



JAČANJE ULOGE GRAĐANA  
U POBOLJŠANJU KVALITETE  
USLUGA JAVNE UPRAVE

## Izvješće o analizi oblika direktne komunikacije građana s tijelima javne uprave

**Aktivnost 1.1.**



## Sadržaj

I. OPĆI PODACI.....	3
II. UVOD.....	4
III. METODOLOGIJA.....	5
3.1. Stratifikacija javnopravnih tijela .....	5
3.1.1. Tijela državne uprave .....	5
3.1.2. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave .....	5
3.1.3. Pravne osobe s javnim ovlastima .....	7
3.2. Metodologija .....	8
IV. ANALIZA REZULTATA .....	10
4.1. Ukupni rezultati.....	10
4.2. Analiza zasebnih sustava.....	13
4.3.1. Sustav e-Građani .....	14
4.3. Analiza temeljem propisa.....	15
4.3.1. Analiza provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama.....	16
4.3.2. Analiza provedbe Etičkog kodeksa državnih službenika .....	19
4.4. Analiza prve skupine .....	22
4.5. Analiza druge skupine .....	24
4.6. Analiza treće skupine .....	26
4.6.1. Primjer institucije – HZMO.....	27
V. ZAKLJUČAK .....	28



## I. OPĆI PODACI

<b>Naziv ugovora</b>	<b>Jačanje uloge građana u poboljšanju kvalitete usluga javne uprave</b>
<b>Broj ugovora</b>	2012-01-36-010301
<b>Naručitelj</b>	Središnja agencija za financiranje i ugovaranje programa i projekata Europske unije (SAFU)
<b>Ugovaratelj</b>	Briefing komunikacije d.o.o.
<b>Korisnik</b>	Ministarstvo uprave Republike Hrvatske
<b>Trajanje provedbe ugovora</b>	12 mjeseci (01.02.2016. – 01.02.2017.)
<b>Aktivnost 1.1.</b>	Analiza oblika direktnе komunikacije građana s tijelima javne uprave
<b>Proizvod aktivnosti 1.1.</b>	Sastavljeno izvješće temeljem provedene Analize trenutnog stanja komunikacije između građana i javne uprave



## II. UVOD

U okviru projekta „Jačanje uloge građana u poboljšanju kvalitete usluga javne uprave“ bilo je potrebno provesti, kao pripremu za izradu alata za mjerjenje zadovoljstva građana kvalitetom usluge koje pružaju tijela javne uprave, analizu trenutnoga stanja oblika komunikacije između građana i tijela javne uprave, kao i analizu temeljem propisa (Zakon o općem upravnom postupku, Zakon o pravu na pristup informacijama, Etički kodeks državnih službenika) te izraditi odgovarajuće izvješće s rezultatima provedene analize. Uzimajući u obzir rezultate analize, izraditi će se metodologija za provođenje istraživanja zadovoljstva građana uslugama javne uprave, a temeljem koje je potrebno provesti istraživanje o zadovoljstvu građana, te na temelju rezultata istraživanja donijeti preporuke za poboljšanje kvalitete usluga koje pruža javna uprava.

Iako do sada nije bilo sustavnog istraživanja stavova i očekivanja građana kao korisnika usluga, uvriježeno je mišljenje da je percepcija javnosti o javnoj upravi općenito loša – javna uprava ocjenjuje se kao neučinkovita, nekvalitetna, spora i sl. No, treba imati na umu da je ovo uvriježeno mišljenje, koje ne mora nužno odgovarati stvarnom stanju. Osim toga, pojam „javna uprava“ jako je širok i odnosi se paralelno na ministarstva, matične uredе, policiju, općinu i bolnice. Uzevši u obzir različitost posla tih institucija, njihovu prirodu i općenito učestalost kontakta s korisnicima usluga, dolazi se do zaključka kako nije moguće generalizirati i pod isti nazivnik svesti sve ove nabrojane institucije, zaključivši kako su građani općenito nezadovoljni brzinom rješavanja njihovih predmeta ili učinkovitošću.

U sklopu projekta „Potpora provedbi Zakona o općem upravnom postupku“, čiji je korisnik također bilo Ministarstvo uprave Republike Hrvatske, provedeno je i telefonsko istraživanje javnog mnjenja u kolovozu 2012. godine, na uzorku od 1000 ispitanika iz cijele Hrvatske (slučajnim i reprezentativnim nacionalnim uzorkom). Iako se to istraživanje prvenstveno fokusiralo na Zakon o općem upravnom postupku, u jednom svom dijelu imalo je i pitanja o općem zadovoljstvu građana državnom i javnom upravom te percepcijom nedostataka javne uprave. Tom je prigodom utvrđeno kako je otprilike polovica ispitanika nezadovoljna državnom upravom i gradskom i općinskom upravom, i to prije svega sporošću rješavanja predmeta. S druge strane, više od 35% ispitanika nije imalo nikakvo mišljenje, niti su bili zadovoljni, niti nezadovoljni. Zanimljivo je da je u tom ispitivanju gotovo 80% ispitanika ustvrdilo kako u zadnje dvije godine nisu imali osobno iskustvo s upravnim postupkom. Iz tog podatka dalo se zaključiti kako većina ispitanika uopće ne zna što je upravni postupak i kako se pokreće. Također, u tom ispitivanju građani su najmanje bili nezadovoljni ljubaznošću i susretljivošću službenika. Iz svega navedenog može se zaključiti kako je donekle istina da su građani nezadovoljni javnom upravom, ali isto tako gotovo jednak broj njih nema uopće mišljenje o tome. Nadalje, velik problem koji je utvrđen 2012. godine, a moguće je da je i danas djelomično prisutan, jest nedovoljna informiranost građana o radu javne uprave, ovlastima, načinima komunikacije, njihovim pravima itd.



### III. METODOLOGIJA

#### 3.1. Stratifikacija javnopravnih tijela

Slijedom uputa danih u Opisu poslova, Analizom oblika direktne komunikacije građana s tijelima javne uprave koja se odvija elektroničkim putem i putem telefona bilo je potrebno obuhvatiti 10 tijela državne uprave, 10 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i 10 pravnih osoba s javnim ovlastima.

##### 3.1.1. Tijela državne uprave

Prema Zakonu o sustavu državne uprave (NN 150/11, 12/13), tijela državne uprave su ministarstva, državni uredi Vlade Republike Hrvatske, državne upravne organizacije i uredi državne uprave u županijama. U Hrvatskoj trenutno ima 20 ministarstava, 4 državna ureda, 7 državnih upravnih organizacija i 20 ureda državne uprave u županijama. Budući da je u Opisu poslova navedeno kako je potrebno izraditi analizu sljedećih sustava: Središnji državni portal, e-Građani, otvoreni telefon „Tu smo zbog vas“, Bijeli telefon, otvorene telefone MUP-a, Porezne i Carinske uprave Ministarstva financija, HZZ – e-mail za pritužbe i pohvale i Otvoreni telefon Grada Zagreba, naznačena tijela državne uprave moraju se kontaktirati i nastavno njihove statistike analizirati.

Osim ovih tijela, dopis i upit za dostavu podataka poslan je i na sva ministarstva (na tajništvo), državne uredе, državne upravne organizacije i na 5 ureda državne uprave, imajući u vidu ravnomernu regionalnu pokrivenost i veličinu gradova (Ured državne uprave u Zagrebačkoj županiji, Ured državne uprave u Splitsko-dalmatinskoj županiji, Ured državne uprave u Osječko-baranjskoj županiji, Ured državne uprave u Primorsko-goranskoj županiji i Ured državne uprave u Istarskoj županiji). Nakon zaprimanja podataka, odabранo je 17 tijela državne uprave jer je njihovih odgovora najviše pristiglo.

##### 3.1.2. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinice područne (regionalne) samouprave su županije.

U Republici Hrvatskoj ustrojeno je ukupno 555 jedinica lokalne samouprave, i to:

- 428 općina,
- 127 gradova te
- 20 jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno županija.



Grad Zagreb, kao glavni grad Republike Hrvatske, ima poseban status grada i županije, tako da je u Republici Hrvatskoj sveukupno 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.<sup>1</sup>

Budući da je Opisom posla predviđeno da se Analizom obuhvati 10 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, prijedlog je bio da se, radi ravnomjerne teritorijalne i administrativne pokrivenosti, Analizom pokriju: 3 županije, 3 grada, 3 općine i Grad Zagreb kao glavni grad Hrvatske s posebnim statusom grada i županije. Kod odabira županija imala se na umu ravnomjerna teritorijalna pokrivenost (Jadranska regija, Kontinentalna Hrvatska), dok se kod odabira gradova i općina na umu imala i ravnomjerna teritorijalna pokrivenost i veličina jedinica lokalne samouprave.

#### Prijedlog županija:

- Varaždinska županija (ali poslano i na Osječko-baranjsku te na Sisačko-moslavačku županiju)
- Splitsko-dalmatinska (ali poslano i na Šibensko-kninsku te na Zadarsku županiju)
- Istarska županija (poslano i na Primorsko-goransku te na Ličko-senjsku županiju)

#### Prijedlog gradova:

Grad je jedinica lokalne samouprave u kojoj je sjedište županije te svako mjesto koje ima više od 10.000 stanovnika. Iznimno, gdje za to postoje posebni razlozi (povijesni, gospodarski, geoprometni), gradom se može utvrditi i mjesto koje ne zadovoljava navedene uvjete. Tim je zakonima utvrđeno 127 gradova na području Republike Hrvatske. Veliki gradovi su jedinice lokalne samouprave koje su ujedno gospodarska, finansijska, kulturna, zdravstvena, prometna i znanstvena središta razvitka šireg okruženja i koji imaju više od 35.000 stanovnika.

Kod odabira gradova treba imati na umu da, ako je riječ o velikim gradovima koji su ujedno i sjedište županije, analizirani grad ne bude i sjedište analizirane županije. Na primjer, ako analiziramo Varaždinsku županiju, ne trebamo analizirati i Varaždin radi ravnomjernije teritorijalne pokrivenosti. Metodologija odabira ima na umu ravnomjernu teritorijalnu pokrivenost gradova i veličinu grada (veliki grad, grad do 10 000 stanovnika i grad iznad 10 000 stanovnika).

---

<sup>1</sup> Vidi: <https://uprava.gov.hr/o-ministarstvu/ustrojstvo/uprava-za-politicki-sustav-drzavnu-upravu-te-lokalnu-i-podrucnu-regionalnu-samoupravu/lokalna-i-podrucna-regionalna-samouprava/popis-zupanija-gradova-i-opcina/846>



Predloženi su sljedeći gradovi za uključivanje u Analizu:

- Kategorija „veliki gradovi“, iznad 35.000 stanovnika: Karlovac (ali poslano i na Slavonski Brod i Veliku Goricu)
- Kategorija „gradovi iznad 10.000 stanovnika“: Dubrovnik (ali poslano i na Vukovar, Kastav)
- Kategorija „gradovi do 10.000 stanovnika“: Mursko Središće (ali poslano i na Lepoglavu i na grad Hvar).

#### Prijedlog općina:

Trenutno je u Hrvatskoj općina zakonom definirana kao jedinica lokalne samouprave, osnovana u pravilu za područje više naselja koja predstavljaju prirodnu, gospodarsku i društvenu cjelinu te koja su povezana zajedničkim interesima stanovništva.

Predložene su sljedeće općine za uključivanje u Analizu:

- Medulin (ali poslano i na Nuštar, Konjščina)
- Gornji Kneginec (ali poslano i na Poličnik, Darda)
- Sveti Filip i Jakov (ali poslano i na Fažana, Sveti Martin na Muri)

#### **3.1.3. Pravne osobe s javnim ovlastima**

Na Popisu agencija, zavoda, fondova i drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska, koji je naveden na službenim internetskim stranicama Ministarstva uprave, popisano je ukupno 187 tijela.

U dogovoru s Korisniku, dopis je poslan na sljedeće pravne osobe s javnim ovlastima:

- Fina, Financijska agencija
- HZZ Hrvatski zavod za zapošljavanje,
- HZMO, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje
- HHZO, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje
- Centar za socijalnu skrb Zagreb,
- Hrvatske vode,
- Agencija za plaćanja u poljoprivredi,
- Fond za zaštitu okoliša,
- Agencija za odgoj i obrazovanje,
- HAKOM, Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti.



### 3.2. Metodologija

Dana 25. veljače 2016. Ministarstvo uprave kao Korisnik projekta „Jačanje uloge građana u poboljšanju kvalitete usluga javne uprave“ poslalo je službeni dopis tijelima javne uprave čiji je popis dogovoren u suradnji s Ugovarateljem, a u kojem su naslovnici informirani o početku provođenja spomenutog projekta te je od njih zatražena dostava podataka i uvid u dokumente.

U dopisu se od naslovnika tražila dostava sljedećih podataka:

1. Vodite li evidenciju o zaprimljenim podnescima građana, odnosno pritužbama, pohvalama i prijedlozima građana te drugim obraćanjima građana tijelu (npr. zahtjevi za ostvarenjem prava, upiti i sl.)
2. Koji su razlozi obraćanja građana tijelu (pritužbe, pohvale, upiti, prijedlozi, zahtjevi za ostvarenjem prava i sl.)
3. Broj podnesaka (zahtjeva za ostvarenjem prava) / broj odobrenih (izdanih rješenja)
4. Broj pritužbi / broj osnovanih pritužbi
5. Broj pohvala
6. Broj prijedloga / broj prihvaćenih prijedloga
7. Broj upita
8. Brojčani podaci o načinu obraćanja građana tijelu (ako ne pratite te pokazatelje, navedite najčešće načine obraćanja građana) - telefonski pozivi, pisorno, usmeno, elektroničkom poštom
9. Koliko često se, u prosjeku, građani obraćaju tijelu, tj. koliko često su se obraćali tijekom 2014. i 2015.
10. Izrađujete li godišnja izvješća o broju i vrsti pritužbi, pohvala i prijedloga građana te drugih obraćanja građana tijelu – ako da, molimo da nam dostavite izvješća za 2014. i 2015.
11. Kontakt - podaci osobe koja će biti na raspolaganju nositeljima Projekta i omogućiti im uvid u spomenute informacije (ime, prezime, broj telefona, adresa e-pošte).

Kako je već spomenuto u prethodnom poglavlju, dopis je upućen na sve tri skupine tijela javne vlasti:

- a) **tijela državne uprave** - na sva ministarstva, državne urede, državne upravne organizacije i na 5 ureda državne uprave: Ured državne uprave u Zagrebačkoj županiji, Ured državne uprave u Splitsko-dalmatinskoj županiji, Ured državne uprave u Osječko-baranjskoj županiji, Ured državne uprave u Primorsko-goranskoj županiji i Ured državne uprave u Istarskoj županiji.



- b) **jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave** – šest županija (Varaždinsku županiju, Osječko-baranjsku županiju, Sisačko-moslavačku županiju, Splitsko-dalmatinsku županiju, Šibensko-kninsku županiju, Zadarsku županiju, Istarsku županiju, Primorsko-goransku županiju te Ličko-senjsku županiju), šest gradova (tri velika grada – Karlovac, Slavonski Brod i Velika Gorica, tri grada iznad 10.000 stanovnika – Dubrovnik, Vukovar i Kastav, tri grada do 10.000 stanovnika – Mursko Središće, Lepoglava i Hvar) te na šest općina (Medulin, Nuštar, Konjščina, Gornji Kneginec, Poličnik, Darda, Sveti Filip i Jakov, Fažana, Sveti Martin na Muri).
- c) **pravne osobe s javnim ovlastima** – FINA, HZZ, HZMO, HZZO, Centar za socijalnu skrb Zagreb, Hrvatske vode, Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvitu, Fond za zaštitu okoliša, Agencija za odgoj i obrazovanje, HAKOM.

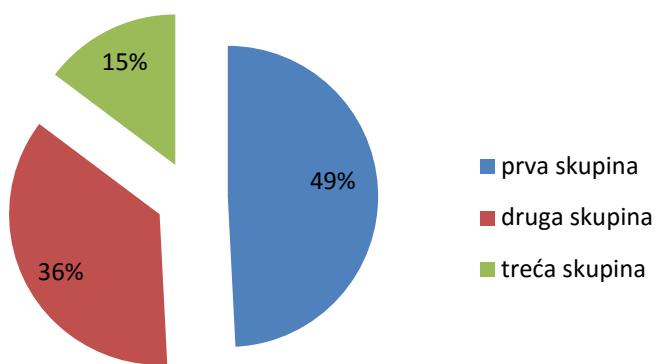


## IV. ANALIZA REZULTATA

### 4.1. Ukupni rezultati

Ukupno je na dopis pristigao 61 odgovor, od čega 30 iz prve skupine, 22 iz druge i 9 iz treće skupine.

**Broj izvještaja po skupini**



Slijedi popis analiziranih institucija, po skupinama javne uprave:

#### a) prva skupina

---

**Državni zavod za intelektualno vlasništvo**

Ministarstvo kulture

Ministarstvo socijalne politike i mladih

Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova EU

Ured državne uprave u Osječko-baranjskoj županiji

Ured državne uprave u Primorsko-goranskoj županiji

Carinska uprava

Državni hidrometeorološki zavod

Državni ured za središnju javnu nabavu

Državni ured za upravljanje državnom imovinom

Državni zavod za mjeriteljstvo

Državni zavod za radiološku i nuklearnu sigurnost

Državni ured za obnovu i stambeno zbrinjavanje

Ministarstvo zdravljia

Ministarstvo unutarnjih poslova

Državna uprava za zaštitu i spašavanje

Državna geodetska uprava

---



Iz prve skupine analizirano je 17 institucija, što je više od predviđenih 10, i to zato što je njih najviše pristiglo te oni, uvezši u obzir institucije iz svih skupina, imaju najdetaljnije analiziranu komunikaciju s građanima.

#### **b) druga skupina**

<b>Varaždinska županija</b>
<b>Osječko-baranjska županija</b>
<b>Splitsko-dalmatinska županija</b>
<b>Ličko-senjska županija</b>
<b>Grad Karlovac</b>
<b>Grad Vukovar</b>
<b>Grad Lepoglava</b>
<b>Općina Medulin</b>
<b>Općina Gornji Kneginec</b>
<b>Općina Sveti Martin na Muri</b>

U drugu skupinu ušla su ona javnopravna tijela koja su uvrštena u metodologiju, ovisno o tome tko je od ciljanih institucija odgovorio na dopis.

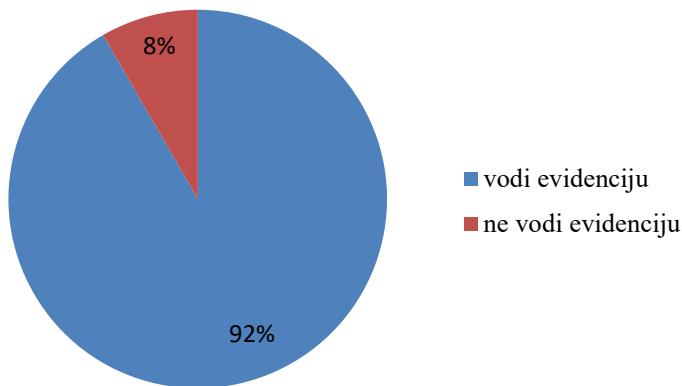
#### **c) treća skupina**

<b>Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvitu</b>
<b>FINA</b>
<b>Hrvatske vode</b>
<b>Centar za socijalnu skrb Zagreb</b>
<b>Agencija za odgoj i obrazovanje</b>
<b>HAKOM Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti</b>
<b>Hrvatski zavod za zapošljavanje</b>
<b>Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje</b>
<b>Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje</b>

U treću skupinu uvrštene su sve one institucije koje su odgovorile na dopis, njih 9.

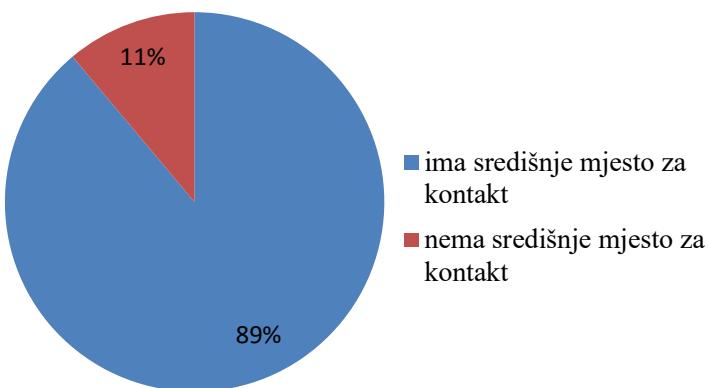


### Popis tijela po vođenju evidencije za sve tri skupine



Od ukupno 36 analiziranih institucija, njih 33 ili 92% izjavilo je da vode evidenciju o zaprimljenim podnescima građana, odnosno pritužbama, pohvalama i prijedlozima te drugim obraćanjima građana tijelu (npr. zahtjevi za ostvarenjem prava, upiti i sl.). Samo su tri institucije (po jedna iz svake skupine) odgovorile da ne vode evidenciju. No, ono što je ovdje vrlo važno napomenuti jest to da je „vođenje evidencije“ širok pojam, kako su ga definirale pojedine institucije. Tako npr. netko pod vođenjem evidencije smatra da prema Zakonu o pravu na pristup informacijama zaprima podneske, netko drugi da u registratoru drži razvrstane upite, a netko treći da vodi detaljnu evidenciju kako podnesaka, tako i pohvala, prigovora, prijedloga itd.

### Popis tijela po središnjem mjestu za kontakt s građanima



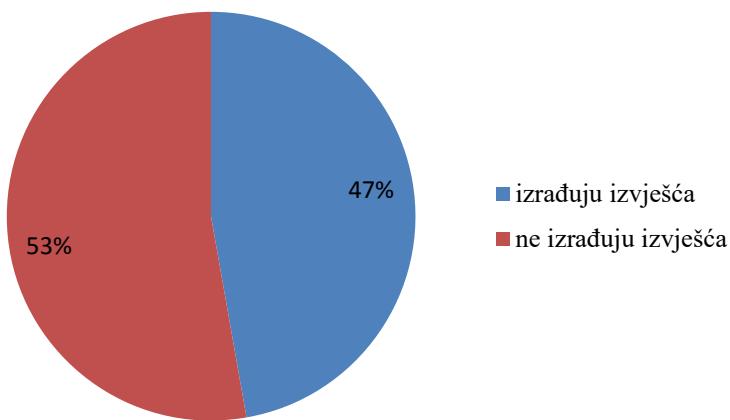
Slično je i sa pitanjem „Imate li središnje mjesto u instituciji gdje se građani mogu obratiti“, npr. posebnu mail adresu, telefon i sl. Od ukupno 36 institucija, 32 su odgovorile potvrđno, da imaju središnje mjesto za kontakt, što je 89% svih analiziranih. No, detaljnijim uvidom može



se zaključiti da mnogi od njih zapravo imaju klasičnu internetsku stranicu ili broj telefona na koji građani mogu nazvati.

Na kraju, vrlo je teško protumačiti i podatak koji uključuje odgovor na zadnje pitanje, „Izrađujete li godišnja izvješća o broju i vrsti pritužbi, pohvala i prijedloga građana te drugih obraćanja građana tijelu“.

### Popis tijela po izradi izvješća



Od ukupno 61 institucije, 53% ili 19 je izjavilo da ne izrađuju takva posebna izvješća. Njih 17 ili 47% svih izjavilo je da izrađuju izvješća. Međutim, mnoga od tih izvješća sadrže samo neke od navedenih podataka, npr. pritužbe itd. Zanimljivo je napomenuti kako iz druge skupine, dakle, lokalna i regionalna samouprava, nitko nije odgovorio potvrđno na pitanje izrađuju li posebna izvješća.

## 4.2. Analiza zasebnih sustava

Sukladno Opisu poslova, potrebno je bilo izvršiti analizu sljedećih sustava: Središnji državni portal, e-Građani, otvoreni telefon „Tu smo zbog vas“, Bijeli telefon, otvorene telefone MUP-a, Porezne i Carinske uprave Ministarstva financija, HZZ – e-mail za pritužbe i pohvale, Otvoreni telefoni Grada Zagreba te utvrđivanje razloga obraćanja građana tijelima javne uprave, frekventnost i način rješavanja podnesaka zaprimljenih putem spomenutih sustava. Većina ovih sustava analizirana je u skupnim podacima koje su dostavile institucije (na primjer, kod Ministarstva zdravlja, HZZ-a, Grada Zagreba itd.), osim sustava e-Građani koji će zasebno biti analiziran niže u tekstu.



#### 4.3.1. Sustav e-Građani

Sustav e-Građani je projekt Vlade RH pokrenut s ciljem modernizacije, pojednostavljenja i ubrzanja komunikacije građana i javne uprave te povećanja transparentnosti javnog sektora u pružanju javnih usluga. Sustav e-Građani čine:

- Središnji državni portal, koji predstavlja javni dio sustava;
- Osobni korisnički pretinac i
- Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav.

Komponente predstavljaju sigurnu i naprednu elektroničku komunikaciju s javnim sektorom, a Osobni korisnički pretinac omogućava izravan pristup elektroničkim uslugama javne uprave i primanje osobnih elektroničkih poruka javne uprave.

Sustav je uveden 2014. godine i sada broji već 285 tisuća korisnika. On predstavlja i jedan od stupova Strategije razvoja javne uprave 2015.-2020. godine. Naime, cilj spomenute Strategije je osiguranje pravovremene, pouzdane i kvalitetne javne usluge korisnicima radi stvaranja poticajne poduzetničke okoline te kao pretpostavke osiguranja višeg životnog standarda svih građana. Između ostalog, to se planira postići sve većom informatizacijom javne uprave. Tu je ključan sustav e-Građani.

Uvidom u podatke koje je dostavilo Ministarstvo uprave, okvirna mjeseca brojka telefonskih poziva kontaktnom centru je oko 2500. Najčešći telefonski upiti dolaze od korisnika koji se u manjoj mjeri služe računalom i Internetom, zanima ih kako doći do neke od vjerodajnica i sl. Također ima dosta upita vezano uz zaboravljeno korisničko ime i lozinku za pristup sustave te reaktivaciju m-tokena.

Najčešći upiti mailom ([e-gradjani@uprava.hr](mailto:e-gradjani@uprava.hr)) su oni oko pribavljanja e-dokumenata za djecu, uvjerenja o nekažnjavanju, nemogućnosti pribavljanja dokumenata na nekom od stranih jezika i sl. Korisnici se ponekad znaju obratiti zbog verifikacije dokumenata iz e-Matica, neispravnih podataka u matičnim knjigama i OIB sustavu. Jedna od čestih primjedbi je bio problem neprihvaćanja elektroničkih zapisa uglavnom na sudovima, fakultetima, ponekad i državnim institucijama, gdje službenici nisu dovoljno informirani. Često se postavlja i pitanje kako doći do neke o e-usluga. Sveukupno, od pokretanja sustava e-Građani (10. lipnja 2014.) zaprimljeno je otprilike 3200 mailova.

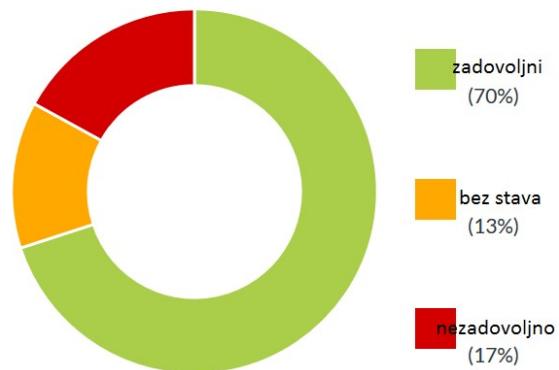
U razdoblju od 23. srpnja do 23. rujna 2015., u suradnji s Europskom komisijom, mjereno je zadovoljstvo korisnika sustavom e-Građani, a anketa se provela na usluzi e-Matične knjige, koja je jedna od najkorištenijih u sustavu.



Riječ je o 2-mjesečnom istraživanju koje je pokazalo da su korisnici (njih 500-tinjak) većinom zadovoljni sa sustavom (njih 70%), dok 17% ispitanika nije zadovoljno. Ukupno 79% ispitanika koristi sustav s lakoćom, dok je za njih 21% to teško.

Ispitanici žele poboljšanja u obliku poboljšanja korisničkog iskustva i novih (i naprednijih) e-usluga.

Zadovoljstvo



Ono što je ovdje bitno istaknuti jest da je sustav e-Građani u početku, 2014. godine, naišao na niz

431 ispitanika

negativnih kritika u javnosti, prvenstveno zbog toga što je smatrano komplikiranim, preteškim za korisnike da bi ga jednostavno naučili koristiti itd. Međutim, nakon sada skoro dvije godine korištenja evidentno je da se radi o vrlo bitnom sustavu kojeg bi bilo neophodno više promovirati u javnosti. Na kraju krajeva, sustav e-Građani dobio je u listopadu 2015. godine veliko priznanje: proglašen je najboljim projektom u Europi u kategoriji unaprjeđenja javnih usluga.

#### 4.3. Analiza temeljem propisa

Sukladno Opisu poslova, bilo je potrebno, između ostaloga, izvršiti analizu komunikacije građana s tijelima javne uprave temeljem propisa (Zakon o općem upravnom postupku, Zakon o pravu na pristup informacijama, Etički kodeks državnih službenika, etički kodeksi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, etički kodeksi pravnih osoba s javnim ovlastima) te utvrditi razloge obraćanja građana tijelima javne uprave, frekventnost i način rješavanja podnesaka.

Ovdje treba napomenuti kako je velika većina javnopravnih tijela uključenih u analizu dostavila upravo podatke iz izvješća temeljem propisa. To se posebno odnosi na evidencije o zahtjevima za pristup informacijama koje temeljem Zakona o pravu na pristup informacijama javnopravna tijela vode. Ostale podneske građana koji imaju za cilj ostvarivanje prava mnoga javnopravna tijela, posebno iz druge skupine (lokalna i područna (regionalna) samouprava), ne evidentiraju, tj. rješavaju ih sukladno hitnosti bez evidencije.

No, u nastavku će ipak biti izloženi podaci dobiveni iz godišnjih izvješća o provedbi Zakona o pravu na pristup informacijama te Izvješća o podnesenim pritužbama na neetično ponašanje državnih službenika, temeljem Etičkog kodeksa državnih službenika.



#### 4.3.1. Analiza provedbe Zakona o pravu na pristup informacijama

Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13) predstavlja glavni instrument za ostvarivanje Ustavom Republike Hrvatske zajamčenog prava građana na informacije u posjedu tijela javne vlasti, transparentnost i otvorenost vlasti te suzbijanje korupcije. U svrhu zaštite, praćenja i promicanja prava na pristup informacijama, kao i osiguravanje ponovne uporabe informacija, uspostavljena je neovisna institucija Povjerenika za informiranje kojeg bira Hrvatski sabor na vrijeme od pet godina, a kojem u radu pomaže stručna služba – Ured povjerenika za informiranje. Institucija je započela s radom 25. listopada 2013. godine.

Zakon o pravu na pristup informacijama primjenjuje se na tijela javne vlasti kako su ona određena u članku 5., stavku 1., točki 2. Zakona, a koja određuje da su tijela javne vlasti tijela državne uprave (ministarstva, državne upravne organizacije, uredi državne uprave u županijama), druga državna tijela (Hrvatski sabor, Predsjednik Republike, Vlada Republike Hrvatske, Hrvatska narodna banka, Državni ured za reviziju, neovisna tijela, sudovi i druga pravosudna tijela i dr.), tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (općine, gradovi, županije), pravne osobe s javnim ovlastima i druge osobe na koje su prenesene javne. Povjerenik za informiranje je uz finansijsku potporu Britanskog veleposlanstva izradio popis tijela javne vlasti koji je objavljen na Internet stranici Povjerenika za informiranje [www.pristupinfo.hr](http://www.pristupinfo.hr), te koji se kontinuirano ažurira, mijenja i dopunjuje, a u posljednjoj verziji broji 5.697 tijela javne vlasti.

U svrhu praćenja provedbe Zakona tijela javne vlasti dužna su surađivati s Povjerenikom za informiranje kako u provedbi postupaka, tako i u okviru nadzora i praćenja te su dužna dostaviti izvješće o provedbi Zakona za prethodnu godinu najkasnije do 31. siječnja, a što je propisano člankom 60. Zakona. Godina 2014. je ujedno prva godina za koju se podnosi cjelovito izvješće koje obuhvaća i rad Povjerenika za informiranje, s obzirom da je institucija započela s radom 25. listopada 2013.

##### a) Izvješće za 2014. godinu

Izvješće o provedbi Zakona za 2014. dostavilo je 4.058 ili 71,26% od 5.694 evidentirana tijela javne vlasti, što predstavlja povećanje za 17,24% u odnosu na 2013. godinu kada je izvješće dostavilo 3.462 tijela javne vlasti.

U cjelini, gotovo tri četvrtine tijela javne vlasti dostavila su izvješće o provedbi Zakona za 2014., što predstavlja porast u odnosu na prethodne godine, ali je daleko ispod razine koja bi se mogla smatrati zadovoljavajućom. Osim nezadovoljavajuće stope dostave izvješća, vidljiva je i nedovoljna kvaliteta dostavljenih podataka. Prema obrađenim podacima najveći broj



dostavljenih izvješća ulazi u grupu ustanova u odgoju, obrazovanju, znanosti i sportu, tijela lokalne i regionalne samouprave, ustanova u socijalnoj skrbi, pravosudnih tijela, turističkih zajednica, zdravstvenih ustanova, zatim slijede ostale skupine tijela javne vlasti.

Promatrajući postupanje sa zahtjevima iz dostavljenih podataka proizlazi da tijela javne vlasti najveći broj zahtjeva za pristup informacijama usvajaju – od ukupnog broja predmeta u radu (21.863) u 2014. godini je usvojeno 19.299 ili % 88,27% odnosno djelomično usvojeno 511 ili 2,33% što znači da se najveći broj zahtjeva za pristup informacijama usvaja u cijelosti ili djelomično.

Povjerenik za informiranje je tijekom 2014. godine ukupno zaprimio 658 žalbi, te je iz 2013. godine preneseno u rješavanje 149 žalbi, tako da je tijekom 2014. godine bilo u rješavanju 807 žalbi. Od ukupnog broja od 807 žalbi koje su bile u rješavanju 2014., riješene su 524 žalbe ili 65%.

Povjerenik za informiranje kao tijelo koje štiti, prati i promiče pravo na pristup informacijama i ponovnu uporabu informacija redovito pruža korisnicima (građanima, pravnim osobama, novinarima) i tijelima javne vlasti (osobito službenicima za informiranje) pomoći i daje odgovore na pitanja u svezi s primjenom Zakona. Zainteresirani se o pojedinim pitanjima mogu informirati putem info-telefona otvorenog tri puta tjedno po dva sata, putem elektroničke pošte, pismeno poštom, telefonski ili dolaskom u Ured u uredovno vrijeme, uz prethodnu najavu. Tijekom 2014. godine Povjerenik za informiranje zaprimio je pisanim putem (redovnom ili elektroničkom poštom) 368 upita što je 114% više u odnosu na prethodnu 2013. godinu kada su zaprimljena 172 pisana upita.

#### a) Izvješće za 2015. godinu

S obzirom da je tijekom popunjavanja izvješća i ažuriranja podataka o tijelima došlo do određenih izmjena statusa pojedinih tijela, u trenutku obrade pristiglih izvješća (18. veljače 2016.) izvješće o provedbi Zakona za 2015. dostavilo je 4.539 ili 76,41% od 5.940 evidentirana tijela javne vlasti, dok 1.401 tijelo javne vlasti odnosno njih 23,59% nije ispunilo

Pristup informacijama ukratko

<b>5.697</b> Broj tijela javne vlasti u Popisu	<b>4.058 ili 71,26%</b> tijela javne vlasti koja su postala izvješće	<b>70%</b> Broj riješenih žalbi u 2014.	<b>658</b> Broj zaprimljenih žalbi u 2014.
<b>60,8%</b> Postotak zaprimljenih žalbi zbog šutnje uprave	<b>236</b> Broj zaprimljenih predstavki	<b>62,6%</b> Postotak žaliteљa građana	<b>4</b> Broj prekršaja
<b>839</b> Broj zahtjeva za ponovnu uporabu informacija	<b>32.038,15 kn</b> Iznos naplate stvarnih materijalnih troškova	<b>5</b> Broj organiziranih dogadjaja	<b>8</b> Broj međunarodnih nastupa
<b>22</b> Broj edukacija	<b>670</b> Broj educiranih službenika	<b>43</b> Broj educiranih novinara	<b>20</b> Broj javnih dogadjaja na kojima smo sudjelovali



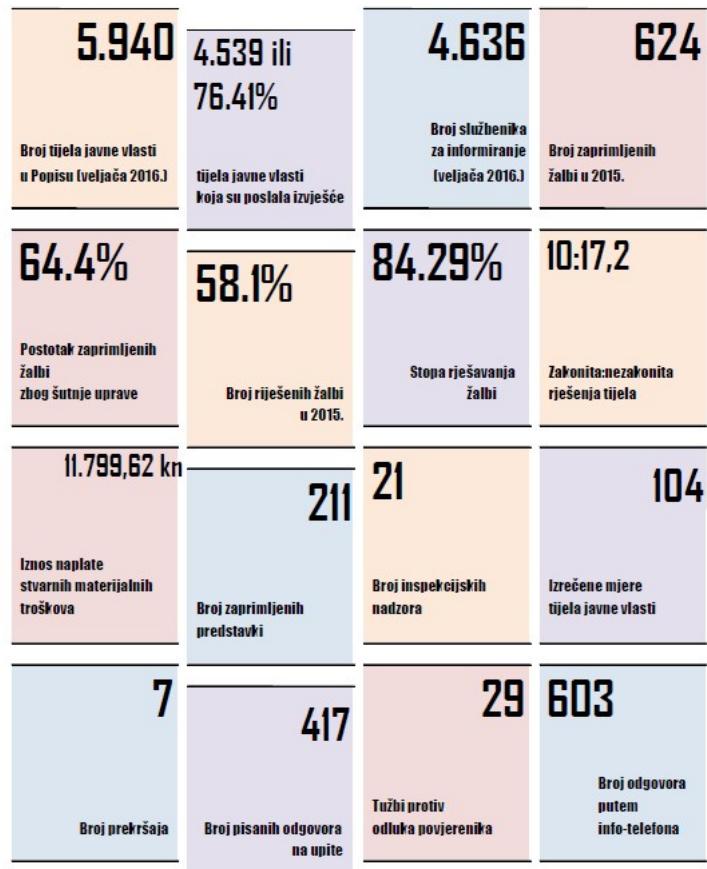
svoju zakonsku obvezu te je zanemarilo niz podsjetnika i požurivanja pristiglih putem elektroničke pošte od strane Povjerenika za informiranje. Ujedno, petina ili oko 1.300 tijela nije imenovalo službenika za informiranje.

Obradom 4.539 dostavljenih izvješća utvrđeno je da je tijekom 2015. godine podneseno 18.007 zahtjeva za pristup informacijama i 898 zahtjeva za ponovnu uporabu informacija što čini ukupno 18.905 zaprimljenih zahtjeva za pristup i ponovnu uporabu informacija. Među tijelima koja su zaprimila najveći broj zahtjeva u 2015. nalaze se Vlada Republike Hrvatske (205), zatim tijela državne uprave - Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja (274), Ministarstvo unutarnjih poslova (268), Ministarstvo zaštite okoliša i prirode (131), Ministarstvo financija (125), agencije i ustanove - Agencija za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (199), Hrvatska poljoprivredna agencija (139), Agencija za osiguranje radničkih potraživanja u slučaju stečaja poslodavca (121), Hrvatske vode (640), Klinički bolnički centar Zagreb (285), a od lokalnih i regionalnih jedinica Grad Zagreb (173).

Iz zaprimljenih podataka proizlazi da je 93,55% zahtjeva riješeno u roku, s blagim povećanjem efikasnosti u odnosu na 2014. (6,45% zahtjeva riješenih izvan roka u 2015., u odnosu na 7,2% zahtjeva riješenih izvan roka u 2014.). Također, smanjio se broj neriješenih zahtjeva u apsolutnom broju (209 u 2015. u odnosu na 221 u 2014. godini).

U odnosu na podatke o ishodu postupanja po zahtjevu, proizlazi da tijela javne vlasti najveći broj zahtjeva za pristup informacijama usvajaju – od ukupnog broja predmeta u radu (18.266) u 2015. godini usvojeno je 15.428 ili 84,46% zahtjeva, odnosno djelomično je usvojeno 296 ili 1,62% što znači da se najveći broj zahtjeva za pristup informacijama usvaja u cijelosti ili djelomično.

Tijekom 2015. godine ukupno su zaprimljene 624 žalbe te je iz 2014. godine preneseno 270 žalbi, a iz 2013. godine 12 žalbi, tako da je tijekom 2015. godine bilo u rješavanju ukupno 906 žalbi. Od 624 žalbe, njih 580 se odnosi na rješavanje zahtjeva za pristup informacijama, a





44 na rješavanje zahtjeva za ponovnu uporabu informacija. Od ukupno 906 žalbi koje su bile u rješavanju 2015., riješene su 526 žalbe ili 58,10%.

U odnosu na vrstu tijela, od 580 žalbi izjavljenih u 2015. godini povodom zahtjeva za pristup informacijama, najveći broj odnosio se na zahteve upućene jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave (160) i središnjim tijelima državne uprave (ministarstvima, državnim uredima, državnim upravnim organizacijama; 139), a slijede udruge i komore (60), ustanove u društvenim djelatnostima – obrazovanju, zdravstvu, kulturi, socijalnoj skrbi, itd. (58), pravosudna tijela (57), trgovačka društva (43) te agencije, zavodi, fondovi i centri (32) te državna tijela (27).

Tijekom 2015. godine zaprimljeno je 211 predstavki te je iz 2014. godine preneseno njih 59, a iz 2013. godine 17 predstavki, što znači da je 2015. godine bilo ukupno 287 predstavki u radu, od kojih 73,52% iz tekuće godine. Postupajući po predstavkama u 2015. godini riješeno je 166 predmeta ili 57,2% svih predstavki, od toga 51 predstavka iz 2014. godine i osam predstavki iz 2013. godine. S obzirom na broj zaprimljenih predstavki riješeno 78,67% ili gotovo četiri petine predmeta.

#### 4.3.2. Analiza provedbe Etičkog kodeksa državnih službenika

Člankom 25. Zakona o državnim službenicima propisano je da se državni službenik mora ponašati tako da ne umanji svoj ugled i ugled državne službe te ne dovede u pitanje svoju nepristranost u postupanju. Pravila ponašanja državnih službenika uređuje etičkim kodeksom Vlada Republike Hrvatske.

Etički kodeks državnih službenika sadrži pravila dobrog ponašanja državnih službenika prema građanima i u međusobnim odnosima državnih službenika te propisuje mogućnost podnošenja pritužbe na neetično ponašanje državnih službenika i postupak povodom podnesene pritužbe. Ministarstvo uprave kao središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose, jednom godišnje, na temelju prikupljenih pojedinačnih izvješća svih državnih i pravosudnih tijela, priprema izvješće o podnesenim pritužbama na neetično ponašanje državnih službenika.

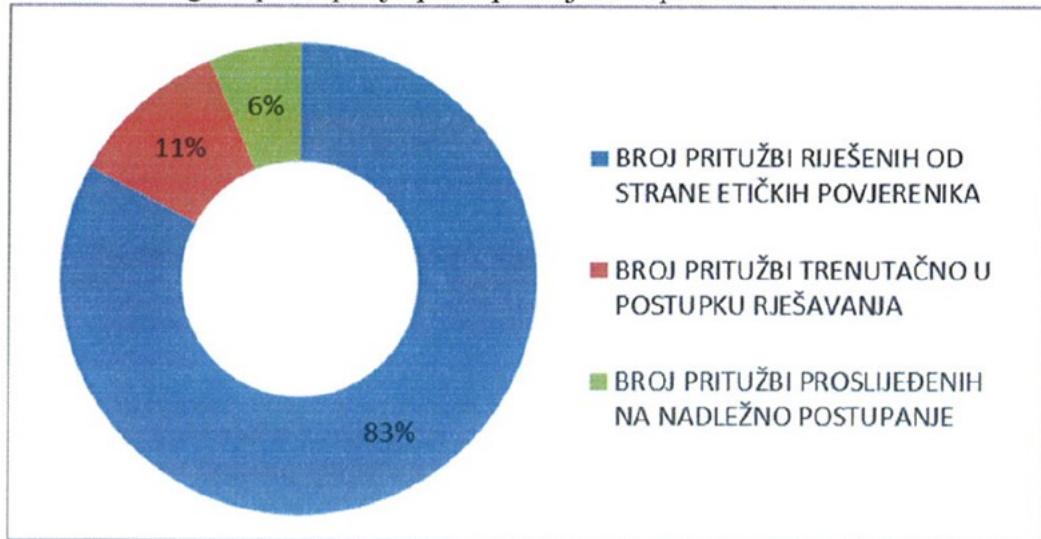
##### a) Izvješće za 2014. godinu

Prema izvješćima koje je Ministarstvo uprave zaprimilo od ministarstava, državnih ureda, državnih upravnih organizacija, ureda državne uprave u županijama, stručnih službi i ureda Hrvatskoga sabora i Vlade Republike Hrvatske te pravosudnih tijela, tijekom 2014. godine podneseno je ukupno **477 pritužbi** na ponašanje državnih službenika koje je protivno Etičkom kodeksu državnih službenika.



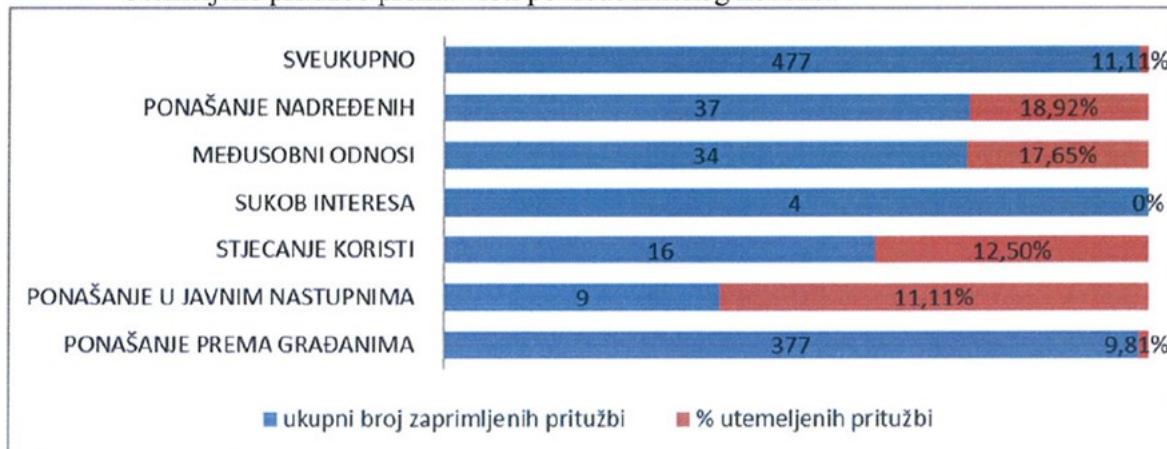
Od ukupnog broja podnesenih pritužbi, 401 se odnosi na ponašanje državnih službenika u ministarstvima, 1 u državnim uredima, 19 u državnim upravnim organizacijama, 30 u uredima državne uprave u županijama, 4 u stručnim službama i uredima Hrvatskoga sabora i Vlade RH te 22 u pravosudnim tijelima.

Pregled postupanja po zaprimljenim pritužbama



S obzirom na povrede Etičkog kodeksa, najviše pritužbi odnosi se na ponašanje službenika prema građanima, točnije 377 pritužbi. Na ponašanje nadređenih službenika zaprimljeno je 37 pritužbi, dok su se 34 pritužbe odnosile na međusobne odnose službenika. Zbog nedopuštenog stjecanja materijale i druge koristi bilo je 16 pritužbi, zbog sukoba interesa 4 pritužbe, dok se 9 pritužbi odnosilo na ponašanje državnih službenika u javnim nastupima. Od ukupnog broja pritužbi, 29 ih je podneseno anonimno.

Utemeljene pritužbe prema vrsti povrede Etičkog kodeksa





Temeljem postupaka koje su po podnesenim pritužbama proveli povjerenici za etiku, 53 pritužbe ocijenjene su osnovanima, što čini 11,11% od ukupnog broja podnesenih pritužbi. Za 89 pritužbi nije se mogla utvrditi utemeljenost, dok su u 33 slučaja građani ili službenici odustali od pritužbe.

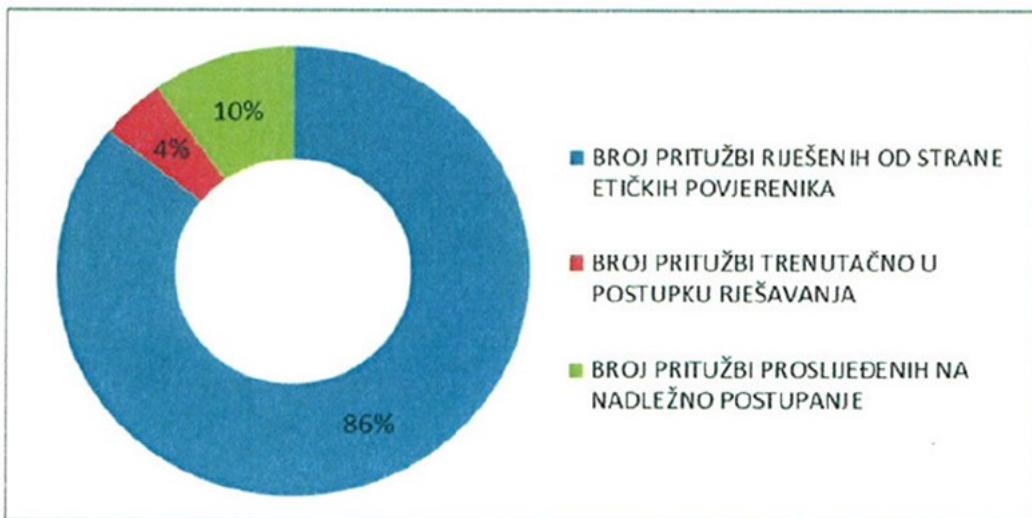
Sedamnaestero građana uputilo je pohvalu državnim službenicima, od čega ih je 4 pohvalu poslalo preko Ministarstva uprave, dok ih se 13 obratilo izravno povjerenicima.

Što se tiče pritužbi, tijekom 2014. godine Ministarstvo uprave ukupno je proslijedilo 95 pritužbi. Putem elektroničke pošte zaprimljeno je i proslijedeno 80 pritužbi, a pisanim putem 11 pritužbi. Putem besplatnog telefona službenici Ministarstva uprave primili su i odgovarali na 1009 poziva, od kojih je 4 proslijedeno etičkim povjerenicima, dok je u 104 slučaja građanima savjetovano da pritužbu izravno podnesu nadležnom povjereniku.

#### *b) Izvješće za 2015. godinu*

Prema izvješćima koje je Ministarstvo uprave zaprimilo od ministarstava, državnih ureda, državnih upravnih organizacija, ureda državne uprave u županijama, stručnih službi i ureda Hrvatskog sabora i Vlade RH te pravosudnih tijela, tijekom 2015. godine podneseno je ukupno **425** pritužbi na ponašanje državnih službenika koje je protivno Etičkom kodeksu državnih službenika.

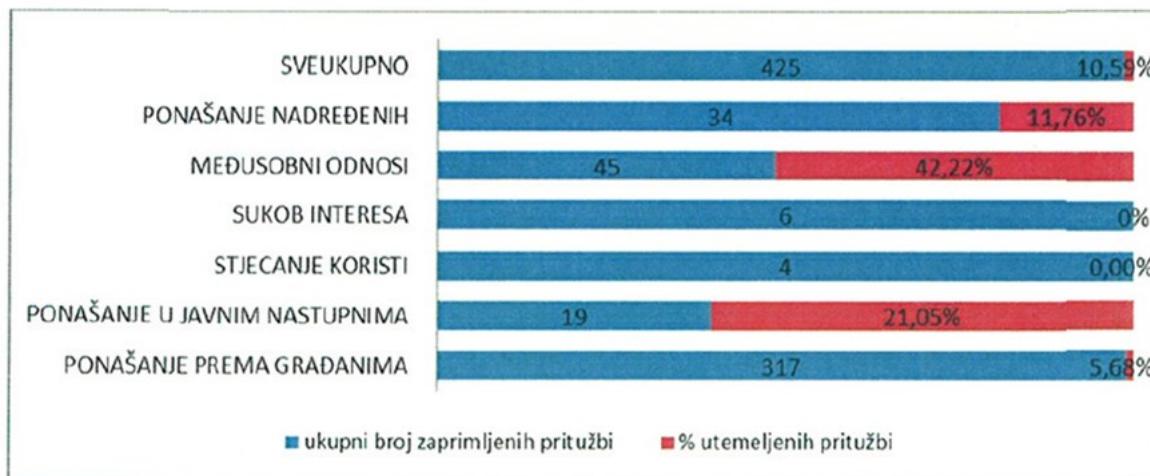
Pregled postupanja po zaprimljenim pritužbama





Od ukupnog broja podnesenih pritužbi, 375 se odnosi na ponašanje državnih službenika u ministarstvima, 7 u državnim upravnim organizacijama, 24 u uredima državne uprave u županijama, 6 u stručnim službama i uredima Hrvatskoga sabora i Vlade RH, 13 u pravosudnim tijelima, dok u državnim uredima nije bilo pritužbi.

### Pritužbe prema vrsti povrede Etičkog kodeksa



Tijekom 2015. godine Ministarstvo uprave ukupno je proslijedilo 58 pritužbi. Putem elektroničke pošte zaprimljena je i proslijedena 51 pritužba, a pisanim putem 6 pritužbi. Putem besplatnog telefona službenici Ministarstva uprave primili su i odgovarali na 905 poziva, od kojih je jedna pritužba zaprimljena i proslijedena etičkom povjereniku. U odnosu na 2014. godinu, broj poziva se smanjio za 104.

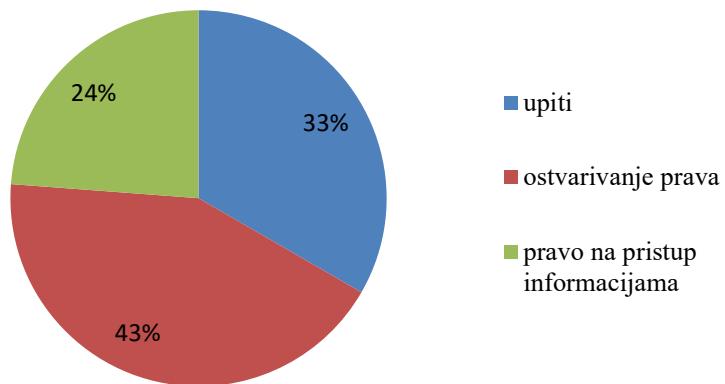
### 4.4. Analiza prve skupine

Kao što je već spomenuto, od ukupno 17 analiziranih institucija, samo jedna je odgovorila da ne vodi evidenciju o zaprimljenim podnescima građana, odnosno pritužbama, pohvalama i prijedlozima građana (Državna uprava za zaštitu i spašavanje). Svi drugi su izjavili da vode evidenciju.



Što se tiče razloga obraćanja građana javnopravnom tijelu, najviše ih se obraća radi ostvarivanja svojih prava: 9 od 17 ili 43% svih analiziranih. Slijede različiti upiti, ovisno o domeni, te zahtjevi za pravom na pristup informacijama.

### Institucije po razlogu obraćanja



Sveukupno je u prvoj skupini analiziranih institucija, na temelju onoga što su evidentirale spomenute institucije, u 2014. godini evidentirano 62.189 podnesaka. U 2015. godini sveukupno je evidentirano 55.006 podnesaka. Što se tiče pritužbi, u 2014. godini evidentirano je, na temelju dostavljenih podataka 17 institucija, 4002 pritužbe građana, dok su u 2015. evidentirane 3834 pritužbe. Ovdje treba napomenuti da dosta institucija iz prve skupine niti ne evidentira pritužbe, tako da je npr. samo u MUP-u od ove brojke evidentirano u 2015. godini 2220 pritužbi.

Tijekom 2014. godine zabilježeno je i sveukupno 156 evidentiranih pohvala, dok je u 2015. taj broj nešto veći i iznosi 170. Što se tiče prijedloga, u 2014. je evidentirano samo 25 prijedloga, dok je 2015. Geodetska uprava zabilježila čak 3546 prijedloga.

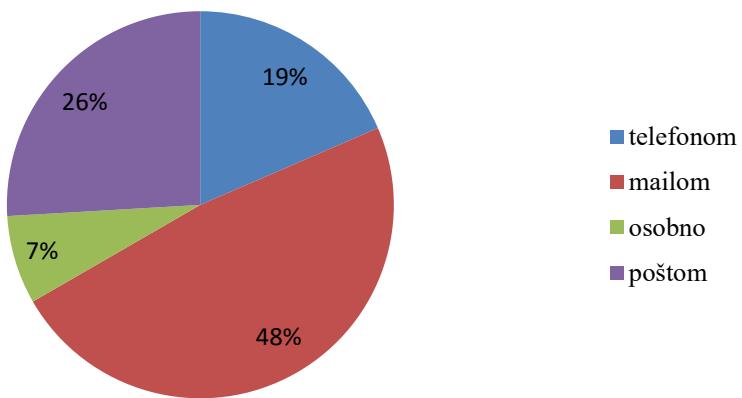
Upiti su daleko najdetaljnije evidentirani. Tako je 17 institucija iz prve skupine izjavilo da su tijekom 2014. godine zaprimili 227.814 upita, dok je 2015. ta brojka iznosila 230.891 upit.

Što se tiče središnjeg mjesta za obraćanje građana, od 17 institucija, njih 4 su odgovorile da nemaju takvo mjesto. Sve ostale su navele da imaju takvo mjesto, a uglavnom se radi o specijaliziranom mailu ili službeniku za informiranje.



Od ukupnog evidentiranog obraćanja građana, najviše je telefonskih poziva: 258.052, zatim mailova; 81.630.

### Najčešće obraćanje građana



No, na izravan upit kako im se najčešće građani obraćaju, institucije su u najvećoj mjeri: njih 13 ili 48% svih odgovorilo da im se građani najčešće obraćaju mailom. Slijedi pošta sa 26%, telefon sa 19% te osobno sa 7%. Razlog zašto konkretne evidencije pokazuju je jer se u većini institucija za mailove ne vodi evidencija obraćanja.

Razlog zašto su evidentirani telefonski poziv je uglavnom Bijeli telefon, za koji je podatke dalo Ministarstvo zdravlja: 250 tisuća poziva u 2014. i 2015. godini.

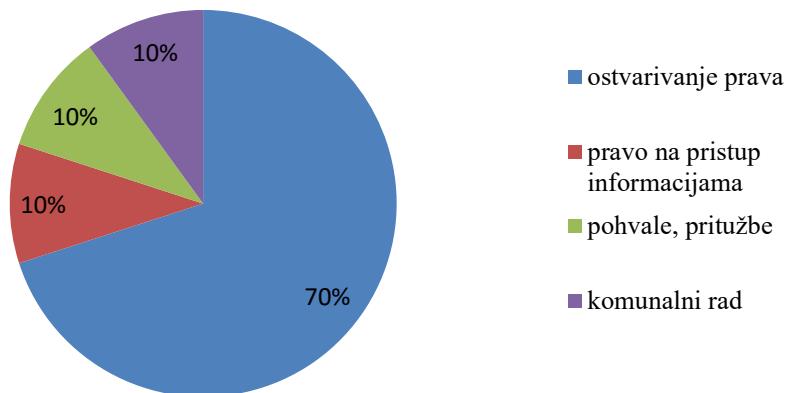
### 4.5. Analiza druge skupine

Od ukupno 10 analiziranih javnopravnih tijela, njih 9 je odgovorilo da vode evidenciju o zaprimljenim podnescima građana, odnosno pritužbama, pohvalama i prijedlozima građana. Samo je općina Gornji Kneginec odgovorila niječno.



Što se tiče razloga obraćanja građana, najviše ih se obratilo analiziranoj županiji, gradu ili općini radi ostvarivanja prava: 7 od 10 ili 70% svih. Slijedi obraćanje radi prava na pristup informacijama itd.

### Institucije po razlogu obraćanja



Što se tiče broja podnesaka u 2014. za drugu skupinu, tj. javnopravna tijela lokalne i područne (regionalne) samouprave, evidentirano ih je ukupno 15.715, dok ih je 2015. evidentirano 16.912. Od toga je daleko najdetaljniju evidenciju dostavio Medulin. Kada je riječ o pritužbama, u 2014. je evidentirano 460 pritužbi, dok je u 2015. evidentirano samo 6 pritužbi.

Bez iznimke, nijedan grad, općina ili županija nisu dostavili podatke o broju pohvala i prijedloga jer ne vode evidenciju o istima.

Što se tiče upita, tijekom 2014. godine evidentirano je 2.244 upita, a 2015. godine 2.277 upita.

Na upit imaju li središnje mjesto gdje se građani mogu obratiti, od 10 tijela samo su dva odgovorila da nemaju središnje mjesto. Svi drugi su kao središnje mjesto naveli mahom službenika za informiranje ili mail. Općina Medulin navela je da ima „otvoreni dan“.

Institucije ne vode evidenciju o broju obraćanja građana putem maila, telefona ili poštom. Samo je istaknuto kako se najčešće građani obraćaju telefonom ili mailom.

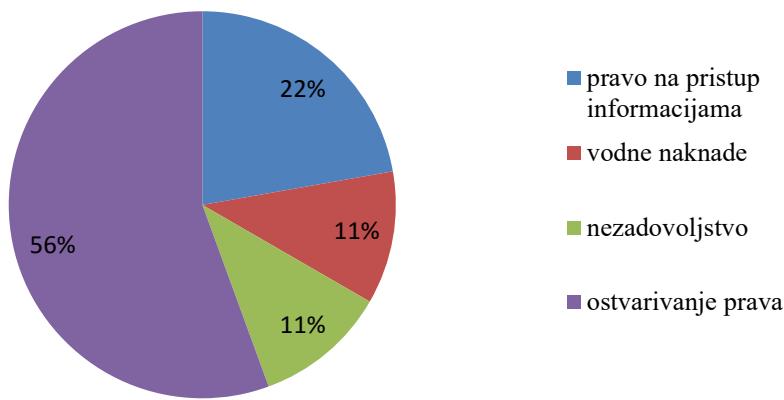
Svi su izjavili da ne izrađuju godišnja izvješća o broju upita, pohvala, prijedloga itd.



#### 4.6. Analiza treće skupine

Od ukupno 9 analiziranih pravnih osoba s javnim ovlastima, samo je jedna izjavila da ne vodi evidenciju o zaprimljenim podnescima građana, odnosno pritužbama, pohvalama i prijedlozima građana (Hrvatske vode).

**Institucije po razlogu obraćanja**



Što se tiče razloga obraćanja građana institucijama iz treće skupine, većina njih se obraća instituciji radi ostvarivanja svojih prava: 5 ili ukupno 56% svih. Slijedi obraćanje radi prava na pristup informacijama i ostalo.

Ukupno je tijekom 2014. godine zaprimljeno (evidentirano) 596.061 podnesaka građana. Tijekom 2015. ta brojka iznosila je 603.526 podnesaka. Što se tiče pritužbi, ukupno je evidentirano 233 pritužbe tijekom 2014. godine i 747 pritužbi tijekom 2015. godine. Kad je riječ o pohvalama, evidentirano je 19 pohvala u 2014. godini te 310 u 2015. (najviše evidentiranih pohvala zabilježio je Centar za socijalnu skrb Zagreb).

Što se tiče prijedloga, evidentirano je ukupno 6.253 prijedloga u 2014. godini, dok je u 2015. godini ta brojka iznosila 8.398. Opet napominjemo da je Zavod za mirovinsko osiguranje dostavio najdetaljnije podatke.

Kada je riječ o upitima, tijekom 2014. godine evidentirano je ukupno 255.036 upita, dok je 2015. godine evidentirano 244.561 upita. Gotovo sve institucije (njih 8 od 9) izjavile su da imaju središnje mjesto za kontakte. Samo je HAKOM izjavio da nema. Većina pod središnjim mjestom za kontakte podrazumijevaju internetsku stranicu ili mail adresu. Međutim, Agencija za odgoj i obrazovanje navela je da ima aplikaciju „Pitajte nas“ za obraćanje građana. Također, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje ima Korisnički info centar za obraćanje građana te posebnu mail adresu „pitanja“.



Građani se najčešće ovim institucijama obraćaju telefonom ili mailom. I na kraju, od 9 analiziranih institucija, pet ih je izjavilo da ne objavljuju i ne izrađuju izvješća o javljanjima građana.

#### 4.6.1. Primjer institucije – HZMO

Na kraju, treba istaknuti primjer Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje kao institucije koja vodi vrlo kvalitetnu evidenciju obraćanja građana.

U skladu sa Zakonom o općem upravnom postupku i Uredbom o uredskom poslovanju svi podneseni zahtjevi za ostvarivanje prava, kao i druga pismena upravnih postupaka, evidentiraju se u upisniku predmeta upravnog postupka, koji se u Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje vodi u elektroničkom obliku.

Razna pismena neupravnog postupka koja Zavod zaprima upisuju se u urudžbeni zapisnik, koji se također vodi u elektroničkom obliku.

U Zavodu se vode i evidencije o podnesenim zahtjevima o pravu na pristup informacijama, kao i evidencije o upitima korisnika usluga Zavoda (osiguranika i korisnika mirovinskih primanja) upućenih Korisničkom info centru (preko infotelefona i e-poštom).

HZMO objavljuje Godišnje izvješće o radu, koje je dostupno na internetskoj stranici Zavoda. Na internetskoj stranici Zavoda, na naslovnicu, kreirana je posebna rubrika PITANJA/PRIJEDLOZI. U okviru te rubrike građanima je omogućeno slanje pitanja i prijedloga, a građani najčešće dostavljaju komentare te postavljaju konkretna pitanja koja se prosljeđuju na e-poštu [pitanja@mirovinsko.hr](mailto:pitanja@mirovinsko.hr). Što se tiče pohvala, nažalost, HZMO ne vodi evidenciju pohvala građana, kao ni većina drugih institucija.

Kada je riječ o središnjem tijelu putem kojeg se građani mogu obratiti tijelu svojim upitim, pohvalama, pritužbama i prijedlozima, u Zavodu postoji **Korisnički info centar** – središnje mjesto namijenjeno građanima koji se mogu obratiti preko Infotelefona 01/4595 011 i 01/4595 022. Također, Zavod ima internetsku stranicu [www.mirovinsko.hr](http://www.mirovinsko.hr), a građanima je omogućeno postavljanje pitanja putem e-pošte u rubrici „Pitanja“ i izravno na adresu [pitanja@mirovinsko.hr](mailto:pitanja@mirovinsko.hr). Za kraj treba napomenuti kako unutar HZMO-a i Odjel za odnose s javnošću vodi evidenciju te dostavlja na kraju godine izvješće o svom radu, koje se potom inkorporira u godišnje izvješće.



## V. ZAKLJUČAK

Na temelju dosadašnjih istraživanja javnog mnijenja doista se može zaključiti kako građani uglavnom imaju negativno mišljenje o javnoj upravi kada je riječ o sporosti rješavanja predmeta i učinkovitosti. Međutim, u zadnje dvije godine učinjen je značajan pomak u reformi javne uprave, a taj smjer je potvrđen i u Strategiji razvoja javne uprave za razdoblje 2015.-2020. Sustav e-građani ima sve više registriranih korisnika i funkcioniра dobro, povjerencici za informiranje su postavljeni u javnopravna tijela, a tu su i etički povjerencici. Sve su to vrlo bitni pomaci za jačanje uloge građana u poboljšanju kvalitete usluga javne uprave, jer je ključni korak koji omogućuje da uloga građanina ojača učinjen – javna uprava je postala dostupnija. Ono što će biti ključno u dalnjem razdoblju provedbe Strategije razvoja javne uprave je ne samo nastaviti s informatizacijom javne uprave, na što je u Strategiji stavljen poseban naglasak, nego i informirati javnost i građane o pomacima i koracima koji su učinjeni. I dalje u javnosti ostaje dojam da je reforma javne uprave nešto na što se čeka, a ne nešto što je u punom zamahu. Dobar primjer je već spomenuti podatak da je sustav e-Građani dobio nagradu za najbolji europski projekt u području unaprjeđenja usluga javne uprave. Takav podatak bi trebalo iskoristiti za promociju reforme javne uprave.

S druge strane, uvidom u statističke podatke institucija obuhvaćenih ovom analizom može se vidjeti da su podaci o obraćanju građana javnopravnim tijelima i dalje analizirani/evidentirani na nesustavan način. Kada je riječ o propisima, tu evidencija funkcioniра odlično jer su godišnja izvješća propisana za većinu institucija. No, kada je riječ o neformalnom obraćanju građana, o upitima, pohvalama, pritužbama i prijedlozima, tu vrlo malo institucija vodi ikakvu evidenciju. Mnoge institucije nemaju određeno središnje mjesto za kontakt građana, nego se građani instituciji obraćaju na mail čelnika ili telefonom na kontakt koji pronađu na internetskoj stranici. To ne samo da dovodi do otežane komunikacije nego i građane ostavlja u neznanju o tome što pojedina institucija uopće radi.

Kao dobar primjer evidencije istaknut je Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje koji ima zasebnu mail adresu za pitanja i prijedloge te unutar kojeg Odjel za odnose s javnošću također objavljuje godišnje izvješće. Na taj način, kroz usporedbu podataka u godišnjim izvješćima, institucija može vidjeti u kojem području komunikacije je postignut napredak, a što treba poboljšati ili izmijeniti. No, zanimljivo je primijetiti da ni oni, kao ni većina analiziranih institucija, ni na koji način ne evidentiraju pohvale iako pohvala ima. Rijetko koja institucija evidentira i prijedloge ili pritužbe. Tako bi prvi korak u jačanju uloge građana trebala biti redovita evidencija obraćanja građana izvan onog obraćanja putem propisa, kako bi se mogli analizirati dobiveni rezultati i učiniti poboljšanja u onom dijelu u kojem se vidi da komunikacija ne funkcioniра.