

# Učinkovitost sustava eDozvola u postupcima ishođenja građevinskih dozvola u Republici Hrvatskoj

---

Vitez Pandžić, Marijeta; Danić Čeko, Ana

Source / Izvornik: **Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2023, 44, 651 - 673**

Journal article, Published version

Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)

<https://doi.org/10.30925/zpfsr.44.3.4>

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:277:199647>

Rights / Prava: [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-12**



Repository / Repozitorij:

[FTRR Repository - Repository of Faculty Tourism and Rural Development Požega](#)



## UČINKOVITOST SUSTAVA eDOZVOLA U POSTUPCIMA ISHODENJA GRAĐEVINSKIH DOZVOLA U REPUBLICI HRVATSKOJ

Dr. sc. Marijeta Vitez Pandžić\*  
Doc. dr. sc. Ana Đanić Čeko\*\*

UDK 342.922:349.442(497.5)  
<https://doi.org/10.30925/zpfsr.44.3.4>  
Ur.: 21. veljače 2023.  
Pr.: 17. lipnja 2023.  
Izvorni znanstveni rad

### Sažetak

*Cilj je rada analizirati upotrebu i učinkovitost sustava eDozvola u postupku ishođenja građevinskih dozvola u Republici Hrvatskoj, a u kontekstu razvoja e-uprave u Republici Hrvatskoj i Europskoj uniji. Za teorijski dio rada, koristila se relevantna znanstvena i stručna literatura te odgovarajuće znanstvene metode. U radu su prikazani rezultati provedenog empirijskog istraživanja putem online upitnika, koji je upućen na 116 dostupnih e-adresa pročelnika ili voditelja ispostava nadležnih županijskih i gradskih upravnih odjela ili pripadajućih ispostava koji izdaju građevinske dozvole te na načelnika Sektora građevinskih i uporabnih dozvola Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine. Na temelju rezultata istraživanja, uspoređenih s rezultatima dvaju prijašnjih istraživanja ove tematike te u odnosu na prikazana izvješća, normativni i strateški okvir Europske unije i Republike Hrvatske, može se zaključiti da je sustav eDozvola ubrzao i poboljšao postupak ishođenja građevinskih dozvola u Republici Hrvatskoj.*

**Ključne riječi:** e-uprava; eDozvola; građevinska dozvola; učinkovitost; posebni upravni postupci.

---

\* Dr. sc. Marijeta Vitez Pandžić, znanstvena suradnica, Ministarstvo unutarnjih poslova - Policijska uprava požeško-slavonska; mvitezpandzic@mup.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2069-9280>.

\*\* Dr. sc. Ana Đanić Čeko, docentica, Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet Osijek; adjanic@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1325-7692>.  
Ovaj je rad financirao Pravni fakultet Osijek Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku internim projektom br. IP-PRAVOS-12 *Utjecaj europskog upravno procesnog prava na nacionalne upravne postupke.*

## 1. UVOD

Cilj je rada analizirati primjenu i učinkovitost sustava eDozvola u postupku ishoda građevinskih dozvola u Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu: RH). Naime, od sredine 2014., u RH se primjenjuje jedinstveni informacijski sustav Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine eDozvola, a putem kojega se podnose zahtjevi i vode postupci za izdavanje svih akata za gradnju u skladu sa Zakonom o gradnji te Zakonom o prostornom uređenju. Kako bi se unaprijedila pristupačnost ovoga sustava građanima, od 25. travnja 2019. ovaj je sustav uključen u sustav e-Građani te je uvedeno elektroničko poslovanje i digitalno potpisivanje svih akata koji se prilažu u postupku izdavanja akata za gradnju.

Predmet je istraživanja u ovome radu učinkovitost sustava eDozvola u postupku izdavanja građevinskih dozvola te će se, pritom, pratiti koliko je sustav napredovao analizirajući rezultate prethodnih istraživanja i istraživanja koje je provedeno u svrhu ovoga rada, ali i koliko ovaj sustav slijedi normativno i strateško reguliranje institucija i tijela Europske unije (u daljnjem tekstu: EU).

Postavljena hipoteza rada je da je sustav eDozvola ubrzao i poboljšao postupak ishoda građevinskih dozvola u RH. U svrhu dokazivanja postavljene hipoteze, istražit će se odabrana znanstvena i stručna literatura, važeći normativni i strateški okvir RH i EU-a te rezultati prethodnih istraživanja koji su provedeni iz područja tematike rada, ali i rezultati istraživanja putem *online* upitnika.

## 2. METODOLOGIJA

Kako bi se znanstveno pristupilo tematici ovoga rada, istražena je znanstvena i stručna literatura te su se primijenile istraživačke metode analize i sinteze, induktivna i deduktivna te komparativna metoda, radi oblikovanja teorijskoga dijela rada.

Nadalje, analizirali su se sekundarni podatci, odnosno rezultati istraživanja koje je provela Hrvatska komora arhitekata u ožujku 2020. Cilj je toga istraživanja bio dobiti uvid u stajališta članova Komore o njihovu zadovoljstvu sustavom eDozvola, kao i njegovim funkcioniranjem. *Online* upitnik poslan je na 2486 e-adresa kojeg je ispunilo 475 ispitanika.<sup>1</sup>

U svrhu znanstveno-istraživačkog pristupa problematici rada, analizirao se je i dio rezultata empirijskog istraživanja koje je provedeno u sklopu širega istraživanja autorice rada, čiji se cilj odnosio na sveobuhvatnu analizu upravno-pravnih aspekata ishoda građevinskih i uporabnih dozvola u RH.<sup>2</sup> U okviru ovoga rada, primijenit će se dio rezultata spomenutog istraživanja i to s obzirom na *online* upitnik koji je upućen na dostupne e-adrese (dostupne putem sustava eDozvola te mrežne stranice javnopravnih tijela) pročelnika ili voditelja ispostava 116 nadležnih županijskih i

1 Hrvatska komora arhitekata, pristup 20. travnja 2022., <https://www.arhitekti-hka.hr/files/file/pdf/2020/Zadovoljstvo%20arhitekata%20sustavom%20e-dozvola.pdf>.

2 Marijeta Vitez Pandžić, „Upravno pravni aspekti ishoda dozvole za gradnju i uporabnu dozvolu“ (doktorska disertacija, Osijek: Sveučilište J. J. Strossmayera u Osijeku, Pravni fakultet, 2018.), 349., 351., 386.

gradskih upravnih odjela ili pripadajućih ispostava koji izdaju građevinske dozvole. U istraživanju je sudjelovao ukupno 41 nadležni županijski i gradski upravni odjel ili pripadajuća ispostava, što čini stopu odaziva od 35,35 % te se navedeni postotci smatraju odgovarajućim za analizu. Istraživanje je provedeno krajem 2016. i početkom 2017. godine.

Kako bi se dokazala postavljena istraživačka hipoteza, autorice su provele empirijsko istraživanje u drugoj polovici veljače 2022. Ono je provedeno putem *online* upitnika koji je upućen na 116 dostupnih e-adresa<sup>3</sup> pročelnika ili voditelja ispostava nadležnih županijskih i gradskih upravnih odjela ili pripadajućih ispostava koji izdaju građevinske dozvole te načelnika Sektora građevinskih i uporabnih dozvola nadležnog Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine.<sup>4</sup> *Online* upitnik izrađen je u obliku Google obrasca te je na e-adrese poslana poveznica s pripadajućim obrascem. Odgovaranjem na upitnik, osigurana je anonimnost ispitanika što je na njegovu početku bilo i naznačeno. Upitnik je poslan na 111 e-adresa. Pritom je pet adresa bilo neispravno, pa je u istraživanju sudjelovao 41 ispitanik što čini stopu odaziva 36,94 % te se navedeni podatci mogu smatrati odgovarajućim za analizu. Obuhvatio je šest pitanja kojima se željelo utvrditi: koji način podnošenja zahtjeva za ishodenje građevinske dozvole prevladava, je li tijekom upravnog postupka ishodenja građevinskih dozvola putem sustava eDozvola ubrzan postupak dobivanja potrebnih potvrda glavnog projekta, je li postupak ishodenja građevinskih dozvola putem ovog sustava ubrzan, kojom ocjenom bi bio ocijenjen te koje su prednosti i nedostaci toga sustava. Upitnik je oblikovan kao polustrukturiran. Prva su četiri pitanja bila pitanja višestrukog izbora, ali s jednim mogućim odgovorom te uključenim rangiranjima, dok su u zadnja dva pitanja (koja su bila otvorenoga tipa), ispitanici mogli izraziti vlastito mišljenje. U okviru ove analize primijenjene su metode deskriptivne statistike te grafičko prikazivanje podataka.

### **3. E-UPRAVA U EU-U S POSEBNIM OSVRTOM NA E-GRAĐEVINSKU DOZVOLU**

Potrebe suvremenoga čovjeka transformirale su i poimanje uloge uprave u njegovu svakodnevnom životu. Osobito veliku ulogu u tome imao je proces postupne primjene informacijskih i komunikacijskih tehnologija (u daljnjem tekstu: IKT) u javnu upravu. Kroz ove se procese afirmirao i pojam e-uprave koji je danas široko rasprostranjen<sup>5</sup> te koji u svojoj srži obuhvaća primjenu IKT-a (posebno interneta) u okviru javne uprave u svrhu unaprjeđivanja javnih usluga prema građanima,

3 E-adrese dostupne na mrežnim stranicama javnopravnih tijela. Op.a.

4 Prema čl. 99. st. 1. Zakona o gradnji, Narodne novine, br. 153/13., 20/17., 39/19., 125/19.: „Građevinsku dozvolu, uporabnu dozvolu i uporabni dozvolu za određene građevine (u daljnjem tekstu: dozvola) izdaje Ministarstvo te upravno tijelo velikog grada, Grada Zagreba i županije nadležno za upravne poslove graditeljstva (u daljnjem tekstu: tijelo graditeljstva)“. V. i čl. 18. Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, Narodne novine, br. 85/20.

5 Više v. Jelena Dujmović i Ana Đanić, „Perspektive razvoja e-uprave“, u: *Zbornik radova Međunarodne konferencije Razvoj javne uprave*, ur. Vlado Belaj (Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru, 2011.), 111-126.

privatnom sektoru te u sklopu vladinih agencija.<sup>6</sup> Općenito promatrajući: *e-uprava predstavlja korištenje informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT) u javnoj upravi u svrhu povećanja efikasnosti i učinkovitosti u pružanju javnih usluga i funkcioniranja unutarnjih procesa, s jedne strane, te povećanja transparentnosti i odgovornosti javne uprave s druge strane. Ona se odnosi na pružanje usluga i informacija prema vanjskim dionicima (građanima, privatnom sektoru) ili drugim instancijama javnog sektora, kao i na unutarnje funkcioniranje uprave koje je potpomognuto IKT-om.*<sup>7</sup> Prema Brownu, fenomen e-uprave razvija se od sredine osamdesetih godina 20. stoljeća, dok je termin u primjeni u posljednjih dvadesetak godina. Nastajanje e-uprave veže se uz interakciju tri odvojena skupa snaga i to uz razvoj IKT-a, evoluciju javnog menadžmenta te evoluciju javne uprave u odnosu prema različitim komponentama društva.<sup>8</sup> U praktičnom smislu, mogućnost nastanka sustava e-uprave povezana je s ispunjavanjem određenih pretpostavki, a koje se odnose na: postojanje odgovarajuće tehnološke opremljenosti, spremnost i obučenos osoba zaposlenih u upravi na korištenje IKT-a, spremnost i osposobljenost građana za korištenje IKT-a te na postojanje odgovarajuće regulative koja osigurava pravni okvir za rad i zaštitu cijeloga sustava.<sup>9</sup> U novije se vrijeme posebno naglašava i utjecaj dobrog upravljanja (engl. *good governance*) na razvoj e-uprave. Ono pretpostavlja djelotvorne mehanizme odgovornosti institucija prema građanima, transparentnost rada javne uprave, participaciju građana u donošenju odluka, jednakost, pravičnost, vladavinu prava, kao i učinkovitost u donošenju odluka.<sup>10</sup> Time dolazi i do preoblike e-uprave prema e-vladavini ili e-upravljanju (engl. *e-governance*), koja upravo podrazumijeva uključenost građana i orijentiranost te prilagodljivost uprave prema građanima, komunikaciju građana s upravom na načine koji prije nisu bili mogući te građani prestaju biti pasivni potrošači usluga uprave pa aktivno sudjeluju u donošenju odluka i kreiranju učinkovite i transparentne javne uprave.<sup>11</sup> Dakle, razvoj e-uprave prema e-upravljanju kontinuirani je proces u kojem se usluge javne uprave

6 Prema: *A Primer on E-Government: Sectors, Stages, Opportunities, and Challenges of Online Governance*, pristup 13. travnja 2022., <https://sgp.fas.org/crs/RL31057.pdf>.

7 Neven Vrčec i Anamarija Musa, „E-uprava u Hrvatskoj: izazovi transformacije uprave u digitalnom društvu“, u: *Uprava u digitalno doba, Transformacijski potencijal e-uprave za veću učinkovitost i odgovornost*, ur. Anamarija Musa (Zagreb: Friedrich-Ebert-Stiftung, Ured za Hrvatsku, Institut za javnu upravu, 2016.), 9., isto u: Ivan Koprić et al., *Upravna znanost: Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu* (Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, 2014.), 36.

8 Prema: David Brown, „Electronic Government and Public Administration“, *International Review of Administrative Sciences* 71, br. 2 (2005): 244.

9 Prema: Duško Lozina i Mirko Klarić, *Nova javna uprava* (Split: Sveučilište u Splitu, 2003.), 119.

10 Anamarija Musa, „Informacije za građane: transparentnom i otvorenom javnom upravom prema boljem upravljanju i povjerenju građana“, u: *Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja, potpora*, ur. Ivan Koprić, Anamarija Musa i Teo Giljević (Zagreb: Institut za javnu upravu, 2017.), 30.

11 Veronika Linhartova, „The Role of E-Government in the Evaluation of the Quality of Governance in the Countries of the European Union“, *Hrvatska komparativna i javna uprava* 22, br. 2 (2022): 272.

unaprjeđuju. Taj proces obuhvaća nekoliko povezanih etapa i to od nulte etape (tzv. „nema informacije“) gdje informacije nema te nema usluga koje su dostupne na internetu pa sve do četvrte etape (tzv. „transakcija“) gdje dolazi do potpune realizacije usluge *online* putem te više nema potrebe da se dio usluga ostvaruje u fizičkom obliku.<sup>12</sup> Sve veće korištenje mobilnih tehnologija u svakodnevnom životu, dovelo je do njihove primjene i u okviru javnopravnih tijela, pri čemu dolazi do uporabe pojma *m-government*. *M-government*, odnosno m-uprava obuhvaća usvajanje mobilnih tehnologija, kako bi se podržao i poboljšao učinak javne uprave te kako bi se razvila veća povezanost društva u cjelini.<sup>13</sup> Nužno je imati na umu da razvoj m-uprave vodi do boljeg učinka javne uprave te unaprjeđuje dobro javno upravljanje gdje je građanin kao krajnji korisnik javne usluge u središtu interesa, a ne tehnologija koja je ovdje u funkciji zadovoljenja javne potrebe.<sup>14</sup>

### 3.1. Normativne aktivnosti institucija i tijela EU-a u području razvoja e-uprave

Kako razvoj e-uprave, s obzirom na opisano, vodi do ostvarivanja svih načela dobrog upravljanja,<sup>15</sup> pa time i do e-upravljanja, e-uprava pronašla je svoju afirmaciju u sklopu međunarodnih organizacija, a posebice EU-a. To osobito dolazi do izražaja devedesetih godina 20. stoljeća otkada EU zagovara razvoj informacijskog društva,<sup>16</sup> konkretnije 1994. kada je donesen dokument Europski put u informacijsko društvo.<sup>17</sup> Ipak, Ugovori<sup>18</sup> ne obuhvaćaju konkretne odredbe koje se odnose na reguliranje IKT-a.<sup>19</sup> U svrhu povećanja uporabe interneta te bolje internetske povezanosti u

12 Anamarija Musa, Neven Vrčec i Marko Jurić, „Elektronička uprava kao perspektiva razvoja društva i privatnog sektora“, u: *Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja i potpora*, ur. Ivan Koprić, Anamarija Musa i Teo Giljević (Zagreb: Institut za javnu upravu, 2017.), 528.–529.

13 U 2021. mobilne tehnologije i usluge sudjelovale su u 5 % svjetskoga BDP-a te je sustav mobilnih tehnologija podržavao 26 milijuna poslova (izravno i neizravno), a također je znatno pridonio financiranju javnog sektora s prikupljenih gotovo 500 milijardi dolara putem poreza na sektor. *The Mobile Economy 2022*, pristup 28. lipnja 2022., <https://gsma.com/mobileeconomy/wp-content/uploads/2022/02/280222-The-Mobile-Economy-2022.pdf>.

14 Prema: *M-Government: Mobile Technologies for responsive Governments and Connected Societies*, pristup 24. svibnja 2022., [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/m-government-mobile-technologies-for-responsive-governments-and-connected-societies\\_9789264118706-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/m-government-mobile-technologies-for-responsive-governments-and-connected-societies_9789264118706-en#page1).

15 U drugome dijelu dokumenta *European governance — a White Paper*, ističe se pet temeljnih načela dobrog upravljanja, a to su: otvorenost, participacija, odgovornost, učinkovitost, koherentnost, a ova temeljna načela dodatno pojačava i primjena dvaju dodatnih načela, odnosno proporcionalnosti i supsidijarnosti. *European governance — a White Paper*, SL 287, 12.10.2001.

16 Musa, Vrčec i Jurić, *Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja i potpora*, 531.

17 Ivan Koprić et al., *Upravna znanost: Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu*, 337.

18 Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL 2016/C 202/01, 07.06.2016.

19 Ipak, potrebne mjere mogu se poduzeti primjenjujući odredbe Ugovora koje se odnose na

gospodarskim sustavima i javnom sektoru država članica EU-a na temelju sigurne širokopojasne infrastrukture te kako bi se promicala modernizacija javnih uprava u cijeloj Europi, ali istodobno kako bi se educirali građani u ovome području, Europska komisija donijela je ključne dokumente: eEurope 2002 Akcijski plan,<sup>20</sup> eEurope 2005 Akcijski plan,<sup>21</sup> eEurope 2006 (*i2010 eGovernment Action Plan: Accelerating eGovernment in Europe for the Benefit of All*),<sup>22</sup> Akcijski plan EU-a za e-upravu 2016. – 2020.<sup>23</sup> Godine 2010. objavljena je i desetogodišnja strategija *Digitalna agenda za Europu*<sup>24</sup> u kojoj se prvi put ističe da su IK tehnologije ključne za ostvarivanje ciljeva EU-a. *Digitalna agenda za Europu* nadograđena je *Strategijom jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu*<sup>25</sup> kojom se u dijelu 4.3.2. E-uprava ističe, kako je nužno na razini Europe učiniti puno više vezano za modernizaciju javne uprave. Druga digitalna strategija *Izgradnja digitalne budućnosti Europe*<sup>26</sup> donesena je 2020. te u svom drugom dijelu ističe važnost i promicanje digitalnih transformacija javnih uprava u cijeloj Europi. Godine 2021. donesen je dokument *Digitalni kompas: europski pristup za digitalno desetljeće*, prema kojemu se razvoj IKT-a u

---

industrijsku politiku, politiku tržišnog natjecanja, trgovinsku politiku, istraživanje i tehnološki razvoj te svemir, energetske politike, slobodno kretanje osoba, usluga, kapitala, obrazovanje, strukovno osposobljavanje, mladi i sport itd.

- 20 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - eEurope 2002: Impact and Priorities A communication to the Spring European Council in Stockholm od 23. - 24. ožujka 2001., COM (2001) 0140 final.
- 21 Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - eEurope 2005: An information society for all - An Action Plan to be presented in view of the Sevilla European Council od 21. - 22. lipnja 2002., COM (2002) 0263 final.
- 22 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions the European eGovernment Action Plan 2011-2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government od 12. prosinca 2010., COM (2010) 0743 final. Ovim dokumentom oblikovane su Politike informacijskog društva od 2005. do 2010., a obuhvatile su tri ključna segmenta: a) reguliranje tržišta usluga u području IKT-a i elektroničkih komunikacija, b) razvoj novih IKT-a, proizvoda i usluga, istraživanja i infrastrukture te razvoj novih sadržaja i usluga informacijskog društva, c) iskorištavanje prednosti informacijskog društva, primjerice javnom sektoru (e-uprava, e-carinske usluge, e-usluge u području zdravstva i sl.), privatnom sektoru te za poboljšanje kvalitete života (e-uključenost, zaštita okoliša i sl.). Prema: Koprić et al., *Upravna znanost: Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu*, 337.
- 23 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, EU eGovernment Action Plan 2016-2020 od 19. travnja 2016., COM (2016) 179 final.
- 24 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A Digital Agenda for Europe od 19. svibnja 2010., COM (2010) 245 final.
- 25 Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu od 06. svibnja 2015., COM (2015) 192 final.
- 26 Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i odboru regija, Izgradnja digitalne budućnosti Europe od 19. veljače 2020., COM (2020) 67 final.

desetogodišnjem razdoblju na razini EU-a, raščlanjuje na konkretne zadatke. Tako se u 3. poglavlju definiraju četiri glavne točke za određivanje smjera djelovanja EU-a. Jedna od spomenutih jest i *Digitalizacija javnih usluga*, prema kojoj se određuje da bi sve ključne javne usluge trebale biti dostupne na *internetu*, a 80 % građana trebalo bi se koristiti digitalnim identitetom. Najnoviji smjerovi razvoja IKT-a u okviru EU-a, idu u smjeru umjetne inteligencije te se *Bijelom knjigom o umjetnoj inteligenciji* koju je objavila Europska komisija u veljači 2020., naglašava važnost uvođenja proizvoda i usluga koje se oslanjaju na umjetnu inteligenciju u svim područjima javne uprave te javnoga sektora općenito.<sup>27</sup> Radi postizanja sigurne informacijske infrastrukture, prema navedenim dokumentima, na razini EU-a, ali posebno država članica EU-a, nužno je bilo donijeti odgovarajuće zakonodavstvo, podijeliti iskustva, dobru praksu te demonstrirati projekte, kao i izvući pouke iz pogrešaka za sigurniju budućnost.<sup>28</sup> S obzirom na to vezano za funkcioniranje javne uprave u državama člancima EU-a u skladu s ugovorima, EU ima, tzv. pomoćnu nadležnost, može se izdvojiti nekoliko sekundarnih izvora prava koji utječu na razvoj e-uprava u državama članicama, a među kojima se izdvaja Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka).<sup>29</sup>

27 *Bijela knjiga o umjetnoj inteligenciji – Europski pristup izvrsnosti i izgradnji povjerenja*, pristup 2. travnja 2022., <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/ac957f13-53c6-11ea-aece-01aa75ed71a1>. Ovdje vidjeti i: Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji (Akt o umjetnoj inteligenciji) i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije, COM(2021) 206 final Bruxelles, 21.04.2021.

28 Prema: Frits Meijer, „Online Building Permit Procedure in the Netherlands: A European Perspective“, u: *Rethinking and Revitalizing Construction Safety, Health, Environment and Quality, CIB W99*, ur. Theo C. Haupt i John Smallwood (Port Elizabeth – South Africa: Construction Research Education and Training Enterprises, 2005.), 128. i Frits Meijer i Henk J. Visscher, „Measuring the Evolution of Online Handling of Building Permits in Europe“, u: *RCIS COBRA 2009 The Construction and Building Research Conference of the Royal Institution of Chartered Surveyors*, eds. Paul Bowen, Ian Jay, Keith Cattell, Kathy Michell i Stephen Brown (Cape Town: RICS United Kingdom, 2009.), 1328-1338.

29 Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) SL 119/1, 04.05.2016. Ostali izvori prava koji se odnose na reguliranje e-uprave na razini EU su: Direktiva 2014/55/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi, SL 133/1, 06.05.2014., 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, SL 257/73, 28.08.2014., Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, SL 94/65, 28.03.2014., Delegirana Uredba Komisije (EU) 2021/1952 od 10. studenoga 2021. o izmjeni Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s pragovima za ugovore o javnoj nabavi robe, radova i usluga te projektne natječaje, SL 398/23, 11.11.2021., Direktiva (EU) 2016/2102 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2016. o pristupačnosti mrežnih stranica i mobilnih aplikacija tijela javnoga sektora, SL 327/1, 02.12.2016., Direktiva (EU) 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i



### 3.2. Digitalizacija sustava ishoda građevinskih dozvola na razini država članica EU-a

Građevinska dozvola, odnosno akt za gradnju, jedna je u nizu usluga koju javna uprava realizira prema građanima. Upravo ju je i Europska komisija putem posebnoga dokumenta<sup>30</sup> *Prijava za građevinsku dozvolu* definirala kao jednu od 20 temeljnih javnih usluga koju je svaka država članica EU-a obvezatna pružiti u digitalnom obliku do 2005., što je kasnije produženo do 2020. godine. Postupak izdavanja građevinske dozvole, obuhvaća niz radnji koje uključuju zainteresirane subjekte i veliki broj informacija, pa je stoga i ovaj postupak svakako prikladan i veliki izazov za informatizaciju uz korištenje dostupnih digitalnih podataka.<sup>31</sup> Time se postižu znatne uštede što pridonosi ekonomičnosti i učinkovitosti postupanja o čemu se analizira i u nekoliko provedenih studija.<sup>32</sup>

Prema izvješću *Digitalisation in the construction sector*<sup>33</sup> u okviru država članica EU-a (EU-27), mogu se razlikovati tri glavne etape razvoja sustava ishoda građevinskih dozvola (dozvola za gradnju), a s obzirom na stupanj digitalizacije. Prva etapa razvoja podrazumijeva sustave temeljene isključivo na dokumentaciji predanoj u papirnatom (fizičkom) obliku, dakle gdje sustav uopće nije digitaliziran. Druga etapa razvoja odnosi se na sustave gdje je postupak ishoda građevinskih dozvola djelomično digitaliziran (pojedine radnje ili čak sve radnje u postupku podnošenja zahtjeva te u postupku ishoda građevinske dozvole). U ovoj etapi dokumentacija se može učitavati u PDF obliku, stranke u postupku te ostali sudionici mogu preuzimati obrasce i učitavati isprave, međutim ne iskorištava se puni potencijal digitalizacije sustava. U trećoj etapi razvoja sustava digitalizacije postupka ishoda građevinskih dozvola, sustav je potpuno digitaliziran strojnom čitljivošću dokumenata koji omogućuju korištenje podataka. U ovoj etapi razvoja sustava podrazumijeva se i kompatibilnost s *Building Information Modeling* procesom (BIM)<sup>34</sup> time omogućujući potpuno automatizirani proces s 3D modelima.

- 
- informatijskih sustava širom Unije, SL 194/1, 19.07.2016. itd.
- 30 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - eEurope 2002. od 23. - 24. ožujka 2001.
- 31 Više v. Francesca Noardo et al., „Integrating Expertises and Ambitions for Data-driven Digitalbuilding Permits – The EUNET4DBP“, *The International Archives of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences* 40, br. 4 (2020): 103-110; Christos V. Bellos, Kleopatra Petroustou i Leonidas Anthopoulos, „Electronic Building Permission System. The Case of Greece“, *Procedia Engineering* 123, br. 25 (2015): 51.
- 32 Primjerice u: *Technical report for contract SRSS/C2019/024 - Introducing a Building Information Model (BIM)- based process for building permits in Estonia*, pristup 24. listopada 2022., <https://eehitus.ee/wp-content/uploads/2019/11/2019-07-19-BIM-based-building-permits-Technical-Report.pdf> te Bellos, Petroustou, Anthopoulos, „Electronic Building Permission System: The Case of Greece“, 56-57.
- 33 *Digitalisation in the construction sector, Analytical Report, April 2021*, pristup 24. listopada 2022., <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45547>, 80.
- 34 „BIM – Building Information Modeling je proces izrade projekata iz područja graditeljstva kroz izradu virtualnog trodimenzionalnog informacijskog modela građevine, sa snažnim naglaskom na suradnji svih sudionika u procesu projektiranja i sudionika u gradnji. Važno je naglasiti da BIM nije termin kojim se označava trodimenzionalni model građevine, već se on

Prema istraživanju koje je provedeno u svrhu izrade prethodno spomenutog izvješća *Digitalisation in the construction sector*,<sup>35</sup> proizlazi da je postupak ishodenja građevinske dozvole elektroničkim putem na razini država članica EU-a relativno visok.<sup>36</sup> Gotovo sve države (iznimka su Bugarska i Rumunjska) imaju digitaliziran sustav ishodenja građevinskih dozvola prema prethodno opisanim etapama, a čak u pet država (Njemačkoj, Estoniji, Nizozemskoj, Austriji i Finskoj) sustav se nalazi u trećoj (najvišoj) etapi razvoja te se Češka trenutno nalazi u pripremama za treću etapu (Tablica 1.).

**Tablica 1.** Prikaz etapa razvoja sustava digitalizacije postupka ishodenja građevinskih dozvola (podatci dostupni u izvješću *Digitalisation in the construction sector*)

EU	1. etapa – postupak ishodenja građevinske dozvole temelji se na dokumentaciji u papirnatom obliku	2. etapa – postupak ishodenja građevinske dozvole je djelomično digitaliziran	3. etapa - postupak ishodenja građevinske dozvole je potpuno digitaliziran
Austrija		U postupku	
Belgija			Da
Bugarska	Da		
Republika Hrvatska		Da	
Cipar		Da	
Češka Republika			U postupku
Danska		Da	
Estonija			Da
Finska			Da
Francuska		Da	
Njemačka			Da
Grčka		Da	
Mađarska		Da	
Irska		Da	
Italija		Da	

odnosi na proces izrade projekata i projektne dokumentacije. BIM proces, između ostalog, podrazumijeva izradu 3D informacijskog modela koji uz 3D geometriju sadrži i ostale podatke o građevnim elementima (debljina, gustoća, fizikalne karakteristike, pozicija itd). BIM obuhvaća sve sudionike u procesu građenja: projektante, investitore, upravitelje, izvođače, proizvođače materijala itd., a korištenjem BIM sustava kreiranje tehničke dokumentacije je neusporedivo brže, točnije i ažurnije od klasičnog 2D crtanja.“ *Hrvatska komora arhitekata*, pristup 25. listopada 2022., <https://arhitekti-hka.hr/hr/bim/opcenito-o-bim-u/>

35 *Digitalisation in the construction sector; Analytical Report*, 81-83.

36 S obzirom na navedeno istraživanje, podatci o digitalizaciji sustava dostupni su za 22 države članice EU-a.

Latvija		Da	
Litva		Da	
Nizozemska			Da
Portugal		Da	
Rumunjska	Da		
Španjolska		Da	
Švedska		Da	

Izvor: *Digitalisation in the construction sector; Analytical Report, April 2021*, pristup 24. listopada 2022., <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45547>, 80-86.

Može se zaključiti da dijelovi sustava javne uprave koji se odnose na ishodenje građevinskih dozvola na razini prikazanih država članica EU-a, prate razvoj modernih tehnologija te postupaju u skladu s normativnim aktima, smjernicama i strategijama EU-a koje se odnose na reguliranje IKT-a, dok kod dviju navedenih država članica još se uvijek uočava odstupanje od prikazanih zadanih ciljeva.

#### 4. E-UPRAVA I E-GRAĐEVINSKA DOZVOLA U RH

U RH je vrlo rano prepoznata važnost i potencijal razvoja IKT-a kao ključnoga segmenta u oblikovanju modernoga razvoja društva, pa time i sustava javne uprave, a i danas se potencijali IKT-a uvelike koriste za unaprjeđivanja razvoja e-uprave.<sup>37</sup> Kako je jedan od preduvjeta razvoja e-uprave donošenje odluka na političkoj i *policy* razini,<sup>38</sup> Vlada RH je 16. svibnja 2002. donijela Zaključak kojim donosi *Strategiju Informacijska i komunikacijska tehnologija – Hrvatska u 21. stoljeću*<sup>39</sup> i upravo je to bio prvi dokument kojim se spominje primjena IKT-a u javnoj upravi. Strategija donosi 17 preporuka od kojih se šesta preporuka odnosi na cilj formiranja e-uprave i način njena uvođenja i provedbe. RH je i na svome putu prema članstvu EU-a unaprjeđivala razvoj e-uprave u skladu s preuzetim obvezama. Tako je 2002. potpisala

37 Opširnije v. Ana Đanić Čeko i Matko Guštin, „Digitalizacija hrvatske javne uprave s posebnim osvrtom na sustav socijalne skrbi“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 59, br. 4 (2022): 795-807.

38 Prema Vrčec i Musa nekoliko je preduvjeta za razvoj e-uprave. Prvi se odnosi na potrebu donošenja jasne i nedvosmislene odluke na političkoj i *policy* razini o samoj poželjnosti e-uprave, gdje je takva odluka i strateški oblikovana uz uključivanje svih relevantnih dionika. Drugi se preduvjet odnosi na osiguravanje ekonomsko-materijalnog aspekta koji podrazumijeva osiguranje materijalnih sredstava i potrebne infrastrukture za ostvarivanje cilja. Treći je preduvjet vezan za pravno-upravni aspekt, odnosno na prilagodbu te promjene pravnih propisa koji se odnose na upravno postupanje, upravljanje zapisima, *one-stop-shop*, elektroničke komunikacije, širokopolasni internet, elektronički potpis itd. Četvrti preduvjet uključuje odnos s vanjskim dionicima prema kojemu se razvoj e-uprave temelji na partnerstvu s privatnim sektorom, posebno sektorom informacijske tehnologije, akademskom zajednicom, civilnim društvom te ostalim stručnjacima. Vrčec i Musa, *E-uprava u Hrvatskoj: izazovi transformacije uprave u digitalnom društvu*, 15.

39 Strategija informacijska i komunikacijska tehnologija - Hrvatska u 21. stoljeću, Narodne novine, br. 109/02.

Dnevni red za elektroničku jugoistočnu Europu (eSEE Agenda), prema kojemu je preuzela obvezu usklađivanja zakonodavstva EU-a iz područja informacijskog društva, usvajanje strateških dokumenata, ali i regionalnu suradnju u području razvoja informacijskog društva. Prvi korak u ostvarivanju prihvaćenih obveza bio je *Program e-Hrvatska 2007.*, koji je je Vlada usvojila krajem 2003. te kojega su popratila i dva operativna dokumenta: *Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2004.*<sup>40</sup> te *Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2006.*<sup>41</sup> Bitno je istaknuti da se ovim planovima postupak ishoda građevne dozvole smatra jednom od usluga koju je putem e-državne uprave potrebno realizirati prema građanima, a sve u skladu s preuzetim obvezama i aktima EU-a.<sup>42</sup> Za ostvarivanje ovih programa putem navedenih operativnih planova uspostavljeno je pet projekata: e-Javna uprava, e-Pravosuđe, e-Obrazovanje, e-Zdravstvo te e-Poslovanje. U skladu s tim postavljen je i odgovarajući pravni okvir pa je u ovom razdoblju donesen Zakon o elektroničkoj ispravi.<sup>43</sup> Za institucionalnu provedbu programa, osnovan je Središnji državni ured za e-Hrvatsku. Krajem 2007., Vlada RH uspostavila je i portal *Moja uprava* gdje su građanima, poslovnim subjektima te ostalim korisnicima javne uprave bile dostupne pojedine e-usluge te sve potrebne informacije vezane za njihovu realizaciju.

#### **4.1. Ishoda građevinske dozvole elektroničkim putem kroz prizmu strateškoga razvoja državne / javne uprave**

U ožujku 2008. Vlada RH donosi Strategiju reforme državne uprave za razdoblje od 2008. do 2011.,<sup>44</sup> gdje se kroz osam ciljeva određuje kakvoj modernoj javnoj upravi se teži, a sedmi cilj sukladno s tim proklamira primjenu modernih informacijsko-komunikacijskih tehnologija. Kako bi se utvrdio okvir i ciljevi razvoja elektroničke uprave te uspostavile moderne elektroničke usluge za sve skupine korisnika te time izgradila elektronička državna uprava u skladu s modernom javnom

40 *Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2004. godinu*, pristup 8. studeni 2022., <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//2016/Sjednice/Arhiva//027-01.pdf>.

41 *Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2006. godinu*, pristup 8. studeni 2022., [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/MURH\\_migracija%20s%20weba/Arhiva%20projekata/Operativni\\_plan\\_provedbe\\_Programa\\_e-Hrvatska\\_2007\\_za\\_2006.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/MURH_migracija%20s%20weba/Arhiva%20projekata/Operativni_plan_provedbe_Programa_e-Hrvatska_2007_za_2006.pdf).

42 Vidjeti bilješku 23. Ostale usluge za građane vezane su za sljedeće poslove: porez na dohodak, zapošljavanje, socijalne naknade, osobne dokumente, registraciju vozila, prijave policiji, javne knjižnice, državne matice, visokoškolsko obrazovanje, prebivalište/boravište te zdravstvene usluge. E-usluge koje je potrebno realizirati prema poslovnim subjektima odnose se na: socijalno osiguranje zaposlenika, porez na dobit, porez na dodanu vrijednost, registraciju novoga poduzeća, prijavu podataka Državnom zavodu za statistiku, carinsku deklaraciju, zaštitu okoliša te javnu nabavu. Također, planirana je i uspostava e-usluga od posebnog interesa za RH u sljedećim resorima: poljoprivreda, turizam, kultura, državne inspekcije te zaštita osobnih podataka.

43 Zakon o elektroničkoj ispravi, Narodne novine, br. 150/05. Pored navedenog izrađeni su i sljedeći prijedlozi: Prijedlog nacrta Zakona o informacijskoj sigurnosti, Prijedlog Uredbe o uredskom poslovanju te se radilo na uklanjanju pravnih prepreka za uspostavu elektroničkog poslovanja. *Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2006. godinu*, 30.

44 *Strategija reforme državne uprave za razdoblje 2008. - 2011. godine*, pristup 10. studenog 2022., [https://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU\\_HR/DDHR20100315N7\\_76\\_1.pdf](https://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU_HR/DDHR20100315N7_76_1.pdf).

upravom prema navedenoj Strategiji, Vlada je početkom 2009. donijela Strategiju razvoja elektroničke uprave u RH za razdoblje od 2009. do 2012.<sup>45</sup> I nadalje je ishodenje građevinske dozvole jedna od 20 usluga prema kojima se gradi e-uprava na način da se razvoj informiranosti usluga prati na ljestvici od 0 do 5.<sup>46</sup> Ipak razvoj elektroničkih javnih usluga ne može se promatrati samo s aspekta informatizacije, već i u kontekstu postupaka, posebice upravnih postupaka, pa je Vlada RH u lipnju 2010. donijela Odluku o uspostavi Hrvatskog okvira za interoperabilnost.<sup>47</sup>

U tom je kontekstu nužno spomenuti i Zakon o općem upravnom postupku iz 2009. (u daljnjem tekstu: ZUP),<sup>48</sup> koji u nekoliko članaka regulira upotrebu elektroničkog oblika i komuniciranja u upravnom postupku. Nakon dvanaest godina, 2022. stupile su na snagu izmjene i dopune ZUP-a<sup>49</sup> koje, između ostalog, detaljno konkretiziraju upotrebu elektroničkog poslovanja. Tako prema čl. 41. stranka može, između ostalog, poslati zahtjev za pokretanje postupka i elektroničkim putem, što se u čl. 71. proteže na sve vrste podnesaka, a sukladno s tim prema čl. 46. od toga može i odustati elektroničkim putem. Prema čl. 60. isprava te prema čl. 159. potvrda, mogu biti i u elektroničkom obliku, dok se prema čl. 75. sustavno razrađuje elektronička komunikacija između javnopravnih tijela i pošiljatelja svih vrsta podnesaka. Nadovezujući se na prethodno, čl. 83. regulira se i način obavještanja elektroničkim putem. Člankom 84. pretpostavlja se i vođenje spisa u elektroničkom obliku, a nastavno na čl. 83. u čl. 94. razrađuje se dostava elektroničkim putem. Uvažavajući prethodna normativna rješenja čl. 98. u upravno postupanje, uvodi se elektronički potpis i elektronički pečat.

Vlada RH na sjednici 25. travnja 2013. donosi Odluku o pokretanju projekta *e-Građani*<sup>50</sup> koji se ostvaruje kroz sustav središnjega državnog portala, nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav (NIAS) te sustav osobnoga korisničkog pretinca. Taj je sustav dostupan građanima od lipnja 2014.

Hrvatski sabor na svojoj je sjednici 12. lipnja 2015. donio *Strategiju razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020.* koja je imala za: *cilj uskladiti razvoj javne uprave s ciljevima Europe 2020., strategijom EU kojom se želi poduprijeti razvoj pametnog, održivog i uključivog gospodarstva do 2020. godine.*<sup>51</sup> Posebno je

45 *Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine*, pristup 10. studenog 2022., [https://www.mingo.hr/public/trgovina/strategija\\_e\\_Uprave\\_HRV\\_final.pdf](https://www.mingo.hr/public/trgovina/strategija_e_Uprave_HRV_final.pdf).

46 0 – nema informacije, 1 – informacija, 2 – jednosmjerna interakcija, 3 – dvosmjerna komunikacija, 4 – transakcija, 5 – ciljana automatizirana proaktivna usluga. *Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine*, 14-15.

47 Odluka o uspostavi Hrvatskog okvira za interoperabilnost, Narodne novine, br. 84/10.

48 Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 47/09.

49 Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 110/21.

50 Odluka o pokretanju projekta e-gradani, Narodne novine, br. 52/13.

51 *Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine*, Narodne novine, br. 70/15. Radi ostvarivanja ciljeva ovoga dokumenta Vlada RH donijela je i dva akcijska plana: *Akcijski plan provedbe Strategije razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2017. godine*, pristup 22. studeni 2022., <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2015/256%20sjednica%20Vlade/256%20-%204.pdf> te *Akcijski plan provedbe strategije razvoja javne*

naglašena potreba stvaranja djelotvornije javne uprave čiji se razvoj odvija prema definiranim smjerovima.<sup>52</sup> Razvoj elektroničkih usluga i nadalje se promatra kroz 20 osnovnih usluga prema Operativnom planu eEurope 2005, među koje i ulazi postupak izdavanja građevinske dozvole. Sredinom 2014., utemeljen je jedinstveni informacijski sustav Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine eDozvola u svrhu izdavanja akata za gradnju sukladno sa zakonima koji uređuju prostorno uređenje i gradnju. Od 25. travnja 2019. ovaj je sustav dio sustava e-Građani te je uvedeno elektroničko poslovanje i obvezatno digitalno potpisivanje akata stranaka i sudionika postupka.<sup>53</sup> Razvoj ovih sustava svoju je potporu našao i u *Strategiji e-Hrvatska 2020.* koja je donesena 25. svibnja 2017.<sup>54</sup> U njoj se razvoj javne uprave usmjerava prema visoko kvalitetnim elektroničkim javnim uslugama sukladno sa zakonima RH,<sup>55</sup> strateškom okviru te pravnim izvorima EU-a, ali i pravilima struke. U *Strategiji* se između ostalih e-usluga i razrađuje razvoj sustava eDozvola.

- 
- uprave za razdoblje od 2017. do 2020. godine*, pristup 22. studenog 2022., <https://mpu.gov.hr/UserDocsImages//MURH-%20arhiva/vijesti/2016/1512//Akcijski%20plan%20provedbe%20Strategije%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202017.%20do%202020.%20godine.pdf>.
- 52 Razvoj javne uprave definira se u tri smjera:  
„1. pojednostavnjenje i modernizacija upravnog postupanja, kao i osiguravanje pouzdane i brze podrške javne uprave građanima i poslovnim subjektima realizacijom projekata e-uprave,  
2. unaprjeđenje sustava razvoja i upravljanja ljudskim potencijalima radi stvaranja moderne javne službe,  
3. reforma upravnog sustava sukladno najboljoj praksi i iskustvima dobrog upravljanja prema europskim standardima“. *Strategija razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2020. godine*.
- 53 Prema: *Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine*, pristup 23. studenog 2022., <https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages/8144>.
- 54 *Strategija e-Hrvatska 2020*, pristup 25. studenog 2022., [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), Odluka o donošenju *Strategije e-Hrvatska 2020*, s Akcijskim planom za provedbu *Strategije e-Hrvatska 2020*, Narodne novine, br. 50/17. Uz ovu *Strategiju* donesen je, dakle, i Akcijski plan te njegove izmjene i dopune: *Akcijski plan za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020*, pristup 25. studenog 2022., [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages//MURH\\_migracija%20s%20weba//Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20Strategije%20e-Hrvatska%202020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages//MURH_migracija%20s%20weba//Akcijski%20plan%20za%20provedbu%20Strategije%20e-Hrvatska%202020.pdf), *Izmjene Akcijskog plana za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020*, pristup 25. studenog 2022., [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages//MURH\\_migracija%20s%20weba//Izmjene%20Akcijskog%20plana%20za%20provedbu%20Strategije%20e-Hrvatska%202020%20-%2002.05.2019.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages//MURH_migracija%20s%20weba//Izmjene%20Akcijskog%20plana%20za%20provedbu%20Strategije%20e-Hrvatska%202020%20-%2002.05.2019.pdf), Odluka o izmjenama Akcijskog plana za provedbu *Strategije e-Hrvatska 2020*, Narodne novine, br. 45/19.
- 55 Zakoni koji daju temelj za visoko kvalitetne e-usluge javne uprave su: Zakon o državnoj informacijskoj infrastrukturi, Narodne novine, br. 92/14., Zakon o informacijskoj sigurnosti, Narodne novine, br. 79/07., Zakon o elektroničkim komunikacijama, Narodne novine, br. 76/22., Zakon o pravu na pristup informacijama, Narodne novine, br. 25/13., 85/15., 69/22., Zakon o uslugama, Narodne novine, br. 80/11., Zakon o Nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka, Narodne novine, br. 56/13., 52/18., 50/20., Zakon o elektroničkoj ispravi, Narodne novine, br. 150/05., 128/22., Zakon o elektroničkoj trgovini, Narodne novine, br. 173/03., 67/08., 36/09., 130/11., 30/14., 32/19. itd.

#### 4.2. Sustav eDozvola u okviru aktualnoga nacionalnog strateškog planiranja

Nacionalna razvojna strategija RH do 2030. usvojena je 5. veljače 2021. na sjednici Hrvatskog sabora. Ona je hijerarhijski najviši akt strateškoga planiranja u RH te je usmjerena prema provedbi razvojnih politika države, a sadrži dugoročnu viziju razvoja kao i prioritete za ulaganje u desetogodišnjem razdoblju.<sup>56</sup> Vežano za javnu upravu u ostvarivanju pravne sigurnosti građana, cilj je podići kvalitetu te pojednostavniti pisanu i internetsku komunikaciju javnih institucija kako bi bila što razumljivija i pristupačnija korisnicima. U suglasju s ovom strategijom Ministarstvo pravosuđa i uprave u ožujku 2022. donijelo je *Nacionalni plan razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. s pripadajućim Akcijskim planom od 2022. do 2024.*<sup>57</sup> Ovim se dokumentom hrvatsku javnu upravu želi transformirati: *u modernu, visoko profesionaliziranu, učinkovitu i transparentnu javnu upravu, prilagođenu potrebama društva i građana, uz snažniju primjenu načela dobrog upravljanja u svim tijelima javne uprave*.<sup>58</sup> Ovim se planom ističe unaprjeđenje i modernizacija postojećih javnih usluga, a među kojima je i sustav eDozvola, ali i potreba daljnjih ulaganja u razvoj *online* servisa i novih tehnologija.

Sustavu eDozvola trenutačno se pristupa putem sljedeće poveznice: <https://dozvola.mgipu.hr/naslovna>. Sam je sustav namijenjen izdavanju akata za gradnju na temelju Zakona o prostornom uređenju<sup>59</sup> i Zakona o gradnji.<sup>60</sup> Pokriva cjelokupno područje RH te se primjenjuje u svim županijama, velikim gradovima i gradovima sjedištima županija, a koji izdaju akte za gradnju.

S obzirom na prikazano u ovom te prethodnom poglavlju rada, može se zaključiti da RH prati trendove razvoja IKT-a kao i digitalizacije sustava sa sukladno dokumentima EU-a, strateškom okviru kao i normativnim aktima. U pojedinim sustavima, očekuje se veća modernizacija te nužna ulaganja u razvoj, ali bitno je istaknuti, da RH (Tablica 1.) u razvoju digitalizacije sustava izdavanja dozvola za gradnju ne zaostaje za drugima državama članicama EU-a.

56 Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. godine, Narodne novine, br. 13/21.

57 Odluka o donošenju Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine i Akcijskog plana provedbe Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2024. godine, Narodne novine, br. 38/22., dokument dostupan na: *Ministarstvo pravosuđa i uprave*, pristup 7. prosinca 2022., [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022\\_2027.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf).

58 *Ministarstvo pravosuđa i uprave*.

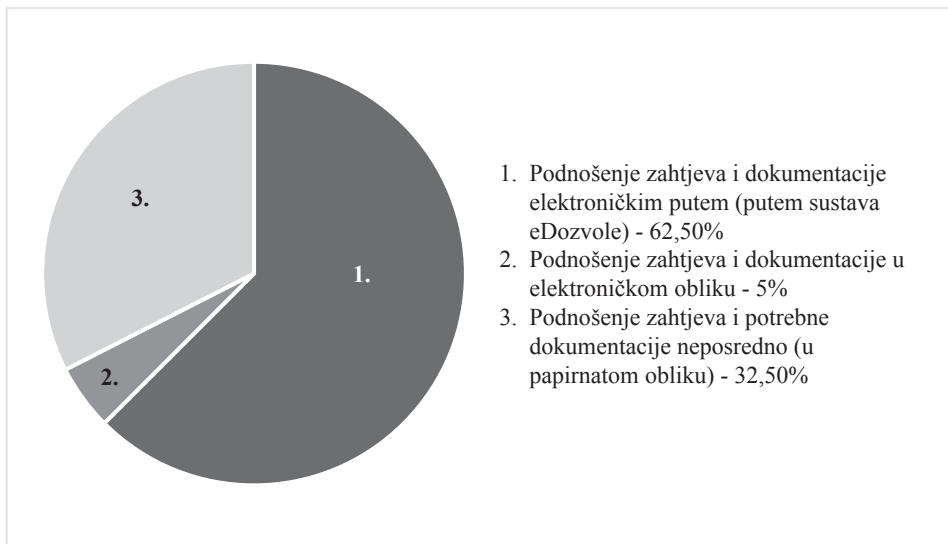
59 Zakon o prostornom uređenju, Narodne novine, br. 153/13., 65/17., 114/18., 39/19., 98/19.

60 Zakon o gradnji, Narodne novine, br. 153/13., 20/17., 39/19., 125/19.

## 5. REZULTATI EMPIRIJSKOG ISTRAŽIVANJA

Analizirajući odgovore na prvo postavljeno pitanje u *online* upitniku izrađenom u obliku forme Google obrasca, a prema uvodno opisanoj metodologiji, kojim se željelo utvrditi koji način podnošenja zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole prevladava, dolazi se do sljedećih odgovora:

**Grafikon 1.** Način podnošenja zahtjeva

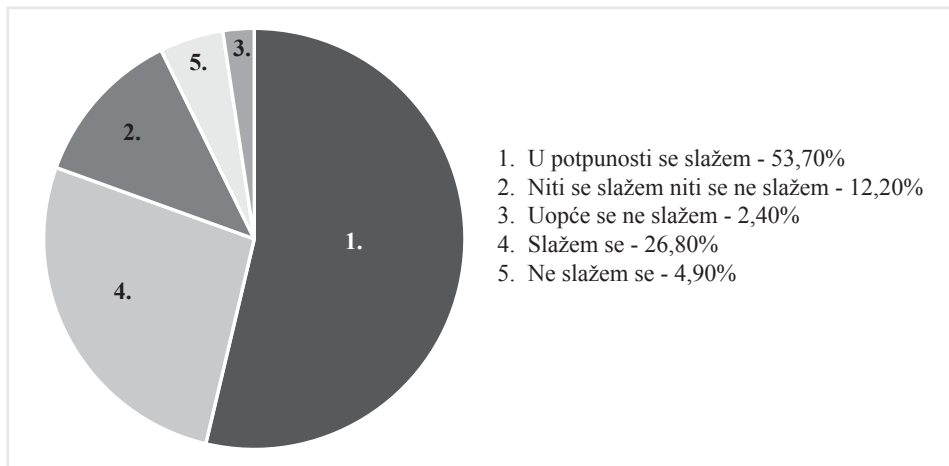


Izvor: autorice rada

Iz rezultata je istraživanja vidljivo da s obzirom na iskustvo ispitanika, prevladava podnošenje zahtjeva putem sustava eDozvola (u 62,50 % slučajeva). Pritom nije zanemariv postotak od 32,5 % ispitanika koji smatraju da u okviru službi kojih rade, prevladava klasični način neposrednoga podnošenja zahtjeva uz predaju dokumentacije u fizičkom obliku nadležnom javnopravnom tijelu.

Nadalje, ispitanike se ispitalo i o slaganju s tvrdnjom prema kojoj je izdavanje potvrda glavnoga projekta putem sustava eDozvola brže negoli izvan toga sustava (u postupku ishoda za građevinske dozvole putem sustava eDozvole). Pritom su dobiveni sljedeći rezultati:

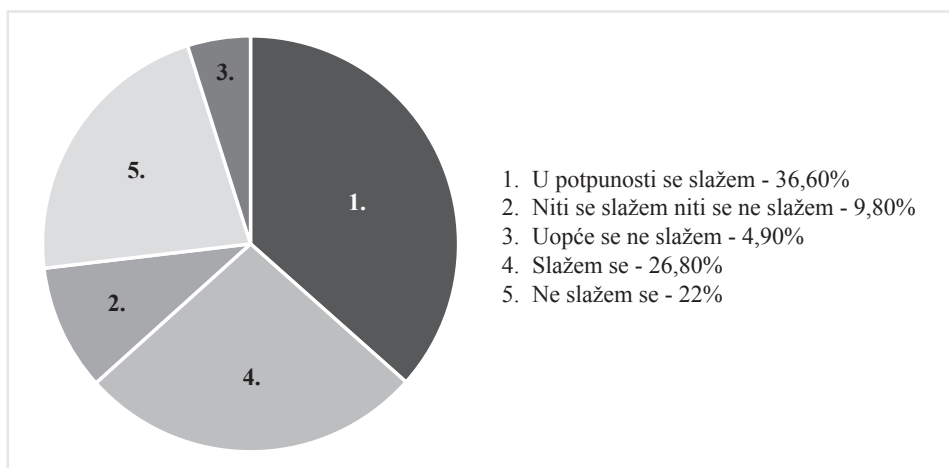


**Grafikon 2.** Izdavanje potvrda glavnog projekta

Izvor: autorice rada

Iz dobivenih rezultata može se zaključiti da je učinkoviti rad sustava eDozvola pri ishodu potvrda javnopravnih tijela koje su potrebne kao dokazne činjenice u upravnom postupku ishoda građevinskih dozvola, s obzirom na to da je 80,50 % ispitanika navelo da se slaže ili se potpuno slaže s navedenom tvrdnjom.

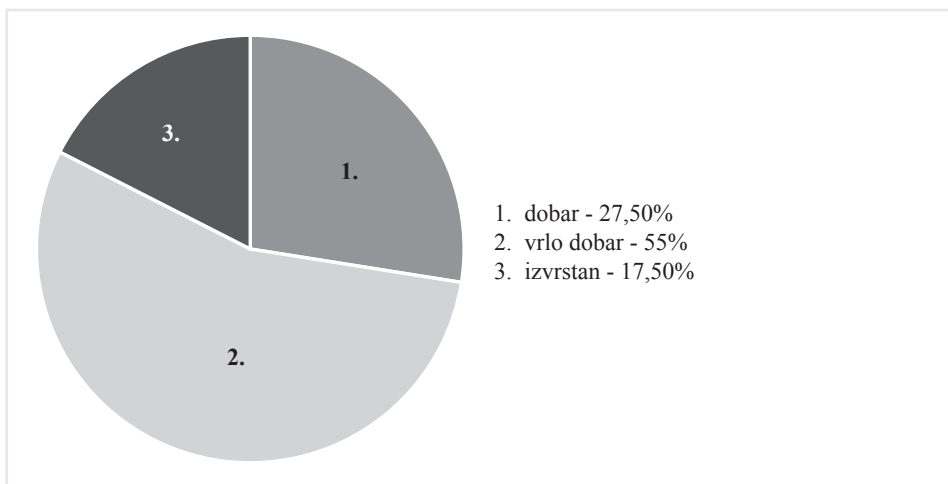
O činjenici znatnog ubrzanja postupka ishoda građevinskih dozvola putem sustava eDozvola iz dobivenih je rezultata vidljivo da se 63,40 % ispitanika slaže ili potpuno slaže s navedenom tvrdnjom, dok je zanimljivo istaknuti da se ipak 22 % ispitanika ne slaže s njome.

**Grafikon 3.** Ubrzanje postupaka ishoda građevinskih dozvola

Izvor: autorice rada

U posljednjem grafikonu prikazane su ocjene kojim su ispitanici ocijenili sustav eDozvola. Niti jedan ispitanik sustavu nije dodijelio ocjenu 1 i 2, dok je najviše ispitanika (55 %) dodijelilo sustavu ocjenu 4. S obzirom na prikazano u Grafikonu 4. može se zaključiti da je prosječna ocjena ovoga sustava, a prema odgovorima ispitanika 3,65.

**Grafikon 4.** Ocjena sustava eDozvola



Izvor: autorice rada

Posljednja dva pitanja u *online* upitniku bila su otvorenog tipa u kojima su ispitanici mogli navesti što smatraju nedostacima, a što prednostima sustava eDozvola. Tako, primjerice kao nedostatke sustava navode: nemogućnost jednostavnoga vraćanja na prethodni korak u slučaju pogreške pri unosu podataka, nepotpune upute za korištenje sustava, stalne nadogradnje sustava, a bez edukacije zaposlenika, nedostatna povezanost s prostornim planovima i građevinskom inspekcijom, nepovezanost sustava eDozvole s drugostupanjskim postupkom (praćenje rješavanja predmeta po izjavljenoj žalbi), neusklađenost sustava s posebnim propisima na temelju kojih se izdaju potvrde glavnoga projekta te neusklađenost s pojedinim odredbama ZUP-a, nefleksibilnost sustava, ne povlače se svi uneseni podatci, svi građani ne koriste sustav e-Građani, sustav je kompliciran za građane te velika količina zahtijeva zbog toga dolazi e-poštom, nije omogućeno plaćanje pristojbi izravno, pri upisivanju adresa stranaka u postupku nema poštanskoga broja uz odabrani grad, potreba unošenja istih podataka više puta tijekom unosa, sustav nije povezan sa zemljišnim knjigama i katastrom, pojedini podatci koje je potrebno unijeti u sustav su nepotrebni, sustav sporo reagira kod ulaska, izlaska i spremanja podataka, slaba tehnička opremljenost službenika koji rade na sustavu te loša informatička oprema koja ne podržava stalne nadogradnje sustava, nije potrebna e-konferencija, stranke mogu preuzeti dozvolu potpisanu elektroničkim potpisom, iako dozvola nije otpremljena na propisan način, sustav ne obuhvaća postupak etažiranja.

Prednostima sustava ispitanici smatraju: jednoobrazne obrasce kojima se smanjuju pogreške, transparentnost, učinkovitost, jednostavnost, jeftiniji i brži postupak, lakša komunikacija i brža korespondencija, arhiva u elektroničkom obliku, preglednost sustava i dostupnost podataka, kronološki prikaz radnji, brža komunikacija s drugim javnopravnim tijelima, mogućnost pogrešaka svedena je na minimum, stranke u postupku jednostavnije mogu pratiti postupak i komunicirati sa službenim osobama, smanjenje papirologije, projekti su digitalizirani, poštuju se rokovi, jednoobraznost postupanja, navedeno je i da je sustav izniman i nema nedostataka, sustav izdavanja potvrda glavnog projekta znatno je ubrzan, na sustavu se može raditi izvan ureda, javna dostupnost pojedinih podataka (npr. elektroničke oglasne ploče) te smanjenje rada sa strankama.

## 6. RASPRAVA O REZULTATIMA PROVEDENOG ISTRAŽIVANJA

Prema podacima prikazanim u prva četiri grafikona, vidljivo je da sustav eDozvola ispunjava svoju namjenu te se koristi u većini slučajeva pri podnošenju zahtjeva za ishodenje građevinske dozvole te se njime postiže učinkovitost i transparentnost provedbe ovih posebnih upravnih postupaka. Ipak, još uvijek je znatan postotak korištenja podnošenja zahtjeva neposredno te u tom dijelu postoji prostor za poboljšanje. Sustav eDozvola svoju najveću učinkovitost, a prema rezultatima istraživanja, ostvaruje pri realizaciji potvrda glavnog projekta, odnosno pri utvrđivanju činjenica putem potvrda koje su nužne u provedbi ovih posebnih upravnih postupaka. No, promatrajući provedbu postupka u cjelini, premda se većina ispitanika slaže ili se potpuno slaže (63,40 %) da je sustav eDozvola, ubrzao ishodenje građevinskih dozvola, ipak znatan postotak od 27 % ispitanika se ne slaže ili se uopće ne slaže s postavljenom tvrdnjom. To upućuje na postojanje određenih poteškoća u radu sustava, a koje su istaknute u okviru otvorenog pitanja koje se odnosilo na nedostatke postupanja. Nadovezujući se upravo na otvoreno pitanje o nedostacima sustava eDozvola zanimljivo je primijetiti da u sklopu ovoga istraživanja te prethodna dva istraživanja koja su opisana u metodologiji rada, postoje i nadalje pojedini isti nedostaci sustava koji još uvijek nisu otklonjeni, a umanjuju učinkovitost provedbe postupaka. Tako se u sva tri istraživanja pojavljuju nedostaci vezani za sporost te nefleksibilnost sustava eDozvola, nemogućnost vraćanja koraka u sustavu, neusklađenost sustava s odredbama i institutima ZUP-a<sup>61</sup> (primjerice nepridržavanje rokova za donošenje rješenja ili nemogućnost odabira u sustavu eDozvola pojedinog instituta ZUP-a) te potrebe unošenja istih podataka u sustav više puta. U provedenom istraživanju Hrvatske komore arhitekata te u istraživanju u ovome radu, istaknuta je potreba za boljom educiranosti službenika koji vode postupke, zbog nadogradnji sustava, ali i zbog loše informatičke opreme koja često niti ne podržava pravodobne

61 Više v. Marijeta Vitez Pandžić i Bosiljka Britvić Vetma, „Problematika konstantne neusklađenosti odredaba zakona koji reguliraju gradnju i uporabu građevina s odredbama zakona o općem upravnom postupku“, u: *Razvoj javne uprave, 11. međunarodna konferencija, Vukovar, 16.-17. lipnja 2021., zbornik radova*, ur. Željko Sudarić i Tunjica Petrašević (Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru, 2021.), 505.

nadogradnje sustava. Kako bi sustav zaista bio učinkovitiji, nužno je otkloniti navedene nepravilnosti, koji su očito veliki nedostaci, budući da su istaknuti u svim analiziranim istraživanjima. Pritom je osobita važna usklađenost s institutima ZUP-a kao temeljnoga upravnog procesnog zakona, u kojem se u posljednjim izmjenama upravo želi postići učinkovitija provedba instituta u elektroničkom postupanju. Sustav eDozvola ocijenjen je s prosječnom ocjenom 3,65, što je svakako pomak u odnosu na prethodna istraživanja kada je ocijenjen prosječnim ocjenama 2,98 i 2,1, ali na ljestvici do pet postoji još prostora za poboljšanje, što bi u budućnosti moglo biti vidljivo uklađanjem prethodno istaknutih nedostataka.

Ovim su se istraživanjem željele naglasiti i pozitivne strane sustava eDozvola, što u prethodnim istraživanjima nije izravno istaknuto. Prema odgovorima ispitanika, očito je riječ o zadovoljnim korisnicima sustava koji su prepoznali njegove prednost, a čemu se upravo teži.

## 7. ZAKLJUČAK

EU već od devedesetih godina 20. stoljeća zagovara razvoj informacijskog društva te 2000ih konkretizira 20 javnih usluga koje bi države članice EU-a trebale moći ostvariti prema svojim korisnicima elektroničkim putem. Upravo među te usluge ulazi i prijava ishoda građevinske dozvole. Prema prikazanom izvješću Europske komisije većina država članica EU-a, na zadovoljavajućoj je razini razvoja ovoga sustava te RH ne zaostaje za drugim državama članicama EU-a pri čemu je sukladno sa zahtjevima EU-a, razvila ovaj sustav u odgovarajućem razdoblju.

Normativno i strateški RH prati suvremene trendove razvoja e-uprave u EU-u, ali i operativno u sustavu razvoja eDozvola kako su pokazali rezultati istraživanja u ovome radu.

U odnosu na prikazane rezultate empirijskog istraživanja, usporedbu s rezultatima prethodno provedenih istraživanja te istaknuta izvješća, normativni i strateški okvir EU-a i RH, može se smatrati da je postavljena hipoteza dokazana, odnosno sustav eDozvola ubrzao je i poboljšao ishoda građevinskih dozvola u RH. Rezultati istraživanja koje je provedeno pokazuju da je sustav eDozvola, u odnosu na prethodna istraživanja, doživio poboljšanja i da je učinkovitiji. Ipak, uočeni određeni nedostaci sustava i njegova normiranja i nadalje nisu otklonjeni, premda su kao takvi utvrđeni u sva tri prikazana istraživanja, što je istaknuto u raspravi. Posebno se izdvaja neusklađenost odredbi i instituta ZUP-a s postupovnim odredbama koje se odnose na ishoda građevinske dozvole, te premda je razlika između izloženih istraživanja pet godina, niti u tome razdoblju sustav eDozvola još uvijek nije potpuno usklađen s odredbama te institutima ZUP-a. Također, s obzirom na prosječnu ocjenu sustava 3,65 prema rezultatima provedenog istraživanja te istaknute nedostatke, prostora za poboljšanje sustava ima, a to je osobito nužno u osuvremenjivanju te pribavljanju nove informatičke opreme budući da trenutačna ne podržava stalne nadogradnje sustava.

Da bi sustav bio operativniji i učinkovitiji, pa time i postupak ishoda građevinskih dozvola, nužno je otkloniti istaknute nedostatke koji su očita prepreka

u neometanom radu sustava, a time i ostvarivanju subjektivnih prava građana u postupcima ishoda građevinskih dozvola.

#### LITERATURA

##### Knjige i članci:

1. Bellos, Christos V., Kleopatra Petroutsatou i Leonidas Anthopoulos. „Electronic Building Permission System: The Case of Greece“. *Procedia Engineering* 123, br. 25 (2015): 50-58.
2. Brown, David. „Electronic Government and Public Administration“. *International Review of Administrative Sciences* 71, br. 2 (2005): 241-254.
3. Dujmović, Jelena i Ana Đanić. „Perspektive razvoja e-uprave“. U: *Zbornik radova Međunarodne konferencije Razvoj javne uprave*, ur. Vlado Belaj, 111-126. Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru, 2011.
4. Đanić Čeko, Ana i Matko Guštin. „Digitalizacija hrvatske javne uprave s posebnim osvrtom na sustav socijalne skrbi“. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu* 59, br. 4 (2022): 793-821.
5. Koprić, Ivan, Gordana Marčetić, Anamarija Musa, Vedran Đulabić i Goranka Lalić Novak. *Upravna znanost, Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu*. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Studijski centar za javnu upravu i javne financije, 2014.
6. Linhartova, Veronika. „The Role of E-Government in the Evaluation of the Quality of Governance in the Countries of the European Union“. *Hrvatska komparativna i javna uprava* 22, br. 2 (2022): 267-287.
7. Lozina, Duško i Mirko Klarić. *Nova javna uprava*. Split: Sveučilište u Splitu, 2003.
8. Meijer, Frits. „Online Building Permit Procedure in the Netherlands: A European perspective“. U: *Rethinking and Revitalizing Construction Safety, Health, Environment and Quality, CIB W99*, eds. Theo C. Haupt, i John Smallwood, 122-134. Port Elizabeth: Construction Research Education and Training Enterprises, 2005.
9. Meijer, Frits i Henk J. Visscher. „Measuring the Evolution of Online Handling of Building Permits in Europe“. U: *RCIS COBRA 2009 The Construction and Building Research Conference of the Royal Institution of Chartered Surveyors*, eds. Paul Bowen, Ian Jay, Keith Cattell, Kathy Michell i Stephen Brown, 1328-1338. Cape Town: RICS United Kingdom, 2009.
10. Musa, Anamarija. „Informacije za građane: transparentnom i otvorenom javnom upravom prema boljem upravljanju i povjerenju građana“. U: *Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja, potpora*, ur. Ivan Koprić, Anamarija Musa i Teo Giljević, 29-72. Zagreb: Institut za javnu upravu, 2017.
11. Musa, Anamarija, Neven Vrček i Marko Jurić. „Elektronička uprava kao perspektiva razvoja društva i privatnog sektora“. U: *Građani, javna uprava i lokalna samouprava: povjerenje, suradnja i potpora*, ur. Ivan Koprić, Anamarija Musa i Teo Giljević, 525-560. Zagreb: Institut za javnu upravu, 2017.
12. Noardo, Francesca, Giada Malacarne, Silvia Mastrolemba Ventura, Lavinia C. Tagliabue, Angelo Ciribini, Claire Ellul, Dogus Guler, Lars Harrie, Lennart Senger i Jantien Stoter. „Integrating Expertises and Ambitions for Data-driven Digitalbuilding Permits – The EUNET4DBP“. *The International Archives of the Photogrammetry, Remote Sensing and Spatial Information Sciences* 44, br. 4 (2020): 103-110.
13. Vitez Pandžić, Marijeta. „Upravno pravni aspekti ishoda dozvole za gradnju i uporabnu dozvolu“. Doktorska disertacija. Osijek: Pravni fakultet Sveučilišta J. J. Strossmayera u Osijeku, 2018.

14. Vitez Pandžić, Marijeta i Bosiljka Britvić Vetma. „Problematika konstantne neusklađenosti odredaba zakona koji reguliraju gradnju i uporabu građevina s odredbama zakona o općem upravnom postupku“. U: *Razvoj javne uprave, 11. međunarodna konferencija, Vukovar, 16.-17. lipnja 2021., zbornik radova*, ur. Željko Sudarić i Tunjica Petrašević, 498-507. Vukovar: Veleučilište Lavoslav Ružička u Vukovaru, 2021.
15. Vrček, Neven i Anamarija Musa. „E-uprava u Hrvatskoj: izazovi transformacije uprave u digitalnom društvu“. U: *Uprava u digitalno doba, Transformacijski potencijal e-uprave za veću učinkovitost i odgovornost*, ur. Anamarija Musa, 7-31. Zagreb: Friedrich-Ebert-Stiftung, ured za Hrvatsku, Institut za javnu upravu, 2016.

*Pravni propisi:*

1. Delegirana Uredba Komisije (EU) 2021/1952 od 10. studenoga 2021. o izmjeni Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s pragovima za ugovore o javnoj nabavi robe, radova i usluga te projektne natječaje, SL 398/23, 11.11.2021.
2. Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ, SL 94/65, 28.03.2014.
3. Direktiva 2014/55/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi, SL 133/1, 06.05.2014.
4. Direktiva (EU) 2016/1148 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 2016. o mjerama za visoku zajedničku razinu sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava širom Unije, SL 194/1, 19.07.2016.
5. Direktiva (EU) 2016/2102 Europskog parlamenta i Vijeća od 26. listopada 2016. o pristupačnosti internetskih stranica i mobilnih aplikacija tijela javnog sektora, SL 327/1, 02.12.2016.
6. European governance - a White Paper, SL 287, 12.10.2001.
7. Odluka o donošenju Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2027. godine i Akcijskog plana provedbe Nacionalnog plana razvoja javne uprave za razdoblje od 2022. do 2024. godine, Narodne novine, br. 38/22.
8. Odluka o donošenju Strategije e-Hrvatska 2020 s Akcijskim planom za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020, Narodne novine, br. 50/17.
9. Odluka o izmjenama Akcijskog plana za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020, Narodne novine, br. 45/19.
10. Odluka o pokretanju projekta e-gradani, Narodne novine, br. 52/13.
11. Odluka o uspostavi Hrvatskog okvira za interoperabilnost, Narodne novine, br. 84/10.
12. Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila o umjetnoj inteligenciji (Akt o umjetnoj inteligenciji) i izmjeni određenih zakonodavnih akata Unije, COM(2021) 206 final Bruxelles, 21.04.2021.
13. Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL 2016/C 202/01, 07.06.2016.
14. Strategija „Informacijska i komunikacijska tehnologija - Hrvatska u 21. stoljeću“, Narodne novine, br. 109/02.
15. 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, SL 257/73, 28.08.2014.
16. Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka), SL 119/1, 04.05.2016.
17. Zakon o državnoj informacijskoj infrastrukturi, Narodne novine, br. 92/14 .
18. Zakon o elektroničkim komunikacijama, Narodne novine, br. 76/22.
19. Zakon o elektroničkoj ispravi, Narodne novine, br. 150/05., 128/22.

20. Zakon o elektroničkoj trgovini, Narodne novine, br. 173/03., 67/08., 36/09., 130/11., 30/14., 32/19.
21. Zakon o gradnji, Narodne novine, br. 153/13., 20/17., 39/19., 125/19.
22. Zakon o informacijskoj sigurnosti, Narodne novine, br. 79/07.
23. Zakon o Nacionalnoj infrastrukturi prostornih podataka, Narodne novine, br. 56/13., 52/18., 50/20.
24. Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, br. 47/09., 110/21.
25. Zakon o pravu na pristup informacijama, Narodne novine, br. 25/13., 85/15., 69/22.
26. Zakon o prostornom uređenju, Narodne novine, br. 153/13., 65/17., 114/18., 39/19., 98/19.
27. Zakon o uslugama, Narodne novine, br. 80/11.
28. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, Narodne novine, br. 85/20.

*Mrežne stranice:*

1. *A Primer on E-Government: Sectors, Stages, Opportunities, and Challenges of Online Governance.* Pristup 13. travnja 2022. <https://sgp.fas.org/crs/RL31057.pdf>
2. *Akcijски plan provedbe Strategije razvoja javne uprave za razdoblje od 2015. do 2017. godine.* Pristup 22. studenoga 2022. <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/2015/256%20sjednica%20Vlade/256%20-%204.pdf>
3. *Akcijски plan provedbe Strategije razvoja javne uprave za razdoblje od 2017. do 2020. godine.* Pristup 22. studenoga 2022. <https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/MURH-%20arhiva/vijesti/2016/1512//Akcijски%20plan%20provedbe%20Strategije%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202017.%20do%202020.%20godine.pdf>
4. *Akcijски plan za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020.* Pristup 25. studenoga 2022. [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/MURH\\_migracija%20s%20weba//Akcijски%20plan%20za%20provedbu%20Strategije%20e-Hrvatska%202020.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/MURH_migracija%20s%20weba//Akcijски%20plan%20za%20provedbu%20Strategije%20e-Hrvatska%202020.pdf)
5. *Bijela knjiga o umjetnoj inteligenciji – Europski pristup izvrsnosti i izgradnji povjerenja.* Pristup 2. travnja 2022. <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/ac957f13-53c6-11ea-aece-01aa75ed71a1>
6. *Digitalisation in the construction sector; Analytical Report, April 2021.* Pristup 24. listopada 2022. <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/45547>
7. *Hrvatska komora arhitekata.* Pristup 25. listopada 2022. <https://arhitekti-hka.hr/hr/bim/opcenito-o-bim-u/>
8. *Izmjene Akcijskog plana za provedbu Strategije e-Hrvatska 2020.* Pristup 25. studenog 2022. [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/MURH\\_migracija%20s%20weba//Izmjene%20Akcijskog%20plana%20za%20provedbu%20Strategije%20e-Hrvatska%202020%20%2002.05.2019.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/MURH_migracija%20s%20weba//Izmjene%20Akcijskog%20plana%20za%20provedbu%20Strategije%20e-Hrvatska%202020%20%2002.05.2019.pdf)
9. *M-Government: Mobile Technologies for Responsive Governments and Connected Societies.* Pristup 24. svibnja 2022. [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/m-government-mobile-technologies-for-responsive-governments-and-connected-societies\\_9789264118706en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/m-government-mobile-technologies-for-responsive-governments-and-connected-societies_9789264118706en#page1)
10. *Ministarstvo pravosuđa i uprave.* Pristup 07. prosinca 2022. [https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022\\_2027.pdf](https://mpu.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Strategije,%20planovi,%20izvje%C5%A1%C4%87a/Nacionalni%20plan%20razvoja%20javne%20uprave%20za%20razdoblje%20od%202022_2027.pdf)
11. *Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2004. godinu.* Pristup 8. studenoga 2022. <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages/2016/Sjednice/Arhiva//027-01.pdf>
12. *Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. za 2006. godinu.* Pristup 8. studenoga 2022. [https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/MURH\\_migracija%20s%20weba/Arhiva%20projekata/Operativni\\_plan\\_provedbe\\_Programa\\_e-Hrvatska\\_2007\\_za\\_2006.pdf](https://rdd.gov.hr/UserDocsImages/MURH_migracija%20s%20weba/Arhiva%20projekata/Operativni_plan_provedbe_Programa_e-Hrvatska_2007_za_2006.pdf)

13. *Strategija e-Hrvatska 2020*. Pristup 25. studenoga 2022. [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)
14. *Strategija razvoja elektroničke uprave u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2009. do 2012. godine*. Pristup 10. studenoga 2022. [https://www.mingo.hr/public/trgovina/strategija\\_e\\_Uprave\\_HRV\\_final.pdf](https://www.mingo.hr/public/trgovina/strategija_e_Uprave_HRV_final.pdf)
15. *Strategija reforme državne uprave za razdoblje 2008. - do 2011. godine*. Pristup 10. studenoga 2022. [https://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU\\_HR/DDHR20100315N7\\_76\\_1.pdf](https://www.iusinfo.hr/Appendix/DDOKU_HR/DDHR20100315N7_76_1.pdf)
16. *Technical report for contract SRSS/C2019/024 - Introducing a Building Information Model (BIM)- based process for building permits in Estonia*. Pristup 24. listopada 2022. <https://eehitus.ee/wp-content/uploads/2019/11/2019-07-19-BIM-based-building-permits-Technical-Report.pdf>
17. *The Mobile Economy 2022*. Pristup 28. lipnja 2022. <https://gsma.com/mobileeconomy/wpcontent/uploads/2022/02/280222-The-Mobile-Economy-2022.pdf>

*Ostalo:*

1. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament -eEurope 2002: Impact and Priorities A communication to the Spring European Council in Stockholm, od 23. - 24. ožujka 2001., COM (2001) 0140 final.
2. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - eEurope 2005: An information society for all - An Action Plan to be presented in view of the Sevilla European Council od 21. - 22. lipnja 2002., COM (2002) 0263 final.
3. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A Digital Agenda for Europe od 19. svibnja 2010., COM(2010) 245 final.
4. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, EU eGovernment Action Plan 2016-2020 od 19. travnja 2016., COM(2016) 179 final.
5. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions the European eGovernment Action Plan 2011-2015 Harnessing ICT to promote smart, sustainable & innovative Government od 15. prosinca 2010., COM (2010) 0743 final.
6. Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Izgradnja digitalne budućnosti Europe od 19. veljače 2020., COM(2020) 67 final.
7. Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija, Strategija jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu od 06. svibnja 2015., COM (2015) 192 final.



**Marijeta Vitez Pandžić\***  
**Ana Đanić Čeko\*\***

Summary

## **EFFECTIVENESS OF THE E-PERMIT SYSTEM IN THE PROCEDURE FOR OBTAINING BUILDING PERMITS IN THE REPUBLIC OF CROATIA**

The aim of the paper is to analyse the use and effectiveness of the ePermit system in the process of obtaining building permits in the Republic of Croatia, and in the context of the development of e-government in the Republic of Croatia and the European Union. For the theoretical part of the work, a relevant scientific and professional literature and appropriate scientific methods are used. The paper presents the results of the conducted empirical research through an online questionnaire, that was sent to 116 available e-mail addresses of heads or branch managers of jurisdiction county and city administrative departments or related branches that issue building permits to the head of the Department of Building and User Permits of the Ministry of Spatial Planning, Construction and State Property. Based on the results of this research, compared with the results of two previous studies on this topic, and in relation to the presented reports, the normative and strategic framework of the European Union and the Republic of Croatia, it can be concluded that the ePermit system has accelerated and improved the process of obtaining building permits in the Republic of Croatia.

**Keywords:** *e-administration; ePermit; construction permit; efficiency; special administrative procedures.*

---

\* Marijeta Vitez Pandžić, Ph.D., Research Associate, Ministry of the Interior - Požeško-slavonska County Police Administration; mvitezpandzic@mup.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2069-9280>.

\*\* Ana Đanić Čeko, Ph.D., Assistant Professor, J. J. Strossmayer University of Osijek, Faculty of Law Osijek; adjanic@pravos.hr. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1325-7692>.