

Plan implementacije informacijskog sustava evidencija osobnih stanja građana u 2004. godini

UVOD

Matični uredi u Republici Hrvatskoj vode državne evidencije o osobnim stanjima građana, svima poznate kao matice rođenih, vjenčanih i umrlih, knjige državljana i popisi birača.

Sva prava građana, neovisno o materijalnom propisu kojim je neko pravo utvrđeno temelje se na osobnim podacima iz ovih državnih evidencija. Međutim, pribavljanje isprava iz tih evidencija uvijek je bilo problem za građane ali i za tijela državne uprave i pravne osobe s javnim ovlastima koja podatke o građanima moraju pribavljati po službenoj dužnosti. To se posebno očitovalo u razdoblju ratnih razaranja u Republici Hrvatskoj kad su ove evidencije bile nedostupne legalnim organima vlasti u državi a time i građaninu kao pojedincu.

U Republici Hrvatskoj, prije preustroja državne uprave ovi su poslovi obavljani u 752 matična ureda s gotovo istim brojem matičnih područja.¹ Racionalizacijom matičnih ureda 1997. godine broj ureda smanjen je na 246 koji rade u petodnevnom radnom tjednu ili imaju uredovne dane.²

Novim ustrojstvom uprave, poglavito razdvajanjem poslova državne uprave i lokalne samouprave te ozakonjenjem javnobilježničke djelatnosti kao javne službe, bitno su se smanjili poslovi u nekim matičnim uredima. U vrijeme postojanja mjesnih ureda i nepostojanja javnobilježničke službe matičari su obavljali poslove ovjere potpisa rukopisa i prijepisa, dio poslova lokalne samouprave i poslove iz nadležnosti drugih tijela državne uprave.

¹ Matično područje je jedno ili više naseljenih mjesta za koje se vodi jedna matična knjiga.

² Potreba racionalizacije mreže matičnih ureda uočena je prilikom prvih analiza njihova rada koje su uslijedile provedbom upravnog nadzora nakon preuzimanja tih poslova u nadležnosti općinskih organa za opću upravu i Republički sekretarijat za pravosuđe i upravu. (Zakonom o unutrašnjim poslovima («Narodne novine», broj 55/89) poslovi osobnog imena i matičarstva preneseni su danom 1. srpnja 1990. godine na Republički sekretarijat za pravosuđe i upravu i općinske organe uprave).

Gospodarski i socijalni napredak u posljednjih pedesetak godina uvjetovao je i druge promjene u načinu ostvarivanja nekih prava vezanih uz djelokrug rada matičnih ureda. To se prvenstveno očituje u činjenici da se rođenje i smrt više ne događa u obiteljskom domu već u rodilištu odnosno zdravstvenim ustanovama. Takve ustanove u pravilu su locirane u većim mjestima odnosno gradovima koji imaju bolnice, rodilišta, lječilišta ili ustanove za smještaj starijih osoba. Ove su činjenice uvjetovale povećan opseg poslova matičarstva u gradovima. Istodobno, povećanje opsega posla nije praćeno osiguravanjem adekvatnog prostora za rad, propisane opreme i drugim pomagalima te odgovarajućim brojem službenika, neophodnim za bolju organizaciju rada takvih ureda.

Sve naznačene okolnosti utjecale su da matični uredi u gradovima imaju povećan opseg posla, nedovoljan broj matičara, neadekvatnu opremu (vatrootporni ormari), nedovoljan prostor za smještaj i propisano čuvanje knjiga i nedovoljan prostor za rad sa strankama. Pritom je posebno zanemarena činjenica da matičari obavljaju poslove osobnih stanja građana a dio tih poslova se radi zaštite osobnosti i osobnih podataka ne smije obavljati u prostoru za rad s više stranaka (priznavanja očinstva, prijave namjere zaključenja braka, davanje podataka za smrtovnicu i dr.).

Istovremeno, matični uredi u manjim mjestima gotovo nemaju upisa a cjelokupni godišnji rad svodi se na izdavanje manjeg broja isprava. To je uvjetovalo i pojavu nedovoljne stručnosti matičara u takvim uredima, jer kroz zanemarivi opseg posla nisu bili u prilici rješavati složenije poslove, koji su posebno došli do izražaja stvaranjem države i pojavom poslova u matičarstvu s međunarodnim elementom.

Važno je ukazati da su matični uredi u proteklom razdoblju obavljali poslove i zadatke u povećanom opsegu uvjetovane stvaranjem države i potrebom ishoda osobnih isprava za sve građane Hrvatske. Dodatni poslovi pojavili su se i kao posljedica rata i ratnih razaranja, prvenstveno radi nedostupnosti nekih područja i matičnih knjiga, te potrebom naknadnih upisa u knjige državljana i upisa u matice rođenih novoprimitljenih hrvatskih državljana. Poslovi su bili povećani i radi višestrukih izbora za koje su izrađivani popisi

birača. Međutim, i ovakve izvanredne zadaće izvršavane su u povećanom opsegu opet u većim gradovima i mjestima u kojima i ranije nije bila sporna količina posla.

Držimo bitnim ukazati i na činjenicu da je u 1991. godine u Republici Hrvatskoj bilo nedostupno preko 180 matičnih ureda sa svim matičnim knjigama i knjigama državljana. Međutim, i za nedostupne matične urede obavljani su poslovi i građani su ostvarivali svoja prava u drugim mjestima. Isto tako, sigurnosti radi neki matični uredi koji nisu bili okupirani prestali su s radom u dotadašnjim sjedištima pa su poslovi obavljani u većim mjestima. Na oslobođenim područjima poslovi su također objedinjeni u većim mjestima i uredno su izvršeni, što je potvrđeno izvršavanjem izvanrednih poslova za hrvatsko Podunavlje.

Navedenom racionalizacijom postignuti su slijedeći ciljevi:

1. ravnomjernost opsega poslova matičnih ureda u županijama na području države,
2. ravnomjernost u broju matičara u županijama u odnosu na opseg poslova,
3. smanjenje redovnih troškova za matične urede koji su prestali s radom, a dugoročno i prestanak potrebe za nabavu nove opreme i veća ulaganja za uređenje poslovnog prostora,
4. smanjenje troškova u izgradnji državne informatičke infrastrukture, odnosno stvaranja računalno-komunikacijske mreže tijela državne uprave, s obzirom na manji broj lokacija,
5. stvaranje materijalnih pretpostavki za proširenje poslovnih prostora matičnih ureda u većim gradovima, nabavu potrebne opreme, zaštitu arhivske građe,
6. prestanak potrebe za određenim brojem službenika izgradnjom računalno-komunikacijske mreže i uvođenjem istovjetnih informatičkih programa za cijelu državu, radi mogućnosti zajedničkog korištenja istih baza podataka,
7. konačno otklanjanje nepravilnog postupanja tijela državne uprave u bezrazložnom zahtijevanju raznih isprava od građana u postupcima

ostvarivanja njihovih prava, i smanjivanje novčanih izdataka svih građana.

Istodobno s racionalizacijom matičnih ureda bivše Ministarstvo uprave je još 1998. godine započelo s informatizacijom poslova matičarstva izradom jedinstvenog informatičkog programa te njegovom implementacijom sustavnim opremanjem ureda odgovarajućom informatičkom opremom. Sukladno osiguranim proračunskim sredstvima, to su u početku bila samo sjedišta županija, zatim ispostave i konačno dislocirani matični uredi. Strateški dokument *Informacijska i komunikacijska tehnologija – Hrvatska u 21. stoljeću*, kojeg je Vlada RH donijela na svojoj sjednici 25. svibnja 2002. godine bio je poticaj za ubrzanje daljnjeg rada na poslovima informatizacije.

Program informatizacije koje je definiralo još bivše Ministarstvo uprave uključuje informatičko povezivanje sadašnjih ureda državne uprave i njihovih ustrojstvenih jedinica (ispostave i matični uredi) što će stvoriti pretpostavke za uspostavu i funkcioniranje središnje baze podataka o osobnim stanjima građana. Time će se omogućiti višestruka kontrola kvalitete podataka na nivou države, dostupnost podataka građanima u svakom mjestu sjedišta ureda i izdavanje isprava i službenu razmjenu podataka između tijela državne uprave i pravnih osoba s javnim ovlastima, sve sukladno Zakonu o zaštiti osobnih podataka.

Središnji državni ured za e-Hrvatsku izradio je Operativni plan provedbe Programa e-Hrvatska 2007. Prema prihvaćenom planu aktivnosti za 2004. godinu koji je sastavni dio navednog dokumenta, a odnosi se na nadležnost Središnjeg državnog ureda za upravu, izrađen je plan implementacije informacijskog sustava evidencija osobnih stanja građana do kraja 2004. godine.

Provedbeni plan do kraja 2004. godine pored troškova informatizacije ureda državne uprave u županijama (točka 6.1. Operativnog plana provedbe Programa e-Hrvatska) sadrži i aktivnosti i troškove pripreme podataka za predstojeće predsjedničke izbore, kao i troškove uspostave informatičkih servisa koji su ovom uredu onemogućeni u srpnju 2004. godine izdvajanjem iz informatičke infrastrukture Ministarstva pravosuđa pri preseljenju na novu lokaciju u Maksimirskoj ulici.

INFORMACIJSKI SUSTAV OSOBNIH STANJA GRAĐANA

Ciljevi uspostave IS-OSG

Kao jedan od temeljnih registara za državu i društvo, evidencija osobnih stanja građana mora biti podržana primjenom suvremene informacijske tehnologije. Pri tome se informatizacija ne odnosi samo na podršku postojećih uredskih aktivnosti i zadataka uz pomoć računala, već na sustav koji funkcionira racionalno i učinkovito, optimalno koristeći standardne mogućnosti informacijske tehnologije.

Ovaj sustav treba omogućiti bolje ostvarivanje određenih zadataka koji mogu biti kontinuirane, dugoročne ili pojedinačne naravi, od kojih posebno:

1. Predsjednički izbori krajem 2004. godine
2. Lokalni izbori 2005. godine
3. Uspostava centralnog repozitorija podataka o osobnim stanjima građana
4. Centralni nadzor i upravljanje sustavom i sigurnošću podataka
5. Podnošenje zahtjeva i izdavanje izvoda iz državnih matrica elektronskim putem
6. Daljnja izgradnja sustava na tehnološki homogenoj platformi
7. Funkcionalna i podatkovna usklađenost IS-a s normama i standardima EU.

Aktivnosti potrebne za ostvarivanje ciljeva

Ovisno o karakteru i hitnosti zadataka i ciljeva koje IS-OSG treba ispuniti, navedene su i aktivnosti koje treba obaviti u 2004. godini, a koje su potrebne da se ti zadaci ostvare.

U nastavku je dan pregled potrebnih aktivnosti u sažetom obliku, no za svaku od njih postoji detaljna razrada s operativnim postupcima, vremenskim sljedom, potrebnim resursima i preduvjetima.

1. Priprema podataka za predstojeće izbore
2. Informatičko opremanje SDUU-a
3. Projekt arhitekture informacijskog sustava za podršku evidencija osobnih stanja građana

4. Zamjena opreme i konverzija podataka na određenim lokacijama Ureda državne uprave u županijama i njihovim ispostavama
5. Izrada programa sistematske konverzije državnih matica iz analognog u digitalni oblik

Aktivnost	1. Priprema podataka za predstojeće izbore
Sadržaj	<p>Za uspješnost izbora nužna je pravodobna dostupnost ažurnih podataka o popisima birača te podataka o mjestu upisa za sve građane, za što je potrebno:</p> <ul style="list-style-type: none"> - prikupiti postojeće podatke u zajedničku bazu te izvršiti računsko logičku kontrolu i uparivanje s podacima iz državnih matica (iterativno, nakon svakog ažuriranja podataka) - organizirati i sprovesti otklanjanje uočenih nedostataka u podacima (adresni podaci i sl.) - organizirati i sprovesti uparivanje popisa birača s aktualnom evidencijom prebivališta (MUP) i knjigom državljana - Ekspozicija podataka na Internetu, te pristup za građane putem GSM-a

Aktivnost	2. Informatičko opremanje SDUU-a
Sadržaj	<p>Izdvajanjem iz Ministarstva pravosuđa potrebno je na lokaciji SDUU-a uspostaviti nužnu informatičku infrastrukturu za rad.</p> <p>Primarno i hitno je potrebno uspostaviti ponovno funkcioniranje unutrašnjih servisa (e-mail, Internet) i postojećih sustava (Registar udruga, zaklade, političke stranke ...)</p> <p>Za te sustave kao i za potrebe IS-OSG treba na centralnoj lokaciji osigurati</p> <ul style="list-style-type: none"> - informatičku opremu - licence za sistemski softver i održavnje - komunikacijski sustav koji omogućuje povezivanje s drugim čvorovima - aplikativne programe i tehničku podršku <p>Tehničke specifikacije i zahtjevi na opremanje centralne lokacije prizlaze i korespondiraju s Operativnim programom e-Hrvatska kao i rezultata Aktivnosti broj 3.</p>

Aktivnost	3. Projekt arhitekture informacijskog sustava za podršku evidencija osobnih stanja građana
Sadržaj	<p>Trenutno su informatizirani samo lokalni čvorovi, bez međusobne komunikacije i bez komunikacije s SDUU.</p> <p>Nužno je definirati arhitekturu IS-OSG koja opisuje građu sustava i komunikacijskih veza, te određuje</p> <ul style="list-style-type: none"> - da li će sustav biti centraliziran, decentraliziran ili kombinacija u prijelaznom razdoblju - tehničko rješenje za centralni repozitorij (ili centralnu bazu) podataka - komunikacijski sustav - Internet servisi i povezivanje - sigurnosni mehanizmi - rezervne procedure rada i potrebna zališnost IT resursa - tehnološke standarde koji se primjenjuju

Aktivnost	4. Zamjena opreme i konverzija podataka na određenim lokacijama Ureda državne uprave u županijama i njihovim ispostavama
Sadržaj	<p>Na nekim lokacijama oprema je zastarjela, u kvaru i/ili nedostatna, a postojeći informacijski sustavi podržavaju značajnu količinu unešenih podataka. Tu je potrebno hitno izvršiti nadogradnju sustava odgovarajućom novom opremom i infrastrukturom:</p> <p>Prioritetne su sljedeće lokacije:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dubrovačko-neretvanska županija - Varaždinska županija - Koprivničko-križevačka županija <p>Posebno se u Dubrovačko-neretvanskoj županiji planira migracija podataka iz lokalnog informatičkog rješenja u standardni program SDUU-a pri čemu je potrebno izvršiti i posebnu konverziju podataka. Time će podaci iz ove županije biti raspoloživi za bržu kontrolu popisa birača.</p>

Aktivnost	5. Izrada Programa sistematske konverzije podataka državnih matrica iz analognog u digitalni oblik
Sadržaj	<p>Trenutno se konverzija provodi bez propisane procedure verifikacije, bez učinkovite kontrole nad količinama i kvalitetom, te nedovoljnom dinamikom (cca 33% prepisanih podataka)</p> <p>Program konverzije treba odrediti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - definiranje projekta konverzije izdvojenog od produkcijskog sustava - zahtjeve na programsku podršku za sistematski prijepis - formalne procedure kontrole kvalitete - nadzor i kontrolu SDUU-a napretka konverzije - organizacijski i logistički okvir mogućeg rada na prijepisu - norme u radu na prijepisu, te cijenu posla - postupke s podacima u prijepisu - potrebne pretpostavke i resurse

Realizacija

Navedene aktivnosti SDUU će realizirati u suradnji sa Središnjim državnim uredom za e-Hrvatsku koji će osigurati svoju stručnu i financijsku podršku. Naime, SDUU ni nakon ponovljenog natječaja nije uspio zaposliti niti jednog informatičkog stručnjaka visoke spreme, jer je očito da državna služba nije atraktivna za takav profil kadra. Isto tako moramo istaknuti da u okviru pozicija državnog proračuna SDUU za 2004. godinu nisu osigurana sredstva za navedene usluge i opremu (u prilogu tablica okvirnih troškova).

Stoga prelažemo da Središnji državni ured za e-Hrvatsku sudjeluje sa 1.300.000,00 kuna proračunskih sredstava sa svoje pozicije u realizaciji gore navedenih aktivnosti. Usluge razvoja sustava realizirati ćemo u okviru postojećih ugovora o održavanju i razvoju.

Posebno treba naglasiti važnost Programa sistematske konverzije podataka (Aktivnost 5), jer bez konvertiranih podataka u digitalni oblik, nije moguća kontrola njihove valjanosti, niti je omogućeno građanima i državnim tijelima

elektronsko dobivanje dokumenata, što je jedan od ciljeva Operativnog plana provedbe Programa e-Hrvatska 2007. Stoga je nužno osigurati potrebna sredstva i SDUU što prije započeti s pripremom izrade Programa (Aktivnost 5). Uz to, SDUU će oformiti funkciju upravljanja i nadzora nad projektom konverzije podataka na način, što će osnovati posebna stručna povjerenstva za verifikaciju konverzije podataka odnosno unesenih upisa, a koja će biti sastavljena od ovlaštenih osoba SDUU, informatičkih stručnjaka i službenika odnosno matičara ureda državne uprave čiji se podaci verificiraju. Naknada za rad ovih povjerenstava mora se osigurati u okviru ovog projekta te utvrditi rješenjem SDUU na temelju količine podataka koji su verificirani sukladno unaprijed utvrđenim mjerilima utvrđenim ovim projektom.

Tablica troškova

Opremanje Središnjeg državnog ureda za upravu	
Proizvod/Usluga	Cijena Kn
OS MS Windows 2000 3kom	100.000
Oracle RDBMS– procesorska licenca 2 kom	400.000
Oracle9iAS EE Release 1 – procesorska licenca	110.000
Usluga održavanja registara uprave	267.546
UKUPNO 1	877.546

Uredi državne uprave - 2004 godina			
Serveri			
Koprivnica	20.000,00	1	20.000,00
Varaždin	20.000,00	1	20.000,00
Ivanec	12.000,00	1	12.000,00
Ludbreg	12.000,00	1	12.000,00
Novi Marof	12.000,00	1	12.000,00
Radne stanice (iz carinske uprave)	donacija	35	-
Oracle Licence			
Oracle standard edition ONE	878,00	50	43.900,00
Oracle standard edition ONE održavanje	191,00	50	9.550,00
Oracle Personal edition	1.801,00	13	23.413,00
Oracle Personal edition - održavanje	391,00	13	5.083,00
Komunikacija			
Instalacija ISDN	800,00	20	16.000,00
VPN pretplata mjesečna (20 korisnika)	1.700,00	3	5.100,00

Router	1.513,00	7	10.591,00
ISDN adapter	247,00	13	3.211,00
Konverzija podatka			
Konverzija i punjenje baze podataka (po serveru)	2.950,00	20	59.000,00
Obuka djelatnika za rad (po uredu drž.upr)	2.350,00	2	4.700,00
Instalacija servera (po serveru)	1.755,00	20	35.100,00
- instalacija radne stanica (po rad.st)	450,00	39	17.550,00
- instalacija štampača (po štampaču)	200,00	59	11.800,00
- instalacija ROUTER	750,00	7	5.250,00
- instalacija ISDN adapter	375,00	13	4.875,00
Izrada Internet aplikacije za "Popise birača"	49.000,00	1	49.000,00
Iznos bez PDV-a			380.123,00
Ukupno 2 s PDV-om			463.750,06
SVEUKUPNO			1.341.296,06