

Doc. dr. sc. Ana Đanić Čeko\*  
Matko Guštin, mag. iur.\*\*

## DIGITALIZACIJA HRVATSKE JAVNE UPRAVE S POSEBNIM OSVRTOM NA SUSTAV SOCIJALNE SKRBI\*\*\*

UDK: 004 : 35 (497.5)  
364/365  
DOI: 10.31141/zrpf.2022.59.146.793  
Pregledni znanstveni rad  
Primljeno: 1. 8. 2022.

Digitalna javna uprava kao koncept djelovanja javne uprave i dio središnjeg servisa građana, treba dovesti do bržeg, učinkovitijeg i odgovornijeg pristupa uslugama. U Republici Hrvatskoj digitalizacija javne uprave provodi se već niz godina, odnosno od 2014. kada je s radom započeo sustav e-Građani kojim je do danas digitalizirano više od 100 usluga. Ključni preduvjet digitalizacije javne uprave jest odgovarajući zakonodavni okvir na nacionalnoj te na razini Europske unije. Premda Zakon o općem upravnom postupku iz 2010. sadrži niz odredbi koje omogućavaju uspostavu tzv. elektroničke javne uprave, njegove prve izmjene i dopune iz 2021. otvorile su put ka daljnjoj digitalizaciji javne uprave. Poseban osvrt autori pridaju digitalizaciji unutar sustava socijalne skrbi, s obzirom na to da se njime naglašava važnost zaštite najranjivijih društvenih skupina. Kako bi uz normativnu analizu ukazali i na stvarnu funkcionalnost digitalizirane javne uprave, autori analiziraju dvije grupe statističkih podataka. Tako predstavljaju statističke podatke o broju korisnika sustava e-Građani, kao i broj korisnika digitaliziranog sustava socijalne skrbi. Poseban je naglasak na provedenoj analizi službenih mrežnih stranica centara za socijalnu skrb u Republici Hrvatskoj te na dostupnosti izjava o digitalnoj pristupačnosti, odnosno pristupačnosti službenih mrežnih stranica. Ti pokazatelji ukazuju na daljnje izazove digitalizacije javne uprave te važnosti razvijanja inkluzivnog pristupa.

**Ključne riječi:** *javna uprava, digitalizacija, elektroničke usluge, e-Građani, sustav socijalne skrbi*

### 1. UVOD

Proces digitalizacije javne uprave donosi niz pozitivnih promjena, u prvom redu funkcionalniju javnu upravu te kvalitetniju (dvosmjernu) komunikaciju s građanima

\* Docentica na Katedri upravnog prava i znanosti, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, e-mail: adjanic@pravos.hr.

\*\* Asistent na Katedri građanskopravnih i obiteljskopravne znanosti, Pravni fakultet Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, e-mail: mgustin@pravos.hr.

\*\*\* Ovaj je rad financirao Pravni fakultet Osijek Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku internim projektom br. IP-PRAVOS-2 „Pravna zaštita obitelji i ranjivih skupina društva“ te internim projektom br. IP-PRAVOS-12 „Utjecaj europskog upravnog procesnog prava na nacionalne upravne postupke“.

te dostupnije i brže pružene javne usluge. Početak osuvremenjivanja javne uprave u Europskoj uniji (dalje: EU) započinje donošenjem Direktive o uslugama na unutarnjem tržištu,<sup>1</sup> koja naglasak stavlja na jednostavnost i dostupnost javne uprave, dok u Republici Hrvatskoj (dalje: RH) taj proces značajnije započinje 2014. uvođenjem sustava e-Građani. Značaj ovog sustava očituje se u brzini postupanja tijela javne uprave, a otvara se i mogućnost primjene digitalnog *one-stop-shopa* koji u potpunosti omogućava korištenje usluga javne uprave na jednom (virtualnom) mjestu.<sup>2</sup> Provedba funkcionalne digitalizacije javne uprave iziskuje, prije svega, uspostavu odgovarajućeg normativnog okvira. Osobito je važno istaknuti prednosti digitalizirane javne uprave u posebnim uvjetima, kao što je pandemija COVID-a 19, koja je očigledno ubrzala digitalizaciju javne uprave u pojedinim segmentima. Pandemija je ujedno i prilika za daljnji razvoj sustava javne uprave, osobito glede jačanja infrastrukturnih pretpostavki te sustava e-Građani. Razvoj javne uprave u digitalnom okruženju nameće obvezu tijelima javnog sektora da na svojim mrežnim stranicama postavе izjavu o digitalnoj pristupačnosti, odnosno da postojeće mrežne stranice učine dostupnima svima. Tu posebno ukazujemo na ranjive skupine kao što su osobe s invaliditetom, pri čemu neizvršavanje te obveze potencijalno otvara put diskriminaciji i nejednakosti. Najbolji primjer toga jest sustav socijalne skrbi, koji je usmjeren zaštiti socijalno ugroženih građana, kojima je potreban prilagođeni pristup uslugama javne uprave. Samim time, i digitalizaciju je potrebno usmjeriti ka sprečavanju diskriminacije te inkluzivnom pristupu. Suvremeni izazovi iziskuju interoperabilnost u djelovanju državnih tijela, koja predstavlja ključni faktor održivosti digitalizirane javne uprave.

Cilj je ovoga rada ukazati na postignutu normativnu razinu razvoja digitalne javne uprave u RH te na njezinu stvarnu funkcionalnost analizom dostupnih statističkih podataka u odnosu na odabrani sustav socijalne skrbi. Autori tako analiziraju dosadašnju razinu digitaliziranosti hrvatske javne uprave i njezinu usklađenost s europskim standardima, kao i posvećuje li se dovoljno pozornosti posebnim, ranjivim skupinama. Autori ukratko ukazuju na značaj digitalizacije, njezine prednosti te izazove koje donosi suvremenom društvu. Nadalje, analiziraju hrvatsko te (ukratko) odabrano zakonodavstvo EU-a kojim se uređuje digitalizacija sustava javne uprave. U središnjem dijelu rada, analiziraju se dostupni statistički podaci o korištenju sustava e-Građani te se kratko predstavljaju mogućnosti daljnjeg razvoja javne uprave programima oporavka nakon pandemije COVID-a. Poseban naglasak je na odabrano područje javne uprave – sustav socijalne skrbi, kroz koji najugroženije društvene skupine ostvaruju svoja prava, pa tako autori predstavljaju broj korisnika pojedinih digitaliziranih usluga socijalne skrbi. U tom smislu, autori su analizirali mrežne stranice centara za socijalnu skrb (dalje: CSS) u RH te

---

<sup>1</sup> Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu, Službeni list Europske unije, L 376/36 od 12. prosinca 2006.

<sup>2</sup> Đanić, A., „Has the implementation of the one-stop-shop (point of single contact) enabled simplification of the Croatian administrative procedure to increase the efficiency of public administration?“, *Economic and Social Development: 31st International Scientific Conference on Economic and Social Development “Legal Challenges of Modern World”*, u: Cingula, Marijan; Rhein, Douglas; Machrafi, Mustapha (ur.). Split; Varaždin Development and Entrepreneurship Agency, 2018., pp. 580-588.

predstavljaju koliko CSS-ova u RH ima izjavu o digitalnoj pristupačnosti, odnosno prilagođene mrežne stranice. Završno iznose zaključna promišljana o provedenom istraživanju.

## 2. UKATKO O ZNAČAJU DIGITALIZACIJE JAVNE UPRAVE I O SUVREMENIM IZAZOVIMA

Proces digitalizacije javne uprave očekivano se razvija slijedeći općedruštveni razvoj, čime postaje dostupnija i pristupačnija građanima. Korištenjem suvremenih tehnologija u javnoj upravi postiže se znatno veći stupanj učinkovitosti, transparentnosti, ali i veći stupanj odgovornosti u radu. Građanima se daje mogućnost pristupa informacijama i uslugama uz značajnu uštedu vremena.<sup>3</sup> Transformacijski proces digitalizacije javne uprave zasniva se na besplatnom digitalnom pristupu uslugama, digitalnim vještinama te digitalnoj komunikaciji.<sup>4</sup> Javnu upravu prati proces digitalne transformacije koja označava promjenu postojećih modela te povećanje njihove vrijednosti prema krajnjim korisnicima.<sup>5</sup> Da bi digitalizacija javne uprave dosegla željenu razinu učinkovitosti, potrebno je osigurati digitalnu jednakost, odnosno dostupnost<sup>6</sup> digitalnih alata. Temeljni su preduvjeti digitalizacije javne uprave i njezine funkcionalnosti osiguranje materijalnih i tehničkih preduvjeta. Digitalno doba počiva na korištenju interneta, zbog čega je i Strategija razvoja širokopojasnog pristupa u RH u razdoblju od 2016. do 2020. godine<sup>7</sup> odredila širokopojasni pristup kao strateški cilj poboljšanog pristupa i korištenja usluga digitalizirane javne uprave. Osim brojnih prednosti, kao ključni negativni aspekt digitalizacije javne uprave ističe se, pak, digitalni jaz.<sup>8</sup> <sup>9</sup> Isto tako, izazovi digitalizacije javne uprave ogledaju se i u adekvatnoj implementaciji europskih standarda. U tom smislu, radi se o provođenju načela „jednokratnosti“ prema kojemu je potrebno osigurati da korisnici samo jednom daju informacije tijelima

---

<sup>3</sup> Musa, A., „E-uprava i problem digitalne podjele“, *Informatopolis: Otvoreni dan suvremene javne uprave*, Vrčec, N.; Bača, M. (ur.), Fakultet organizacije i informatike, Varaždin 2006., str. 17.

<sup>4</sup> Euronovate.com (2021.), preuzeto s <https://www.euronovate.com/towards-a-digitalized-public-administration/>, pristupljeno: 15. srpnja 2022.

<sup>5</sup> Čolak, K.; Tušek, K.; Pušeljčić, M., „Uloga menadžmenta u procesu digitalne transformacije“, *Društvena i tehnička istraživanja*, sv. 6, br. 2, 2020., str. 203, 204.

<sup>6</sup> Koncept nedostupnosti tehnologija (sa svrhom ostvarivanja prava na pristup uslugama javne uprave) definira se kao digitalna podjela. Digitalna podjela označava razlike glede korištenja novih tehnologija, pri čemu se taj koncept može promatrati s obzirom na općenite mogućnosti pristupa internetu te na osobne mogućnosti pristupa internetu. Musa, *op. cit.* u bilj. 3, str. 24.

<sup>7</sup> Narodne novine, br. 68/2016.

<sup>8</sup> Predstavlja nejednakost u pristupu i korištenju IKT-a, odnosno ljudi koji navedene tehnologije koriste i onih koji ih ne koriste. Više v. Musa, A.; Vrčec, N.; Jurić, M., „Elektronička uprava kao perspektiva razvoja društva i privatnog sektora“, *Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja, potpora*, Koprić, I.; Musa, A.; Giljević, T. (ur.), Institut za javnu upravu, Zagreb, 2017., str. 535.

<sup>9</sup> Stoga bismo mogli reći kako je digitalizirana javna uprava danas tek djelomično funkcionalna jer starije osobe ili osobe slabijeg imovinskog stanja nemaju tehničke preduvjete za korištenje usluga. Hranjec, R., *Negativni aspekti digitalizacije*, 2021., preuzeto s portala IUS-INFO <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/45140#>, pristupljeno 20. srpnja 2022.

javne uprave, inkluzivnost, interoperabilnost, pouzdanost i sigurnost.<sup>10</sup> Posebnim izazovima u daljnjem razvoju (digitalizirane) javne uprave, EU navodi globalizaciju, demografske promjene, klimatske promjene, tehnološki napredak, ekonomska kretanja te povjerenje javnosti u rad javne uprave.<sup>11</sup> Sukladno tomu, EU preporuča digitalizaciju koja dovodi do stvarne učinkovitosti, a ne samo „birokratizirane“ digitalne uprave, ponovnu upotrebu te zaštitu podataka i postizanje visokog stupnja sigurnosti sa svrhom odupiranja potencijalnim kibernetičkim napadima.<sup>12</sup>

### **3. ZAKONODAVNI OKVIR USPOSTAVE DIGITALIZIRANE JAVNE UPRAVE U REPUBLICI HRVATSKOJ**

Hrvatska javna uprava prošla je kroz četiri razvojna stupnja: *i*) širenje državne djelatnosti te porast broja državnih organizacija, *ii*) smjenjivanje koncentracije i dekoncentracije državne vlasti i raznih utjecaja, *iii*) promjena odnosa između organizacija i institucija te *iv*) pomicanje težišta ciljeva i sveobuhvatnost njezina djelovanja.<sup>13</sup> Specifičnost njezine kontinuirane reformacije očituje se u nastojanjima oblikovanja što kvalitetnijih propisa, odgovarajućih rješenja i koncepta uprave dostupne svima pod jednakim uvjetima. Naime, do sada je imala tri značajnije faze reformi, i to fazu utemeljenja, konsolidacije te europeizacije,<sup>14</sup> pri čemu je, od svih navedenih faza, faza europeizacije daleko najvažnija faza reforme hrvatske javne uprave. Naime, u fazi europeizacije započelo je usvajanje europskih upravnih standarda, osobito jačanje transparentnosti i borba protiv korupcije. Potonja faza podrazumijevala je i maksimalno iskorištavanje mogućnosti interneta i informacijsko-komunikacijskih tehnologija te samim time i olakšani pristup građana javnoj upravi i njezinim servisima/uslugama.<sup>15</sup>

Zakon o općem upravnom postupku<sup>16</sup> (dalje: ZUP) uređuje elektroničku komunikaciju građana s javnopravnim tijelima. Međutim, za značajniju digitalizaciju ključna je 2014., kada s radom započinje sustav e-Građani koji u obliku digitalnog servisa inkorporira niz mogućnosti građanima u svrhu što manjeg broja fizičkih odlazaka u javnopravna tijela. Da bi javna uprava uopće mogla funkcionirati u virtualnom okruženju, bilo je potrebno donošenje i zakonodavne regulative koja

---

<sup>10</sup> Matern, S., Gabriela Savova, D. G., Shalamanov, V., „Human Factor in Digitalization and Cyber Resilience of Public Administration“, *Computer and Communications Engineering*, sv. 13, br. 2, 2019., str. 7.

<sup>11</sup> *European Semester Thematic Factsheet: Quality of Public Administration*, str. 20. (2021.), preuzeto s [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_quality-public-administration\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_en_0.pdf), pristupljeno 5. srpnja 2022.

<sup>12</sup> *Ibidem*, str. 13.

<sup>13</sup> Pusić, E., „Modernizacija javne uprave“, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, sv. 1, br. 1, 1999., str. 6.

<sup>14</sup> Koprić, I.; Marčetić, G.; Musa, A.; Đulabić, V.; Lalić Novak, G., *Upravna znanost: javna uprava u suvremenom europskom kontekstu*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 2014., str. 362-363.

<sup>15</sup> *Ibidem*, str. 374.

<sup>16</sup> Narodne novine, br. 47/2009, 110/2021.

detaljno uređuje to pitanje, pa je tako 2014. donesen Zakon o državnoj informacijskoj infrastrukturi<sup>17</sup> (dalje: ZDII). Osim prethodno navedenog Zakona, donesena je i Uredba o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku strukturu<sup>18</sup> (dalje: Uredba) koja uređuje pitanje načina povezivanja na e-usluge. Sukladno iznesenom, opravdano je sektor javne uprave poimati kao dominaciju vladavine prava te provedbe državnih, odnosno vladinih politika.<sup>19</sup>

### 3.1. Zakon o općem upravnom postupku kao preteča digitalizacije

Donošenje ZUP-a 2010. može se smatrati svojevrsnim početkom digitalizacije hrvatske javne uprave s obzirom na to da je u brojnim slučajevima predvidio elektroničku komunikaciju građana s javnopravnim tijelima, što je posebno intenzivirano njegovim izmjenama i dopunama iz 2021.<sup>20</sup> Već glede pokretanja upravnog postupka, predviđena je mogućnost prema kojoj stranka može podnijeti podnesak i elektroničkim putem.<sup>21</sup> Isto vrijedi i kod disponiranja zahtjevom pa stranka od podnesenog zahtjeva može odustati i elektroničkim putem.<sup>22</sup> Osim u dijelu pokretanja postupka, korištenje elektroničkih medija predviđeno je i u dijelu ispitnog postupka pa se dokazivanje u ispitnom postupku može provoditi i u elektroničkom obliku.<sup>23</sup>

Posebni dio ZUP-a uređuje pitanje elektroničke komunikacije.<sup>24</sup> Intencija je da javnopravna tijela, stranke te druge osobe koje sudjeluju u postupku, primarno komuniciraju elektroničkim putem i pomoću sustava državne informacijske infrastrukture.<sup>25</sup> Na isti se način postupa i s podnescima pa se podnesci dostavljeni u elektroničkom obliku s kvalificiranim elektroničkim potpisom smatraju vlastoručno potpisanim, a podnesak se smatra dostavljenim javnopravnom tijelu u trenutku kada je zabilježen na poslužitelju za slanje poruka.<sup>26</sup> Dužnost je javnopravnog tijela potvrditi pošiljatelju primitak podneska, pri čemu se potvrda o primitku dostavlja u korisnički pretinac informacijskog sustava ako je javnopravno tijelo povezano s državnom informacijskom infrastrukturom. U slučaju kada zbog tehničkih razloga javnopravno tijelo nije u mogućnosti pročitati podnesak u elektroničkom

---

<sup>17</sup> Narodne novine, br. 92/2014.

<sup>18</sup> Narodne novine, br. 60/2017.

<sup>19</sup> Osborne, P. S., „The New Public Governance?“, *Public Management Review*, sv. 8, br. 3, 2006., str. 378., dostupno: <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>.

<sup>20</sup> Intencija je zakonodavca tako bila ubrzati i pojednostaviti upravne postupke posredstvom informacijsko-komunikacijske tehnologije u svim fazama postupka, što se posljedično odnosi i na smanjenje troškova postupka te jačanje učinkovitosti čitavog javnog sektora. Valja istaknuti i kako je strateški cilj RH upravo modernizacija upravnog postupka. Više o tome v. Staničić, F., „Što nam donosi prva promjena Zakona o općem upravnom postupku?“, *Informator*, sv. 69, br. 6699, 2021., str. 2.

<sup>21</sup> Čl. 41. st. 1. ZUP-a.

<sup>22</sup> Čl. 46. st. 1. ZUP-a.

<sup>23</sup> Čl. 60. st. 1. ZUP-a.

<sup>24</sup> Čl. 75. ZUP-a.

<sup>25</sup> Čl. 75. st. 1. ZUP-a.

<sup>26</sup> Čl. 75. st. 2.-3. ZUP-a.

obliku, obavještava o tome podnositelja koji je dužan ponovno poslati podnesak u elektroničkom obliku ili kojem drugom obliku prema uputi u određenom roku – u suprotnome, smatra se da podnesak nije niti podnesen.<sup>27</sup> Što se tiče obavještavanja stranaka, službena osoba može o tijeku postupka i potrebnim radnjama obavijestiti i elektroničkim putem. U tom slučaju smatra se da je obavještavanje obavljeno u trenutku kada je ono zabilježeno na poslužitelju za primanje takvih poruka. Obavještavanje se vrši slanjem obavijesti u korisnički pretinac stranke ili drugog sudionika u postupku.<sup>28</sup> Dostava je u upravnom postupku također „digitalizirana“ – obavlja se elektroničkim putem na zahtjev, uz izričit pristanak strane ili kada je to propisano zakonom. U slučaju kada je zahtjev podnesen u elektroničkom obliku, tada se presumira da je stranka pristala i na elektroničku dostavu, osim ako se ne izjasni drugačije.<sup>29</sup> Elektronička dostava ne ograničava se na određeno vrijeme pa se ona može obaviti u bilo koje vrijeme. U slučaju kada elektronička dostava nije obvezna, tada se ona može obaviti putem adrese elektroničke pošte naznačene u zahtjevu ili one s koje je zahtjev poslan, pri čemu se trenutkom dostave smatra trenutak kada je pismeno zabilježeno na poslužitelju za primanje poruka. Po zahtjevu službene osobe, stranka potvrđuje primitak pismena elektroničkim putem.<sup>30</sup> Kada se pak dostava vrši u korisnički pretinac informacijskog sustava, tada se ista smatra obavljenom potvrdom primitka pismena, a najkasnije istekom osmog dana od dana kada je pismeno zabilježeno na poslužitelju.<sup>31</sup>

Digitalizacija javne uprave odnosi se i na temeljnu vrstu odluke koja se donosi u upravnom postupku – rješenje, koje uz potpis službene osobe i službeni pečat, može sadržavati i kvalificirani elektronički potpis ovlaštene osobe ili kvalificirani elektronički pečat javnopravnog tijela. U slučaju kada se rješenje izdaje iz informacijskog sustava javnopravnog tijela, ono se može ovjeriti samo kvalificiranim elektroničkim pečatom.<sup>32</sup> Prethodno navedene odredbe ZUP-a, kao postupovnog zakona, potrebno je promatrati i u kontekstu zaštite sigurnosti podnositelja zahtjeva i korisnika usluga javne uprave. Naime, sve je veći broj postupaka koji se mogu pokrenuti i voditi u digitalnom obliku korištenjem informacijsko-komunikacijskih tehnologija, zbog čega je nužno omogućiti sigurnu identifikaciju osoba te spriječiti svaki pokušaj krađe identiteta, odnosno osobnih podataka,<sup>33</sup> što predstavlja i podlogu za implementaciju novog, suvremenog načela kojim bi se precizirala zaštita stranke u slučaju digitaliziranog postupka, odnosno tijekom elektroničke komunikacije s javnopravnim tijelom. Poticaj digitalizaciji vidljiv je i kroz brojna izvješća tijela EU-a koja zagovaraju pružanje usluga javne uprave u digitalnom obliku kad god je to moguće te je u tom kontekstu potrebno osigurati i *one-stop-shopove* koji u

---

<sup>27</sup> Čl. 75. st. 3. i 5. ZUP-a.

<sup>28</sup> Čl. 83. st. 1.-3. ZUP-a.

<sup>29</sup> Čl. 94. st. 1.-2. ZUP-a.

<sup>30</sup> Čl. 94. st. 3.-4. ZUP-a.

<sup>31</sup> Čl. 94. st. 5. ZUP-a.

<sup>32</sup> Čl. 98. st. 1. i 8. ZUP-a.

<sup>33</sup> Tham, J., „Critical Factors for Creating a Successful Digital Public Administration“, *SSRN Electronic Journal*, 2018., dostupno: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3296207>.

digitalnom obliku postižu svoj puni potencijal<sup>34</sup> razmjenom podataka između tijela javne uprave. Govoreći o digitalizaciji upravnog postupka u RH, značajan pomak te usklađivanje s mogućnostima elektroničke komunikacije učinjen je i uvođenjem sustava e-Pristojbe kojim se omogućava naplata upravnih pristojbi bez korištenja biljega te njihovo plaćanje kartičnim putem.<sup>35</sup> Sve navedeno ukazuje na složenost procesa digitalizacije te na mogućnosti koje digitalizacija pruža građanima.

### 3.2. Državna informacijska infrastruktura

ZDII-om su regulirana pitanja prava, obveza i odgovornosti nadležnih tijela javnog sektora glede uspostave, razvoja i upravljanja sustavom državne informacijske infrastrukture te sustavom javnih registara.<sup>36</sup> <sup>37</sup> Razvoj državne informacijske infrastrukture temelji se na nekoliko načela, a jedno je od njih i načelo interoperabilnosti kojemu je svrha osigurati interoperabilnost<sup>38</sup> javnih registara te omogućiti potrebne zajedničke elemente za interakciju s građanima i drugim korisnicima. Zbog toga postoje i posebna načela koja reguliraju pitanje razvitka državne informacijske strukture, a to su dostupnost podataka iz javnih registara svim tijelima javnog sektora, kao i građanima i drugim korisnicima, vodeći računa o zaštiti tajnosti podataka, zatim sustavni razvitak informacijske infrastrukture te njezina sustavna zaštita, jedinstveno upravljanje od strane Vlade RH, usklađivanje planova, interoperabilnost te nadograđivanje infrastrukture, kao i racionalizacija izdataka za izgradnju informacijske strukture.<sup>39</sup> <sup>40</sup>

---

<sup>34</sup> Digital Public Administration factsheet 2020: European Union, str. 23. (2021), preuzeto s [https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/Digital\\_Public\\_Administration\\_Factsheets\\_EU\\_vFINAL.pdf](https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/Digital_Public_Administration_Factsheets_EU_vFINAL.pdf), pristupljeno 11. srpnja 2022.

<sup>35</sup> e-Pristojbe (2021.), preuzeto s <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/e-pristojbe/> 1589, pristupljeno 11. srpnja 2022.

<sup>36</sup> Čl. 1. ZDII-a.

<sup>37</sup> Referirajući se na hrvatsko zakonodavstvo, još početkom 21. stoljeća u Sloveniji je bilo postavljeno važno pitanje – treba li donijeti zakon o e-upravi? Kao ključni argumenti koristili su se Zakon o općem upravnom postupku te Zakon o elektroničkom poslovanju i elektroničkom potpisu, uz naglasak kako su oni tek podloga kojoj nedostaje sadržaj. U pravilu, zakon o e-upravi riješio bi problem, odnosno definirao bi za koje se javne usluge može koristiti internet uz obvezu uređenja sadržaja tih upravnih usluga, izbora organizacijske strukture, pitanja sigurnosti korisnika te načina plaćanja. Pličanić, S., „Vizija e-uprave u Sloveniji“, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, sv. 4, br. 2, 2002., str. 402-403. S odmakom vremena, i Slovenija i Hrvatska postale su članice EU-a, čime su i njihove javne uprave postale europeizirane i prilagođene uvjetima i potrebama suvremenog svijeta.

<sup>38</sup> Interoperabilnost predstavlja sposobnost sustava za pružanje i primanje usluga od drugih sustava, odnosno postrojbi ili snaga te uporabu tako razmijenjenih usluga za učinkovito međusobno djelovanje. *Interoperabilnost* (2021.), preuzeto s <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=27658>, pristupljeno 15. srpnja 2022.

<sup>39</sup> Čl. 4.-5. ZDII-a.

<sup>40</sup> Pitanje tajnosti podatka u elektroničkim bazama podataka regulirano je i pravom Europske unije, točnije ono je zastupljeno i u europskom upravnom postupku. Đerđa, D., „Pravila upravnog postupka u europskom pravu“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, sv. 33, br. 1, 2012., str. 131.

Procesom digitalizacije hrvatske javne uprave upravlja Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva (dalje: SDURDD),<sup>41</sup> pri čemu su njegove nadležnosti provedba digitalizacije u svim tijelima, kako državne, tako i javne uprave, usuglašavanje politika i daljnjih ciljeva digitalizacije uprave, koordiniranje procesima digitalizacije te obavljanje njihova nadzora. Generalno, SDURDD obavlja nekoliko skupina poslova, kao što su definiranje smjernica i metodologije za praćenje napretka i učinka politika za razvoj digitalnog društva, stručni i upravni poslovi koji se odnose na standardizaciju, uspostavu, korištenje i održavanje državne informacijske strukture i servisa u tijelima javne i državne uprave te brojni drugi stručni poslovi u svrhu ostvarivanja uvjeta za informiranje te ponovnu uporabu dokumenata.<sup>42</sup> Kao ciljevi SDURDD-a navode se sustavno unapređenje i standardizacija digitalnih javnih usluga, koordiniranje projekata, popularizacija razvoja digitalnih vještina i uključenosti, kao i provedba mjera sa svrhom osiguranja kibernetičke sigurnosti.<sup>43</sup>

### 3.3. Digitalna pristupačnost

Uz digitalizaciju neposredno se veže i pojam digitalne pristupačnosti, što se prvenstveno odnosi na mrežne stranice na kojima javnopravna tijela objavljuju brojne sadržaje, kojima u konačnici građani ostvaruju određena prava. Stoga Zakon o pristupačnosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora<sup>44</sup> (dalje: Zakon o digitalnoj pristupačnosti), kojim je u hrvatsko zakonodavstvo implementirana europska direktiva,<sup>45</sup> nastoji osigurati jednaku pristupačnost mrežnih stranica za pokretne uređaje tijela javnog sektora (javnopravna tijela) svim korisnicima, a osobito osobama s invaliditetom. Obveznici primjene Zakona o digitalnoj pristupačnosti tijela su javnog sektora, što uključuje tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i regionalne samouprave, tijela javnog prava (definirana zakonodavstvom koje regulira javnu nabavu) te udruženja tijela javnog sektora.<sup>46</sup> Glede pristupačnosti mrežnih stranica, koje su definirane kao mrežni dokumenti kojima se pristupa putem internetskog preglednika i programskih rješenja za pokretne uređaje koja služe uporabi javnosti putem pametnih telefona ili dlanovnika, tijela javnog sektora dužna su poduzeti

<sup>41</sup> Državne upravne organizacije ustrojene su i kao središnji državni uredi za jedno ili više upravnih područja. Više v. čl. 58. st. 2. t. 1. Zakona o sustavu državne uprave, Narodne novine, br. 66/2019. V. i čl. 22. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, Narodne novine, br. 85/2020.

<sup>42</sup> Čl. 22. st. 1. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave.

<sup>43</sup> O središnjem državnom uredu (2021.), preuzeto s <https://rdd.gov.hr/o-sredisnjem-drzavnom-uredu/9>, pristupljeno 15. srpnja 2022.

<sup>44</sup> Narodne novine, br. 17/2019.

<sup>45</sup> Direktiva (EU) 2016/2102 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2016. o pristupačnosti internetskih stranica i mobilnih aplikacija tijela javnog sektora, Službeni list Europske unije, L 327 od 2. prosinca 2016. i Provedbena odluka Komisije (EU) 2018/1523 od 11. listopada 2018. o utvrđivanju predložka izjave o pristupačnosti u skladu s Direktivom (EU) 2016/2102 Europskog parlamenta i Vijeća o pristupačnosti internetskih stranica i mobilnih aplikacija tijela javnog sektora, Službeni list Europske unije, L 256/103 od 12. listopada 2018.

<sup>46</sup> Čl. 5. st. 1. točka a. Zakona o digitalnoj pristupačnosti.



posebne mjere što se tiče njihove pristupačnosti, kao što su mogućnost opažanja (sadržaj i sastavni dijelovi sučelja moraju se lako opažati), operabilnost (mogućnost upravljanja dijelovima korisničkog sučelja i navigacije), razumljivost te stabilnost (sadržaj mora biti dovoljno pouzdan kako bi se mogao tumačiti kroz različite korisničke programe).<sup>47</sup> Referirajući se na navedeno, dužnost je tijela javnog sektora provesti početnu procjenu nerazmjernog opterećenja pri čemu se u obzir (osobito) uzimaju veličina, resursi i priroda tijela javnog sektora te procijenjeni troškovi i koristi za tijelo u odnosu na procijenjene koristi za osobe s invaliditetom.<sup>48 49</sup>

Između ostaloga, dužnost je tijela javnog sektora postaviti izjavu o pristupačnosti na mrežnim stranicama, odnosno za programska rješenja za pokretne uređaje. Tom izjavom, tijelo javnog sektora mora pojasniti razloge za nepristupačnost pojedinih dijelova sadržaja, odnosno navesti alternative, opisati postupak davanja povratnih informacija i poveznica kako bi osobe mogle obavijestiti tijelo javnog sektora o neispunjavanju zahtjeva pristupačnosti te poveznicu na mrežnu stranicu koja provodi inspekcijski nadzor.<sup>50</sup> Mjere sa svrhom provedbe zahtjeva pristupačnosti provodi središnje tijelo državne uprave nadležno za razvoj digitalnog društva (Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva), dok povjerenik za informiranje prati usklađenost mrežnih stranica i programskih rješenja sa zahtjevima pristupačnosti.<sup>51</sup>

### **3.4. Ukratko o europskom zakonodavstvu u području digitalizacije javne uprave**

Godine 2006. donesena je Direktiva o uslugama na unutarnjem tržištu<sup>52</sup> (dalje: Direktiva) sa svrhom pojednostavljenja brojnih postupaka, odnosno njihova ujednačavanja na području Europske unije u segmentu poslovnog nastana. Direktiva se primjenjuje na usluge koje obavljaju pružatelji s poslovnim nastanom u državi članici, a ne primjenjuje se na pitanja gospodarskih usluga od općeg interesa, financijske usluge, elektroničke komunikacije, zdravstvene usluge, usluge privatnog osiguranja te usluge javnih bilježnika i ovrhovoditelja i druge.<sup>53</sup> Osim navedene Direktive, za europsko zakonodavstvo važna je i Uredba o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika<sup>54</sup> (dalje: Uredba o digitalnom pristupniku).

---

<sup>47</sup> Čl. 6. Zakona o digitalnoj pristupačnosti.

<sup>48</sup> Čl. 8. Zakona o digitalnoj pristupačnosti.

<sup>49</sup> Ako bi ispunjenje zahtjeva pristupačnosti predstavljalo nerazmjerno opterećenje za tijelo javnog sektora, ono nije dužno u tom slučaju udovoljiti zahtjevima pristupačnosti, što je potrebno navesti i u izjavi o pristupačnosti. Čl. 8. st. 3. i 4. Zakona o digitalnoj pristupačnosti.

<sup>50</sup> Čl. 9. Zakona o digitalnoj pristupačnosti.

<sup>51</sup> Čl. 10. i 11. Zakona o digitalnoj pristupačnosti.

<sup>52</sup> Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu. Službeni list Europske unije L 376/36 od 12. prosinca 2006.

<sup>53</sup> Čl. 2. st. 1.-2. Direktive.

<sup>54</sup> Uredba (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. listopada 2018. o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika za pristup informacijama, postupcima, uslugama podrške i rješavanja problema te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012, Službeni list Europske unije, L 295/1 od 21. studenoga 2018.

### 3.4.1. Direktiva o uslugama na unutarnjem tržištu

Prema Direktivi, države članice ispituju postupke i formalnosti koje se koriste za pristup uslužnoj djelatnosti i njezino izvođenje, a ostavljena im je i mogućnost da te postupke i formalnosti pojednostave u većoj mjeri ako smatraju da nisu dovoljno pojednostavljeni.<sup>55</sup> Njezin značaj očituje se u tome što uspostavlja tzv. jedinstvenu kontaktnu točku na kojima pružatelji usluga mogu obaviti sve postupke i formalnosti koji su potrebni za pristup njihovim uslužnim djelatnostima (izjave, prijave, zahtjevi), te sve zahtjeve potrebne za ovlaštenje, odnosno izvođenje uslužnih djelatnosti. Isto tako, države članice putem jedinstvenih kontaktnih točaka omogućuju pružateljima i primateljima efikasnu dostupnost informacija.<sup>56</sup> Kao što je prethodno navedeno, ključno za ovu Direktivu je, dakle, uvođenje jedinstvene kontaktne točke, tzv. *one-stop-shop* kojim se nastoji pojednostaviti ostvarivanje svih prava koja proizlaze iz europskog prava. Međutim, ova Direktiva predstavljala je i početak digitalizacije (europske) javne uprave s obzirom na to da osobit naglasak stavlja na elektroničku komunikaciju i isto takvo vođenje upravnog postupka, točnije, njome se predviđa kako su države članice te koje osiguravaju da se postupci i formalnosti vezani uz pristup i izvođenje uslužnih djelatnosti mogu ispuniti i elektroničkim putem.<sup>57</sup>

Uz navedenu Direktivu, važan dio europskog zakonodavstva u području digitalizacije javne uprave jest i Uredba o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu<sup>58</sup> (dalje: Uredba). Navedena Uredba regulira nekoliko važnih pitanja, odnosno postavlja pretpostavke za elektroničku identifikaciju i pružanje usluga povjerenja – elektroničku identifikaciju, autentifikaciju, potpisivanje, ovjeru te pitanje sadržaja elektroničkih dokumenata.<sup>59</sup> Elektronička identifikacija tako se definira kao postupak korištenja osobnim identifikacijskim podacima u elektroničkom obliku koji trebaju na nedvojen način predstavljati fizičku ili pravnu osobu.<sup>60</sup> Uredbom se, dakle, reguliraju usluge povjerenja, i to elektroničkog potpisa – naprednog i kvalificiranog, elektroničkog vremenskog žiga i pečata te elektroničke dostave.<sup>61</sup> Elektronički potpis predstavlja digitalne podatke kojim se vrši identifikacija korisnika, a osim toga, njime se utvrđuje i vjerodostojnost isprave. Vjerodostojnost dokumenta osigurava se putem elektroničkog vremenskog žiga kojim se potvrđuje da su određeni podaci postojali u vrijeme izdavanja dokumenta. S druge pak strane, elektronički pečat koristi se za ovjeru istoimenih dokumenata, a radi se o podacima u elektroničkom obliku

---

<sup>55</sup> Čl. 1. st. 1. Direktive.

<sup>56</sup> Čl. 6.-7. Direktive.

<sup>57</sup> Čl. 8. Direktive.

<sup>58</sup> Uredba (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ, Službeni list Europske unije, L 257/73 od 28. kolovoza 2014.

<sup>59</sup> Strategija e-Hrvatska 2020, str. 13. (2021), preuzeto s [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf), pristupljeno 18. srpnja 2022.

<sup>60</sup> Čl. 3. t. 1. i 3. Uredbe.

<sup>61</sup> Usluge povjerenja (2021), preuzeto s <https://mingor.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-trgovinu-i-politiku-javne-nabave/digitalno-gospodarstvo/usluge-povjerenja/7023>, pristupljeno 18. srpnja 2022.

kojima su pridruženi drugi podaci koji jamče izvornost te njihovu cjelovitost.<sup>62</sup> Uredba, kojom se vrši ujednačavanje zakonodavstva na razini EU-a, doprinosi i digitalizaciji javne uprave jer se u tom kontekstu predviđa korištenje elektroničkog potpisa, elektroničkog pečata i elektroničke dostave za javnopravna tijela.<sup>63 64</sup>

### 3.4.2. Digitalni pristupnik

EU poseban naglasak stavlja na dostupnost podataka, što je u skladu i s načelom dobre uprave koja se usredotočuje na kvalitetniju interakciju između građana i javne uprave prateći pri tome njihove potrebe i interese. Javna uprava na taj način postaje transparentnija i otvorenija javnosti.<sup>65</sup> Generalno, institucije EU-a trebaju u digitalnom obliku pružati informacije o ostvarivanju prava europskih građana, o administrativnim postupcima te usluge pomoći.<sup>66</sup> Ostvarenju prethodno navedenih ciljeva služe digitalni pristupnici (engl. *Digital Gateway*), definirani kao mrežne točke, tzv. usmjerivači, koji vode korisnika do drugih podataka i mrežnih izvora.<sup>67</sup> Zbog toga je dio europskog *acquisa* i Uredba o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika. Njome se građanima i poduzećima omogućava jednostavniji pristup visokokvalitetnim informacijama, učinkovitim postupcima te djelotvornim uslugama podrške i rješavanja problema glede pravila EU-a i nacionalnih pravila kojima se ostvaruju određena prava na unutarnjem tržištu.<sup>68</sup> Pristupnikom se omogućava pristup informacijama o pravima, obvezama i pravilima koja se odnose na europske građane, o postupcima na internetu i izvan njega te o uslugama podrške i rješavanja problema. Riječ je o zajedničkom korisničkom sučelju dostupnom na svim službenim jezicima EU-a pod nazivom *Your Europe*.<sup>69</sup> Ključna riječ ove Uredbe jest „jednostavnost“, odnosno „lak“ internetski pristup: *i*) postupcima u vezi s rođenjem, boravištem, studiranjem, radom, preseljenjem, umirovljenjem te obavljanjem poduzetničke aktivnosti<sup>70</sup>, kao i *ii*) informacijama u vezi s putovanjem, radom, umirovljenjem, korištenjem vozila, obrazovanjem, zdravstvenoj skrbi, pravima potrošača, zaštitom podataka i drugo.<sup>71</sup> Glede kvalitete informacija o pravima, obvezama i pravilima,

---

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> Navedenu Uredbu Hrvatska je implementirala putem Zakona o provedbi Uredbe (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ, Narodne novine 62/17 te Pravilnikom o pružanju i korištenju usluga povjerenja, Narodne novine 60/19.

<sup>64</sup> Usluge od povjerenja – elektronički potpis, elektronička dostava, elektronički potpis osim putem Uredbe, u Hrvatskoj su regulirane i pojedinim propisima, npr. Općim poreznim zakonom.

<sup>65</sup> Bhattarai, R., Pappel, I., Vainsalu, H., Ben Yahia, S., Draheim, D., *The Impact of the Single Digital Gateway Regulation from the Citizen's Perspective*, Procedia Computer Science, sv. 164, br. C, 2019., str. 161.

<sup>66</sup> Aurangzeb, H., *The State of e-Government & Single Digital Gateway implementation in Belgium*, Business School Vlerick, 2021., str. 9.

<sup>67</sup> What is a Gateway and What Does it Do? (2021.), preuzeto s <https://whatismyipaddress.com/gateway>, pristupljeno 5. srpnja 2022.

<sup>68</sup> Čl. 1. st. 1. t. a. Uredbe o digitalnom pristupniku.

<sup>69</sup> Čl. 2. i 22. Uredbe o digitalnom pristupniku.

<sup>70</sup> Prilog 2. u vezi sa čl. 6. st. 1. Uredbe o digitalnom pristupniku.

<sup>71</sup> Prilog 1. u vezi sa čl. 2. st. 2. t. a. Uredbe o digitalnom pristupniku.

Europska unija i države članice moraju osigurati prilagođene, točne, ažurirane, dovoljno opsežne te informacije napisane jednostavnim i prilagođenim jezikom.<sup>72</sup> Po pitanju „internetskih“ postupaka, korisnicima se na jednom mjestu mora omogućiti, na jednom od službenih jezika EU-a, dovršetak postupka, plaćanje naknada putem interneta (ako je predviđeno njihovo plaćanje), uz posebne zahtjeve za prekogranične korisnike/postupke.<sup>73</sup> Usluge podrške i rješavanja problema pružaju se u razumnom roku uz obvezu obavještanja o produljenju rokova te omogućavanju plaćanja naknade na internetu (ako je to predviđeno).<sup>74</sup> Ključna je, dakle, uloga jedinstvenog digitalnog pristupnika, kao dijela europske (digitalne) javne uprave, svim europskim građanima pružiti informacije o pravima i obvezama na unutarnjem tržištu pod jednakim uvjetima bez diskriminacije.

#### 4. UČINKOVITOST SUSTAVA E-GRADANI – statistički pokazatelj

Sustav e-Građani s radom je započeo 2014. s četiri ključna cilja: *i*) modernizacijom, *ii*) pojednostavljenjem, *iii*) ubrzanjem komunikacije između građana i javne uprave te *iv*) povećanjem transparentnosti u sektoru javne uprave. U nastavku se iznose odabrani statistički pokazatelji u odnosu na tablični prikaz i analizu broja korisnika u promatranom razdoblju (2014. – 2020.) te s obzirom na regionalnu pripadnost odnosno postotak stanovništva regije koje je koristilo sustav e-Građani. Do sredine 2020., Ministarstvo uprave (danas Ministarstvo pravosuđa i uprave) redovito je na svojim mrežnim stranicama objavljivalo statističke podatke o korištenju usluga iz sustava e-Građani,<sup>75</sup> dok su danas ti podaci dostupni na Portalu otvorenih podataka. Prva razina učinkovitosti sustava e-Građani može se promatrati kroz broj jedinstvenih korisnika.<sup>76</sup> Analizirajući podatke iz Tablice 1., razvidno je kako broj korisnika kontinuirano raste, pa je u tu svrhu izvršena analiza korisnika sustava e-Građani prema regijama s ujednačenim brojem stanovnika. Promatrajući broj korisnika prema regijama, Grad Zagreb, kao samostalna jedinica, bilježi najveći broj korisnika. S druge strane, područje sjeverozapadne Hrvatske karakterizira najslabiji porast korisnika. Suprotno tomu, područje istočne Hrvatske te sjevernog Jadrana i Like bilježi relativno velik broj korisnika. Isto tako, značajan je broj korisnika ovog sustava i na području Srednjeg i južnog Jadrana. Analizirani podaci ukazuju na činjenicu da se digitalizirana javna uprava neravnomjerno razvija u RH,

---

<sup>72</sup> Čl. 9. Uredbe o digitalnom pristupniku.

<sup>73</sup> Čl. 13. Uredbe o digitalnom pristupniku.

<sup>74</sup> Čl. 16. Uredbe o digitalnom pristupniku.

<sup>75</sup> Statistički prikaz (2021.), preuzeto s <https://uprava.gov.hr/statisticki-prikaz/14431>, pristupljeno 4. srpnja 2022.

<sup>76</sup> Jedinstveni je korisnik svaka osoba koja se barem jednom prijavila na neku od usluga dostupnih u sustavu e-Građani, a registrirana je prema svojem OIB-u.

pa bi županije, sukladno (novom) zakonodavnom okviru kojim im se povjerava dio poslova državne uprave, trebale težiti što većoj mjeri digitalizacije.<sup>77</sup>

Tablica 1.: Broj jedinstvenih korisnika sustava e-Građani prema regijama od 2014. do 2020. godine<sup>78</sup>

Godina <sup>79</sup>	Broj jedinstvenih korisnika (posljednji dan kalendarske godine)						
	Istočna Hrvatska	Grad Zagreb	Središnja Hrvatska	Sjeverozapadna Hrvatska	Sjeverni Jadran i Lika	Srednji i južni Jadran	Nepoznato
2014.	13.810	31.633	13.285	11.935	14.336	13.124	703
2015.	31.542	71.880	31.150	27.791	33.572	32.694	1784
2016.	49.126	113.930	49.768	43.384	51.389	50.947	2639
2017.	66.302	156.871	69.554	60.136	71.154	72.794	3667
2018.	85.029	201.594	91.159	76.220	91.061	98.275	5076
2019.	105.438	249.477	114.010	92.556	113.159	129.750	7004
2020. <sup>80</sup>	110.754	261.087	119.594	96.935	119.297	137.326	7553

Izvor: obrada autora prema dostupnim podacima<sup>81 82</sup>

S druge pak strane, Tablica 2. prikazuje postotak stanovništva, također prema regijama, koji je koristio e-usluge. Važno je istaknuti kako se podaci u Tablici 2. nadovezuju na podatke iz Tablice 1. Očekivano je najveći broj građana koji su koristili e-usluge s područja Grada Zagreba – njih 30,90 % do kraja 2019. Samo tijekom prvog kvartala 2020., kada je u RH uveden *lockdown*, taj je broj porastao za 1,44 %. Uz Grad Zagreb, značajan udio građana koji su koristili e-usluge, promatrajući prema regijama, jest regija sjevernog Jadrana i Like, u kojoj je čak 18,28 % građana do kraja 2019. koristilo e-usluge. Tijekom prvog kvartala 2020.

<sup>77</sup> S obzirom na to da se podaci o broju korisnika sustava e-Građani od 2020. objavljuju kao skupni podatak, od 1. lipnja 2014. do 31. svibnja 2022. jedinstveni broj korisnika bio je 1.648.522. e-Građani – Statistika (2022.), preuzeto s: <https://data.gov.hr/ckan/dataset/e-gradjani-statistika/resource/7b07da3c-cc86-43d8-80b6-bfd1ed68d1a3>, pristupljeno 4. srpnja 2022.

<sup>78</sup> Prema istraživačkoj metodologiji autora, regija istočna Hrvatska obuhvaća: Osječko-baranjsku, Vukovarsko-srijemsku, Brodsko-posavsku, Požeško-slavonsku i Virovitičko-podravsku županiju; središnja Hrvatska obuhvaća: Zagrebačku, Karlovačku, Sisačko-moslavačku i Bjelovarsko-bilogorsku županiju; sjeverozapadna Hrvatska obuhvaća: Krapinsko-zagorsku, Koprivničko-križevačku, Varaždinsku i Međimursku županiju; sjeverni Jadran i Lika obuhvaćaju: Primorsko-goransku, Istarsku i Ličko-senjsku županiju; Srednji i južni Jadran obuhvaćaju: Zadarsku, Šibensko-kninsku, Splitsko-dalmatinsku i Dubrovačko-neretvansku županiju.

<sup>79</sup> Stanje s posljednjim danom kalendarske godine, uz iznimku 2020. u kojoj se bilježi broj korisnika s posljednjim danom ožujka.

<sup>80</sup> Stanje na dan 31. ožujka 2020.

<sup>81</sup> Statistički prikaz Ministarstva uprave, brojevi 1., 3., 5., 9., 13., 17. i 18. Statistički prikaz (2021.), preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>, pristupljeno 2. srpnja 2022.

<sup>82</sup> U Tablici 1. prikazan je broj jedinstvenih korisnika prema županijama, odnosno regijama zaključno s krajem ožujka 2020. jer nadležno Ministarstvo od tada više ne objavljuje broj korisnika prema županijama, već se daje zbirni prikaz korisnika na Portalu otvorenih podataka.

taj broj porastao je za 1,15 %. U regiji istočne Hrvatske, do kraja 2019. godine 15,04 % građana koristilo je e-usluge, dok je tijekom prvog kvartala 2020. taj broj porastao za tek 0,76 % – najmanje u odnosu na sve ostale regije. U regiji središnje Hrvatske, do kraja 2019. usluge iz sustava e-Građani koristilo je 16,84 % građana, a porast tijekom prva tri mjeseca 2020. iznosi tek 0,83 %. Nastavno na ove podatke, dolazi i regija sjeverozapadne Hrvatske u kojoj je do kraja 2019., 18,28 % građana koristilo usluge iz sustava e-Građani, dok je porast tijekom prva tri mjeseca 2020. samo 0,87 %. Regija Srednjeg i južnog Jadrana imala je 15,50 % građana koji su do kraja 2019. koristili usluge iz sustava e-Građani, da bi tijekom prvog kvartala 2020. taj broj porastao za 0,91 %. Promatrajući područje države u cjelini, do kraja 2019. godine, 19,96 % građana koristilo je usluge iz sustava e-Građani, odnosno do kraja prvog kvartala 2020. – 20,97 % građana.

Tablica 2.: Broj stanovnika prema regijama – procjena Državnog zavoda za statistiku sredinom 2019. godine i postotak stanovništva regije koje je koristilo sustav e-Građani<sup>83</sup>

Regija	Broj stanovnika (procjena 2019.)	Postotak stanovništva koje je koristilo usluge e-Građani do kraja 2019. godine (%)	Postotak stanovništva koje je koristilo usluge e-Građani do prvog kvartala 2020. godine (%)	Postotak povećanja broja korisnika (I-2020/2019) (%)
Istočna Hrvatska	701.042	15,04	15,80	0,76
Grad Zagreb	807.254	30,90	32,34	1,44
Središnja Hrvatska	676.815	16,84	17,67	0,83
Sjeverozapadna Hrvatska	506.228	18,28	19,15	0,87
Sjeverni Jadran i Lika	536.928	21,07	22,22	1,15
Srednji i južni Jadran	836.928	15,50	16,41	0,91
UKUPNO	4.065.253	19,96	20,97	1,01

Izvor: obrada autora prema dostupnim podacima<sup>84</sup>

<sup>83</sup> Prema istraživačkoj metodologiji autora, regija istočna Hrvatska obuhvaća: Osječko-baranjsku, Vukovarsko-srijemsku, Brodsko-posavsku, Požeško-slavonsku i Virovitičko-podravsku županiju; središnja Hrvatska obuhvaća: Zagrebačku, Karlovačku, Sisačko-moslavačku i Bjelovarsko-bilogorsku županiju; sjeverozapadna Hrvatska obuhvaća: Krapinsko-zagorsku, Koprivničko-križevačku, Varaždinsku i Međimursku županiju; sjeverni Jadran i Lika obuhvaćaju: Primorsko-goransku, Istarsku i Ličko-senjsku županiju; Srednji i južni Jadran obuhvaćaju: Zadarsku, Šibensko-kninsku, Splitsko-dalmatinsku i Dubrovačko-neretvansku županiju.

<sup>84</sup> *Procjena stanovništva u Republici Hrvatskoj u 2019. godini* ([https://www.dzs.hr/Hrv\\_Eng/publication/2020/07-01-03\\_01\\_2020.htm](https://www.dzs.hr/Hrv_Eng/publication/2020/07-01-03_01_2020.htm)) i *Statistički prikazi Ministarstva uprave* (<https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>), pristupljeno 25. lipnja 2022.

Prema dostupnim podacima na Portalu otvorenih podataka, od 1. lipnja 2014. do 31. svibnja 2022. ukupan broj korisnika sustava e-Građani bio je 2.837.412, dok je broj jedinstvenih korisnika bio 1.648.522.<sup>85</sup> U odnosu na analizirane podatke iz Tablice 1. i 2., razvidno je kako je broj korisnika sustava e-Građani znatno porastao, što prvenstveno potvrđuje jačanje povjerenja u digitaliziranu javnu upravu. Uvođenjem sustava e-Građani, nedvojbeno je kako su elektroničke usluge postale dostupnije, a time i otklonjene određene administrativne zapreke.

#### **4.1. Ukratko o djelovanju sustava javne uprave u posebnim okolnostima te mogućnosti i izazovima daljnjeg razvoja**

Pojavom pandemije COVID-a 19, odnosno proglašenjem prvotnog *lockdowna*, neizbježna je bila digitalizacija unutar sustava javne uprave.<sup>86</sup> Posebne okolnosti rezultirale su donošenjem strateških dokumenata kojima se predviđa ekonomski oporavak i razvoj, a u sebi uključuju i komponentnu digitalizacije javne uprave. Stoga je ona predviđena i Nacionalnim planom oporavka i otpornosti (dalje: NPOO).<sup>87</sup> Kao jedan od prioriteta, navodi se i potreba izgradnje učinkovite i moderne javne uprave koju je moguće postići daljnjom, ubrzanom digitalizacijom sa svrhom poboljšanja životnog i gospodarskog standarda.<sup>88</sup> Predviđen je i daljnji razvoj javne uprave kroz razvoj širokopojasnog interneta, elektroničkih usluga i poboljšanjem do sada izgrađene infrastrukture, daljnju razmjenu podataka između tijela javne vlasti te povezivanje elektroničkih servisa u sustavu e-Građani. Isto tako, postavlja se cilj izgradnje digitalizirane javne uprave kao temelja razvoja konkurentnog i digitalnog društva do 2026.<sup>89</sup> Digitalizacijom bi se postigla tri temeljna cilja: jačanje učinkovitosti čitavog javnog sektora, provedba digitalne transformacije kroz uspostavu kvalitetne upravljačke strukture te dostupnost digitalnih alata i

---

<sup>85</sup> e-Građani – statistika (2022.), preuzeto s <https://data.gov.hr/ckan/dataset/e-gradjani-statistika>, pristupljeno 25. lipnja 2022.

<sup>86</sup> V. npr. Odluku o organizaciji rada tijela državne uprave za vrijeme trajanja epidemije bolesti COVID-19 prouzročene virusom SARS-CoV-2, Narodne novine, br. 32/2020. Odlukom bilo je određeno kako se obavljaju samo nužni i neodgodivi poslovi kroz skupine nužnog osoblja koje se izmjenjuje, dok su državni službenici i namještenici koji su bili izvan svojeg radnog mjesta, poslove obavljali od kuće. V. t. 3. i 5. Odluke o organizaciji rada državne uprave. Isto tako, poslovi se nisu obavljali neposredno sa strankama, već je dužnost tijela bila dati upute građanima kako im se obraćati (elektroničkim putem ili telefonski). Navedeno postupanje nedvojbeno je potaknulo hitnu i neodgodivu digitalizaciju, tzv. kriznu digitalizaciju, u područjima javne uprave gdje je to bilo najpotrebnije. Kako je tijekom *lockdowna* na snazi bila mjera ograničenog kretanja, u rad je pušten sustav e-Propusnice kojim je u potpunosti bilo implementirano načelo interoperabilnosti. Time se ukazalo na određenu razinu prilagodbe i potencijale hrvatske javne uprave u tome području. Detaljnije o tome: Izaković, I., „Sustav e-Građani kao čimbenik razvoja e-uprave – perspektiva primjene u izvanrednim okolnostima“, *Zbornik radova 11. međunarodne konferencije „Razvoj javne uprave“*, Veleučilište „Lavoslav Ružička“, Sudarić, Ž., Petrašević, T. (ur.), Vukovar 2021., str. 182.

<sup>87</sup> Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026. (2021.), preuzeto s <https://planoporavka.gov.hr/>, pristupljeno 2. srpnja 2022.

<sup>88</sup> *Ibidem*, str. 5.

<sup>89</sup> *Ibidem* str. 549.

tehnologija za pružanje ekonomičnijih i kvalitetnijih digitalnih usluga.<sup>90</sup> Važan razvojni dokument svakako predstavlja i Nacionalna razvojna strategija RH do 2030. (dalje: NRS).<sup>91</sup> Kroz strateški cilj „Učinkovito i djelotvorno pravosuđe, javna uprava i upravljanje državnom imovinom“ NRS-a, ističe se kompetentna, dostupna i učinkovita javna uprava. Prioriteti razvoja takve uprave počivaju na digitalizaciji usluga javne uprave i na njihovu daljnjem razvoju, pojednostavljenju komunikacije između građana i tijela javne uprave kroz pisanu i elektroničku komunikaciju.

## 5. DIGITALIZACIJA SUSTAVA SOCIJALNE SKRBI U REPUBLICI HRVATSKOJ

Sustav socijalne skrbi<sup>92</sup> <sup>93</sup> dio je javne uprave pa posljedično podliježe procesima digitalizacije. Digitalizacija je posebno važna za ovaj sustav s obzirom na to da se kroz njega pruža pomoć najpotrebitijim članovima društva. Intenzivnija digitalizacija sustava socijalne skrbi, odnosno socijalnih usluga na području Europe započinje od 2010. kada se u Francuskoj uvodi mogućnost podnošenja zahtjeva za pojedine socijalne usluge putem interneta. Generalno, digitalizacija sustava socijalne skrbi povezana je sa strategijom digitalizacije čitavog javnog sektora.<sup>94</sup> Međutim, taj proces čine četiri dimenzije: rizik, prilike, odgovornost i potrebe.<sup>95</sup> Iz prethodno navedenih dimenzija digitalizacije sustava socijalne skrbi, proizlazi kako je nužno razumjeti potrebe korisnika te im prilagoditi inovativni pristup kako bi kroz njega ostvarili što je moguće više koristi. Digitalizacija sustava socijalne skrbi uglavnom se odnosi na područje socijalnog rada jer značajan broj socijalnih radnika, uz pravnike, radi upravo u tijelima javne uprave, čime su vezani uz korištenje suvremenih tehnologija u svojem radu.<sup>96</sup> Govoreći o digitalizaciji sustava socijalne skrbi, odnosno socijalnog rada unutar njega, otvara se mogućnost stvaranja

---

<sup>90</sup> *Ibidem*, str. 550. NPOO-om je predviđeno jačanje međuinstitucijske suradnje, unapređenje interoperabilnosti informacijskih sustava, modernizacija i daljnji razvoj državne informacijske strukture sa svrhom interakcije tijela javne uprave i drugo.

<sup>91</sup> Narodne novine, br. 13/2021.

<sup>92</sup> Važno je razlikovati termine „socijalna pomoć“ i „socijalna skrb“. Socijalna skrb stavlja naglasak na institucionalno djelovanje, dok socijalna pomoć označava materijalna davanja ugroženim građanima. Šućur, Z., „Pristup pravima opće socijalne pomoći“, *Revija za socijalnu politiku*, sv. 11, br. 1, 2004., str. 21-22.

<sup>93</sup> Socijalna skrb može se definirati u širem i u užem smislu. Socijalna skrb u širem smislu označava sve mjere i programe usmjerene prema zaštiti i zbrinjavanju socijalno ugroženih skupina u društvu, dok u užem smislu označava nastojanje za zadovoljenjem potreba socijalno ugroženih skupina u društvu. *Pravni leksikon*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb 2006., str. 1489.

<sup>94</sup> Tako se počeci digitalizacije socijalnih usluga u Francuskoj odnose na podnošenje zahtjeva za socijalne usluge za starije osobe, za osobe s invaliditetom i drugo. Eurofound, *Impact of digitalisation on social services*, Publication Office of the European Union, Luxembourg 2020., str. 18.

<sup>95</sup> Schiffhauer, B., Seelmeyer, U., „Responsible Digital Transformation of Social Welfare Organizations“, *Digital Transformation of Learning Organizations*, Ifenthaler, D., Eglloffstein, M., Helbig, C. (ur.), Springer, Cham, 2021., str. 132.

<sup>96</sup> López Peláez, A., Marcuello-Servós, C., „e-Social work and digital society: re-conceptualizing approaches, practices and technologies“, *European Journal of Social Work*, sv. 21, br. 6, 2018., str. 802.



i adekvatnijeg pristupa pojedinim pitanjima, kao i rješavanje problema nejednakosti ne samo u fizičkom, već i u virtualnom okruženju.<sup>97</sup> Osvremenjivanje sustava socijalne skrbi i digitalni pristup imaju brojne prednosti. Prije svega, usluge postaju dostupnije korisnicima, a ustanove socijalne skrbi postaju ekspeditivnije čime znatno brže mogu odgovoriti na zahtjeve korisnika. Budući da je sustav socijalne skrbi uglavnom vezan uz područje socijalnog rada, digitalizacija ovog područja doprinosi i mogućnosti sveobuhvatnijeg prikupljanja podataka o korisnicima socijalnih usluga,<sup>98</sup> samim time i ažurnijeg djelovanja javnopravnih tijela. Ekspeditivnost postaje posebno važna u izvanrednim okolnostima kao što je pandemija. Tijekom izvanrednih okolnosti pandemije, ustanove socijalne skrbi ograničeno su bile dostupne građanima<sup>99</sup> te se cjelokupna komunikacija odvijala posredstvom digitalnih tehnologija. S druge strane, radi zaštite djelatnika u sustavu socijalne skrbi, ali i samih korisnika, uvedena je i obveza predočenja potvrde o cijepljenju protiv COVID-a 19, preboljenju ili testiranju<sup>100</sup> čime je dodatno onemogućen fizički pristup ustanovama socijalne skrbi. Sve to govori u prilog digitalizaciji ovog sustava, osobito centara za socijalnu skrb kroz koje korisnici ostvaruju najveći broj prava.<sup>101</sup> U uvjetima pandemije, kada se cjelokupna komunikacija između građana i javnopravnih tijela odvijala elektroničkim putem, e-Usluga Socijalna skrb doprinijela je zaštiti zdravlja građana te djelatnika centara za socijalnu skrb, a i sami postupci bili su brži, povoljniji i jednostavniji.<sup>102</sup> Iako digitalizacija sustava socijalne skrbi ima višestruke prednosti, važno je istaknuti kako je ovaj sustav usko vezan uz područje socijalnog rada kroz koji se postupanjem i komunikacijom uživo rješavaju brojna pitanja i osnažuje preventivni pristup. To bi moglo poslužiti kao argument da se u sustavu socijalne skrbi provodi hibridni pristup, odnosno da digitalizacija ne preuzme primat, već da određeni dio postupanja ostane u domeni izravne komunikacije

---

<sup>97</sup> *Ibid.*

<sup>98</sup> Steiner, O., „Social Work in the Digital Era: Theoretical, Ethical and Practical Considerations“, *British Journal of Social Work*, sv. 51, br. 8, 2020., str. 3360.

<sup>99</sup> Odluka o organizaciji rada tijela državne uprave za vrijeme trajanja epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARS-CoV-2, *op. cit.* u bilj. 92.

<sup>100</sup> Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere u djelatnosti socijalne skrbi, *Narodne novine*, br. 121/2021.

<sup>101</sup> Primjer dobre prakse digitalizacije sustava socijalne skrbi vidljiv je u Crnoj Gori. Naime, reformom socijalne skrbi uveden je tzv. socijalni karton koji osobit naglasak stavlja na pružanje socijalne skrbi siromašnima i djeci. Osim socijalnog kartona, u Crnoj Gori uveden je i Informacijski sustav socijalne skrbi koji obuhvaća sve dijelove sustava socijalne skrbi, odnosno sva materijalna prava iz socijalnog zakonodavstva. Na taj način, njihovi centri za socijalnu skrb dobili su odliku *one-stop-shop* – na jedinstvenom mjestu u digitalnom obliku utvrđuje se ispunjenje uvjeta za ostvarenje nekog materijalnog prava. Kroz Informacijski sustav socijalne skrbi zaprimljeni predmeti dodjeljuju se službenoj osobi koja će voditi taj predmet te postoji stalni nadzor nad radom, kao i praćenjem statusa predmeta. Detaljnije: Kolinović, I., „Digitalizacija poslovanja sektora socijalne i dječje skrbi u Crnoj Gori – socijalni karton (IISS)“, *Ljetopis socijalnog rada*, sv. 28, br. 2, 2021., str. 500-504.

<sup>102</sup> Đanić Čeko, A.; Tomeković, Ž., „Odabrana posebna upravna postupanja u području socijalne skrbi u izvanrednim okolnostima izazvanim COVID-19“, *Zbornik radova 11. međunarodne konferencije „Razvoj javne uprave“*, Sudarić, Ž.; Petrašević, T. (ur.), Veleučilište „Lavoslav Ružička“, Vukovar 2021., str. 101, 102.

sa strankama.<sup>103</sup> Digitalizacija sustava socijalne skrbi mora se voditi i načelima dostupnosti prema kojem se socijalna skrb osigurava na način koji omogućava dostupnost naknada i usluga korisnicima, kao i načelom informiranosti prema kojem svaka osoba ima pravo na informaciju o naknadama i uslugama u sustavu socijalne skrbi te pravo na podršku u prevladavanju komunikacijskih teškoća.<sup>104</sup> Od 2017. u sustavu e-Građani dostupna je e-Usluga Socijalna skrb koja primarno omogućuje komunikaciju s centrima za socijalnu skrb posredstvom digitalnih tehnologija.<sup>105</sup> Ova usluga u sustavu e-Građani tako omogućava ishodenje potvrda o korištenju prava iz sustava socijalne skrbi, podnošenje zahtjeva za priznavanje prava na osobnu invalidninu<sup>106</sup> te podnošenje zahtjeva za priznavanje prava na doplatku za pomoć i njegu.<sup>107</sup> Navedenom digitalizacijom sustava socijalne skrbi posljedično se vrši i digitalizacija upravnog postupanja, osobito u dijelu izdavanja potvrda i vođenja službenih evidencija.<sup>108</sup> Funkcionalnost e-Usluge Socijalna skrb očituje se i u tome što korisnik može pregledavati sve dokumente koje je ishodio, a uz to, unutar sustava dostupna je i mogućnost verifikacije i provjere pribavljenih dokumenata (potvrda i zahtjeva). Iako je svaka digitalizacija usluga u sustavu javne uprave korisna i predstavlja daljnju mogućnost svog razvoja, prije svega u pristupačnosti korisnicima, ni dalje se ne može govoriti o sveobuhvatnoj digitalizaciji sustava socijalne skrbi. Naime, razvidno je kako e-Sustav Socijalna skrb nudi mogućnost izdavanja potvrda o statusu korisnika usluge iz sustava socijalne skrbi te podnošenje zahtjeva za ostvarivanje prava na tek dvije od ukupno 11 vrsta naknada iz sustava socijalne skrbi.<sup>109</sup> Proizlazi kako je u navedenom slučaju

---

<sup>103</sup> Detaljnije: Pink, S., Ferguson, H., Kelly, L., „Digital social work: Conceptualising a hybrid anticipatory practice“, *Qualitative Social Work*, sv. 21, br. 2, 2022., str. 424. O tome vidjeti i: Mishna, F., Fantus, S., B. McInroy, L., „Informal Use of Information and Communication Technology: Adjunct to Traditional Face-to-Face Social Work Practice“, *Clinical Social Work Journal*, sv. 45, br. 1, 2017., str. 49-55; Taylor, A., „Social work and digitalisation: bridging the knowledge gaps“, *Social Work Education*, sv. 36, br. 8, 2017., str. 869-879.

<sup>104</sup> Čl. 6. i 9. Zakona o socijalnoj skrbi, Narodne novine, br. 18/2022, 46/2022, 119/2022 (dalje: ZSS).

<sup>105</sup> Opis usluge i način prijave (2022), preuzeto s: <https://egradjani.socskrb.hr/Account/Login?ReturnUrl=%2fCertificate%2fVerification>, pristupljeno 20. srpnja 2022.

<sup>106</sup> Prema ZSS-u, pravo na osobnu invalidninu (čl. 50.-54.) priznaje se osobi, odnosno djetetu i odrasloj osobi koja ima utvrđen četvrti stupanj težine invaliditeta. Navedeni stupanj utvrđene invalidnosti podrazumijeva oštećenje funkcionalnih sposobnosti, dok osobna invalidnina doprinosi zadovoljavanju životnih potreba sa svrhom uključivanja u svakodnevni život zajednice. Kao zapreke za ostvarivanje ovog prava, ZSS navodi i) priznanje prava na uslugu smještaja ili organiziranog stanovanja, ii) ostvarivanje osobne invalidnine po drugom propisu te iii) ostvarivanje doplatka za pomoć i njegu prema Zakonu o socijalnoj skrbi ili kojem drugom propisu.

<sup>107</sup> Doplatka za pomoć i njegu, sukladno ZSS-u (čl. 55.-60.) priznaje se dvjema kategorijama osoba: djeci s poteškoćama u razvoju te odraslim osobama s invaliditetom kojima je potrebna pomoć i njega druge osobe u organiziranju prehrane, pripremi i uzimanju obroka, nabavi namirnica, održavanju higijene te obavljanju drugih osnovnih životnih potreba. Navedeno pravo priznaje se u punom (120 % osnovice za puni iznos doplatka za pomoć i njegu) ili smanjenom iznosu (84 % osnovice za smanjeni iznos doplatka za pomoć i njegu).

<sup>108</sup> O izdavanju potvrda i vođenju službenih evidencija: čl. 159. i 160. ZUP-a.

<sup>109</sup> Prema čl. 21. ZSS-a, to su: zajamčena minimalna naknada, naknada za troškove stanovanja, naknada za ugroženog kupca energenata, naknada za osobne potrebe, jednokratna naknada, naknada za pogrebne troškove, naknada za redovito studiranje, plaćanje troškova smještaja u učeničkom domu, osobna invalidnina, doplatka za pomoć i njegu te status roditelja njegovatelja.

provedena svojevrsna „nepotpuna“ digitalizacija, točnije, izostavljena je mogućnost kreiranja tzv. socijalnog *one-stop-shopa*. Na taj način korisnici bi jednostavnije ostvarivali svoja prava, a i sustav socijalne skrbi postao bi otporniji i učinkovitiji (o razlozima ovakvog pristupa više u poglavlju 5.1.). Upravo je pandemija COVID-a 19 dokaz kako sustav socijalne skrbi treba biti otporan u svim okolnostima da bi se učinkovito provodio koncept socijalne države i skrbi za najpotrebitije.

Iako nije izravno vezano uz socijalnu skrb, primjer je digitalizirane usluge koja naglasak stavlja na djecu kao posebnu društvenu skupinu i e-Dječja kartica – Mudrica.<sup>110</sup> Uspostava ove digitalne usluge može se povezati s novim socijalnim rizicima, prije svega, demografskom problematikom čime se kroz socijalne programe nastoji potaknuti na svojevrsnu obiteljsku revitalizaciju.<sup>111</sup> Dodatna vrijednost e-Dječje kartice očituje se i u tome što povezuje javni i privatni sektor, zbog čega ima dvojaku ulogu: potiče *i*) jačanje socijalnih politika (i skrbi) prema djeci te *ii*) demografsku obnovu i jačanje položaja obitelji u društvu. Navedenu uslugu moguće je koristiti putem mobilnih uređaja, a temeljna joj je svrha pomoć roditeljima u ostvarivanju pogodnosti, ovisno o broju djece. Zahtjev za korištenje ove usluge podnosi se putem sustava e-Građani, a za pristup je potrebna vjerodajnica sigurnosne razine 3, kojom se jamči vrlo visok stupanj sigurnosti podataka. Korištenje aplikacije podliježe i sigurnosnim mjerama pa je za njezino korištenje potreban PIN. Premda ova usluga nije izravno vezana uz (uobičajeni) sustav socijalne skrbi, već koncept socijalne države, njezina funkcionalnost očituje se u tome što je sustav povezan s maticom rođenih, registrom udomitelja te registrom skrbnika pa tako automatizmom provjerava udovoljava li podnositelj zahtjeva traženim kriterijima.<sup>112</sup> Na takvom konceptu potrebno je izgrađivati digitalnu javnu upravu, funkcionalnu i učinkovitu prema svojim korisnicima. Digitalizacijom sustava socijalne skrbi, djelatnici ovih ustanova nadilaze klasični birokratski pristup čime se znatno više mogu baviti problemima korisnika. U konačnici, digitalizirani sustav stalno nadzire rad na predmetu smanjujući tako moguće pogreške i zakidanje korisnika za njegova prava.<sup>113</sup> U kontekstu digitalizacije javne uprave u sustavu socijalne skrbi, potrebno je istaknuti i Akcijski plan unapređenja sustava socijalne skrbi Ministarstva rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike.<sup>114</sup> Navedeni Akcijski plan predviđa unapređenje digitalizacije sustava socijalnih naknada na nacionalnoj i lokalnoj razini, unapređenje digitalizacije sustava socijalne skrbi i povezivanje centara za socijalnu skrb i pružatelja socijalnih usluga te niz drugih aktivnosti koje će doprinijeti

---

<sup>110</sup> E-Dječja kartica – Mudrica (2022.), preuzeto s: <https://www.e-djecjakartica.hr/>, pristupljeno 20. srpnja 2022.

<sup>111</sup> Detaljnije o novim socijalnim rizicima: Babić, Z., Baturina, D., „Koncept socijalnih investicija kao odgovor na krizu i nove izazove socijalne države: trendovi i perspektive“, *Revija za socijalnu politiku*, sv. 23, br. 1, 2016., str. 39-60.

<sup>112</sup> Korisničke upute, dostupno na: <https://www.e-djecjakartica.hr/>, pristupljeno 19. srpnja 2022.

<sup>113</sup> Takav pristup postignut je i na primjeru digitalizacije sustava socijalne skrbi u Crnoj Gori. Kolinović, *op. cit.* u bilj. 107, str. 504.

<sup>114</sup> Akcijski plan unapređenja sustava socijalne skrbi, dostupno: <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/PR//Akcijski%20plan%20unaprje%C4%91enja%20sustava%20socijalne%20skrbi%20i%20financijska%20sredstva.pdf>, pristupljeno 19. srpnja 2022.

jačanju ovog dijela javne uprave. Osim što digitalizacija ovog sustava dovodi do njegova osuvremenjivanja, nužno je istaknuti kako ona znači i bolju sinergiju prava i socijalnog rada, što općenito može znatno unaprijediti socijalnu skrb.<sup>115</sup>

### **5.1. Korištenje usluga socijalne skrbi iz sustava e-Građani**

Relevantan pokazatelj funkcionalnosti usluga socijalne skrbi iz sustava e-Građani jesu statistički podaci. U tu svrhu, u Tablicama br. 3. i br. 4. prikazuje se korištenje e-Usluge Socijalna skrb te e-Dječje kartice. S posljednjim danom 2017., ukupan broj prijava u sustav e-Usluga Socijalne skrbi bio je 1645, dok je broj jedinstvenih korisnika bio 1340. Već 2018., ukupan broj prijava porastao je na 6296, dakle za 4651. Isto je bilo i s brojem jedinstvenih korisnika, pa je u 2018. broj jedinstvenih korisnika iznosio 4278, odnosno porastao je za 2938 korisnika. Broj ukupnih prijava te jedinstvenih korisnika svake godine gotovo eksponencijalno raste, a posebno je potrebno osvrnuti se na pandemijske godine 2020. i 2021. Prema ustupljenim podacima, krajem 2020. ukupno je bila 23.571 prijava u sustav e-usluga Socijalna skrb, što je za 11.235 prijava više u odnosu na 2019., a isto tako, broj jedinstvenih korisnika porastao je za 6497. Porast je vidljiv i tijekom 2021. – ukupan broj prijava porastao je za 8557, a broj jedinstvenih korisnika za 4124. Uz navedeno, i broj prosječnih prijava porastao je s jedne na dvije promatrajući od 2019.

Nedvojbeno je kako je pandemija COVID-a utjecala na povećani broj prijava te korisnika u sustavu e-Usluga Socijalna skrb, no potrebno je istaknuti kako se radi o poprilično osjetljivom području u kojem je teško očekivati značajniji broj korisnika za što se mogu navesti dva razloga. Prvo, radi se o socijalno ugroženim građanima i za pretpostaviti je kako dio njih nema mogućnost korištenja ili pristupa digitalnim tehnologijama koje su preduvjet korištenja usluga iz sustava e-Građani. Drugo, socijalno ugrožene osobe uglavnom prate složeni životni problemi, zbog čega je nužno ostvariti osobni kontakt sa službenicima ustanova socijalne skrbi, odnosno CSS-a. Stoga, digitalizacija sustava socijalne skrbi dovodi i do svojevrsnog pitanja etičnosti s obzirom na to da najveći dio korisnika nema pristup suvremenim tehnologijama zbog čega bi potpunom digitalizacijom bili dovedeni u situaciju nemogućnosti ostvarivanja svojih prava. Iako statistički pokazatelji ukazuju na porast broja korisnika e-Usluga Socijalna skrb, ni dalje ne postoji sustav koji objedinjuje sve socijalne usluge predviđene ZSS-om. U sustavu e-Građani digitalizirane su tek dvije od ukupno 11 usluga socijalne skrbi koje pružaju centri za socijalnu skrb, odnosno 18 % dostupnih usluga. Nemali broj puta korisnici u sustavu socijalne skrbi ostvaruju veći broj prava. Zbog toga je potrebno prilagoditi usluge iz sustava e-Građani iz područja socijalne skrbi na način da korisnici mogu uvidjeti koja im prava pripadaju sukladno njihovim životnim potrebama pa kako bi bili sigurni da će ostvariti neko pravo, još uvijek preferiraju posjet centrima za socijalnu skrb u fizičkom obliku.

---

<sup>115</sup> Detaljnije o Akcijskom planu unapređenja sustava socijalne skrbi: Milaković, M., Vajda Halak, Ž., „Modernizacija sustava socijalne skrbi“, *Zbornik radova 11. međunarodne konferencije „Razvoj javne uprave“*; Sudarić, Ž., Petrašević, T. (ur.), Veleučilište „Lavoslav Ružička“, Vukovar 2021., str. 283-284.

Tablica 3.: Korištenje e-Usluga Socijalna skrb od 2017. do 2021. godine

Godina	Ukupan broj prijava	Jedinstveni broj korisnika	Prosječni broj prijava
2017.	1645	1340	1
2018.	6296	4278	1
2019.	12.336	7986	2
2020.	23.571	14.483	2
2021.	32.128	18.607	2

Izvor: Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva<sup>116</sup>

Korištenje e-Dječje kartice započelo je tijekom 2020., no u vrlo kratkom razdoblju broj prijava u sustav porastao je sa 2701 iz 2020. na 35.311 na kraju 2021., što je porast za 32.610 prijava (Tablica 4.). Isto tako, i broj jedinstvenih korisnika porastao je sa 2455 na čak 29.085, što je porast od 26.630 korisnika.

Tablica 4.: Korištenje usluge iz sustava e-Dječja kartica tijekom 2020. i 2021.

Godina	Ukupan broj prijava	Jedinstveni broj korisnika	Prosječni broj prijava
2020.	2701	2455	1
2021.	35.311	29.085	1

Izvor: Središnji državni ured za razvoj digitalnog društva<sup>117</sup>

## 5.2. Digitalna pristupačnost mrežnih stranica centara za socijalnu skrb u Republici Hrvatskoj

Sukladno europskom zakonodavstvu, dužnost je tijela javnoga sektora učiniti svoje mrežne stranice digitalno pristupačnima, odnosno postaviti izjavu o digitalnoj pristupačnosti. Svrha je takvog pristupa omogućiti korištenje sadržaja mrežnih stranica svim osobama, osobito osobama s teškoćama, čime se promiče inkluzivni pristup, što je posebno važno za sustav socijalne skrbi. Naime, osobe s tjelesnim ili drugim oštećenjima nerijetko su korisnici usluga iz sustava socijalne skrbi zbog čega im je nužno osigurati prikladan pristup mrežnim stranicama kako bi pronašli odgovarajuće informacije. Na mrežnim stranicama ne nalaze se samo podaci, već i potrebni obrasci putem kojih se pokreću (upravni) postupci kojima se u konačnici i ostvaruju određena prava. Nepostojanje pristupačnih mrežnih stranica centara za socijalnu skrb – kao ustanova ključnih za socijalnu jednakost i ostvarivanje prava najpotrebitijih društvenih skupina – dovodi u pitanje funkcioniranje i učinkovitost socijalne države i sustava socijalne skrbi u cjelini.

<sup>116</sup> Podaci dostavljeni iz Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva po zahtjevu autora.

<sup>117</sup> Podaci dostavljeni iz Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva po zahtjevu autora.

U Tablici 5. prikazuje se broj centara za socijalnu skrb u RH koji imaju izjavu o digitalnoj pristupačnosti na svojim mrežnim stranicama, odnosno prilagodili su je tim zahtjevima, prema regijama.<sup>118</sup> Prema provedenoj analizi, CSS-ovi u RH na svojim mrežnim stranicama ističu izjavu o digitalnoj pristupačnosti ikonom putem koje korisnici mogu odabrati prilagođeni način pretraživanja stranice i/ili izjavom koja jamči usklađenost s europskim zakonodavstvom. U RH je 118 centara za socijalnu skrb, uključujući i njihove podružnice, pri čemu njih 82 ima službenu mrežnu stranicu, odnosno 69,4 %. Međutim, od ukupnog broja CSS-ova koji imaju mrežnu stranicu, njih 74 ili 90,24 % ima i izjavu o digitalnoj pristupačnosti, odnosno prilagođeni pristup mrežnim stranicama. Promatrajući prema regijama, najbolje rezultate ostvaruje Grad Zagreb – mrežne stranice njegova CSS-a u potpunosti su digitalno prilagođene. Prema statističkim pokazateljima, iza Grada Zagreba slijedi regija Srednji i južni Jadran u kojoj također svi CSS-ovi koji imaju mrežnu stranicu, imaju i izjavu o digitalnoj pristupačnosti, odnosno prilagođeni pristup. Potom slijedi regija središnja Hrvatska u kojoj se nalazi 22,88 % svih CSS-ova u RH, gdje 95,65 % CSS-ova ima prilagođeni pristup na svojim mrežnim stranicama. Nadalje, u regiji sjeverni Jadran i Lika 92,31 % centara ima izjavu o digitalnoj pristupačnosti na svojim mrežnim stranicama, odnosno prilagođeni pristup. U regiji istočna Hrvatska 80,00 % CSS-ova ima izjavu o digitalnoj pristupačnosti na svojim mrežnim stranicama. Međutim, provedena analiza prema županijama pokazuje da u 15 županija svi CSS-ovi na svojim mrežnim stranicama imaju izjavu o digitalnoj pristupačnosti (uključujući i Grad Zagreb), u pet županija 50 % ili više centara ima izjavu o digitalnoj pristupačnosti na mrežnim stranicama, dok u samo jednoj županiji niti jedan CSS nema navedenu izjavu, odnosno prilagođenu mrežnu stranicu.

Tablica 5.: Broj centara za socijalnu skrb koji imaju izjavu o pristupačnosti/prilagođenu mrežnu stranicu prema regijama<sup>119</sup>

Regija	Broj CSS-ova (uključujući i podružnice)	Broj CSS-ova koji imaju mrežnu stranicu	Broj CSS-ova koji imaju izjavu o digitalnoj pristupačnosti/ prilagođenu mrežnu stranicu	Postotak (%)
Istočna Hrvatska	18	15	12	80,00
Grad Zagreb	12	1	1	100,00
Središnja Hrvatska	27	23	22	95,65

<sup>118</sup> Podaci verificirani s danom 27. srpnja 2022.

<sup>119</sup> Prema istraživačkoj metodologiji autora, regija istočna Hrvatska obuhvaća: Osječko-baranjsku, Vukovarsko-srijemsku, Brodsko-posavsku, Požeško-slavonsku i Virovitičko-podravsku županiju; središnja Hrvatska obuhvaća: Zagrebačku, Karlovačku, Sisačko-moslavačku i Bjelovarsko-bilogorsku županiju; sjeverozapadna Hrvatska obuhvaća: Krapinsko-zagorsku, Koprivničko-križevačku, Varaždinsku i Međimursku županiju; sjeverni Jadran i Lika obuhvaćaju: Primorsko-goransku, Istarsku i Ličko-senjsku županiju; Srednji i južni Jadran obuhvaćaju: Zadarsku, Šibensko-kninsku, Splitsko-dalmatinsku i Dubrovačko-neretvansku županiju.

Regija	Broj CSS-ova (uključujući i podružnice)	Broj CSS-ova koji imaju mrežnu stranicu	Broj CSS-ova koji imaju izjavu o digitalnoj pristupačnosti/ prilagođenu mrežnu stranicu	Postotak (%)
Sjeverozapadna Hrvatska	16	13	10	76,92
Sjeverni Jadran i Lika	20	13	12	92,31
Srednji i južni Jadran	25	17	17	100,00
Ukupno	118	82	74	90,24

Izvor: obrada autora prema dostupnim podacima s mrežnih stranica centara za socijalnu skrb

Analizom ovih podataka moguće je izvesti nekoliko zaključaka. Prije svega, činjenica da 9,76 % CSS-ova u RH na svojim mrežnim stranicama nema izjavu o digitalnoj pristupačnosti, odnosno prilagođeni pristup, kazuje kako digitalizacija hrvatske javne uprave još uvijek nije postignuta u cijelosti, što znači da još uvijek postoji dovoljno prostora za (pozitivne) promjene. No, kako se radi o specifičnom području, ranije su pojašnjeni razlozi zašto je teško očekivati potpunu digitalizaciju toga područja javne uprave. Građani kroz sustav javne uprave ostvaruju najveći broj prava i usluga, zbog čega je potrebna njezina potpuna prilagođenost i dostupnost. Prema analiziranim podacima, proizlazi da u sustavu socijalne skrbi – upravnim postupanjima CSS-ova, najugroženije skupine u društvu nemaju jednake mogućnosti pristupa sadržajima kroz koje mogu ostvarivati svoja prava. Međutim, kako je i prethodno navedeno, radi se o tek manjem broju centara, pa se generalno može zaključiti kako se dosljedno provode europski standardi u digitalizaciji javne uprave, točnije u području socijalne skrbi te inkluzivnost ranjivih skupina. Stoga bi ubuduće trebalo stremiti uklanjanju takvih postupaka koji potencijalno otvaraju put ka diskriminaciji, što je u suprotnosti i s europskim zakonodavstvom. Na taj način javna bi uprava djelovala u potpunosti u skladu s načelom dostupnosti usluga javne uprave svima, osobito najranjivijim društvenim skupinama.

## 6. ZAKLJUČAK

Referirajući se na uvodno postavljena pitanja, sukladno provedenoj normativnoj i analizi statističkih podataka može se reći kako je hrvatska javna uprava u odgovarajućoj mjeri digitalizirana, no nužno je i dalje jačati to područje. Takva konstatacija temelji se na sljedećim zaključcima. U RH kontinuirano se od 2014. ulaže u razvoj digitalizirane javne uprave, kako u regulatornom, tako i u organizacijskom smislu. Gotovo četvrtina građana koristi sustav e-Građani, zbog čega i javna uprava postaje učinkovitija i fleksibilnija u svojem djelovanju. Uspostavom sustava e-Građani hrvatska javna uprava nedvojbeno je započela novu razvojnu fazu, prije

svoga na korist građana kao krajnjih korisnika svojih usluga. Učinkovitost javne uprave u virtualnom okruženju osobito se istaknula u uvjetima pandemije COVID-a 19, kada je djelovala kao svojevrsna „krizna javna uprava“. Funkcionalnost javne uprave u tim uvjetima ne očituje se samo kroz uspostavu odgovarajućih sustava koji pružaju određene vrste usluga, već kroz umrežavanje koje mora biti *modus operandi* pri razvoju daljnjih usluga u virtualnom okruženju. Povezanost podataka i umreženo djelovanje tijela javne uprave trebali bi doprinijeti razvoju *one-stop-shopova* te njihovoj punoj integraciji koji, s jedne strane, racionaliziraju rad tijela javne uprave potičući pri tome njihovu učinkovitost, dok s druge strane, građani, kao krajnji korisnici usluga, te usluge dobivaju brže i jednostavnije. Nažalost, tako važan pravni institut koji je upravo trebao omogućiti navedene prednosti u sustavu upravnih postupanja i javne uprave, ostao je reguliran u ZUP-u kroz svega jedan zakonski članak, bez daljnje razrade i funkcionalnosti, kao što je to npr. u Mađarskoj, Sloveniji, Austriji, Estoniji. Određeni počeci ostvareni su kroz jedinstvene FINU i kontaktne točke za usluge pri Hrvatskoj gospodarskoj komori, no s naglaskom na pravne osobe odnosno poslovne subjekte. Dakle, to nije stvarno funkcioniranje ureda, mjesta ili točki sve na jednom mjestu kako je to predviđeno Direktivom o uslugama na unutarnjem tržištu.

Sustav hrvatske javne uprave razvija se i kontinuirano mijenja i pod snažnim utjecajem EU-a koji svojim zakonodavstvom i brojnim preporukama nastoji ujednačiti sustave javnih uprava država članica. Daljnji razvoj i poboljšanje životnog standarda građana ostvarivi su i kroz nacionalne planove oporavka i otpornosti, koji poseban naglasak stavljaju upravo na razvoj javne uprave kao servisa građana. Važni su u tom smislu digitalni pristupnici kojima EU nastoji svakome omogućiti pristup informacijama. To je jedna od najznačajnijih aktivnosti EU-a – osigurati i razvijati dostupnu i otvorenu javnu upravu, pri čemu bi digitalni pristupnici trebali djelovati kao virtualni informacijski centri i prvi korak prema ostvarenju prava. Djelovanjem u okviru posebnih okolnosti, digitalizacija je ukazala na potencijale daljnjeg osuvremenjivanja javne uprave.

Od iznimnog su značaja izmjene i dopune ZUP-a 2021. S jedne strane, činjenica da je navedeni zakon mijenjan prvi put od kada je stupio na snagu, ukazuje na njegovu kvalitetu i prilagodbu suvremenim društvenim okolnostima. Izmjenama i dopunama tako se daje novi zamah u razvoju digitalne javne uprave što će utjecati na njezinu daljnju učinkovitost, transparentnost i dostupnost kao servisa građana. Može se zaključiti kako je dosadašnja razina digitaliziranosti hrvatske javne uprave utjecala i na njezinu brzu prilagodbu u uvjetima pandemije, što svakako predstavlja smjernice za njezin budući razvoj. Analizirajući dostupne statističke podatke, razvidno je kako je javna uprava digitalizirana na odgovarajućoj razini, no i dalje je potrebno više raditi na ujednačavanju razvijenosti digitalne javne uprave prema regijama, odnosno poticanju građana na korištenje usluga u ovom obliku.

Govoreći, pak, o digitalizaciji sustava socijalne skrbi, u tom području postoji dovoljno prostora za daljnji napredak. Analizirajući digitalizirane e-Usluge Socijalna skrb, u promatranom razdoblju od 2017. do 2021., uočava se višestruki



porast broja korisnika te prijava u sustav. Međutim, može se reći kako je digitalizacija sustava socijalne skrbi u RH tek u začetku s obzirom na to da je digitalizacijom obuhvaćen manji broj usluga. Zapravo, znatno je veći problem (ne) dostupnost informacija. Dok EU digitalnim pristupnicima nastoji svakom građaninu osigurati pravo na odgovarajući pristup informacijama, analizirajući službene mrežne stranice hrvatskih centara za socijalnu skrb uočava se kako još uvijek 9,76 % njih nema izjavu o digitalnoj pristupačnosti, odnosno iste nisu prilagođene u skladu s potrebama korisnika. To ukazuje da je digitalizacija složen i zahtjevan proces, kojem je potrebno pristupiti sveobuhvatno vodeći računa o najranjivijim skupinama građana. U konačnici, razvidno je kako hrvatska javna uprava djeluje prema europskim standardima nastojeći digitalizirati što je moguće veći broj usluga. Ključno je, dakle, voditi se načelima interoperabilnosti i inkluzivnosti kao odlikama suvremene javne uprave koja djeluje kao servis (svih) građana.

## LITERATURA

### Knjige i članci u znanstvenim časopisima

1. Aurangzeb, H., *The State of e-Government & Single Digital Gateway implementation in Belgium*, Business School Vlerick, 2021.
2. Babić, Z.; Baturina, D., „Koncept socijalnih investicija kao odgovor na krizu i nove izazove socijalne države: trendovi i perspektive“, *Revija za socijalnu politiku*, sv. 23, br. 1, 2016., str. 39-60.
3. Bhattarai, R., Pappel, I., Vainsalu, H., Ben Yahia, S., Draheim, D., „The Impact of the Single Digital Gateway Regulation from the Citizen’s Perspective“, *Procedia Computer Science*, sv. 164, br. C, 2019., str. 159-167.
4. Čolak, K., Tušek, K., Pušeljić, M., „Uloga menadžmenta u procesu digitalne transformacije“, *Društvena i tehnička istraživanja*, sv. 6, br. 2, 2020., str. 196-212.
5. Đanić Čeko, A. i Tomeković, Ž., „Odabrana posebna upravna postupanja u području socijalne skrbi u izvanrednim okolnostima izazvanim COVID-19“, u: Sudarić, Ž. i Petrašević, T. (ur.), *Zbornik radova 11. međunarodne konferencije „Razvoj javne uprave“*, Veleučilište „Lavoslav Ružička“, Vukovar 2021., str. 93-106.
6. Đanić Čeko, A., „Has the implementation of the one-stop-shop (point of single contact) enabled simplification of the croatian administrative procedure to increase the efficiency of public administration?“, u: Cingula, M., Rhein, D., Machrafi, M. (ur.), *Economic and Social Development 31st International Scientific Conference on Economic and Social Development – “Legal Challenges of Modern World”*, Development and Entrepreneurship Agency, Split, Varaždin 2018., str. 580-588.
7. Đerđa, D., „Pravila upravnog postupka u europskom pravu“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, sv. 33, br. 1, 2012., str. 109-144.
8. Hranjec, R., *Negativni aspekti digitalizacije*, 2021., preuzeto s portala IUS-INFO <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/45140#>
9. Ižaković, I., „Sustav e-Građani kao čimbenik razvoja e-uprave – perspektiva primjene u izvanrednim okolnostima“, u: Sudarić, Ž., Petrašević, T. (ur.), *Zbornik radova 11.*

- međunarodne konferencije „Razvoj javne uprave“*, Veleučilište „Lavoslav Ružička“, Vukovar 2021., str. 175-184.
10. Kolinović, I., „Digitalizacija poslovanja sektora socijalne i dječje skrbi u Crnoj Gori – socijalni karton (ISSS)“, *Ljetopis socijalnog rada*, sv. 28, br. 2, 2021., str. 499-516.
  11. Koprić, I.; Marčetić, G.; Musa, A.; Đulabić, V.; Lalić Novak, G., *Upravna znanost: javna uprava u suvremenom europskom kontekstu*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb 2014.
  12. López Peláez, A.; Marcuello-Servós, C., „e-Social work and digital society: reconceptualizing approaches, practices and technologies“, *European Journal of Social Work*, sv. 21, br. 6, 2018., str. 801-803.
  13. Matern, S.; Gabriela Savova, D. G.; Shalamanov, V., „Human Factor in Digitalization and Cyber Resilience of Public Administration“, *Computer and Communications Engineering*, sv. 13, br. 2, 2019., str. 3-14.
  14. Milaković, M.; Vajda Halak, Ž., „Modernizacija sustava socijalne skrbi“, u: Sudarić, Ž.; Petrašević, T. (ur.), *Zbornik radova 11. međunarodne konferencije „Razvoj javne uprave“*, Veleučilište „Lavoslav Ružička“, Vukovar 2021., str. 282-288.
  15. Mishna, F.; Fantus, S., B.; McInroy, L., „Informal Use of Information and Communication Technology: Adjunct to Traditional Face-to-Face Social Work Practice“, *Clinical Social Work Journal*, sv. 45, br. 1, 2017, str. 49-55.
  16. Musa, A., „E-uprava i problem digitalne podjele“, u: Vrček, N. i Bača, M. (ur.), *Informatopolis: Otvoreni dan suvremene javne uprave*, Fakultet organizacije i informatike, Varaždin 2006., str. 17-29.
  17. Osborne, P. S., „The New Public Governance?“, *Public Management Review*, sv. 8, br. 3, 2006., str. 377-387., dostupno: <https://doi.org/10.1080/14719030600853022>
  18. Pink, S.; Ferguson, H.; Kelly, L., „Digital social work: Conceptualising a hybrid anticipatory practice“, *Qualitative Social Work*, sv. 21, br. 2, 2022., str. 413-430.
  19. Pličanić, S., „Vizija e-uprave u Sloveniji“, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, sv. 4, br. 2, 2002., str. 387-404.
  20. *Pravni leksikon*, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb 2006.
  21. Pusić, E., „Modernizacija javne uprave“, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, sv. 1, br. 1, 1999., str. 1-42.
  22. Schiffhauer, B.; Seelmeyer, U., „Responsible Digital Transformation of Social Welfare Organizations“, u: Ifenthaler, D.; Egloffstein, M.; Helbig, C. (ur.), *Digital Transformation of Learning Organizations*, Springer, Cham, 2021, str. 131-144.
  23. Staničić, F., „Što nam donosi prva promjena Zakona o općem upravnom postupku?“, *Informator*, sv. 69, br. 6699, 2021., str. 1-5.
  24. Steiner, O., „Social Work in the Digital Era: Theoretical, Ethical and Practical Considerations“, *British Journal of Social Work*, sv. 51, br. 8, 2020., str. 3358-3374.
  25. Šučur, Z., „Pristup pravima opće socijalne pomoći“, *Revija za socijalnu politiku*, sv. 11, br. 1, 2004., str. 21-38.
  26. Taylor, A., „Social work and digitalisation: bridging the knowledge gaps“, *Social Work Education*, sv. 36, br. 8, 2017., str. 869-879.

27. Tham, J., „Critical Factors for Creating a Successful Digital Public Administration“, *SSRN Electronic Journal*, 2018., dostupno: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3296207>

### **Propisi:**

1. Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 47/2009, 110/2021.
2. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, Narodne novine, br. 85/2020.
3. Zakon o državnoj informacijskoj strukturi, Narodne novine, br. 92/2014.
4. Zakon o digitalnoj pristupačnosti mrežnih stranica i programskih rješenja za pokretne uređaje tijela javnog sektora, Narodne novine, br. 17/2019.
5. Zakon o socijalnoj skrbi, Narodne novine, br. 18/2022, 46/2022, 119/2022.
6. Zakon o provedbi Uredbe (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ, Narodne novine 62/17 te Pravilnikom o pružanju i korištenju usluga povjerenja, Narodne novine, br. 60/2019.
7. Uredba (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. listopada 2018. o uspostavi jedinstvenog digitalnog pristupnika za pristup informacijama, postupcima, uslugama podrške i rješavanja problema te o izmjeni Uredbe (EU) br. 1024/2012, Službeni list Europske unije, L 295/1 od 21. studenoga 2018.
8. Uredba (EU) br. 910/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. srpnja 2014. o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/93/EZ, Službeni list Europske unije, L 257/73 od 28. kolovoza 2014.
9. Direktiva (EU) 2016/2102 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2016. o pristupačnosti internetskih stranica i mobilnih aplikacija tijela javnog sektora, Službeni list Europske unije, L 327 od 2. prosinca 2016. i Provedbena odluka Komisije (EU) 2018/1523 od 11. listopada 2018. o utvrđivanju predložka izjave o pristupačnosti u skladu s Direktivom (EU) 2016/2102 Europskog parlamenta i Vijeća o pristupačnosti internetskih stranica i mobilnih aplikacija tijela javnog sektora, Službeni list Europske unije, L 256/103 od 12. listopada 2018.
10. Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu, Službeni list Europske unije L 376/36 od 12. prosinca 2006.
11. Odluka o pokretanju projekta e-Gradani, Narodne novine, br. 52/2013, 31/2014, 44/2016.
12. Odluka o organizaciji rada tijela državne uprave za vrijeme trajanja epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARS-CoV-2, Narodne novine, br. 32/2020.
13. Odluka o uvođenju posebne sigurnosne mjere u djelatnosti socijalne skrbi, Narodne novine, br. 121/2021.
14. Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine, Narodne novine, br. 13/2021.

15. Uredba o organizacijskim i tehničkim standardima za povezivanje na državnu informacijsku strukturu, Narodne novine, br. 60/2017.
16. Strategija razvoja širokopojasnog pristupa u Republici Hrvatskoj u razdoblju od 2016. do 2020. godine, Narodne novine, br. 68/2016.
17. Strategija e-Hrvatska 2020, preuzeto s internetske stranice Središnjeg državnog ureda za razvoj digitalnog društva [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages//MURH\\_migracija%20s%20weba//Strategija\\_e-Hrvatska\\_2020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages//MURH_migracija%20s%20weba//Strategija_e-Hrvatska_2020.pdf)
18. Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026. (2021.), preuzeto sa službene stranice Vlade Republike Hrvatske <https://planoporavka.gov.hr/>.

### **Izvješća:**

1. Eurofound, Impact of digitalisation on social services, Publication Office of the European Union, Luxembourg, 2020.
2. Ministarstvo uprave (2016), Statistički prikaz Ministarstva uprave, broj 1, preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>.
3. Ministarstvo uprave (2016), Statistički prikaz Ministarstva uprave, broj 3, preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>.
4. Ministarstvo uprave (2017), Statistički prikaz Ministarstva uprave, broj 5, preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>.
5. Ministarstvo uprave (2018), Statistički prikaz Ministarstva uprave, broj 9, preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>.
6. Ministarstvo uprave (2019), Statistički prikaz Ministarstva uprave, broj 13, preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>.
7. Ministarstvo uprave (2020), Statistički prikaz Ministarstva uprave, broj 17, preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>.
8. Ministarstvo uprave (2020), Statistički prikaz Ministarstva uprave, broj 18, preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>.

### **Mrežni izvori:**

1. Akcijski plan unaprjeđenja sustava socijalne skrbi (2022), preuzeto s <https://mrosp.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/PR//Akcijski%20plan%20unaprje%C4%91enja%20sustava%20socijalne%20skrbi%20i%20financijska%20sredstva.pdf>, pristupljeno 19. srpnja 2022.
2. E-Dječja kartica – Mudrica (2022), preuzeto s <https://www.e-djecjakartica.hr/>, pristupljeno 20. srpnja 2022.
3. e-Građani – Statistika (2022), preuzeto s: <https://data.gov.hr/ckan/dataset/e-gradjani-statistika/resource/7b07da3c-cc86-43d8-80b6-bfd1ed68d1a3>, pristupljeno 4. srpnja 2022.
4. e-Pristojbe (2021), preuzeto s <https://rdd.gov.hr/projekti-i-eu-projekti/eu-projekti/e-pristojbe/1589>, pristupljeno 11. srpnja 2022.
5. Euronovate.com (2021), preuzeto s <https://www.euronovate.com/towards-a-digitized-public-administration/>, pristupljeno 15. srpnja 2022.

6. Interoperabilnost (2021), preuzeto s <https://www.enciklopedija.hr/natuknica.aspx?id=27658>, pristupljeno 15. srpnja 2022.
7. O središnjem državnom uredu (2021), preuzeto s <https://rdd.gov.hr/o-sredisnjem-drzavnom-uredu/9>, pristupljeno 15. srpnja 2022.
8. O sustavu e-Građani (2021), preuzeto s <https://gov.hr/e-gradjani/o-sustavu-e-gradjani/1584>, pristupljeno 8. srpnja 2022.
9. Opis usluge i način prijave (2022), preuzeto s <https://egradjani.socskrb.hr/Account/Login?ReturnUrl=%2fCertificate%2fVerification>, pristupljeno 20. srpnja 2022.
10. Statistički prikaz (2021), preuzeto s <https://mpu.gov.hr/statisticki-prikaz/22205>, pristupljeno 4. srpnja 2022.
11. Usluge povjerenja (2021), preuzeto s <https://mingor.gov.hr/o-ministarstvu-1065/djelokrug/uprava-za-trgovinu-i-politiku-javne-nabave/digitalno-gospodarstvo/usluge-povjerenja/7023>, pristupljeno 18. srpnja 2022.
12. What is a Gateway and What Does it Do? (2021), preuzeto s <https://whatismyipaddress.com/gateway>, pristupljeno 5. srpnja 2022.

## **DIGITALIZATION OF THE CROATIAN PUBLIC ADMINISTRATION WITH SPECIAL REFERENCE TO THE SOCIAL CARE SYSTEM**

Digital public administration as a concept of public administration and part of the central service for citizens should lead to faster, more efficient, and more responsible access to services. In the Republic of Croatia, the digitization of public administration has been carried out for several years, i.e., since 2014, when the e-Citizens system began to operate, with which more than 100 services have been digitized to date. A key prerequisite for the digitization of public administration is an appropriate legislative framework at the national and European Union level. Although the General Administrative Procedure Act from 2010 contains many provisions that enable the establishment of the so-called electronic public administration, its first amendments from 2021 opened a further path toward further digitization of public administration. The authors pay special attention to the digitization of the social care system, given that it emphasizes the importance of protecting the most vulnerable social groups. To point out the real functionality of digitized public administration in addition to the normative analysis, the authors analyze two groups of statistical data. Thus, they present statistical data on the number of users of the e-Citizens system, as well as the number of users of the digitized social welfare system. Special emphasis is placed on the analysis of the official websites of social welfare centers in the Republic of Croatia and the availability of digital accessibility statement, i.e., the accessibility of official websites. These indicators point to further challenges of digitization of public administration and the importance of developing an inclusive approach.

**Key words:** *public administration, digitization, electronic services, e-Citizens, social welfare system*