



STRATEGIJA HAKOM-a 2026. - 2028.



Sadržaj

1. PREDGOVOR	4
2. UVOD	4
3. ANALIZA TRENUTAČNOG STANJA (SWOT)	6
4. MISIJA, VIZIJA, VRIJEDNOSTI I CILJEVI – TEMELJ DJELOVANJA HAKOM-a	7
Uloga HAKOM-a	
Misija HAKOM-a	
Vizija HAKOM-a	
Vrijednosti HAKOM-a	
Strateški ciljevi HAKOM-a	
5. TRŽIŠNI, REGULATORNI I INSTITUCIONALNI KONTEKST	9
1. TRŽIŠTE ELEKTRONIČKIH KOMUNIKACIJA	
2. TRŽIŠTE POŠTANSKIH USLUGA	
3. TRŽIŠTE ŽELJEZNIČKIH USLUGA I ZAŠTITA PRAVA PUTNIKA U ŽELJEZNIČKOM PRIJEVOZU	
4. DIGITALNE USLUGE	
5. HAKOM KAO ORGANIZACIJA	
6. STRATEŠKI CILJ 1. Zaštita korisnika i tržišna dostupnost	14
Prioritet 1. JAČATI POVJERENJE KORISNIKA INFORMIRANOŠĆU, ZAŠTITOM PRAVA I PRAĆENJEM KVALITETE USLUGA	
Prioritet 2. ODRŽAVATI DOSTUPNOST I PRISTUPAČNOST USLUGA ZA SVE KORISNIKE, A POSEBNO ZA RANJIVE SKUPINE	
7. STRATEŠKI CILJ 2. Poticanje tržišnog natjecanja i ulaganja	15
Prioritet 1. POTICATI ULAGANJA I TRŽIŠNO NATJECANJE PREDVIDLJIVIM REGULATORNIM OKVIROM	
Prioritet 2. OSIGURATI UČINKOVITO UPRAVLJANJE OGRANIČENIM RESURSIMA	
Prioritet 3. JAČATI SIGURNOST I OTPORNOST MREŽA I USLUGA ELEKTRONIČKIH KOMUNIKACIJA	
8. STRATEŠKI CILJ 3. Regulatorna izvrsnost i usklađenost	16
Prioritet 1. OSIGURATI REGULATORNU USKLAĐENOST S OKVIROM EU-a I TRANSPARENTNOST PRI DONOŠENJU ODLUKA	
Prioritet 2. OSIGURATI UČINKOVIT NADZOR I PROVEDBU PROPISA	
9. STRATEŠKI CILJ 4. Organizacijska agilnost i kompetentnost	17
Prioritet 1. JAČATI KOMPETENCIJE ZAPOSLENIKA I UČINKOVITOST ORGANIZACIJE	
Prioritet 2. OJAČATI TRANSPARENTNOST I VIDLJIVOST REGULATORNOG DJELOVANJA	
10. ZAKLJUČAK	18

1. PREDGOVOR

Ova Strategija određuje buduće djelovanje Hrvatske regulatorne agencije za mrežne djelatnosti (HAKOM) u razdoblju značajnih tehnoloških, društvenih i tržišnih promjena. Definirajući strateške ciljeve i prioritete, pruža jasan okvir za učinkovit regulatorni odgovor na ubranu digitalizaciju, razvoj novih usluga i širenje regulatornih nadležnosti.

Strategija ima dvostruku funkciju: unutar institucije djeluje kao instrument usmjeravanja i koordinacije, dok prema van predstavlja signal transparentnosti i predvidljivosti za sve dionike tržišta. Uspostavom jasnih prioriteta i ciljeva, HAKOM jača svoju ulogu neovisnog regulatora posvećenog zaštiti korisnika, razvoju tržišta i osigurava usklađenost tržišnog razvoja s javnim interesom.

Ovaj dokument ujedno služi kao osnova za izradu godišnjih planova rada i osigurava dosljednost u provedbi regulatorne politike, uz fleksibilnost potrebnu za prilagodbu novim izazovima.

2. UVOD

Cilj Strategije je utvrđivanje srednjoročnih prioriteta, ciljeva i smjera djelovanja HAKOM-a kako bi se omogućilo dosljedno, planirano i usmjereno ostvarivanje HAKOM-ove regulatorne uloge.

Specifičnosti koje su obilježile pripremu ove Strategije izrazito su neizvjesne okolnosti obilježene ubranom digitalizacijom, dinamičnim razvojem tržišta te izmjenama HAKOM-ovih ovlasti i regulatornog okvira, što zahtijeva prilagodljivo strateško usmjerenje.

HAKOM je neovisno nacionalno regulatorno tijelo s dugogodišnjom nadležnosti u regulaciji tržišta elektroničkih komunikacija, poštanskih i željezničkih usluga. Dok navedena tržišta predstavljaju temelj HAKOM-ove nadležnosti, činjenica je kako tržišni i tehnološki razvoj dovodi do promjena koje posljedično utječu na širenje HAKOM-ovih ovlasti na nova područja.

HAKOM je već dobio ovlasti koordinatora za digitalne usluge na temelju Akta o digitalnim uslugama (EU) 2022/2065¹ te ovlasti na temelju Zakona o zahtjevima za pristupačnost proizvoda i usluga². Nadalje, izvjesno je i dobivanje novih ovlasti na temelju Akta o podacima (EU) 2023/2854³, Uredbe (EU) 2024/900 o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju⁴, Uredbe (EU) 2023/1543 o e-dokazima⁵ i Direktive (EU) 2023/1544 o privremenim zastupnicima.⁶ Dodatno, potrebno je ukazati na nove nadležnosti inspektora elektroničkih komunikacija u području nadzora sigurnosti radijske opreme⁷. Također, valja spomenuti i ovlasti vezane uz sigurnost mrežnih i informacijskih sustava operatora elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga, iako tradicionalno HAKOM-ova nadležnost, ali sada uređene horizontalnim propisima

1 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32022R2065>

2 https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2025_06_89_1231.html

3 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202302854

4 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202400900

5 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R1543>

6 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L1544>

7 Zakon o provedbi Uredbe (EU) 2023/1542 od 12. srpnja 2023. o baterijama i otpadnim baterijama (NN br. 152/2024), te Zakon o provedbi Uredbe (EU) 2023/988 o općoj sigurnosti proizvoda, kojima su utvrđene provedbene nadležnosti HAKOM-a

EU-a NIS2 Direktive (EU) 2022/2555⁸ i CER Direktive (EU) 2022/2557⁹, što posljedično podrazumijeva nova pravila i ulogu HAKOM-a. Nadalje, u pripremi je nacionalna implementacija mjera Akta o gigabitnoj infrastrukturi (GIA) (EU) 2024/1309¹⁰, kojim HAKOM nastavlja, uz nove mjere u odnosu na postojeće iz Zakona o mjerama za smanjenje troškova postavljanja elektroničkih komunikacijskih mreža velikih brzina (NN br. 121/16), obavljati ulogu nadležnog tijela za rješavanje infrastrukturnih sporova.

Osim potencijalnog daljnjeg širenja ovlasti HAKOM-a u digitalnim područjima, na daljnje djelovanje i ulogu HAKOM-a značajno će utjecati daljnji razvoj zakonodavstva EU-a, primarno planirana revizija regulatornog okvira elektroničkih komunikacija i najavljeno donošenje Akta o digitalnim mrežama.¹¹

Također, ne treba zanemariti tržišne i tehnološke promjene na tržištu poštanskih i željezničkih usluga. U 2026., Europska komisija (EK) planira reviziju regulatornog okvira poštanskih usluga, donošenjem tzv. *EU Delivery Acta* koji bi trebao zamijeniti Direktivu o poštanskim uslugama i Uredbu o uslugama prekogranične dostave paketa, kako je najavljeno Strategijom jedinstvenog tržišta¹².

Također, dodatne aktivnosti očekuju se u kontekstu Uredbe o upotrebi željezničkog infrastrukturnog kapaciteta u jedinstvenom europskom željezničkom prostoru¹³, koja je u postupku donošenja, a koja ima za cilj harmonizaciju željezničkih procesa, uspostavu jedinstvenog tržišta i povećanje konkurentnosti željezničkog sektora.

Stoga je nužno u novom strateškom razdoblju osigurati spremnost HAKOM-a za pravovremene i adekvatne odgovore na tržišne promjene i izazove na reguliranim tržištima. Ovom Strategijom HAKOM utvrđuje viziju svog regulatornog djelovanja na relevantnim tržištima, kao i srednjoročne strateške prioritete i ciljeve, vodeći računa o relevantnim tržišnim okolnostima, tehnološkom razvoju i regulatornim promjenama koje utječu na HAKOM-ovo djelovanje. Strategija pruža okvir unutar kojeg se, u skladu s utvrđenim strateškim prioritetima, konkretne aktivnosti i mjere za pojedine godine razrađuju godišnjim programima rada omogućujući praćenje učinkovitosti i prilagodbu u promjenjivim okolnostima.

8 <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555/2022-12-27/eng>

9 <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj/eng>

10 <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1309/oj/eng>

11 Komunikacija Kompas konkurentnosti za EU, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025DC0030>

12 https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/strategy_en

13 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023PC0443>

3. ANALIZA TRENUTAČNOG STANJA (SWOT)

Prije definiranja strateških smjernica, ključno je provesti analizu trenutačnog stanja koja obuhvaća interne i vanjske čimbenike relevantne za regulatorno djelovanje. SWOT analizom – procjenom snaga (eng. *Strengths*), slabosti (eng. *Weaknesses*), prilika (eng. *Opportunities*) i prijetnji (eng. *Threats*) – stječe se dublji uvid u kapacitete i izazove s kojima se suočavamo.

Ova analiza omogućuje nam prepoznati na što se kao regulator možemo osloniti, gdje su potrebna poboljšanja, koje vanjske okolnosti možemo iskoristiti za unapređenje javnog djelovanja te na koje se rizike moramo pripremiti. Rezultati SWOT analize čine temelj za postavljanje realnih regulatornih ciljeva i razvoj koji će osigurati HAKOM-ovu relevantnost, stabilnost i proaktivnost.

SWOT

S - SNAGE

- Neovisnost i zakonski mandat
- Međusektorska stručnost i dugogodišnje regulatorno iskustvo
- Transparentnost i uključivanje dionika
- Digitalizacija poslovanja i uvođenje naprednih alata
- Međunarodna uključenost i regulatorna usklađenost

W- SLABOSTI

- Složena interna koordinacija zbog proširenja nadležnosti
- Raspoloživost specifičnih specijaliziranih stručnjaka
- Mehanizmi upravljanja ljudskim potencijalima
- Ovisnost o vanjskim dobavljačima i nedostatak specifičnih IT znanja

O – PRILIKE

- Novi zakonodavni akti EU-a i širenje regulatornih nadležnosti
- Regulatorna harmonizacija s politikama EU-a
- Pojava novih tržišnih modela i tehnoloških okruženja
- Prednosti digitalne transformacije mrežnih sektora i internih regulatornih alata
- Rastući fokus na sigurnost, povezivost i zaštitu korisnika

T – PRIJETNJE

- Brza tehnološka dinamika i ograničenja postojećih regulatornih okvira
- Neizvjesnost u vezi s budućim regulatornim okvirom
- Složenost propisa i preklapanje institucionalnih nadležnosti
- Pritisci na regulatora
- Odljev stručnjaka i izazovi zapošljavanja u javnom sektoru
- Ograničeni proračunski resursi

4. MISIJA, VIZIJA, VRIJEDNOSTI I CILJEVI – TEMELJ DJELOVANJA HAKOM-a

HAKOM je neovisno nacionalno regulatorno tijelo zaduženo za nadzor i regulaciju tržišta elektroničkih komunikacija, poštanskih usluga te željezničkih usluga u Republici Hrvatskoj.

Temeljna uloga HAKOM-a jest osiguravanje ravnoteže između interesa krajnjih korisnika i pružatelja usluga, kao i razvoj unutarnjeg tržišta Europske unije i provedba nacionalnih politika, uz praćenje tržišnih trendova.

HAKOM ima zakonske ovlasti donositi regulatorne mjere, podzakonske propise, izdavati dozvole i odobrenja, inspekcijski nadzirati poštovanje obveza, rješavati sporove među operatorima, odnosno davateljima usluga te operatorima, odnosno davateljima usluga i korisnicima, kao i novu ulogu koordinatora za digitalne usluge na nacionalnoj razini.

Međutim, izvjesno je da će HAKOM s vremenom dobivati dodatne nove ovlasti koje zahtijevaju nova znanja, interdisciplinarni pristup i institucionalnu prilagodbu. Uz nove ovlasti, izazov za HAKOM predstavlja i utjecaj koji digitalna transformacija ima na „tradicionalna tržišta“.

Kako bi kao regulator odgovorio na izazove u ubrzano mijenjajućem digitalnom okruženju, HAKOM će se osloniti na svoje dugogodišnje iskustvo i stručnost u području regulacije, istovremeno razvijajući fleksibilnost i spremnost na prilagodbu novim tehnologijama, tržišnim modelima i regulatornim izazovima.

Sve navedeno zahtijeva proaktivno praćenje tehnoloških promjena, fleksibilnost u donošenju regulatornih odluka uz anticipiranje promjena, kao i jačanje internih kapaciteta kontinuiranim usavršavanjem i stjecanjem novih znanja u područjima poput digitalnih tehnologija, kibernetičke sigurnosti i regulacije digitalnih platformi.

U nastavku su ključne odrednice HAKOM-ova djelovanja u novom strateškom okviru.

Uloga HAKOM-a

HAKOM osigurava da tržišta elektroničkih komunikacija, poštanskih i željezničkih usluga u Republici Hrvatskoj djeluju u interesu krajnjih korisnika i društva. Poticanjem tržišnog natjecanja, transparentnom regulacijom i učinkovitim upravljanjem ograničenim resursima, HAKOM doprinosi stabilnosti i razvoju tržišta. U digitalnoj transformaciji, HAKOM preuzima aktivnu ulogu koordinatora za digitalne usluge te se priprema za nove ovlasti kako bi regulatorni okvir pratio tehnološki napredak i potrebe digitalnog društva.

Misija HAKOM-a

Stvaramo regulatorni okvir koji potiče tržišno natjecanje, štiti korisnike, omogućuje inovacije i pouzdano internetsko okruženje te pruža predvidljive uvjete za ulaganja.

Vizija HAKOM-a

Pouzdana, dostupna i konkurentna tržišta mrežnih djelatnosti koja jačaju povezanost i razvoj društva.

Vrijednosti HAKOM-a

Kako bi ispunio svoju misiju, HAKOM njeguje vrijednosti koje ga čine prepoznatljivim i vjerodostojnim akterom u javnom prostoru. Te vrijednosti nisu samo načela djelovanja nego i okviri ponašanja koji osiguravaju ostvarenje vizije HAKOM-a kao učinkovitog, pouzdanog i stručnog regulatora, integrirane u sve razine djelovanja HAKOM-a, čime su okosnica organizacijske kulture i odnosa prema dionicima.

- Neovisnost – HAKOM djeluje samostalno, njegujući visoke etičke standarde te dosljednost, nepristranost, objektivnost i zakonitost u odlučivanju. Neovisnost u odlučivanju temelj je zaštite javnog interesa i preduvjet učinkovitog, dosljednog i vjerodostojnog regulatornog djelovanja.
- Stručnost – HAKOM kontinuirano ulaže u razvoj svojih zaposlenika. Odluke se donose profesionalno, na temelju provjerenih podataka i stručnih analiza, s ciljem stvaranja stabilnog i poticajnog tržišnog okruženja.
- Transparentnost – otvorenost prema dionicima i javnosti temelj je povjerenja i regulatorne odgovornosti. HAKOM osigurava transparentnost savjetovanjima, pravovremenom dostupnosti informacija i jasnom komunikacijom svojih odluka, čime dodatno učvršćuje institucionalni legitimitet.

Strateški ciljevi HAKOM-a

1. Zaštita korisnika i tržišna dostupnost – korisnici mogu pouzdano birati usluge i koristiti se njima uz visoku razinu zaštite, informiranosti i pristupačnosti za sve društvene skupine.
2. Poticanje tržišnog natjecanja i ulaganja – osigurati učinkovito tržišno natjecanje te jasne i stabilne regulatorne uvjete.
3. Regulatorna izvrsnost i usklađenost – doprinositi harmonizaciji regulatornog okruženja Republike Hrvatske s regulatornim okvirom EU-a kontinuirano unapređujući regulatorne prakse te osiguravajući jasne i efikasne procedure.
4. Organizacijska agilnost i kompetentnost – razvijati organizaciju sposobnu za pravovremen i kvalitetan odgovor na regulatorne izazove tržišta.

5. TRŽIŠNI, REGULATORNI I INSTITUCIONALNI KONTEKST

1. TRŽIŠTE ELEKTRONIČKIH KOMUNIKACIJA

Regulatorno djelovanje HAKOM-a u području elektroničkih komunikacija temeljeno je na sljedećim regulatornim načelima:

- promicanje povezivosti i pristupa mrežama vrlo velikog kapaciteta
- promicanje tržišnog natjecanja
- razvoj unutarnjeg tržišta EU-a uklanjanjem prepreka za ulaganje te razvoj mreža, usluga i povezivosti
- visoka razina zaštite korisnika i osiguranje jednakog pristupa uslugama
- sigurnost mreža i usluga
- tehnološka i mrežna neutralnost.

Potrebno je, međutim, naglasiti da nove tržišne i tehnološke okolnosti mijenjaju „tradicionalno“ tržište elektroničkih komunikacija predstavljajući izazove za regulatorno djelovanje HAKOM-a u sljedećem strateškom razdoblju. Ubrzani razvoj novih tehnologija i promjena tržišnih trendova kao posljedica digitalnog okruženja, mijenja granice između sektora elektroničkih komunikacija i digitalnih usluga. Sve veća složenost usluga otežava razumijevanje i njihovu transparentnost za krajnje korisnike te posljedično usložnjava zaštitu korisnika. Nadalje, rastuća je važnost sigurnosti i otpornosti elektroničkih komunikacija, kao ključne okosnice funkcioniranja digitalnih usluga i međusobno povezivanje ključnih sektora (financije, zdravstvo, javna uprava).

U skladu s Digitalnim kompasom 2030. Europske unije¹⁴ i Odlukom (EU) 2022/2481 o uspostavi programa politike za digitalno desetljeće do 2030.¹⁵, osiguranje gigabitne povezivosti i sveobuhvatna pokrivenost mrežama velikog kapaciteta (VHCN) postavljeni su kao temeljni digitalni ciljevi Europske unije. Uz strateški okvir Europske unije, postizanje ciljeva Digitalne dekade zahtijeva i učinkovitu provedbu nacionalnih politika, koje dodatno definiraju nacionalne smjernice za digitalizaciju i poticanje ulaganja u mreže velikog kapaciteta, što usmjerava buduće djelovanje HAKOM-a.¹⁶

U tom kontekstu, uloga HAKOM-a kao regulatora postaje sve složenija jer mora osigurati ravnotežu između poticanja inovacija i konkurencije, zaštite prava korisnika te stabilnog i sigurnog razvoja mrežne infrastrukture. Dodatno, na djelovanje i ulogu HAKOM-a u sljedećem strateškom razdoblju značajno će utjecati daljnji razvoj zakonodavstva EU-a i neizvjesnost koju donosi revizija regulatornog okvira elektroničkih komunikacija te donošenje Akta o digitalnim mrežama, temeljeno na preporukama Lettina¹⁷ i Draghijeva¹⁸ izvješća.

14 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:52021DC0118>

15 <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/2481/oj>

16 Nacionalni plan razvoja širokopojasnog pristupa u Republici Hrvatskoj 2021.-2027. <https://mmpi.gov.hr/promet/elektronicke-komunikacije-126/strateski-dokumenti-8279/8279>; Program politike Put u digitalno desetljeće 2030. <https://mpudt.gov.hr/program-politike-put-u-digitalno-desetljece/29180>

17 <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

18 https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en

2. TRŽIŠTE POŠTANSKIH USLUGA

Regulatorno djelovanje HAKOM-a u području poštanskih usluga temeljeno je na sljedećim regulatornim načelima:

- jednaki uvjeti dostupnosti univerzalne usluge za sve korisnike
- poticanje tržišnog natjecanja
- zaštita korisnika poštanskih usluga.

Kao posljedica digitalizacije, promjena potrošačkih navika i rasta e-trgovine, tržište poštanskih usluga trenutačno prolazi značajne promjene. Tradicionalne poštanske usluge poput pismovnih pošiljaka bilježe pad, dok raste potražnja za paketnom dostavom, posebice potaknutog ekspanzijom e-trgovine i logističkim rješenjima. Ova tranzicija povećava pritisak na financijsku održivost univerzalne usluge te zahtijeva prilagodbu poslovnih modela i regulative.

Digitalizacija podrazumijeva uvođenje novih, naprednijih tehnologija u poslovne procese davatelja poštanskih usluga, čime se povećava učinkovitost i konkurentnost na tržištu, kao i zadovoljenje potreba korisnika, dok *online* platforme ulaskom u poštanski sektor šire svoje usluge u segmente dostave (eng. *last mile delivery*) koristeći se svojim tehnološkim kapacitetima, bazama podataka, inovativnim algoritmima i naprednom logistikom za optimizaciju troškova. Iako to donosi korist korisnicima putem smanjenja cijena i bolje usluge, stvaraju se rizici za tradicionalne davatelje poštanskih usluga.

Navedene tržišne i tehnološke promjene utječu i na regulatorno okruženje, koje mora moći odgovoriti na nove izazove kako bi se održalo tržišno natjecanje i zaštitila prava potrošača. Regulacija tržišta poštanskih usluga počiva na regulatornom okviru koji je na snazi više od 15 godina (Direktiva o poštanskim uslugama (97/67/EC) izmijenjena Direktivom 2002/39/EC i Direktivom 2008/6/EC)¹⁹ te je Europska komisija u svojoj Komunikaciji o strategiji za jedinstveno tržište najavila reviziju poštanskog regulatornog okvira (Q4/2026). Planirano je donošenje nove Uredbe o dostavi (tzv. *EU Delivery Act*) koja bi zamijenila Direktivu o poštanskim uslugama i Uredbu (EU) 2018/644 o prekograničnoj dostavi paketa²⁰.

U sljedećem strateškom razdoblju uloga HAKOM-a bit će iznimno složena jer će s jedne strane zahtijevati regulatorno djelovanje u složenim tržišnim uvjetima i brzim tehnološkim promjenama kako bi se osigurala zaštita temeljnih regulatornih načela, a s druge strane spremnost za prilagodbu novom regulatornom okviru čije se donošenje očekuje tijekom strateškog razdoblja.

¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legissum:l24166>

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R0644>

3. TRŽIŠTE ŽELJEZNIČKIH USLUGA I ZAŠTITA PRAVA PUTNIKA U ŽELJEZNIČKOM PRIJEVOZU

Regulatorno djelovanje HAKOM-a u području tržišta željezničkih usluga temeljeno je na sljedećim regulatornim načelima:

- sprječavanje narušavanja ili ograničavanja tržišnog natjecanja, osobito u pogledu pristupa infrastrukturi i uslužnim objektima te uslugama u uslužnim objektima
- doprinos razvoju jedinstvenog europskog tržišta željezničkih usluga
- učinkovitost, dostupnost i kvaliteta željezničkih usluga
- zaštita prava putnika u željezničkom prijevozu i poboljšane kvalitete usluga željezničkog prijevoza putnika kako bi se povećao udio željezničkog prijevoza u odnosu na druge načine prijevoza.

U posljednjih desetak godina liberalizacija je dovela do povećanja broja prijevoznika u teretnom prometu približavajući Hrvatsku europskim standardima u pogledu konkurentnosti. Međutim, za razliku od teretnog, tržište putničkog prijevoza i dalje obilježavaju isključivo usluge povijesnog državnog prijevoznika. Povod su ponajprije infrastrukturna ograničenja te dugogodišnji ugovor o javnoj usluzi. Iako je infrastruktura dostupna svim potencijalnim prijevoznicima koji podmiruju troškove korištenja, zbog visokih troškova održavanja korištenje se samo djelomično pokriva naknadama prijevoznika, a razlika se podmiruje iz državnog proračuna. Nadalje, povećanjem broja pružatelja usluga i uslužnih objekata, uključujući i nove tržišne subjekte, raste potreba za njihovim kontinuiranim regulatornim nadzorom kako bi se osigurala usklađenost sa zakonodavnim obvezama.

Jedan od ključnih izazova u zaštiti korisnika predstavlja provedba Uredbe (EU) 2021/782 o pravima i obvezama putnika u željezničkom prijevozu, osobito u uvjetima intenzivnih infrastrukturnih radova. Nadalje, dugotrajni i kompleksni infrastrukturni radovi, provedbena neučinkovitost i zastarjela vozna sredstva i dalje usporavaju razvoj željezničkog sustava u Hrvatskoj, utječu na korisničko iskustvo te postizanje ciljeva EU-a. Isto tako, povećanje intermodalnosti, bolja povezanost željeznice s lukama, robnim terminalima i cestovnim prijevozom te sudjelovanje u europskoj koridorskoj mreži otvaraju nove tržišne mogućnosti, ali i regulatorne izazove.

HAKOM će, stoga, u sljedećem strateškom razdoblju nastaviti svoje djelovanje kako bi osigurao stabilan, transparentan i nediskriminirajući razvoj tržišta željezničkih usluga, uz istovremenu zaštitu prava korisnika i poticanje konkurentnosti, interoperabilnosti i održivosti željezničkog sustava u skladu s ciljevima europske prometne politike.

4. DIGITALNE USLUGE

Od veljače 2024. HAKOM obavlja ulogu Koordinatora za digitalne usluge Republike Hrvatske, a stupanjem na snagu Zakona o provedbi DSA²¹ definirane su ovlasti HAKOM-a u odnosu prema drugim nacionalnim nadležnim tijelima te zadaci koji proizlaze iz navedene uloge.

Akt o digitalnim uslugama (dalje: DSA uredba) pravni je instrument horizontalnog karaktera koji dijeli nadležnosti za regulaciju subjekata na koje se DSA uredba odnosi između Europske komisije (u odnosu na vrlo velike platforme i tražilice) i nacionalnih nadležnih tijela. Unutar država članica nadležnost se, u pravilu, dijeli između više različitih tijela. Zbog toga primjena DSA uredbе podrazumijeva stalnu i intenzivnu interakciju i s Europskom komisijom i s drugim koordinatorima te nacionalnim nadležnim tijelima.

Horizontalni karakter DSA uredbе znači da se ona primjenjuje na sva područja u kojima postoje digitalne usluge i mogućnost pojave nezakonitog sadržaja, za čije suzbijanje je osmišljena i donesena.

Uloga koordinatora za digitalne usluge znači interakciju s cijelim nizom novih dionika: udruge civilnog društva koje se bave zaštitom ljudskih prava, govorom mržnje, izbornim procesima, zaštitom osobnih podataka, zatim tijela nadležna za izdavanje naloga za djelovanje protiv nezakonitog sadržaja i naloga za davanje informacija (npr. MUP, DORH, AZOP) te ostali institucionalni akteri (npr. Pučki pravobranitelj, Državno izborno povjerenstvo). Novi su dionici i vrlo velike platforme i tražilice te svi drugi pružatelji usluga obuhvaćeni DSA uredbom.

Interakcija s novim dionicima nosi izazove, ali i mogućnosti. Zbog toga će HAKOM u nadolazećem razdoblju posebnu pozornost posvetiti izgradnji, jačanju i održavanju stečenog ugleda kompetentnog i neovisnog regulatora. Dodatno, iako uloga koordinatora za digitalne usluge ne uključuje nadzor nad sadržajem niti identifikaciju nezakonitog sadržaja, HAKOM će morati razviti određena znanja, kao i voditi računa o interesima i očekivanju javnosti, posebice kada je riječ o individualnim prijavama kršenja koje se odnose na vrlo velike platforme i tražilice gdje nacionalni koordinator ima vrlo ograničene ovlasti.

Važno je naglasiti da se preuzimanjem uloge koordinatora za digitalne usluge ne iscrpljuje uloga HAKOM-a u području digitalnih usluga. Osim DSA uredbе, u europskom zakonodavnom okviru ističu se i drugi relevantni propisi, poput regulacije političkog oglašavanja, e-dokaza, akta o podacima i umjetne inteligencije te postoje realne mogućnosti da će HAKOM imati dodatne regulatorne ovlasti koje će biti potrebno pravovremeno preuzeti i integrirati u postojeći sustav rada.

²¹ Zakon o provedbi Uredbe (EU) 2022/2065 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga i izmjeni Direktive 2000/31/EZ (Akt o digitalnim uslugama) (NN br. 67/25)

5. HAKOM KAO ORGANIZACIJA

Dinamično regulatorno okruženje obilježeno ubrzanim tehnološkim napretkom, pojavom novih tržišnih modela i regulatornim promjenama na „tradicionalnim“ tržištima, kao i dobivanjem novih nadležnosti, predstavlja izazov i za interne kapacitete i za organizacijske procese HAKOM-a.

HAKOM je stoga prepoznao jačanje organizacijske agilnosti i kompetentnosti kao ključni preduvjet za očuvanje regulatorne relevantnosti i učinkovitosti. Naime, organizacijska agilnost i kompetentnost nisu samo podrška ostalim strateškim ciljevima nego predstavljaju i temeljnu sposobnost HAKOM-a da odgovori na regulatorne izazove.

Za HAKOM to znači da strateško usmjerenje u sljedećem razdoblju mora biti usmjereno ne samo na prilagodbu regulatornog djelovanja sukladno tržišnim i regulatornim promjenama nego i na osnaživanje internih kapaciteta, struktura i procesa.

Drugim riječima, sposobnost HAKOM-a da pravovremeno, dosljedno i učinkovito djeluje sve više ovisi o unutarnjoj organizacijskoj spremnosti.

Stoga je nužno kontinuirano jačanje i sustavan razvoj internih specijaliziranih znanja i kompetencija s obzirom na nova područja nadležnosti, kao i učinkovita interna organizacijska struktura u kojoj je osigurana brza i pravovremena razmjena informacija te interdisciplinarna suradnja unutarnjih jedinica.

Osim toga, HAKOM će nastaviti aktivnosti na digitalizaciji i internih alata i administrativnih procesa za povećanje učinkovitosti i kvalitete usluga koje pruža korisnicima svojih usluga.

Dodatno, naglasak će biti i na aktivnoj komunikaciji putem službene mrežne stranice, društvenih mreža i medija kako bi se povećala transparentnost rada te informacije o regulatornim aktivnostima približile dionicima na jednostavan i razumljiv način, s ciljem otvorene komunikacije.

6. STRATEŠKI CILJ 1.

Zaštita korisnika i tržišna dostupnost

Prioritet 1. JAČATI POVJERENJE KORISNIKA INFORMIRANOŠĆU, ZAŠTITOM PRAVA I PRAĆENJEM KVALITETE USLUGA

Prioritet HAKOM-a je osigurati informiranost korisnika kako bi korisnicima bile dostupne jasne, točne i razumljive informacije o uvjetima korištenja uslugama, pravima, kao i temama koje su izravno povezane s njihovim pravima i interesima s ciljem donošenja informiranih odluka. HAKOM će, nadalje, nastaviti s aktivnostima unaprjeđenja mehanizma rješavanja pritužbi korisnika kako bi korisnicima bilo osigurano jednostavno, učinkovito i brzo rješavanje pritužbi i sporova. Time se omogućuje brza reakcija i adresiranje sustavnih problema, čime se također unapređuje tržišno ponašanje. Praćenje kvalitete usluga i objava usporedivih pokazatelja sljedeći je HAKOM-ov prioritet, kao ključni element konkurentnosti tržišta i zaštite korisnika. Informiranost korisnika o kvaliteti usluge utječe na njihovo zadovoljstvo i mogućnost informiranog izbora. S druge strane, navedeni podaci HAKOM-u kao regulatoru pružaju informacije o područjima u kojima je potencijalno nužna regulatorna intervencija, a operatorima informacije o mogućim daljnjim ulaganjima.



U tu svrhu HAKOM će redovito objavljivati informacije o kvaliteti i uvjetima usluga, provoditi edukativne kampanje za korisnike, nadzirati provedbu propisanih zahtjeva vezanih uz kvalitetu usluge i osiguravati jednostavne mehanizme za rješavanje pritužbi.

Prioritet 2. ODRŽAVATI DOSTUPNOST I PRISTUPAČNOST USLUGA ZA SVE KORISNIKE, A POSEBNO ZA RANJIVE SKUPINE

HAKOM-ov je cilj osigurati jednaku dostupnost i pristupačnost usluga svim skupinama korisnika, uz posebnu zaštitu ranjivih skupina korisnika (osobe s invaliditetom, osobe smanjene pokretljivosti, starije osobe, osobe slabijeg imovnog statusa). Pristupačnost nije samo regulatorna nego i društvena obveza jer smanjuje društvenu nejednakost i osigurava ravnomjerni razvoj. Na tržištu poštanskih usluga HAKOM će sustavno pratiti gustoću i raspored mreže pristupnih točaka, posebno poštanskih ureda i automatiziranih uređaja za prijam i dostavu poštanskih pošiljaka, s ciljem osiguranja teritorijalne ravnoteže i dostupnosti usluge za sve građane, uključujući stanovništvo ruralnih i manje naseljenih područja. Također, s obzirom na pad volumena pismovnih pošiljaka i promjene u korisničkim navikama, HAKOM će primijeniti transparentnu i objektivnu metodologiju za donošenje odluka o regulaciji cijena univerzalne usluge, vodeći računa o cjelovitoj prihvatljivosti za krajnje korisnike i održivosti poslovanja davatelja univerzalne usluge. Na tržištu željezničkog putničkog prijevoza HAKOM će kontinuirano nadzirati pružanje usluga osobama s invaliditetom i osobama sa smanjenom pokretljivošću i željezničkog prijevoznika i upravitelja kolodvora, s ciljem osiguravanja učinkovite suradnje ovih subjekata i uklanjanja prepreka potpunom i djelotvornom korištenju prijevozom.



U tu svrhu HAKOM će pratiti dostupnost usluga, analizirati potrebe različitih društvenih skupina korisnika, posebice ranjivih skupina te donositi mjere koje osiguravaju ravnomjeran razvoj i jednak pristup uslugama bez diskriminacije.

7. STRATEŠKI CILJ 2.

Poticanje tržišnog natjecanja i ulaganja

Prioritet 1. POTICATI ULAGANJA I TRŽIŠNO NATJECANJE PREDVIDLJIVIM REGULATORNIM OKVIROM

Prioritet HAKOM-a je stvaranje poticajnog regulatornog okruženja koje omogućuje ulaganja i razvoj konkurencije na mjerodavnim tržištima. Na tržištu poseban je naglasak na izgradnji VHCN mreža i korištenju njima, novih tehnologija, razvoju usluga mobilnih virtualnih operatora (MVNO) i povećanju dostupnosti usluga svim korisnicima, uključujući i ruralna područja kako bi se smanjio digitalni jaz. Nadalje, HAKOM će posebnu pozornost posvetiti analizi novih poslovnih modela te njihova utjecaja na tradicionalne pružatelje poštanskih usluga i konkurenciju. HAKOM će istražiti mogućnost primjene obveza postojećeg regulatornog okvira na te modele, u svrhu osiguravanja jednakih uvjeta na tržištu za sve dionike. Na tržištu željezničkih usluga HAKOM-ovo djelovanje bit će usmjereno na osiguranje ravnopravnih uvjeta za pristup tržištu i unapređenje prikupljanja te analize tržišnih podataka u svrhu suradnje s dionicima i jačanje prometne konkurentnosti željeznice.



U tu svrhu HAKOM će donositi transparentne i predvidljive regulatorne mjere koje smanjuju administrativne i tržišne prepreke za investicije, potiču učinkovito tržišno natjecanje i podržavaju ravnomjeran razvoj tržišta.

Prioritet 2. OSIGURATI UČINKOVITO UPRAVLJANJE OGRANIČENIM RESURSIMA

Sobzirom na ubrzani tehnološki razvoj i rastuću potražnju za bežičnim komunikacijama, učinkovito upravljanje radiofrekvencijskim spektrom ključno je za održiv razvoj elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga. HAKOM-ov je cilj osigurati djelotvorno, transparentno i predvidljivo korištenje ovim ograničenim resursom kako bi se omogućio razvoj postojećih i implementacija novih radiokomunikacijskih mreža i tehnologija te osigurala dostupnost različitih usluga za korisnike. Osim učinkovitog upravljanja radiofrekvencijskim spektrom, za održiv razvoj elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga i kao preduvjet za tržišno natjecanje ključno je i učinkovito upravljanje adresnim i brojevnim prostorom. To podrazumijeva praćenje stanja na tržištu, pravovremenu izradu plana adresiranja i plana numeriranja, pravovremenu dodjelu adresa i brojeva te donošenje potrebnih propisa koji omogućavaju korisnicima prijenos i upotrebu brojevnog i adresnog prostora.



U tu svrhu HAKOM će osigurati djelotvorno i učinkovito upravljanje radiofrekvencijskim spektrom te adresnim i brojevnim prostorom.

Prioritet 3. JAČATI SIGURNOST I OTPORNOST MREŽA I USLUGA ELEKTRONIČKIH KOMUNIKACIJA

U situaciji ovisnosti društva i gospodarstva o digitalnim tehnologijama, nužno je sigurno, pouzdano i neprekidno funkcioniranje elektroničkih komunikacija. HAKOM-ov je prioritet osigurati visoku razinu sigurnosti elektroničkih komunikacija nadzorom nad provedbom sigurnosnih mjera ključnih i važnih subjekata, jačanjem suradnje s relevantnim institucijama i operatorima te podizanjem razine svijesti i spremnosti sektora na prijetnje i incidente.



U tu svrhu HAKOM će nadzirati provedbu sigurnosnih mjera, surađivati s relevantnim institucijama u području kibernetičke sigurnosti i poticati otpornost mreža na sigurnosne incidente i prijetnje.

8. STRATEŠKI CILJ 3.

Regulatorna izvrsnost i usklađenost

Prioritet 1. OSIGURATI REGULATORNU USKLAĐENOST S OKVIROM EU-a I TRANSPARENTNOST PRI DONOŠENJU ODLUKA

Kako bi uspješno odgovorio na izazove tehnoloških, tržišnih, kao i regulatornih promjena te osigurao učinkovitu zaštitu javnog interesa i predvidljivost regulatornog djelovanja, HAKOM će djelovati proaktivno i odgovorno u svrhu osiguravanja regulatorne dosljednosti, usklađenosti s europskim regulatornim okvirom i kontrole provedbe zakonskih i regulatornih obveza. Prioritet je uključenost u redovni zakonodavni postupak EU-a i aktivno sudjelovanje u mreži regulatora, kao i bliska suradnja s drugim nacionalnim tijelima s ciljem koordinacije u provedbi nacionalnih ciljeva i politika. Dodatno, kako bi se osigurala regulatorna predvidljivost i učinkovitost regulatornih intervencija, HAKOM-ov je prioritet primjena procjene regulatornog učinka u postupcima donošenja regulatornih odluka, kao i uključenost dionika u procese donošenja odluka putem javnih savjetovanja uz transparentnu i otvorenu komunikaciju.



U tu svrhu HAKOM će sudjelovati u regulatornim tijelima EU-a i procesima donošenja propisa, redovito prilagođavati nacionalni okvir europskim inicijativama i uključivati dionike putem javnih savjetovanja i informiranja.

Prioritet 2. OSIGURATI UČINKOVIT NADZOR I PROVEDBU PROPISA

Provedba regulatornog okvira zahtijeva učinkovit i neovisan nadzor operatora i davatelja usluga nad poštovanjem zakonskih i podzakonskih obveza. Inspekcija je ključan alat za očuvanje zakonitosti, osiguranje usklađenosti dionika s obvezama te zaštitu prava korisnika. HAKOM će stoga kontinuirano raditi na daljnjem jačanju kapaciteta uz rastuće nadzorne ovlasti i na razvoju učinkovitog te rizicima prilagođenog pristupa poslovima inspekcije. Osim toga, usklađena i učinkovita provedba zakonskog okvira zahtijeva i snažnu međuinstitucionalnu suradnju na europskoj i nacionalnoj razini.



U tu svrhu HAKOM će osigurati dosljednu i učinkovitu provedbu nadzornih aktivnosti nad tržišnim dionicima, unapređivati međusektorsku koordinaciju te suradnju s nadležnim nacionalnim i EU-ovim institucijama kako bi se osigurala zakonitost, zaštita korisnika i povjerenje u regulatorni okvir.

9. STRATEŠKI CILJ 4.

Organizacijska agilnost i kompetentnost

Prioritet 1. JAČATI KOMPETENCIJE ZAPOSLENIKA I UČINKOVITOST ORGANIZACIJE

U cilju unaprjeđenja svakodnevnog rada i učinkovitijeg obavljanja zadataka, HAKOM-ov je prioritet razvijati stručna znanja i vještine svojih zaposlenika, s posebnim naglaskom na digitalne tehnologije i nove regulatorne nadležnosti te privlačiti nove zaposlenike, posebno one s digitalnim kompetencijama. U fokusu će biti razvoj karijera zaposlenika, upravljanje radnim učinkom te jačanje organizacijske kulture. Nadalje, s obzirom na širenje nadležnosti, prioritet je fleksibilna interna organizacija kako bi se osigurala optimalna prilagodba strukture i procesa novim odgovornostima i izazovima. Dodatno, imajući u vidu multidisciplinarnost i povezanost područja regulacije, nužan je razvoj učinkovitih internih koordinacijskih i komunikacijskih mehanizama koji osiguravaju pravovremenu i kvalitetnu razmjenu informacija između unutarnjih ustrojstvenih jedinica. Digitalizacija i modernizacija poslovnih procesa logično nadopunjuju ove aktivnosti u cilju postizanja visoke razine efikasnosti i unaprjeđenja dostupnosti i kvalitete usluga koje se pružaju korisnicima, uz smanjenje administrativnog opterećenja.



U tu svrhu HAKOM će kontinuirano ulagati u stručno usavršavanje zaposlenika, razvijati digitalna rješenja za interne procese i jačati internu koordinaciju među organizacijskim jedinicama.

Prioritet 2. OJAČATI TRANSPARENTNOST I VIDLJIVOST REGULATORNOG DJELOVANJA

Kako bi osigurao povjerenje dionika tržišta i javnosti, HAKOM će svoje djelovanje temeljiti na otvorenoj, dosljednoj i jasnoj komunikaciji prema dionicima tržišta i javnosti o ulozi i rezultatima rada, što je neophodno za razumijevanje i transparentnost rada regulatora te je temelj povjerenja i regulatorne predvidljivosti.



U tu svrhu HAKOM će povećati dostupnost informacija o svom radu, redovito komunicirati s dionicima i javnosti putem različitih kanala te sudjelovati u relevantnim događajima i inicijativama.

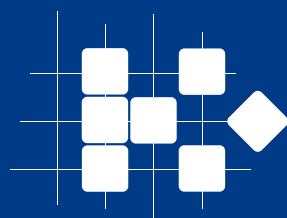
10. ZAKLJUČAK

Ova strategija postavlja srednjoročan okvir djelovanja HAKOM-a u službi korisnika, tržišta i društva, u skladu s nacionalnim prioritetima i regulatornim smjernicama Europske unije.

Jasno definirani ciljevi i prioriteti usmjereni su na dostupnost i kvalitetu usluga, poticanje ulaganja i konkurencije, učinkovitu provedbu propisa te razvoj organizacijskih kapaciteta.

Strategija je temelj za planiranje konkretnih aktivnosti i praćenje učinka godišnjim programima rada i sustavom pokazatelja, uz otvorenu suradnju s dionicima.

Time HAKOM potvrđuje svoju odgovornost u očuvanju ravnopravnog, otpornog i uključivog tržišta mrežnih usluga u službi javnog interesa.



HAKOM

Srpanj 2025.