uredbe o uredskom poslovanju (NN 7/09) te uklanjanje pravnih prepreka za elektroničko poslovanje što je označeno kao trajni zadatak. Najvažnije točke kod razvitka institucionalnog okvira bile su

ustanovljena Nacionalnog vijeća za informacijsko društvo, osnivanje nacionalnog državnog tijela za računalne incidente – Nacionalni državni CERT, osnivanje Zavoda za sigurnost informacijskih sustava te poboljšanje sustava hrvatske akademske i istraživačke mreže CARNet. Kod međunarodne suradnje cilje je bio provoditi različite inicijative vezane uz razvoj elektroničkog poslovanja za zemlje jugoistočne Europe (uz eSEE inicijativu - inicijativu za elektroničku jugoistočnu Europu, pokrenuta je i bSEE inicijativa zajednička akcija za razvoj jedinstvenog tržišta širokopojasnog prijenosa podataka u jugoistočnoj Europi).

Glavne točke Programa e-Hrvatska 2007. su uspostava pet projekata: e-Javna uprava, e-Pravosuđe, e-Obrazovanje, e-Zdravstvo te e-Poslovanje.

Sadržaj projekta e-Javna uprava sastoji se od uspostave zajedničke mrežne infrastrukture koju čine suvremeni informacijski sustavi po područjima nadležnosti s podrškom za elektroničke usluge između TDU (integracija pozadinskih sustava) koji se temelje na zajedničkom okviru interoperabilnosti. U sklopu ovog projekta je i informatičko obrazovanje državnih službenika i namještenika. Ključna institucija za provođenje aktivnosti bila je HIDRA, Hrvatska informacijsko – dokumentacijska referalna agencija. Ona je razvijala projekte kao što su primjerice DAMIR – Digitalni Arhiv Mrežnih Izvora (putem E-kataloga omogućen pristup dokumentima digitalnog okvira); ROSA - objedinjavanje online sadržaja registara, obrazaca, servisa i arhiva; razvoj inteligentnoga sustava za automatsko indeksiranje službenih tekstova na hrvatskom jeziku. Također, HIDRA je ostvarila i ključne suradnje s drugim institucijama kao što su Hrvatski zavod za zapošljavanje te (tadašnje) Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa. Središnji državni ured za e-Hrvatsku (2006)

Projekt e-Pravosuđa bio je usmjeren na zemljišne knjige, odnosno na informatizaciju zemljišnih knjiga i katastarskog sustava te implementaciju sustava Elektroničke obrade podataka (EOP). Također, ostali ciljevi projekta su bili: projektiranje i generičko kabliranje pravosudnih tijela, unaprjeđenje sudskog registra za prihvatanje dokumenata u elektroničkom obliku, tehnološko unaprjeđenje računalne opreme sudskog registra te uspostava suvremenog informacijskog sustava u kaznenim tijelima (Zatvorski informacijski sustav).

Zadaća projekta e-Obrazovanje bila je stvaranje informacijsko – komunikacijske tehnologije koja potiče stvaranje ekonomskih i socijalnih mreža pojedinaca i zajednica. Nositelj aktivnosti je bilo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa koje je provodilo aktivnosti kao što su: primjena e-learning sustava, umrežavanje ustanova sustava obrazovanja u računalno-komunikacijsku mrežu CARNet i pristup Internetu, implementacija autentifikacijske i autorizacijske infrastrukture sustava obrazovanja (AAI@ EduHr), pristup

bibliografskim on-line bazama i e-časopisima, proširenje implementacije informacijskog sustava visokih učilišta (ISVU), opremanje osnovnih i srednjih škola te visokih učilišta računalnom i programskom opremom i ostalo.

Plan projekta e-Zdravstvo bio je informatizacija i povezivanje bolnica u isti zdravstveni informacijski sustav s ciljem unaprjeđenja razina usluga i racionalizacije poslovanja bolničkih ustanova. Središnji motiv projekta bilo je i uvođenje multifunkcijske smart kartice u sustav zdravstvenog osiguranja koji bi funkcionirao na temelju elektroničkog potpisa i elektroničke identifikacije osiguranika HZZO-a.

Program e-Hrvatska 2007. posebno je istakao projekt e-Poslovanja koji se temeljio na Zakonu o elektroničkoj ispravi (NN 150/05), odnosno elektroničkom potpisu. Intenzivnim razvojem informacijskih usluga u državnoj upravi omogućen je niz usluga. Za građane su to bile usluge vezane uz slijedeće poslove: porez na dohodak, zapošljavanje, socijalne naknade, osobne dokumente, registraciju vozila, građevne dozvole, prijave policiji, javne knjižnice, državne matice, visokoškolsko obrazovanje, prebivalište/boravište te zdravstvene usluge. Poslovnim subjektima uspostavljene slijedeće e-usluge: socijalno osiguranje zaposlenika, porez na dobit, porez na dodanu vrijednost, registracija novog poduzeća, prijava podataka Državnom zavodu za statistiku, carinska deklaracija, zaštita okoliša te javna nabava. Također, uspostavljene su i javne usluge od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku u slijedećim resorima: poljoprivreda, turizam, kultura, državne inspekcije te zaštita osobnih podataka.

Zanimljiva točka Programa e-Hrvatska 2007. je i osnivanje HITRO.HR-a, servisa Vlade Republike Hrvatske. Osnovan je radi brže komunikacije građana, odnosno poslovnih subjekata sa državnom upravom kako bi se do željenih informacija i podataka došlo brzo, efikasno, jednostavno i na jednome mjestu. Time servisom je u sustavu državne uprave uspostavljena interoperabilnost, odnosno sposobnost informacijskih i komunikacijskih sustava i poslovnih procesa da podrže protok podataka i omoguće razmjenu informacija i znanja.

3.2. Zakon o općem upravnom postupku (ZUP) – temelj elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj

Prvi Zakon o općem upravnom postupku u Hrvatskoj donesen je 1956. godine u sklopu bivše Jugoslavije kao savezni zakon te je naknadno mijenjan nekoliko puta. Godine 1991. nakon proglašenja demokratske i neovisne Republike Hrvatske u pravni sustav je preuzet postojeći Zakon, s manjim izmjenama i dopunama (Zakon o preuzimanju Zakona o općem upravnom postupku u Republici Hrvatskoj, NN 53/91).

Naravno, kako je vrijeme odmicalo primjena starog zakona bila je sve teža i neučinkovitija (pojedina pitanja upravnog postupka regulirana su s više načina, različitim zakonima, došlo je do postupaka privatizacije nekih javnih službi, uspostavljen je novi sustav lokalne samouprave), stoga je došlo do inicijative stvaranja novog Zakona o općem upravnom postupku (NN 47/09). Stoga je postavljeno kako novi ZUP, između ostaloga, mora biti u skladu s pravnom stečevinom Europske unije te sa standardima kvalitete moderne javne uprave. Prilikom izrade nacрта postavljeni su sljedeći ciljevi: učinkovito ostvarenje prava građana i javnog interesa, učinkovitost javne uprave, ekonomičnost javne uprave, razmjernost i transparentnost upravnog postupka te samostalnost u rješavanju. Novi ZUP sastoji se od 11 dijelova i 171 članka, a stupio je na snagu 01. siječnja 2010. godine. Imao je brojne prednosti, među kojima je i elektronička komunikacija te dostava elektroničkim putem.

Najvažnija odredba koju propisuje ZUP koja je vezana uz elektroničku upravu je članak 75. čiji je naslov elektronička komunikacija:

„(1) Javnopravna tijela i stranke te druge osobe koje sudjeluju u postupku mogu komunicirati i u elektroničkom obliku.

(2) Podnesci dostavljeni u elektroničkom obliku s elektroničkim potpisom sukladno zakonu smatrat će se vlastoručno potpisanim.

(3) Elektroničkim putem dostavljeni podnesak smatra se podnesenim javnopravnom tijelu u trenutku kad je zabilježen na poslužitelju za slanje takvih poruka. Javnopravno tijelo bez odgode elektroničkim će putem pošiljatelju potvrditi primitak podneska.

(4) Ako se u javnopravnom tijelu iz tehničkih razloga ne može pročitati podnesak u elektroničkom obliku, o tome će se obavijestiti pošiljatelja. Pošiljatelj je tada dužan ponovo poslati podnesak u ispravnom elektroničkom obliku ili ga dostaviti na drugi način u određenom roku. Ako to pošiljatelj ne učini u određenom roku, smatrat će se da podnesak nije podnesen.“ (Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, čl. 75.)

Uz ovaj članak direktno se može povezati i članak 94. – dostava elektroničkim putem:

„(1) Dostava elektroničkim putem obavit će se na zahtjev ili uz izričit pristanak stranke, odnosno kad je to propisano zakonom.

(2) Elektronička dostava može se obaviti u bilo koje vrijeme.

(3) Dostava elektroničkim putem smatra se obavljenom u trenutku kad je pismeno zabilježeno na poslužitelju za primanje takvih poruka.“ (Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, čl. 94.)

Također, ZUP neposredno spominje način rada javne uprave koristeći informacijsko – komunikacijsko tehnologiju u člancima 10. i 11., koji propisuju kako rad javne uprave mora biti učinkovit i ekonomičan te kako se mora osigurati pristup podacima i zaštita podataka. Elektronička komunikacija svakako pripada ne samo u učinkovit i ekonomičan način rada, već i ekološki, što je danas izrazito bitno. Pristup podacima strankama svakako je olakšan i dostupniji putem elektroničke tehnologije. Također, članci 40. i 41. naglašavaju mogućnost pokretanja postupka na zahtjev stranke i elektroničkim putem. U upravnom postupku bitan je i postupak obavješćivanja o tijeku i radnjama u postupku te je novi ZUP uveo mogućnost obavješćivanja elektroničkim putem (članak 83. i 84.). Za stranke je iznimno bitno i izdavanje potvrda o činjenicama o kojima se vodi službena evidencija. Potvrde se, u pravilu, izdaju stranci na njen zahtjev, a člankom 159., stavkom 4. propisana je i mogućnost izdavanja u elektroničkom obliku.

Zakon o općem upravnom postupku (NN 47/09) koji se primjenjuje od 2010. godine osnovna je točka kod vođenja upravnih postupaka svih vrsta te je bilo nužno da se u 21.stoljeću u takvu vrstu zakona koja se svakodnevno primjenjuje uvrsti rad putem informacijsko – komunikacijske tehnologije. Krajnje nužna je bila i potreba za modernizacijom takvog zakona kako bi se mogli postići standardi Europske unije.

3.3. Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine

U Republici Hrvatskoj 2008. godine nakon parlamentarnih izbora formirana je nova Vlada koja je prepoznala važnost nastavka razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj. Sukladno tome nastala je Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine (URL: https://www.mingo.hr/public/trgovina/strategija_e_Uprave_HRV_final.pdf, pristup: 21. 10. 2020.) kao jedan od brojnih provedbenih dokumenata Vlade Republike Hrvatske. Strategija je osmišljena kao nastavak Programa e-Hrvatska 2007. te ima za cilj ostvariti viši standard pružanja usluga od postojećeg, elektroničkim putem od strane tijela javne uprave.

Važnost Strategije je u tome da propisuje 10 osnovnih načela elektroničke uprave:

„1. Sve usluge elektroničke uprave i javne informacije, odnosno sadržaji kojima raspolažu tijela javne vlasti, moraju biti u potpunosti prihvatljive, raspoložive i dostupne svim

korisnicima usluga, bez ograničenja, na jednak način i pod jednakim uvjetima neovisno o njihovim posebnostima;

2. Uvođenjem novih oblika pružanja usluga elektroničke uprave neće se ukidati postojeći oblici i načini pružanja usluga državne uprave građanima i poslovnim subjektima. Jedino stvarnim povećanjem broja korisnika usluga elektroničke uprave mogu se prethodni oblici pružanja usluga postupno ograničavati;

3. Usluge državne uprave koje se ne pružaju kroz sustav elektroničke uprave ne mogu biti ukinute prije nego se osigura da svi postojeći i mogući korisnici imaju pristup i znanja korištenja usluga elektroničke uprave;

4. Razvoj novih usluga državne uprave mora se temeljiti na primjeni informacijsko-komunikacijske tehnologije, a njihovo pružanje mora se omogućiti kroz raznovrsne, korisnicima najdostupnije komunikacijske kanale;

5. Informacije javno dostupne kroz sustav elektroničke uprave moraju biti strukturirane i isporučene na način koji u potpunosti osigurava jednostavan, razumljiv i slobodan pristup za sve korisnike. Pri tome tijela javne uprave moraju koristiti opće prihvaćene norme bez posebnih zahtjeva prema korisnicima javnih usluga za korištenjem komercijalnih ili na druge načine uvjetovanih programskih rješenja ili tehnoloških platformi;

6. Svaki podatak odnosno informacija unosi se samo jednom i na jednom mjestu u sustav elektroničke uprave. Svi subjekti koji potražuju podatak, odnosno informaciju koja je već unesena u sustav državne uprave, moraju ih preuzimati iz sustava kroz otvorene oblike komunikacije u skladu s utvrđenim pravnim temeljem;

7. Oblici elektroničkog zapisa (u svojstvu elektroničkih isprava, elektronički objavljenih Web stranica, odnosno elektroničkih dokumenata) koje koriste i razmjenjuju tijela državne uprave ne smiju korisnike informacija, odnosno usluga elektroničke uprave, dovesti u položaj nužnosti kupovine komercijalnih proizvoda kako bi pristupili i koristili javne usluge;

8. Tehnološka osnovica razvoja i obavljanja usluga elektroničke uprave koja se odnosi na računala, programska rješenja i komunikacijsku mrežu mora u što većoj mjeri biti neovisna o dobavljaču roba i usluga;

9. Sigurnost i pouzdanost sustava elektroničke uprave mora se provoditi u skladu s utvrđenim normama informacijske sigurnosti i u skladu s pravnim i normativnim okruženjem zaštite osobnih podataka;

10. Usluge elektroničke uprave moraju podržavati stručno i profesionalno osposobljeni službenici. Stoga svi zaposleni službenici moraju imati odgovarajuću razinu informatičke

pismenosti, sukladno utvrđenoj međunarodnoj podlozi European Computer Driving Licence (ECDL).“ (Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine, str. 8.,9.)

Strategijom razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj identificirani su temelji na kojima se uspostavlja i razvija elektronička uprava, a to su računalna i komunikacijska infrastruktura, podatkovno/informacijska i dokumentacijska osnovica, dostupnost elektroničkih usluga te ljudski potencijali.

Računalna i komunikacijska infrastruktura omogućuje elektroničku obradu, razmjenu i čuvanje informacija i podataka koje u svome radu pribavljaju i koriste tijela državne uprave. Sadržajno se sastoji od računalno – komunikacijske opreme (računala i drugi pridruženi uređaji) i programskih rješenja koji služe za objedinjeno izvođenje poslovnih postupaka tijela državne uprave. Komunikacijska tehnologija predstavlja temelj sustava e-uprave te podlogu za djelotvornost svih uključenih dionika u komunikaciji. Uz to je blisko povezan i sustav elektroničke autentikacije i autorizacije za identifikaciju sudionika te sustav komunikacijskih kanala za razmjenu elektroničkih poruka u postojećem okruženju državne uprave koji se koriste u skladu sa Zakonom o općem upravnom postupku (NN 47/09) i Uredbi o uredskom poslovanju (NN 7/09). (Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine, 2009.)

Podatkovno/informacijska i dokumentacijska osnovica čini temelj rada tijela državne uprave. Njihov posao sastoji se prikupljanju, obradi i čuvanju podataka i informacija, a cilj je razmjenjivati i čuvati informacije i podatke na siguran, pouzdan, povjerljiv i transparentan način, ali i na način da se osigura pravna zaštita kako građana ili poduzetnika, tako i državnih službenika. Informacije koje se koriste elektroničkim putem svoje polazište uglavnom već imaju u raznim registrima, evidencijama i bazama podataka. Konsolidacija ovog načina rada temelji se na ujednačenom sustavu upravljanja ispravama te na sljedbi dobre prakse zemalja s uspješnim sustavima elektroničke uprave. Cilj sustava je upravljanje ispravama elektroničkim putem, pomoću strukturiranih obrazaca, od njihova nastanka, korištenja, pa do arhiviranja. (Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine, 2009.)

Dostupnost elektroničkih usluga podrazumijeva mogućnost korištenja usluga od strane bilo kojeg korisnika putem raspoloživih komunikacijskih kanala. Uz pojam dostupnosti usko su vezani i pojmovi pouzdanosti i sigurnosti (postupci koji omogućuju zaštitu podataka za cijelo vrijeme procesa komunikacije te sigurnost podataka u izvanrednim situacijama), proširivosti i interoperabilnosti (mogućnost nadogradnje postojećih e – usluga) te tehnološka

neovisnost (djelovanje e – usluga bez ograničavanja na upotrebu specifične tehnološke platforme). (Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine, 2009.)

Ljudski potencijali bitan su aspekt elektroničke uprave. Kako se elektronička uprava temelji na informacijsko – komunikacijskoj tehnologiji, potrebno je da državni službenici imaju potrebnu razinu znanja i vještina za uspješno vođenje poslovnih i upravnih procesa (poželjno je da ta razina bude šireg opsega kako sustav e-uprave ne bi došao u stanje neupotrebljivosti). Isto se odnosi i na građane te pravne osobe. Također, iznimno je važno takav oblik komunikacije kvalitetno i sigurno oblikovati te osigurati jednostavnost i razumljivost korištenja. Cilj je postići jednak nivo e-spremnosti uprave i korisnika. (Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine, 2009.)

Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine je ključan dokument i po tome što su definirani i razrađeni ciljevi usmjereni izgradnji prethodno navedena četiri temelja elektroničke uprave. Kako bi se Strategija što uspješnije realizirala, njena provedba odvijala se na dvije razine - razini strateškog upravljanja i razini operativne realizacije. Odlučeno je kako će na razini strateškog upravljanja djelovati Nacionalno vijeće za informacijsko društvo čija je zadaća poticati komunikaciju između privatnog i javnog sektora, širiti razinu svijesti i znanja o korištenju informacijsko – komunikacijske tehnologije u društvu i gospodarstvu, predlagati mjere razvoja informacijskog društva Republike Hrvatske i slično. Razina operativne realizacije bila je u nadležnosti tima koordinatora koji je imenovan ispred svakog tijela državne uprave te su izvještaje o svojem radu dostavljali Središnjem državnom uredu za e-Hrvatsku. Uz samu Strategiju donesen je i popratni Akcijski plan koji predstavlja provedbeni mehanizam same Strategije te predstavlja detaljan prikaz aktivnosti koji su usmjereni na realizaciju ciljeva. Konačni nadzor nad provedbom Strategije vršila je Vlada Republike Hrvatske temeljem izvještaja Središnjeg državnog ureda za e-Hrvatsku.

Strategijom razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine cilj je bio postići veći standard i viši stupanj kvalitete elektroničke uprave te učiniti dostupnim javne podatke i usluge elektroničke uprave svima građanima bez obzira na spol, dob, rasu, nacionalnu pripadnost, imovinsko stanje, razinu obrazovanja, s bilo kojeg mjesta, u bilo koje vrijeme.

3.4. Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine

Hrvatski sabor je dana 12. lipnja 2015. godine na sjednici donio Strategiju razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine (NN 70/15). Ova Strategija ima značaj za ovu temu po tome što prethodi i podloga je za Strategiju e-Hrvatska 2020. Naznačena je i važnost vremena donošenja jer je Strategija povezana s ispunjenjem preduvjeta za korištenje sredstava europskih fondova za razdoblje 2014. – 2020., (u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali, prioritetna os 4. – dobro upravljanje, tematski cilj 11 vezan je uz jačanje institucionalnih kapaciteta javnih tijela i zainteresiranih strana te učinkovite javne uprave). Cilj Strategije je uskladiti razvoj javne uprave s ciljevima Strategije Europske unije – Europa 2020. Strategija postavlja tri glavna smjera razvoja javne uprave: prvi je modernizacija i pojednostavljenje, brza podrška javne uprave putema e-uprave prema građanima i poslovnim subjektima; drugi je stvaranje moderne javne službe (unaprjeđenje sustava ljudskih potencijala) i treći je reforma upravnog sustava sukladno europskim standardima, prema najboljoj praksi i iskustvima dobrog upravljanja. (URL: <https://uprava.gov.hr/istaknute teme/strategija-razvoja-javne-uprave-za-razdoblje-od-2015-do-2020-godine-14369/14369>, pristup: 15.10.2020.)

Poglavlje Informatizacija postupanja javnopravnih tijela odnosi se na elektroničku upravu. Jasno se navode četiri osnova razloga zbog kojih se elektronička uprava koristi u javnom sektoru u Republici Hrvatskoj – nedovoljno razvijena svijest o svim mogućnostima elektroničke uprave, nedovoljna educiranost zaposlenika u javnoj upravi za korištenje informacijsko – komunikacijske tehnologije, nedostatak stručnih zaposlenika koji jednako dobro poznaju i poslovne procese te zastarjela i neadekvatna elektronička oprema u ustanovama javnopravnih tijela. Također, naznačeno je kako se tehnologija koristi samo za zapisivanje podataka kao konačnih rezultata, a ne prati cjeloviti poslovni proces. „Za rješavanje navedenih problema pokrenut je projekt Država bez papira kojim je Vlada Republike Hrvatske započela uređivanje vođenja i ažuriranja temeljnih registara koji raspoložu autentičnim podacima vezanim uz pravne i fizičke osobe te podacima vezanim uz prostor. Daljnjim razvojem tog projekta osigurat će se povezivanje javnih registara osnovicom za sigurni prijenos podataka (GSB) te korištenje autentičnih podataka iz temeljnih registara, sukladno Zakonu o državnoj informacijskoj infrastrukturi. Sve navedeno rezultirat će smanjenjem administrativnog opterećenja korisnika usluga javne uprave, a svakako smanjenjem potrebe korištenja komunikacijskog kanala ‘šalter’ i direktnog kontakta sa zaposlenicima javne uprave.“ (Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine, str.18.)

U Strategiji razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine naglašeno je postojanje svijesti o problematici korištenja informacijsko – komunikacijske tehnologije u javnoj upravi Republike Hrvatske, međutim isto tako se naglašava donošenje Strategije e-Hrvatska 2020 koja bi trebala donijeti konkretne korake i rješenja za prijeko potrebnu modernizaciju upravnog sustava.

4. STRATEGIJA e-HRVATSKA 2020

Vlada Republike Hrvatske, na čelu s premijerom Andrejom Plenkovićem, dana 25. svibnja 2017. godine usvojila je Strategiju e-Hrvatska 2020 te popratni Akcijski plan za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020 (NN 50/17). Donošenje tih dokumenata predstavlja glavni preduvjet za korištenje strukturnih fondova Europske unije, a vezano uz Tematski cilj 2. – digitalni rast. Strategija e-Hrvatska 2020 donosi detaljan pregled razvoja informatizacije i e-usluga u javnom sektoru, ali i ciljeve daljnjeg razvoja. Pripremljena je u skladu Digitalnom Agendom za Europu (DAE) te u suradnji sa svim relevantnim tijelima javnog sektora te predstavnicima akademske zajednice, ICT industrije i slično. Također, sudjelovali su i građani putem ankete o zadovoljstvu e-uslugama javnog sektora. Svrha ove Strategije je razvitak e-usluga koje su korisnicima izrazito potrebne putem državnog informacijskog sustava, s time da se pri tome mora poštivati načelo „*only once*“ koje je propisano Zakonom o državnoj informacijskoj infrastrukturi (NN 92/14). Spomenuto načelo znači da građanin podatak dostavlja samo jednom te se podaci dalje prenose u suradnji svih središnjih tijela državne uprave. (Vrček i Musa, 2016)

Time je omogućen pristup sredstvima u iznosu od 750 milijuna kuna iz Europskog regionalnog razvojnog fonda za financijsko razdoblje 2014.-2020. te su time omogućena financijska sredstva za projekte informacijske i komunikacijske tehnologije u iznosu od 2,6 milijardi kuna, od čega je 1,8 milijardi kuna iz EU fondova, a 106 milijuna kuna iz nacionalnih sredstava. Od 2014. do 2016. godine omogućeno je 173 milijuna kuna, 67 milijuna kuna sredstava iz EU fondova te 106 milijuna kuna nacionalnih sredstava. Za 2017. godinu te u projekcijama za 2018. i 2019. godinu u proračunskom razdoblju predviđena su sredstva u iznosu od 1,9 milijardi kuna, od kojih je 1,3 milijarde kuna financirano iz EU fondova te 600 milijuna kuna iz nacionalnih sredstava. Od 2020. godine nadalje predviđena su sredstva u iznosu od 570 milijuna kuna, 486 milijuna kuna europskih sredstava te 84 milijuna kuna nacionalnih sredstava. (URL: <https://uprava.gov.hr/strategija-e-hrvatska-2020/14630>, pristup: 17.08.2020.)

Navedena sredstva su namjenjena za realizaciju Centra dijeljenih usluga te razvoja e-usluga u područjima zdravstva, turizma, kulture, pri upravljanju zemljištem te za digitalizaciju sustava Hrvatske gospodarske komore.

4.1. Europski i nacionalni strateški kontekst

S obzirom da je Republika Hrvatska u vrijeme donošenja Strategije e-Hrvatska 2020 već nekoliko godina punopravna članica Europske unije, logično je da su se slijedile smjernice koje su donijete u europskom kontekstu. Digitalna agenda za Europu (DAE) jest ključan dokument koji određuje smjer razvoja e-uprave. Cilj joj je, kroz 101 mjeru grupiranu u sedam prioriteta, omogućiti građanima i gospodarstvu Europske unije da ostvare maksimum korištenjem digitalnih tehnologija. Ciljevi koji bi trebali doprinijeti poboljšanju u životu ljudi su kreiranje jedinstvenog digitalnog tržišta, poticanje povjerenja i sigurnosti Interneta, (ultra)brzi pristup Internetu, inovacije te unaprjeđenje digitalne pismenosti. Prvi stup Digitalne agende za Europu je jedinstveno digitalno tržište kojemu je ključna aktivnost uspostava prekograničnih e-usluga javne uprave. Iza Agende važan dokument je i Unija inovacija.

Strateški kontekst predstavljaju i akcijski planovi EU. To su politički instrumenti za promicanje modernizacije javnih uprava. Također, pružaju i koordinaciju i suradnju između država članica i Europske komisije te se time omogućuje zajedničko djelovanje u području e-uprave. Akcijski plan za e-upravu za razdoblje 2016.-2020. (URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:4301896>, pristup: 21. 10. 2020.) postavio je prioritete modernizacije javne uprave s informacijsko-komunikacijskom tehnologijom (digitalizacija svih procesa javne uprave), unaprjeđenje prekogranične interoperabilnosti javne uprave te osiguranje digitalne interakcije između javne uprave i njenih korisnika. Time bi usluge javne uprave do 2020. godine trebale biti otvorene i učinkovite te svim strankama pružati personalizirane i individualne digitalne javne usluge te s opcijom prekograničnog. Navedenom akcijskom planu prethodio je Akcijski plan za e-upravu 2011.-2015. koji je imao za zadaću osiguranje ključnih pravnih i tehničkih preduvjeta te stvaranje statuta od kojih se sastoje e-usluge (elektronička identifikacija, elektronički dokumenti, autentični izvori, elektronička sigurnost, jednokratna prijava). Tomu su doneseni i popratni dokumenti „Vizija javnih usluga“ i „Računalstvo u oblaku“. U europski pravni okvir prema kojemu je i napisana Strategija e-Hrvatska 2020 ulazi i sljedećih deset direktiva i uredbi koje su donijeli Europski parlament i Vijeće: Direktiva 2006/123/EZ o uslugama na unutarnjem tržištu (SL L 376, 27.12.2006., str. 36.-68.), Direktiva 2014/55/EU o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi (SL L 133, 6.5.2014.), Uredba o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu (SL L 257, 28.8.2014., str. 73.-114.), Direktiva 2014/24/EU o javnoj nabavi (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.-242.), Direktiva 2011/24/EU o primjeni prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi (SL L 88, 4.4.2011., str. 45.-65.), Direktiva o ponovnoj uporabi

informacija javnog sektora (SL L 175, 27.6.2013., str. 1.-8.), Direktiva 2016/2102/EU o lakšem pristupu internetskim stranicama tijela javnog sektora (SL C 271, 19.09.2013., str. 116.), Direktiva 2007/2/EZ o uspostavljanju infrastrukture za prostorne informacije u Europskoj zajednici (INSPIRE) (SL L 108, 25.4.2007., str. 1.-14.), Direktiva (EU) 2016/1148 o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava širom Unije (SL L 194, 19.7.2016., str. 1.–30.) te General Data Protection Regulation (GDPR) - Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage (SL L 119., 4. 5. 2016., str. 1.–88.)

Nacionalni strateški kontekst koji je utjecao na donošenje Strategije e-Hrvatska 2020 počiva na sektorskim temeljima (što je u Republici Hrvatskoj vrlo dobar pristup). S obzirom na način na koji je ustrojena državna uprava i broj ministarstava, svaka sektorska strategija (njih 28 čak) dotiče se informacijske i komunikacijske tehnologije te se u svakom sektoru navodi važnost uvođenja elektroničkih usluga. Temeljni dokument za razvoj javne uprave u ovom stadiju smatra se prethodno navedena Strategija razvoja javne uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2015. do 2020. te je Strategija e-Hrvatska 2020 nastavak na nju. Uz to Strategija e-Hrvatska 2020 usklađena je s dvjema ključnim strategijama – Nacionalna Strategija kibernetičke sigurnosti (NN 108/15; cilj joj je osigurati kibernetičku sigurnost, siguran kibernetički prostor svih segmenata društva) te Strategija razvoja širokopojasnog pristupa u RH 2016.-2020. (NN 68/16; cilj je ubrzavanje razvoja brzog širokopojasnog pristupa Internetu u Republici Hrvatskoj i dostizanje razina jednakih barem prosjeku Europske unije).

Nacionalni pravni okvir koji je utjecao na Strategiju e-Hrvatska 2020 sadrži nekoliko pravnih propisa od kojih je najvažniji Zakon o državnoj informacijskoj infrastrukturi (NN 92/14) koji je donijet 2014. godine. Ovim zakonom se rješavaju tri važne problematike. Prva je nadležnost za upravljanje i koordiniranje razvoja e-javne uprave čime se uređuje informacijsko-komunikacijska infrastruktura države te se utvrđuju prava, obveze, odgovornosti nadležnih tijela javnog sektora. Također, uvodi se Registar ProDII koji sadrži sve informatičke projekte u tijelima javnog sektora sa svrhom koordinacije i racionalizacije. Druga problematika rješava pitanje virtualnog jedinstvenog upravnog mjesta kojim se osigurava dostupnom svim potrebnim podacima za rješavanje predmeta u državi. Navedeno mjesto čini sustav e-Građani. Ovim Zakonom je propisano da svaka e-usluga mora biti pružena putem sustava e-Građani. Treće rješenje problematike odnosi se na obveznost povezivanja registara – princip *only once*. Kako bi se ovaj princip proveo u svrhu osiguranja

dostupnosti podataka osnovan je Metaregistar. Metaregistar je vrsta komunikacijskog alata kojim se postavljaju zahtjevi i odobravaju pristupi podacima te se vrše dojave o predviđenim promjenama u registarskom sustavu države. (Strategija e-Hrvatska 2020, str. 20.,21.) Na taj način su umrežene državne matice, Knjiga državljana i Registar birača. Uz Zakon o državnoj informacijskoj infrastrukturi (NN 92/14) nacionalni pravni okvir za Strategiju e-Hrvatska 2020 čine i slijedeći propisi: Uredba o uspostavljanju Javnog registra za koordinaciju projekata izgradnje državne informacijske infrastrukture (NN 40/16), Uredba o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku infrastrukturu (NN 60/17), Zakon o informacijskoj sigurnosti (NN 79/07), Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN 72/17), Zakon o pravu na pristup informacijama (NN 85/15), Zakon o uslugama (NN 80/11), Zakon o Nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka (NN 50/20), Odluka o pokretanju Projekta e-Građani (NN 52/13), Zaključak Vlade RH o prihvaćanju Projektog plana provedbe dugoročnih reformskih mjera fiskalne konsolidacije za razdoblje 2014.-2016. - uspostava Centra dijeljenih usluga, Odluka o pokretanju Projekta e-Poslovanje (NN 53/18) te odluke Vijeća za državnu informacijsku infrastrukturu.

4.2. Strateški ciljevi i aktivnosti

Strategija e-Hrvatska 2020 propisuje deset ciljeva:

1. „Osiguranje dijeljenja usluga, hardvera, licenci i softvera na paradigmi „oblaka“;
2. Osiguranje središnjeg programskog rješenja i platforme sa svrhom ujednačavanja poslovnog/upravnog postupanja;
3. Osiguranje svim tijelima javnog sektora sigurnu razmjenu podataka putem središnjeg sustava interoperabilnosti;
4. Osiguranje razvoja i uspostava središnjeg operativnog mjesta za upravljanjem informacijskom i kibernetičkom sigurnošću u svrhu kontinuirane provedbe mjera zaštite državne informacijske infrastrukture (kako bi se stvorilo i održavalo stabilno i sigurno okruženje za korištenje e-usluga);
5. Osiguranje Vladi Republike Hrvatske podatke i informacije za donošenje odluka utemeljenih na relevantnim činjenicama;
6. Osiguranje pristupa podacima i informacijama javnog sektora svima (pogotovo se stavlja naglasak na osjetljivim grupama ljudi);

7. Osiguranje pristupa podacima i informacijama javnog sektora u komercijalne i nekomercijalne svrhe;
8. Osiguranje prikupljanja i dijeljenja znanja te podizanja svijesti svih dionika o primjeni informacijsko-komunikacijske tehnologije u javnom sektoru;
9. Osiguranje svim tijelima javnog sektora sigurnu komunikacijsku infrastrukturu i mrežne servise za međusobnu razmjenu podataka i povezivanje servisa putem Hitronet usluga;
10. Osiguranje uspostave sustava za osiguranje kontinuiteta pružanja e-usluga i očuvanja nacionalnih kritičnih podataka u slučaju značajnih računalno – sigurnosnih incidenata te prirodnih ili drugih katastrofa.“ (Strategija e-Hrvatska 2020, str. 44.,45.)

Strateški cilj temelji se na ideji razvitka e-usluga koje su potrebne građanima i poslovnim subjektima te je cilj da ih 65% građana koristi te čak 93% poslovnih subjekata. Pri tome se razvoj sustava e-usluga temelji na Europskom okviru interoperabilnosti.

Aktivnosti koje su predviđene Strategijom e-Hrvatska 2020 dijele su u dvije skupine, aktivnosti za razvoj e-usluga za građane (A2C) te aktivnosti za razvoj e-usluga za poslovne subjekte (A2B). Ključne aktivnosti moraju se odvijati u područjima razvoja e-usluga za građane i poslovne subjekte, otvaranju uprave i razvoju civilnog sektora (zajedničko kreiranje javnih politika, otvaranje podataka, edukacije), industrijalizaciji i povezivanju državne informacijske infrastrukture, uspostavi programskih rješenja za istovrsne poslove tijela javnog sektora (uspostava korištenjem *Business Intelligence* alata), pojačanja javnih prezentacija implementiranih e-usluga te razvoju digitalne platforme namijenjene malom i srednjem poduzetništvu. Također, Strategijom e-Hrvatska 2020 predviđene su i aktivnosti uspostave još nekoliko usluga u sustavu e-Građani (npr. uspostava mehanizma „roditelj – dijete“, e-Fondovi, stručni ispiti iz područja zdravstva e-Ispiti, *Lysacan* – Registar cijepljenja i označavanja pasa i mačak itd.), aktivnosti uspostave Sustava upravljanja informacijskom sigurnošću (ISMS), daljnji razvoj platforme e-Poslovanje i još brojne druge. Kako bi se pravi rezultati zaista postigli, potrebno je da aktivnosti jednako kvalitetno budu provedene na gospodarskom, političkom, pravnom, semantičkom i tehničkom aspektu.

4.3. Sustav upravljanja, nadzora i financiranja

Središnjem tijelu nadležnom za poslove e-Hrvatske stavljena je zadaća upravljanja provedbom Strategije e-Hrvatska 2020, odnosno čelnik tijela koordinira uvođenjem e-usluga. Također, donijet je Akcijski plan za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020 (sastavni je dio Strategije). Kako bi se izbjegao određeni rizik te kako bi se određeni postupci mogli

financirati iz europskog Operativnog programa Konkurentnost i kohezija, upravljanje provedbom Strategije napravljeno je kao zaseban dokument.

Što se tiče nadzora nad provedbom Strategije, odnosno pripadajućeg Akcijskog plana nadzor vrši Ministarstvo pravosuđa i uprave (jednom godišnje podnosi izvještaj Vladi Republike Hrvatske) i Vijeće za državnu informaciju infrastrukturu. Također, Središnje tijelo nadležno za poslove e-Hrvatske formiralo je međuresorsku skupinu koja djeluje na razini ministarstava koje istražuje usklađenost Strategije s politikom razvojnih ciljeva Republike Hrvatske, novom tehnološkom infrastrukturom te uvažava mišljenja i očekivanja građana.

Akcijski plan za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020 (NN 50/17) sadrži detaljne financijske planove i programe koji su raspodijeljeni po vremenskim razdobljima. Planirano je financiranje čak 126 projekata državne informacijske infrastrukture iz različitih područja (gospodarstvo, pravna država i sigurnost, branitelji, pomorstvo, kulturna i nacionalna baština, trošarine i porezi, turizam, tržište rada i zapošljavanje, sektor zdravstva, obrazovanje, usluge socijalne skrbi, statistika, šport). Planirani financijski izvor projekata ukupno iznosi 2 678 955 328 kuna. Od toga iz državnog proračuna je namijenjeno 416 095 709 kuna. Ostala sredstva dolaze iz slijedećih izvora: sufinanciranje iz Europskog socijalnog fonda, sufinanciranje iz Europskog fonda za regionalni razvoj, sufinanciranje iz ostalih EU fondova, Svjetska banka, financiranje iz Europskog socijalnog fonda, financiranje iz Europskog fonda za regionalni razvoj, financiranje iz ostalih EU fondova te nacionalna sredstva koja nisu u državnom proračunu.

5. MINISTARSTVO PRAVOSUĐA I UPRAVE – SREDIŠNJA INSTITUCIJA E-UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Ministarstvo uprave, odnosno Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske je središnje i glavno tijelo javne uprave u Republici Hrvatskoj sa sjedištem u Zagrebu. Ustrojeno je Zakonom o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 93/16, 104/16, 116/18, 127/19). Nakon parlamentarnih izbora 2020. godine od 23. srpnja 2020. na snagu je stupio novi Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 85/20) kojim je ustrojeno Ministarstvo pravosuđa i uprave, odnosno resor uprave je pripojen resoru pravosuđa.

Djelokrug ministarstva pravosuđa i uprave obuhvaća slijedeće upravne i stručne poslove u vezi javne uprave koji se odnose na: sustav i ustrojstvo državne uprave i lokalne i područne (regionalne) samouprave, politički i izborni sustav, osobna stanja građana, planiranje i nadzor zapošljavanja u državnoj upravi, poticanje znanstvenog i stručnog razvitka državne uprave, poslove upravnog i inspekcijuskog nadzora u svim tijelima javne uprave, usmjeravanje procesa modernizacije u čitavoj upravi, primjenu etičkih načela, ostvarivanje međunarodne suradnje u području upravnog prava te državne uprave i lokalne i područne (regionalne) samouprave te obavlja i druge poslove opće uprave. Također, Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na sudjelovanje Republike Hrvatske u radu tijela Europske unije u područjima iz njegove nadležnosti te obavlja i druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost posebnim zakonom. (Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, NN 85/20, čl.10)

Što se tiče elektroničke uprave, naglašeno je kako Ministarstvo obavlja poslove koji se odnose na „razvitak informacijskog sustava državne uprave, uspostavu tehnološke i sigurnosne informatičke infrastrukture u tijelima državne uprave, racionalizaciju uporabe informatičkih resursa u tijelima državne uprave, povezivanje informacijskih sustava tijela državne uprave kroz jedinstvenu informacijsko – komunikacijsku mrežu, praćenje i koordinaciju projekata iz područja informacijsko – komunikacijske tehnologije u tijelima državne uprave te sudjelovanje u donošenju i praćenju provedbe zakona i drugih propisa u području primjene informacijsko – komunikacijske tehnologije u državnoj upravi, razvitak primjene informacijske i komunikacijske tehnologije te sustava elektroničke uprave.“ (URL: <https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-12956/12956>, pristup: 20. 08. 2020.)

Ministarstvo pravosuđa i uprave sastoji se od 15 odjela, a 13. odjel se odnosi na elektroničku upravu. To je Samostalni sektor za digitalizaciju pravosuđa i javne uprave. Ovaj ustroj uređen je Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave (NN 97/20). Također, navedenom Uredbom uređeni su i nazivi i djelokruzi ustrojstvenih jedinica,

broj državnih službenika i namještenika koji su zaposleni, način planiranja poslova, radno i uredovno vrijeme te druga pitanja koja su bitna za rad Ministarstva.

5.1. Samostalni sektor za digitalizaciju pravosuđa i javne uprave

Samostalni sektor za digitalizaciju pravosuđa i javne uprave dio je Ministarstva pravosuđa i uprave kojemu je glavna zadaća digitalna transformacija pravosuđa i javne uprave, skupa s pravosudnim i kaznenim tijelima. Djelokrug Sektora odnosi se na sudjelovanje u inicijativama i partnerstvima koje se odnose na njihov posao, pripremu dokumentacija i strateških dokumenata za projekte fondova EU, sudjelovanje u planiranju financijskih sredstava, suradnja s drugim ustrojstvenim jedinicama Ministarstva te obavljanje drugih stručnih i upravnih poslova koji se odnose na digitalnu transformaciju sustava, davanje stručnih mišljenja iz svoga djelokruga te drugi propisani poslovi. Ustrojstvo i zadaće ovoga Sektora regulirani su Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave, 418.-421. članak. (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave, NN 97/20).

5.1.1. Službe unutar Samostalnog sektora za digitalizaciju pravosuđa i javne uprave

Unutar Samostalnog sektora za digitalizaciju pravosuđa i javne uprave ustrojavaju se tri službe: Služba za modernizaciju poslovnih procesa, Služba za razvoj elektroničkih usluga te Služba za upravljanje elektroničkim uslugama.

Služba za modernizaciju poslovnih procesa ima za zadaću poticanje razvitka kompleksnih elektroničkih usluga i jedinstvenih aplikativnih rješenja u sustavu pravosuđa i uprave te provođenje analize potreba za novim elektroničkim uslugama, koristeći postojeću državnu informacijsku infrastrukturu. (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave, NN 97/20, čl. 419.)

Služba za razvoj elektroničkih usluga ima za zadaću poslove uspostave kompleksnih elektroničkih usluga i jedinstvenih aplikativnih rješenja sa svrhom poboljšanja učinkovitosti i kvalitete sustava pravosuđa i uprave. Također, Služba obavlja i poslove kao što su koordinacija i realizacija projekata, stvaranje rješenja za horizontalne poslovne procese, osiguranje održivosti i kontroli kvalitete. (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave, NN 97/20, čl. 420.)

Služba za upravljanje elektroničkim uslugama ima zadaću vođenja, nadziranja i održavanja već uspostavljenih elektroničkih usluga i aplikativnih rješenja. Sukladno tomu, predlaže promjene tih sustava, priprema specifikacija kod nabave usluga za takve sustave,

nadzire izvršavanje ugovora o održavanju sustava, izrađuje bazu podataka za svaku pojedinu aplikaciju, organizira edukacije za djelatnike koji koriste te aplikacije. (Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave, NN 97/20, čl. 421.)

Također, kod svih ovih službi naznačeno je kako obavljaju i poslove kao što su priprema dokumentacije za projekte iz fondova EU, sudjelovanje u planiranju financijskih sredstava u proračunu Ministarstva, suradnja s drugim ustrojstvenim jedinicama unutar Ministarstva, davanje stručnih mišljenja za poslove iz svoga djelokruga te obavljanje drugih upravnih i stručnih poslova.

5.2. EU projekti za razvoj e-uprave u Republici Hrvatskoj

Ministarstvo uprave je jedna od brojnih institucija koja je prepoznala potencijal korištenja sredstava putem fondova Europske unije. Ugovoreno je ukupno osam projekata tijekom programskog razdoblja 2014.-2020. iz sredstava Europskih strukturnih i investicijskih fondova čija vrijednost iznosi 598, 4 milijuna kuna. Iz Europskog socijalnog fonda financirana je provedba čak sedam projekata – Uvođenje sustava upravljanja kvalitetom u javnu upravu RH; Razvoj kompetencijskog okvira za zaposlene u javnoj upravi; e – Poslovanje; e – Pristojbe; Informatizacija procesa i uspostava cjelovite elektroničke usluge upisa u odgojne i obrazovne ustanove; Uspostava platforme sa elektroničkim uslugama za e/m–Potpis i e/m–Pečat te Optimizacija sustava lokalne i područne (regionalne) samouprave. U okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.-2020. financiran je projekt Uspostava Centra dijeljenih usluga. Taj projekt je kvalificiran i kao strateški projekt Vlade Republike Hrvatske. (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/13064>, pristup: 26. 08. 2020.)

Projektu Uvođenje sustava upravljanja kvalitetom cilj je povećati učinkovitost pomoću standardizacije i optimizacije poslovnih procesa te uvođenje sustava upravljanja kvalitetom u sustav javne uprave. Aktivnosti projekta odnose se na upostavu mehanizama za osiguranje kvalitete, izgradnja IT sustava te razvoj kompetencija zaposlenika javne uprave. Uz Ministarstvo partner na projektu je i Državna škola za javnu upravu, a ukupna vrijednost projekta iznosi 40.524.202,55 kuna (u potpunosti bespovratna sredstva). (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/uvodjenje-sustava-upravljanja-kvalitetom-u-javnu-upravu-rh/16177>, pristup: 26. 08. 2020.)

Projekt Razvoj kompetencijskog okvira za zaposlene u javnoj upravi bavi se razvojem kompetencijskog okvira za efikasnije upravljanje ljudskih resursima u javnoj upravi s ciljem višeg stupnja profesionalizacije uprave. Naglašeno je kako projekt nastoji provesti na sva tri

dijela javne uprave u Republici Hrvatskoj – državna tijela, pravne osobe s javnim ovlastima te upravna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Aktivnosti projekta usmjerene su na izradu i provedbu kompetencijskog okvira koji bi bio preduvjet za uspostavu projekta usavršavanja i osposobljavanja za rad u javnoj upravi u skladu s potrebama i strateškim ciljevima. Ukupna vrijednost, u potpunosti bespovratnih sredstava iznosi 13.092.015, 91 kunu. Također je korisnik Ministarstvo, a partner na projektu je Državna škola za javnu upravu. (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/razvoj-kompetencijskog-okvira-za-zaposlene-u-javnoj-upravi/16178>, pristup: 26. 08. 2020.)

Projekt e-Poslovanje je jedan od važnijih projekata s obzirom da se odnosi na gospodarstvo. Sustav e-Poslovanje omogućit će jedinstveni pristup javnim elektroničkim uslugama javnopravnih tijela od strane njihovih poslovnih korisnika. Kroz projekt je objedinjeno nekoliko ciljeva – smanjenje administrativnog opterećenja, razvitak elektroničke komunikacije s javnom upravom, prije svega financijska, a zatim i vremenska ušteda, povećana dostupnost usluga te dakako poboljšana ekonomičnost i učinkovitost javne uprave te jačanje kapaciteta i zapošljavanja državnih službenika. Korisnicima će na taj način biti dostupne usluge kao što su podnošenje zahtjeva, uvid u dokumentaciju, preuzimanje dokumentacije na osobna računala iz resora porezne uprave, carinske uprave, zdravstvenog osiguranja, mirovinskog osiguranja, graditeljstva, pomorstva i drugo. Uz sustav e-Poslovanja uspostavljen je Poslovni korisnički pretinac (PKP) koji je namijenjen za sigurnu elektroničku komunikaciju te će se sustav postupno nadograđivati novim e-uslugama. Sustavom e-Poslovanje biti će omogućeno korištenje e-usluga obrtnicima i poljoprivrednicima koji su upisani u pripadajuće registre, fizičkim osobama koje obavljaju slobodne djelatnosti i sporedna zanimanja te osobama ovlaštenima za zastupanje pravnih osoba koje su upisane u sudske registre i u registre neprofitnih organizacija (npr. registar udruga i zaklada, registar političkih stranaka, registar vjerskih zajednica). Sukladno tome omogućit će se moduli e-Zastupanja, e-Punomoć te e-Ovlaštenja. Ukupna vrijednost u potpunosti bespovratnih sredstava iznosi 50.983.989,90 kuna, a partneri na projektu su Financijska agencija (FINA) te Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama. (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/e-poslovanje/16179>, pristup: 26. 08. 2020.)

Projektom e-Pristojbe svrha je omogućiti elektroničko plaćanje upravnih pristojbi i naknada, a cilj je i omogućiti plaćanje ostalih tipova pristojbi kao što su primjerice sudske, javnobilježničke i turističke. Korisnik će imati mogućnost jednom uplatom (kartičnom) platiti ukupnu cijenu usluge koja će putem sustava biti pravilno distribuirana. Time se kreće u postupan proces zamjene biljega koji su izrazito negativna asocijacija pri hrvatskoj javnoj

upravi. Ukupna vrijednost projekta je 50.523.857,45 kuna. (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/e-pristojbe/16180>, pristup: 26. 08. 2020.)

Projekt Informatizacija procesa i uspostava cjelovite elektroničke usluge upisa u odgojne i obrazovne ustanove projekt je Ministarstva pravosuđa i uprave, Ministarstva znanosti i obrazovanja te Hrvatske akademske i istraživačke mreže – CARNET. Projektom će se digitalizirati prijave i upis u ustanove odgojno – obrazovnog sustava, odnosno u ustanove ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja, prijave i upis u osnovne i srednje škole, prijave i upis u učeničke domove, prijave na visokoškolske ustanove, registar državne mature te nacionalni informacijski sustav obrazovanja odraslih. Projekt će omogućiti pojednostavljen upis u željene ustanove bez dodatnih administrativnih troškova i poslova, koristeći već postojeće podatke iz različitih registara državne uprave. Ukupna vrijednost projekta iznosi 40.002.019,62 kuna. (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/informatizacija-procesa-i-uspostava-cjelovite-elektronicke-usluge-upisa-u-odgojne-i-obrazovne-ustanove-16181/16181>, pristup: 26. 08. 2020.)

Projekt Uspostava platforme sa elektroničkim uslugama za e/m-Potpis i e/m-Pечат ima za cilj uspostaviti platformu preko koje bi trebao biti omogućen proces elektroničkog i mobilnog potpisivanja i pečatiranja te provjera valjanosti elektroničkog pečata i potpisa koji će se koristiti u elektroničkim javnim uslugama. Platforma će funkcionirati kao zajednički dijeljeni servis javne uprave. Ukupna vrijednost bespovratnih sredstava iznosi 22.465.901,38 kuna. (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/uspostava-platforme-sa-elektronickim-uslugama-za-e-m-potpis-i-e-m-pecat-16182/16182>, pristup: 26. 08. 2020.)

Projekt Optimizacija sustava lokalne i područne (regionalne) samouprave je projekt kojim se nastoji omogućiti jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave učinkovitije obavljanje posla te povećana kvaliteta javnih usluga koje pružaju. Tijekom projekta načiniti će se baza podataka koja će sadržavati podatke o lokalnim i regionalnim jedinicama te poslovima koje one obavljaju. Na osnovi tih podataka provoditi će se analiza o administrativnim, financijskim i ostalim kapacitetima jedinica. Na temelju utvrđenih kapaciteta izradit će se katalog poslova koje jedinice obavljaju te definirati kategorije jedinica. Projekt je vrijedan 20.076.342,14 kuna te je također od značajne važnosti s obzirom da je reforma javne uprave prijeko potrebna u Republici Hrvatskoj. (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/optimizacija-sustava-lokalne-i-podrucne-regionalne-samouprave-16183/16183>, pristup: 26. 08. 2020.)

Projekt uspostava Centra dijeljenih usluga je jedini projekt koji je financiran putem Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.-2020. Centar dijeljenih usluga,

odnosno „Državni oblak“ predstavlja ideju kojom bi se sva tijela javnog sektora koristila zajedničkom informacijsko-komunikacijskom strukturom prema paradigmi oblaka (*Clouda*). Spajanjem državne informacijske infrastrukture omogućava se zajedničko korištenje tehnologija te primjena aplikativnih rješenja. Na taj način dolazi do racionalizacije, digitalizacije, transparentnosti i učinkovitosti rada javne uprave. Partneri Ministarstvu uprave i pravosuđa su Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama te Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva. Ukupna vrijednost projekta iznosi 360.758.433,97 kuna, od kojih 306.644.668,87 kuna financira Europska unija. Postavljeni cilj projekta je povezivanje 300 institucija u Državni oblak do 2022. godine. (URL: <https://uprava.gov.hr/eu-projekti/uspostava-centra-dijeljenih-usluga-16184/16184>, pristup: 26. 08. 2020.)

6. SUSTAV E - GRAĐANI

Sustav e-Građani je elektronički oblik pružanja usluga u Republici Hrvatskoj. Uspostavljen je kako bi komunikacija između građana i javnog sektora, odnosno pružanja javnih usluga bila modernizirana, pojednostavljena i ubrzana. Sustav e-Građani čine tri segmenta – Središnji državni portal, Osobni korisnički pretinac te Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav. Središnji državni portal predstavlja jedinstveno mjesto za pristup javnim informacijama (obuhvaća informacije državnih institucija kako bi građani što jednostavnije dolazili do potrebnih podataka). Osobni korisnički pretinac je online mjesto na kojemu se primaju osobne službene poruke vezane za javne usluge, odnosno njihov tijek, postupke, pregled, upravljanje i pohranu. Tim putem građani se informiraju o osobnim zakonskim pravima i obvezama te o korištenju osobnih podataka u javnom sektoru. Za korištenje osobnog korisničkog pretinca potrebno je imati važeći OIB. Treći segment je Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav (NIAS) koji osigurava pouzdanu i sigurnu identifikaciju korisnika putem odgovarajuće vjerodajnice.

6.1. Kako se koristi sustav e-Građani ?

Sustav e-Građani funkcionira na temelju vjerodajnica. Vjerodajnica je definirana kao sredstvo dokazivanja, odnosno prepoznavanja elektroničkog identiteta. Taj elektronički identitet je zaštićen tehnološkim protoklima. Vjerodajnica se sastoji od podataka koje samo korisnik zna (najčešće su to korisničko ime i lozinka, token na mobilnom uređaju, digitalni certifikat i slično). S tim podacima se treba pažljivo rukovati, čuvati ih i nikome ne povjeravati. NIAS izdaje popis prihvaćenih vjerodajnica koje se nalaze na Listi prihvaćenih vjerodajnica. Kako svaka usluga u sustavu zahtijeva određenu sigurnostu razinu za razmjenu podataka korisnika, tako sustav NIAS nudi korisnicima izbor samo onih vjerodajnica koje udovoljavaju minimalno traženoj sigurnosnoj razini. Sigurnosne razine preuzete su iz europskog pilot projekta EU STORK, koji ima zadatak uspostaviti paneuropski prekogranični sustav autentifikacije između država članica Europske unije. Također, vjerodajnice su klasificirane i prema vremenskom trajanju, odnosno kao trajne ili privremene. (URL: <https://gov.hr/e-gradjani/o-sustavu-e-gradjani/1584>, pristup: 28. 08. 2020.)

Tablica 1: Lista prihvaćenih vjerodajnica

| Izdavatelj vjerodajnice | Vjerodajnica za NIAS | Sigurnosna razina | Status |
|--|--------------------------------------|--------------------------|---------------|
| Ministarstvo unutarnjih poslova | Elektronička osobna iskaznica (eOI) | 4 | Trajna |
| CARNet – Hrvatska akademska i istraživačka mreža | mToken za e-Građane | 3 | Trajna |
| FINA – Financijska agencija | e-Građani epass | 2 | Trajna |
| SRCE – Sveučilišni računski centar | Korisničko ime i lozinka – AAI@EduHr | 2 | Trajna |
| HZZO – Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje | Pametna karica s certifikatom | 3 | Trajna |
| FINA – Financijska agencija | FinaSoft certifikat | 3 | Trajna |
| FINA – Financijska agencija | FinaCertRDC certifikat | 4 | Trajna |
| FINA – Financijska agencija | FinaBizCert poslovni certifikat | 4 | Trajna |
| AKD - Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o. | ID.HR poslovni certifikat | 4 | Trajna |
| AKD - Agencija za komercijalnu djelatnost d.o.o. | kID certifikat | 4 | Trajna |
| HPB – Hrvatska poštanska banka d.d. | HPB token / mToken | 3 | Trajna |
| HP - Hrvatska pošta d.d. | ePošta | 2 | Trajna |
| ZABA - Zagrebačka banka d.d. | ZABA token/m-token | 3 | Trajna |

| | | | |
|--|---|---|------------|
| PBZ – Privredna banka Zagreb d.d. | mToken aplikacija / čitač kartice / mobilni token #withKEY | 3 | Trajna |
| RBA - Raiffeisenbank Austria d.d. | RBA token/mtoken i CAP čitač | 3 | Trajna |
| KentBank d.d. | SMS jednokratni pin | 3 | Trajna |
| OTP banka d.d. | OTP token/mobilni token | 3 | Trajna |
| Hrvatski telekom d.d. | HT Telekom ID | 2 | Trajna |
| Erste&Steiermärkische Bank d.d. | Erste mToken/Display kartica | 3 | Trajna |
| ADDIKO - Addiko Bank d.d. | Addiko token/mToken | 3 | Trajna |
| Istarska kreditna banka Umag d.d. | IKB token/mToken | 3 | Trajna |
| HZMO - Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje | Korisničko ime i lozinka | 2 | Privremena |
| REGOS - Središnji registar osiguranika | Korisničko ime i lozinka | 2 | Privremena |
| HZZ - Hrvatski zavod za zapošljavanje | Korisničko ime i lozinka | 2 | Privremena |

Izvor: Središnji državni portal. URL: <https://gov.hr/e-gradjani/lista-prihvacenih-vjerodajnica/1667> (pristup: 07.10.2020.)

Ako korisnik ne posjeduje jednu od prethodno navedenih vjerodajnica može, bez plaćanja ikakve naknade, zatražiti izdavanje vjerodajnica mToken za e-Građane i/ili ePASS za e-Građane koju izdaje Financijska agencija (FINA).

Ukoliko se korisnik prvi puta prijavljuje u sustav potrebno je prihvatiti uvjete korištenja i kliknuti na kreiranje Osobnog korisničkog pretinca. Nakon uspješnog kreiranja Osobnog korisničkog pretinca, svaki slijedeći puta kada se korisnik prijavljuje potrebno je kliknuti na

„prijavite se“, nakon čega sustav preusmjerava na NIAS koji nudi listu vjeodajnica putem kojih se izvršava prijava u Osobni korisnički pretinac. Poruke i obavijesti koje se mogu primiti u Osobni korisnički pretinac primjerice su obavijesti o isteku osobnih dokumenata, o biračkom mjestu, o pravima iz zdravstvenog i mirovinskog sustava, o pravima za vrijeme nezaposlenosti, o cijepljenju kućnih ljubimaca, o obračunatom porezu na dohodak, o blokadi i deblokadi računa i slično.

Cijeli sustav je moguće koristiti i kao aplikaciju za mobilne uređaje na platformama Android, iOS i Windows Phone.

6.2. Institucije u sustavu e-Građani i dostupne usluge

Ideja za pokretanje sustava došla je od strane Povjerenstva za koordinaciju informatizacije javnog sektora, a realizirana je u suradnji s Uredom predsjednika Vlade Republike Hrvatske i Ministarstvom uprave, zatim s državnim agencijama – Financijskom agencijom te Agencijom za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama te zatim s tijelima javnog sektora Republike Hrvatske.

Ministarstvo pravosuđa i uprave je ključna institucija koja koordinira sustavom e-Građani. Pored Ministarstva, dionici u sustavu i usluge koje oni pružaju su slijedeće:

- Agencija za komercijalnu djelatnost – eTahograf
- Agencija za obalni linijski pomorski promet – otočna iskaznica
- Agencija za osiguranje radničkih tražbina – e-Osiguranje radničkih tražbina
- Agencija za znanost i visoko obrazovanje – e-Razmjena studentskih ocjena; Središnja prijava na diplomatske studijske programe
- CARNet – e-Dnevnik za roditelje
- Državna geodetska uprava – e-Aplikacija za prijavu polaganja stručnog ispita za obavljanje stručnih geodetskih poslova
- Državni zavod za intelektualno vlasništvo – zastupanje i kolektivno ostvarivanje prava intelektualnog vlasništva; Prijava industrijskog vlasništva
- FINA – mojID; e – Blokade
- Grad Zagreb – izdavanje elektroničke isprve Grada Zagreba; Moj Zagreb
- Gradska plinara Zagreb Opskrba d.o.o. – Moj račun – gradska plinara Zagreb-Opskrba
- Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo – Registracija operatora bespilotnih zrakoplova za kategorije B2 i C1
- Hrvatska komora arhitekata – postupci vezani uz članstvo Hrvatske komore arhitekata

- Hrvatska komora inženjera elektrotehnike – postupci vezani uz članstvo u Hrvatskoj komori inženjera elektrotehnike
- Hrvatska komora inženjera građevinarstva – postupci vezani uz članstvo u Hrvatskoj komori inženjera građevinarstva
- Hrvatska komora inženjera strojarstva – postupci vezani uz članstvo u Hrvatskoj komori inženjera strojarstva
- Hrvatska komora ovlaštenih inženjera geodezije – postupci vezani uz članstvo u Hrvatskoj komori ovlaštenih inženjera geodezije
- Hrvatska turistička zajednica – eVisitor
- Hrvatski zavod za javno zdravstvo – potvrde iz Registra osoba s invaliditetom
- Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje – e-Hzmo-doplatak za djecu; e-Potvrde iz mirovinskog sustava; Elektronički zapis o radno pravnom statusu (e-radna knjižica); Kalkulator doplatka za djecu; Korisničke stranice HZMO-a
- Hrvatski zavod za zapošljavanje – Burza rada
- Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje – Pregled izabranog liječnika; Otvorene narudžbe; Zahtjev za izdavanje europske kartice zdravstvenog osiguranja (EKZO); Realizirani recepti
- Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike – E-usluge socijalna skrb
- Međimurske vode – Vodne usluge Međimurskih voda
- Ministarstvo financija – Porezna prijava za obračun i plaćanje posebnog poreza na motorna vozila; Portal MJERE – očuvanje gospodarske aktivnosti i likvidnosti; Moj OIB; ePorezna; Uvid u Registar stvarnih vlasnika
- Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja – e-Obrt; START – elektroničko pokretanje poslovanja
- Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine – e-Hitni popravak zgrada oštećenih u potresu; eDozvola – predaja zahtjeva za gradnju i prostorno uređenje
- Ministarstvo hrvatskih branitelja – predaja zahtjeva hrvatskih branitelja i članova obitelji
- Ministarstvo kulture – e – prijavnice Ministarstva kulture
- Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture – e-Pomorac; e-Plovilo; e-Nautika

- Ministarstvo pravosuđa i uprave – Uvjerenje iz kaznene evidencije; Uvjerenje da se ne vodi kazneni postupak; Zajednički informacijski sustav zemljišnih knjiga i katastra – ZIS OSS; e-Prijava vjenčanja; e-Novorođenče; Osobni korisnički pretinac; Registar birača; e-Matične knjige; Registar birača – e-Privremeni upis; e-Propusnice
- Ministarstvo unutarnjih poslova – e-Detektivi; e-Zahtjev za izdavanje ePutovnice; Registracija objekata koji pružaju uslugu smještaja strancima; e-Prijava boravišta hrvatskih državljana; e-Zahtjev za izdavanje vozačke dozvole; e-Usluge MUP-a; Suglasnosti i punomoći u postupcima iz djelokruga MUP-a;
- Ministarstvo zdravstva – Portal zdravlja
- Ministarstvo znanosti i obrazovanja – ePodnesak Ministarstva znanosti i obrazovanja; e-Zapis o statusu studenta
- REGOS – Središnji registar osiguranika – Moj račun – REGOS; Sustav elektroničkih usluga REGOS-a; Obvezni mirovinski fond (prijava/promjena)
- Središnje klirinško depozitarno društvo d.d. – SKDD e-Ulagatelj
- Sveučilišni računski centar (Srce) – Online tečajevi Srca; Home for homeless servis u sustavu AAI@EduHr
- Ured za udruge – eSavjetovanja
- ZG Holding – Komunalne usluge i naknde. (URL: <https://pretinac.gov.hr/KorisnickiPretinac/eGradani.html>, pristup: 29. 08. 2020.)

Pohvalno je što Ministarstvo pravosuđa i uprave kao središnja institucija prednjači u broju usluga koje se pružaju elektroničkim putem. Naravno cilj je u mrežu uključiti što veći broj tijela i institucija sa što više e-usluga.

7. KOMPARACIJA E – UPRAVE U ESTONIJI I HRVATSKOJ

Praktični dio ovoga rada predstavlja kratka usporedba sustava elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj sa sustavom Repulike Estonije. Razlog odabira Estonije je, što je kao i Hrvatska tranzicijska zemlja. Međutim, Estonija je svjetski primjer zemlje koja maksimalno koristi i prednjači u korištenju informacijsko – komunikacijske tehnologije u javnoj upravi. „e-Estonija“ je pojam koji posljednja dva desetljeća poprima sve veći značaj. Spomenuti pojam se odnosi na inicijativu estonske vlade čiji je cilj olakšavanje interakcije između građana i države koristeći elektronička rješenja.

Republika Estonija je baltička zemlja koja je svoju neovisnost stekla krajem prošlog stoljeća, prošla je proces tranzicije iz socijalizma u kapitalizam te ima identičan politički sustav trodiobe vlasti kao i Republika Hrvatska. Zbog toga je i dobar primjer za usporedbu sustava javne uprave s Republikom Hrvatskom. Estonija je parlamentarna republika. Izvršnu vlast obavlja Vlada koju potvrđuje parlament, dok zakonodavnu vlast predstavlja jednodomni Estonski parlament, a zajamčena je neovisnost sudova. Estonija je administrativno podijeljena na 15 okruga, 185 općina te 30 gradova. (Džinić, 2015) Za usporedbu, u Hrvatskoj je ustrojeno 20 županija te Grad Zagreb s posebnim statusom, 428 općina te 127 gradova. Upravna struktura se, osim jedinica lokalne samouprave, sastoji od vladinih institucija i državnih agencija kojima upravljaju vladine institucije. U vladine institucije se ubrajaju ministarstva, vladine organizacije (izvršne agencije i inspektorati), okružne uprave i druge vladine institucije. Za Estoniju je specifičan agencijski model uprave gdje je zaposlena većina radnika u javnom sektoru. Razlikuju se čak četiri tipa agencija – vladine organizacije, državne agencije, javne institucije te zaklade. Svima razinama su zajedničke tri faze temeljnih reformi, a temeljna informatizacija krenula je već 1991. godine u prvoj fazi reformi.

Estonski upravni sustav, kao i hrvatski, temelji se na načelima otvorenosti i transparentnosti. Ali za razliku od Hrvatske, u Estoniji se ta načela u potpunosti provode pomoću moderne informacijske tehnologije. Prvi korak k tomu učinjen je već 2000. godine donošenjem Zakona o javnim informacijama, dok u Hrvatskoj početne ideje dolaze tek nekoliko godina kasnije, primjerice Zakon o elektroničkoj ispravi donesen je 2005. godine. Ubrzo nakon poduzimanja prvih koraka uspostavljena je estonska inačica hrvatskog sustava e-Građani – Centar za registre i informacijski sustav. Centar za registre i informacijski sustav danas upravlja i vodi čak 50-ak registara i informacijskih službi te nudi online usluge kao što su e-Pravo, e-Poslovni registar, e-Katastar, e-Javni bilježnik, e-Konzultacije. Koordinaciju

sustava obavlja Organizacija za estonski informacijski sustav koji djeluje unutar Ministarstva ekonomskih poslova i komunikacija. (Džinić, 2015:23)

Čak 2002. godine Estonija je postala prva zemlja u svijetu koja je uvela, i to u velikim razmjerima, široku uporabu elektroničkih identifikacijskih kartica. Pomoću tih kartica omogućena je digitalna identifikacija korisnika i elektronički potpis što je otvorilo mogućnost korištenja e-usluga. Radi razvitka informacijske sigurnosti kreiran je i protokol kod nazivom „X-Roads“ koji se stvoren kao prijenosnik podataka iz baza putem Interneta. Danas „X-Roads“ pokriva čak oko 360 baza podataka, 2000 e-servisa, 500 organizacija različitog tipa, a 2009. godine je bio korišten 420 milijuna puta. (Goede, 2019:219)

Od svih estonskih online usluga najznačajnije su, a u Hrvatskoj najpotrebnije, e-zdravstvo i e-glasovanje. Estonski e-Health, odnosno e-zdravstvo konceptualno je zamišljen već 2000. godine kada je pokrenut Estonski zdravstveni projekt 2015. Godine 2003. pokrenut je Odjel za zdravstvene informacije i analize sa svrhom praktičnog razvoja strategije projekta. Od 2005. godine estonski nacionalni pristup e-zdravstvu temelji se na četiri stupa: elektronički zdravstveni kartoni, digitalne registracije, digitalne slike te digitalni recepti. Čak je 2013. godine nova Estonska strategija informacijskog društva bila direktno povezana sa zdravstvenom strategijom. U Estoniji su za uporabu i koordinaciju zdravstvenih informatičkih standarda odgovorni Zaklada za e-zdravstvo te Centar za za standardizaciju zdravstvenih informatičkih standarda. U Estoniji djeluje čak Estonsko udruženje telemedicine te je postala vodeća članica organizacije Razvoja međunarodnih zdravstvenih terminoloških standarda. (Goede, 2019)

S obzirom da se Estonija postavila kao vodeća zemlja u provođenju e-demokracije te u pružanju usluga putem e-uprave, bilo je i očekivano da će Estonija prva uspostaviti elektronički oblik glasanja na izborima. Taj korak je i napravljen 2003. godine na nacionalnim izborima. Postupak elektroničkog glasanja prilično je jednostavan te se sastoji od nekoliko slijedećih koraka: da bi mogli glasati elektroničkim putem građani moraju upotrijebiti svoju digitalnu identifikacijsku karticu (preduvjet je dakako računalo povezano s Internetom opremljeno čitačem pametnih kartica). Slijedeći korak je preuzimanje aplikacije za e-glasovanje. Koristeći svoju osobnu iskaznicu i PIN 1 građani se moraju identificirati te se provjerava ima li ta osoba pravo glasa na izborima. Ako je prethodni korak potvrđan, sustav e-glasovanja prikazuje popis kandidata u određenoj biračkoj jedinici te se birač odlučuje kojemu kandidatu će dati svoj glas. Glas se uspješno daje nakon unosa PIN-a 2. Elektronički glas šalje se poslužitelju te se pribraja (ostalim glasovima) u odgovarajućem vremenu. Također, ako i postoje sumnje u zlouporabu softvera, postoji mogućnost traženja provjere

identiteta birača putem kamere pametnog telefona. Ovakvim pristupom broj birača u Estoniji se nakon svakih izbora povećava te nakon što birači jednom probaju elektroničko glasanje, pri takvom načinu i ostaju te se ne vraćaju na stari način. (Goede, 2019) U Republici Hrvatskoj svakako je potrebna ovakva vrsta glasovanja, s obzirom da je provođenje izbora vrlo skupo (za parlamentarne izbore trošak iznosi čak oko 80 milijuna kuna), angažira se jako puno ljudi na jako puno biračkih mjesta i odbora (s obzirom na broj stanovnika i teritorij), a to sve i dalje rezultira sva manjom i manjom izlaznošću glasača. Na posljednim predsjedničkim izborima, u prvom krugu u prosincu 2019. godine pristupilo je 51,20% glasača, a u drugom krugu je pristupilo 55% glasača, dok je na zadnjim parlamentarnim izborima izlaznost bila rekordno niskih 46,85%. (URL: <https://www.izbori.hr/site/izbori-referendumi/9>, pristup: 30. 10. 2020.)

Zaključno, može se reći kako Estonija svakako opravdava status uzora drugim državama, pogotovo državama članicama Europske unije. Iako su Estonija i Hrvatska obje u isto vrijeme ostvarile neovisnost i time postale tranzicijske zemlje, Hrvatska je ipak bila u znatno težem položaju s obzirom da se dogodio Domovinski rat (1991.-1995. godine), dok je Estonija za to vrijeme, zajedničkim radom javnog i privatnog sektora, uspostavila vrlo stabilno gospodarstvo u kojoj su vodeću riječ imali banke i telekomunikacijska industrija. Estonija je prepoznavši važnost Interneta već 1998. godine počela s njegovim uvođenjem u školama kako bi djeca svoje obrazovanja razvijala u skladu s najmodernijim trendovima i budućnosti. Dok se u Hrvatskoj još uvijek korištenje i rad putem Interneta smatra nekom vrstom slobodnog osobnog odabira koje država nije regulirala, u Estoniji je najvažniji korak napravljen 2000. godine kada je slobodan pristup Internetu deklariran i uvršten kao ljudsko pravo. Također, u Estoniji postoji puno brži segment uspostavljanja i uvođenja novih statuta i radnji te potom onda slijedi zakonska regulacija istoga, dok je u Hrvatskoj potpuno suprotan redoslijed radnji. U Hrvatskoj proces započinje s idejom, odnosno planovima, programima i strategijama, zatim (ponekad kompliciranoj) zakonskoj regulaciji istoga te prenošenju projekta na niže razine te podzakonskoj regulaciji istoga. Kao primjer toga može se navesti elektronički potpis, koji je zakonom reguliran statut, međutim dobar dio građana ne zna što je to i čemu služi, a kamoli da takvim putem pristane na razne upravne postupke.

8. PERSPEKTIVE ZA DALJNI RAZVOJ E – UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ

Nakon procesa višegodišnjeg uspostavljanja sustava elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj, može se zaključiti kako takva cjelovita elektronička javna uprava počiva na četiri temelja:

- „računalna i komunikacijska infrastruktura – omogućuje efikasnu elektroničku obradu, razmjenu i čuvanje podataka i informacija s kojima tijela državne uprave rukuju i posluju. Time se postavlja preduvjet da u svim tijelima državne uprave mora postojati određena razina pouzdanosti i sigurnosti podataka i suvremena tehnološke opreme;
- podatkovno/informacijska i dokumentacijska osnovica – osnovica na kojoj se temelji obrada podataka i informacija u radu tijela državne uprave. Uz pouzdanost i sigurnost podataka i informacija, bitno je osigurati i njihovu transparentnost i pravnu zaštitu;
- dostupnost elektroničkih usluga – svi javni podaci, informacije i usluge moraju biti dostupne putem raspoloživih komunikacijskih sredstava u bilo kojem vrijeme, s bilo kojeg mjesta te svima građanima;
- ljudski potencijali – svi djelatnici u sustavu elektroničke uprave moraju imati određenu razinu informatičkih i komunikacijskih znanja i vještina koju su potrebni za posao.“ (Dragičević, 2015:329)

Međutim, potrebno je osigurati pouzdani daljnji razvoj elektroničke uprave. Kako bi se nastavio daljnji razvoj potrebne su promjene koje su sastavni dio funkcioniranja organizacija. U 21. stoljeću tehnologija predstavlja glavni pokretač promjena. Iako je javni sektor u Republici Hrvatskoj okarakteriziran kao trom, veliki sustav, s ogromnim financijskim troškovima, upravljanje tehnološkim promjenama u tome sektoru je nužno unaprijediti kako bi se ostvarili optimalni rezultati i gospodarski i društveni razvitak. Iako je Republika Hrvatska u uspostavi elektroničke uprave u zadnjih 20-ak godina napredovala, u usporedbi s drugim europskim zemljama nalazi se na samom začelju. (Vrček i Musa, 2016) Kako bi došlo do željenih promjena potrebno je napraviti reforme u četiri administrativna područja.

Prvo, potrebno je napraviti strateški pristup e-upravi. Takav pristup podrazumijeva odlučnost političkog vodstva u provedbi odluka te sveobuhvatan političko – upravni jedinstveni pristup. Strateški pristup podrazumijeva također i prilagodbe i kontinuirani razvoj pravnog okvira koji bi trebao nastojati pratiti tehnološki razvoj. Također, potrebne su i prilagodbe u smislu rješavanja i popunjavanja pravnih praznina, regulacija novih instituta, prava i načina komunikacije. Za uspješan strateški pristup potrebna je neovisna organizacijska

jedinica koja bi obavljala sve poslove koordinacije javne politike, bez obzira na mijenjanje političkih struja i izbornih ciklusa (koji predstavljaju veliku prepreku u Republici Hrvatskoj).

Drugo područje odnosi se na kadrovsku politiku. Sustav javne uprave, pa tako i e-uprave ne bi imao smisla bez ljudi u upravi. Međutim to je dosta osjetljivo pitanje jer je potrebno da ljudi u e-upravi imaju odgovarajuće IT obrazovanje uz pravnu struku te su potrebni rukovodeći službenici koji su educirani za vođenje projekata i strateško upravljanje. Poželjna je i suradnja sa specijaliziranim stručnjacima iz različitih područja, napose tehnologije i komunikologije. Tu se postavlja i akademski izazov kvalitetnog obrazovanja i stručne prakse, ali i naglašava se mogućnost usavršavanja i cjeloživotne edukacije. U Republici Hrvatskoj poželjan i potreban mehanizam je plaćanje prema učinku, s obzirom da sustav državne uprave prati loš glas nepotizma i klijentelizma.

Treći segment predstavlja razinu korištenja e-usluga, odnosno relaciju između građana i e-usluga. Činjenica je da građani u niskom postotku koriste e-usluge. To ukazuje na dvije stvari. Prva je da građani nemaju dovoljno informacija o korištenju e-usluga, odnosno nemaju dovoljno povjerenja u takav način komunikacije s javnom upravom. Također, građanima je potrebna (veća) edukacija o mogućnostima i prednostima korištenja elektroničkih usluga i digitalne tehnologije. Potrebno je raditi na mijenjanju političke kulture populacije. Druga stvar se odnosi na ocjenu racionalnosti e-usluga. S obzirom da uspostavljanje e-usluga zahtijeva znatne financijske i druge troškove, ishodi svakako nisu na razini očekivanih. Potrebno je napraviti detaljne analize kako bi se doznalo u kojim područjima postoji ili ne postoji potreba za digitalizacijom usluga. Sukladno tomu, bilo bi omogućeno formuliranje liste prioriternih područja elektroničkih usluga te daljni teoretski, a prema tomu i praktični razvoj elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj.

Četvrto područje odnosi se na komunikaciju tijela izvršne vlasti s građanima putem društvenih mreža. Korištenje društvenih mreža danas predstavlja glavni komunikacijski kanal općenito, a tako i upravi i političkim strankama koji se obraćaju građanima. Takav način komunikacije je brz, kratak, dominantan i sa smanjenom mogućnošću cenzure. Međutim, trenutno takav način komunikacije je obilježen promocijom i uvjeravanjem. Kada je riječ o tijelima javne vlasti te funkcije bi trebale dolaziti posredno. Jasno je da su određeni standardi komunikacije između vlasti i građana uspostavljeni putem društvenih mreža. Također, postoji i zakonska obveza objave informacija radi demokratske, političke i kontrolne funkcije e-uprave. U budućnosti se treba usmjeriti na korištenje novih digitalnih platformi koji će služiti transparentnom informiranju građana te kolaboraciji, participaciji i pametnom upravljanju.

Dosadašnja jednosmjerna komunikacija koja služi za promociju dovodi do još većeg nepovjerenja građana u izvršnu vlast i političke institucije.

Milenijska deklaracija Ujedinjenih Naroda (*United Nations Millennium Declaration*) (URL: [http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi-staro-ijvhj/ujedinjeni-narodi-\(un\)--staro/globalne-konferencije/milenijski-summit/#3](http://www.mvep.hr/hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi-staro-ijvhj/ujedinjeni-narodi-(un)--staro/globalne-konferencije/milenijski-summit/#3), pristup: 30. 10. 2020.) ističe osiguravanje koristi novih tehnologija za sve stanovnike država kao jedan od glavnih ciljeva u ovome tisućljeću. Taj cilj maksimalnog korištenja informacijske i komunikacijske tehnologije zasigurno predstavlja glavni izazov svih država u svijetu. Sukladno tomu, svaka država bi trebala poduzeti odgovarajuće radnje za poticanje nužnih investicija u potrebnu infrastrukturu i razvoj novih usluga, razvitka odgovarajuće javne politike i strategija za ostvarenje jedinstvenog pristupa te poboljšane umreženosti javnih ustanova. Također, cilj je i razviti i ojačati nacionalnu, regionalnu i institucionalnu širokopojasnu mrežu, a sve to kako bi se izašlo u susret građanima. S aspekta javne uprave od država se očekuju dva bitna koraka. Prvi je primjena strategija javne uprave usmjerene na aplikacije koje trebaju povećati inovativnosti i transparentnost u javnoj upravi te demokratske procese, poboljšavajući učinkovitost i odnose s građanima. Drugi korak podrazumijeva razvitak nacionalne inicijative i usluge na svim razinama koje su prilagođene potrebama građana i privatnog sektora, doprinose učinkovitoj raspodjeli resursa i javnih dobara te su potpomognute međunarodnim inicijativama na području elektroničke uprave kako bi se povećala transparentnost, učinkovitost i odgovornost na svim razinama vlasti. (Šiljeg, 2015)

Javne uprave u svijetu traže pravu kombinaciju između klasičnih upravnih postupaka i suvremene elektroničke uprave. Sukladno tome, svjetska konzultantska tvrtka Gartner (koja se bavi analizom informacijsko – komunikacijske tehnologije) objavila je studiju »*Gartnerove četiri faze e-uprave*«. Model se temelji na četiri faze: prva faza predstavlja prisustvo javne uprave na Internetu; druga faza predstavlja interakciju između javne uprave i korisnika; treća faza podrazumijeva uspostavu aplikacija i portala; četvrta faza predstavlja fazu transformacije u kojoj svi korisnici mogu dobiti usluge na jednom, viralnom mjestu. (Bagović, 2012) Razvitak elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj trebao bi se temeljiti prema takvom obrascu, slijedeći redom navedene korake. Za Hrvatsku se može reći kako je zasigurno provela prvu fazu prema Gartneru te je jednim dijelom i u provedbi druge faze. U Hrvatskoj postoji pomalo negativan trend preskakanja prethodno navedenih koraka, odnosno uvođenja instituta i njihovo zakonsko i podzakonsko reguliranje, a njihova primjena je u praksi i javnosti gotovo nezamjetna ili za njihovo korištenje nema dovoljno znanja i tehnologije. Takav primjer može se vidjeti u primjeni elektroničkog potpisa u upravnim postupcima.

„Elektronički potpis znači skup podataka u elektroničkom obliku koji su pridruženi ili su logički povezani s drugim podacima u elektroničkom obliku i koje potpisnik koristi za potpisivanje. Napredan elektronički potpis znači elektronički potpis koji mora ispunjavati slijedeće zahtjeve: na nedvojbenu način je povezan s potpisnikom; omogućava identificiranje potpisnika; izrađen je korištenjem podacima za izradu elektroničkog potpisa koje potpisnik može, uz visoku razinu pouzdanja, koristiti pod svojom isključivom kontrolom i povezan je potpisanim podacima na način da se može otkriti bilo koja naknadna izmjena podataka.“ (URL:<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/HR/TXT/?uri=CELEX:32014R0910&qid=1499665192>, pristup: 30. 10. 2020.) Reguliran je Zakonom o elektroničkom potpisu (NN 10/02, 80/08, 30/14) koji je vrijedio do 2017. godine te je njegovu zadaću nastavio Zakon o provedbi Uredbe (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. godine o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ (NN 62/17).

Primjer perspektive razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj može svakako biti i PIS informacijski sustav. Probacijski informacijski sustav nastao je u sklopu programa Europske unije IPA 2008., unutar kojega su osigurana sredstva za uspostavu. Sustav je osmišljen kao program u kojemu su evidentirane osobe uključene u probaciju i njihovi predmeti te osnovni i specifični podaci. Stvaranje sustava teklo je u četiri faze: 1. faza – analiza postojećeg stanja i poslovnih procesa, 2. faza – dizajniranje sustava, 3. faza – edukacija korisnika te 4. faza – testiranje sustava. Ti podaci se evidentiraju putem dva procesa – upravljanje predmetima (*case management*) i upravljanje dokumentima (*document management*). (Brkić i Loje, 2016) Probacijski službenici za pristup sustavu koriste posebno web sučelje, unutar kojeg svaki službenik ima jedinstveno korisničko ime i lozinku te se može pristupiti svim podacima u elektroničkom obliku bez dolaska u probacijski ured. Server na koji je smještena baza podataka nalazi se u Ministarstvu pravosuđa i uprave. Probacijski informacijski sustav – PIS jedan je od pozitivnih primjera projekata elektroničke uprave koji je koristan, ekonomičan i olakšava posao, a svakako je pohvalno što je uspostavljen za svega sedam mjeseci.

9. ZAKLJUČAK

Svaka organizacija je živi organizam koji mora evoluirati kako bi opstao u novim okolnostima. Isto vrijedi i za sustav javne uprave. U doba strelovitog napretka tehnologije bilo je pitanja vremena kada će njena primjena biti neophodna i kada će preuzeti veći dio poslovnih procesa te pitanje vremena kada će takav način rada dospjeti u Republiku Hrvatsku.

Kao što se može zaključiti iz prethodnih stranica elektronička uprava u Republici Hrvatskoj postoji. Važnost elektroničkog razvoja u javnoj upravi prepoznata je na vrijeme što se može vidjeti donošenjem ključnih strateških dokumenata koji su predstavljeni i analizirani u ovome radu. Kako bi se osigurao daljnji i kontinuirani razvoj, angažirano je Ministarstvo pravosuđa i uprave s novim i budućim projektima. Najvažnija stvar je što je na vrijeme uspostavljena središnja ključna točka elektroničkog sustava javne uprave od koje sve polazi, a to je sustav e-Građani. No, sustav elektroničke uprave daleko je od zavidne razine te ima još puno mjesta za napredak, što je posebno vidljivo u komparaciji sustava s Republikom Estonijom. Razlog tomu je što je elektronička uprava vrlo skup oblik organizacije, skuplji nego ikada prije u povijesti upravnih organizacija. Uz već postojeća materijalna sredstva, potrebno je pribaviti kvalitetnu tehnologiju, a uz već postojeće ljudske resurse, potrebni su educirani kadrovi koji dobro poznaju i poslovnu materiju i rad s novom tehnologijom. Također, elektronička uprava je vrlo interdisciplinirani pojam – za uspješnu uspostavu i rad potrebna je pravna, politička, ekonomska, edukacijska, komunikacijska, informatička i tehnička sinergija.

Da je elektronička uprava u Republici Hrvatskoj ipak na funkcionalno zadovoljavajućoj razini moglo se primijetiti u ožujku i travnju 2020. godine prilikom prvog vala zaraze COVID – 19 virusom (SARS–CoV-2) kada je u cijeloj državi nastupio tzv. „lockdown“. Stožer civilne zaštite Republike Hrvatske je dana 23. ožujka 2020. godine donio Odluku o zabrani napuštanja mjesta prebivališta i stalnog boravka u Republici Hrvatskoj. Tom odlukom privremeno su uvedene propusnice za kretanje između jedinica područne (lokalne) i regionalne samouprave. Posrednik za izdavanje propusnica je upravo bio sustav e-Građani te je država u jednu ruku prisilila građane (puno već broj građana nego dotadašnjih korisnika) na korištenje sustava. Pozitivno je i što su se građani upoznali s ostalim uslugama te su ih, sukladno epidemiološkim mjerama, nastavili koristiti online putem umjesto osobnim odlaskom u poslovnicu ili ustanovu. Također, tijekom toga razdoblja sustav kompletnog obrazovanja prešao je na online komunikaciju, postao je aktualan rad od kuće te su se svi

uvjerali kako je život u kombinaciji s Internetom i tehnologijom itekako moguć i ne pokazuje nikakve manje rezultate.

Najvažnije je što se u Hrvatskoj i dalje radi na informatizaciji i umrežavanju sustava javne uprave. Najnoviji koraci poduzeti su u zdravstvu (u kojem su takve reforme i najpotrebnije), odnosno uvedene su e-Uputnice (papirne „crvene uputnice“ odlaze u povijest, što je veliki i ekološki pomak) te izdavanje bolničkih nalaza elektroničkim putem, e-Nalaz (bolnice ih automatski šalju liječnicima primarne zdravstvene zaštite, a pacijentima će biti dostupni na platformi e-Građani). Također, najavljeno je i „spajanje“ osobne iskaznice i zdravstvene iskaznice te čak i vozačke dozvole. Smanjena je i administrativna papirologija prilikom polaganja vozačkog ispita i dobivanja vozačke dozvole, odnosno elektroničkim putem automatski su se povezali Hrvatski autoklub i Ministarstvo unutarnjih poslova.

Kako bi ovaj pozitivan trend bio nastavljen potrebno je prije svega educirati građane o informatičkoj pismenosti, pogotovo srednju i stariju životnu dob koji čine veći udio hrvatskog stanovništva, a tijekom svoga obrazovanja se nisu uopće ili se nisu dovoljno susretali s tehnologijom, informatikom i Internetom.

Na razini države i javnog sektora potrebno je raditi na daljnjem umrežavanju sustava i modernizaciji javne uprave, za koju su te reforme nužne kako bi opstala u budućnosti. To je moguće i putem projekata koji se financiraju putem fondova Europske unije čiji je kapacitet od strane Republike Hrvatske iskorišten tek oko 17%. Javni sektor također treba iskoristiti kapacitet educiranih prvostupnika javne uprave koji imaju stečena znanja iz područja prava, upravnog prava, europskog prava i informatike. Republika Hrvatska ima veliki potencijal u području elektronike, informatike i softwera što dokazuje privatni sektor s tvrtkama kao što su Nanobit, Five, Asseca, Manpower. Takve materijalne mogućnosti i ljudske potencijale bi trebao prepoznati i javni sektor.

10. POPIS LITERATURE

KNJIGE:

1. Bakota, B. i Romić, D. (2013) *Organizacija i metode rada u upravi*. Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru, Pravni fakultet Osijek
2. Dragičević, D. (2015) *Pravna informatika i pravo informacijskih tehnologija*. Zagreb: Narodne novine
3. Koprić et al. (2014) *Upravna znanost: Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije
4. Mecanović, I. i Zima, P. (2007) *Uvod u pravo informacija*. II. izdanje. Osijek: Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera, Pravni fakultet Osijek
5. Musa, A., ur. (2016) *Forum za javnu upravu: Uprava u digitalno doba. Transformacijski potencijal e-uprave za veću učinkovitost i odgovornost*. Friedrich-Ebert-Stiftung, ured za Hrvatsku, Institut za javnu upravu. Zagreb: P.W.U. d.o.o.
6. Pusić, E. (2002) *Nauka o upravi*. XII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje. Zagreb: Školska knjiga

ZNANSTVENI RADOVI

7. Bagović, K. (2012) Transformacija javne uprave modernoga društva u e – upravi. *Informator*, broj 6079
8. Brajković, L. (2018) *Primjena koncepta „E – uprava“ u Republici Hrvatskoj*. Diplomski rad, Sveučilište Jurja Dobrile u Puli, pristupljeno 27.07.2020., URL: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:137:801918>
9. Brkić, G. i Loje, G. (2016) PIS informacijski sustav – put prema e – upravi. *Informator*, broj 6422
10. Brown, D. (2005) *Electronic government and public administration*. u: *International Review of Administrative Sciences*, vol 71, br. 2, str. 244.
11. Dukić, G., Dukić, D., Bertović, N. (2016) Ocjena upravljanja tehnološkim promjenama u tijelima državne uprave Republike Hrvatske. *Oeconomica Jadertina*, vol. 6, br. 2, str. 74. – 88.
12. Džinić, J. (2015) Javna uprava i politički sustav u Estoniji: u potrazi za ravnotežom između menadžerskih reformi i dobrog upravljanja. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, vol. 15, no. 1, str. 175.-208.

13. Goede, M. (2019). E-Estonia: The e-government cases of Estonia, Singapore, and Curaçao. *Archives of Business Research*, vol. 7, no. 2, str. 216.-227.
14. Kos, I. (2017) E – uprava. *Pravnik: časopis za pravna i društvena pitanja*, vol. 51., br. 102, str. 83. – 98.
15. Musa, A., Vrčec, N., Jurić, M. (2017) Elektronička uprava kao perspektiva razvoja društva i privatnog sektora. U: Koprić, I., Musa, A., Giljević, T., ur. *Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja, potpora*. Zagreb: Institut za javnu upravu, str. 525. – 560.
16. Perica, H. (2012) Elektronička komunikacijska infrastruktura i pravo puta. *Hrvatska i komparativna javna uprava: časopis za teoriju i praksu javne uprave*, vol. 12, br. 2, str. 573. – 589.
17. Staničić, F. i Jurić, M. (2015) Pravni okvir za implementaciju informacijsko-komunikacijskih tehnologija u hrvatsko upravno postupovno pravo. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, vol. 65, br. 5, str. 635.-663.
18. Šiljeg, M. (2015) *Elektronska uprava*. Završni rad, Veleučilište u Šibeniku, pristupljeno 27.07.2020. , <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:143:521628>
19. Vrčec, N. i Musa, A. (2016) E-uprava u Hrvatskoj i izazovi transformacije uprave u digitalnom društvu. U: Musa, A., ur. (2016) *Forum za javnu upravu: Uprava u digitalno doba. Transformacijski potencijal e-uprave za veću učinkovitost i odgovornost*. Friedrich-Ebert-Stiftung, ured za Hrvatsku, Institut za javnu upravu. Zagreb: P.W.U. d.o.o., str. 9.-31.

PRAVNI PROPISI

20. Europska komisija, *Akcijski plan EU za e-upravu 2016. – 2020. Ubrzavanje digitalne transformacije uprave.*, od 19. travnja 2016.
21. Središnji državni ured za e-Hrvatsku, *Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2006. godinu*, od 11. travnja 2006.
22. Vlada Republike Hrvatske, *Akcijski plan za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020*, NN 50/2017 od 25. svibnja 2017.
23. Vlada Republike Hrvatske, *Strategija „Informacijska i komunikacijska tehnologija – Hrvatska u 21. stoljeću“*, NN 109/2002
24. Vlada Republike Hrvatske, *Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine*

25. Vlada Republike Hrvatske, *Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine*, NN 70/2015 od 12. lipnja 2015.
26. Vlada Republike Hrvatske, *Strategija e-Hrvatska 2020*, NN 50/2017 od 25. svibnja 2017.
27. Vlada Republike Hrvatske, *Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva pravosuđa i uprave*, NN 97/2020 od 27. kolovoza 2020.
28. Zakon o državnoj informacijskoj infrastrukturi. (NN 92/2014)
29. Zakon o elektroničkoj ispravi. (NN 150/2005)
30. Zakon o elektroničkom potpisu. (NN 30/2014)
31. Zakon o općem upravnom postupku. (NN 47/2009)
32. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave. (NN 85/2020)
33. Zakonodavna rezolucija Europskog parlamenta od 26. veljače 2014. o prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o lakšem pristupu internetskim stranicama tijela javnog sektora, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:52014AP0158>, 30. 10. 2020.

WEB STRANICE

34. Ministarstvo pravosuđa i uprave. URL: <https://uprava.gov.hr/> (pristup: 20.08.2020.)
35. Središnji državni portal. URL: <https://gov.hr/> (pristup: 07.10.2020.)
36. Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva. URL: <https://rdd.gov.hr/> (pristup: 04.10.2020.)

IZJAVA O AUTORSTVU RADA

Ja, **Martina Šamal**, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor završnog/diplomskog rada pod naslovom **Razvoj i perspektive elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj** te u da navedenom radu nisu na nedozvoljeni način korišteni dijelovi tuđih radova.

U Požegi, _____

Martina Šamal
