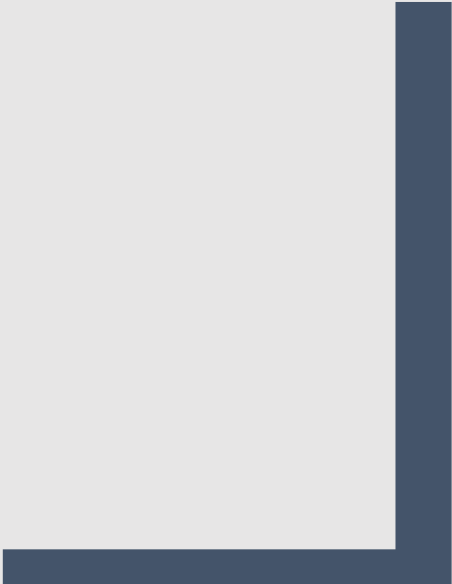


**ДИГИТАЛИЗАЦИЈА И Е-УСЛУГИ  
ВО ОПШТИНИТЕ**  
**ФУНКЦИОНАЛНА АНАЛИЗА**



**Издавач:**

Асоцијација за демократска иницијатива (АДИ)



Република Северна Македонија

**Министерство за политички систем  
и односи меѓу заедниците**

Ова публикација е подготвена со финансиска поддршка на Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците. Содржината на оваа публикација е исклучиво одговорност на Асоцијацијата за демократски иницијативи и во никој случај не може да се смета дека ги претставува позициите на Министерството за политички систем и односи меѓу заедниците.

<b>ВОВЕД</b>	<b>4</b>
<b>МЕТОДОЛОГИЈА</b>	<b>5</b>
<b>ДИГИТАЛИЗАЦИЈА И Е-УСЛУГИ – ОСНОВНИ КОНЦЕПТИ</b>	<b>6</b>
<b>1.1. ИНФОРМИРАЊЕ</b>	<b>8</b>
<b>1.2. ЕДНОНАСОЧНА ИНТЕРАКЦИЈА</b>	<b>9</b>
<b>1.3. ДВОНАСОЧНА ИНТЕРАКЦИЈА</b>	<b>9</b>
<b>1.4. ТРАНСАКЦИЈА</b>	<b>10</b>
<b>1.5. ПРЕДНОСТИ ОД ВОВЕДУВАЊЕ Е-УСЛУГИ</b>	<b>10</b>
<b>1.6.1 РЕСУРСИ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ Е-УСЛУГИ</b>	<b>12</b>
<b>1.6.3 БИРОКРАТИЈА И МЕНТАЛИТЕТОТ НА КОРИСНИЦИТЕ</b>	<b>13</b>
<b>2. ДИГИТАЛИЗАЦИЈА НА ЈАВНИТЕ УСЛУГИ ВО ОПШТИНИТЕ ГОСТИВАР, ТЕТОВО И ВРАПЧИШТЕ</b>	<b>14</b>
<b>3. ДИГИТАЛИЗАЦИЈА НА ЈАВНИТЕ ПРЕТПРИЈАТИЈА ШТО СЕ ПОД НАДЛЕЖНОСТ НА ОПШТИНИТЕ</b>	<b>18</b>
<b>ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ</b>	<b>20</b>
<b>1. АНАЛИЗА НА АНКЕТАТА СО ГРАЃАНИ</b>	<b>20</b>
<b>2. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА И ПРЕПОРАКИ</b>	<b>31</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЈА</b>	<b>34</b>
<b>ПРИЛОГ 1. Анкета за институции</b>	<b>35</b>
<b>ПРИЛОГ 1. Анкета за граѓани</b>	<b>38</b>

## ВОВЕД

Во рамки на ова функционална анализа ќе се даде одговор за состојбата со дигитализација од аспект на ИТ инфраструктура и Е-услуги, како и отвореност и комуникација со граѓаните и деловниот сектор во општините Гостивар, Тетово и Врапчиште, вклучително и три институции кои се под надлежност на општините. Функционалната анализа се реализира како дел од проектот „Локална дигитална Агенда” реализиран од страна на Асоцијацијата за демократски иницијативи (АДИ), со финансиска поддршка од Министерството за политички систем и односи меѓу заединиците.

Целта на анализата е да се оцени степенот на дигитализација и примена на дигитални решенија и алатки од страна на локалната администрација во комуникација со локалното население, воедно и едукација и подигување на свеста кај граѓаните за дигитализација на јавните услуги и придобивките од нивното користење. Исто така во рамки на ова анализа ќе се дадат конкретни предлози за институционална дигитална активност.

Функционалната анализа настојува да даде одговор за тековната состојба со дигитализацијата на целните општини и на три институции кои се под надлежност на општините:

- Општина Гостивар
- Општина Тетово
- Општина Врапчиште
- Ј.П. Комуналец Гостивар
- ЈПК Тетово
- Јавно претпријатие „Врапчиште”

## МЕТОДОЛОГИЈА

Анализата беше спроведена користејќи ги методите на деск истражување и анкета со граѓани и институции. За потребите на истражувањето направена е анализа на стратегии и акциски планови од областа на дигитализација и примената на Стратегијата за реформа на јавната администрација на локално ниво. Исто така, со цел да се добие слика за тековната состојба со дигитализацијата во проектните општини, вклучувајќи и три институции што се под надлежност на општините, спроведени се интервјуа и анкети со надлежните од локалната самоуправа и со населението. За успешно спроведување на анализата беа консултирани и други релевантни истражувања на оваа тема реализирани во последните неколку години.

Наодите од функционалната анализа ќе бидат споделени со надлежните од целните општини. На овој начин потенцијалот за развој на дигитална агенда ќе биде доближен до креаторите на политиките и оние кои треба да обезбедаат услуги за граѓаните, а воедно општината ќе биде запознаена со сопствениот степен на развој.

Извештајот е поделен на два дела. Првиот дел ги презентира основните концепти на дигитализацијата, е-услугите и нивното значење коишто суштински го определуваат квалитетот на животот на граѓаните, потребните ресурси за воспоставување е-услуги и на крај анализирани се три јавни претпријатија што се под надлежност на општините. Вториот дел се состои од емпириско истражување, каде што се презентира анализа на анкетата со граѓани, наодите од функционалната анализа и заклучните согледувања и препораки.

# ДИГИТАЛИЗАЦИЈА И Е-УСЛУГИ – ОСНОВНИ КОНЦЕПТИ

Во нашиот живот сè е поврзано со услугите, граѓаните имаат потреба од брзи услуги и со еден клик да можат да ги извадат потребните документи. За да се создаде лесно достапна администрација, да се намалат редовите на чекање, фрустрациите од долгите бирократски процеси и да се скрати времето на одење од една до друга институција за да добијат потребни услуги, најдобар начин е дигитализацијата на услугите.<sup>1</sup>

Дигитализацијата на сите сфери на животот напредува и е тренд кој континуирано и суштински ќе го менува општеството. Дигитализацијата и иновациите се главната реформа на современата, европска јавна администрација, помагајќи им на граѓаните и на деловната заедница да добијат најмногу од дигиталните технологии.<sup>2</sup>

Јавната администрација може и мора да биде професионална, иновативна, одржлива, транспарентна и меѓусебно да соработува и да се надополнува заради спроведување на успешни реформи и исполување на зголемените очекувања за подобри јавни услуги за граѓаните и деловната заедница.<sup>3</sup>

Процесот на развој на е-Влада на централно и на локално ниво во РСМ започна кон крајот на 20-тиот век, но посериозна имплементација следува со изготвувањето на Националната стратегија за развој на информатичко општество и акционен план на Република Македонија во 2005 година, како и развој на партнерство со „Микрософт“, што резултирало во креирање на порталот [www.uslugi.gov.mk](http://www.uslugi.gov.mk).

---

<sup>1</sup> Министерство за информатичко општество и администрација, Министерот за информатичко општество и администрација Дамјан Манчевски учествуваше на дебатата организирана од Центарот за управување со промени (ЦУП) во рамки на проектот „Граѓански ориентиран пристап при испорака на јавни услуги“, 21 Март 2019, преземено <https://nezavisen.mk/манчевски-дигитализација-на-услуг/>

<sup>2</sup> <https://www.ecologic.eu/15302>

<sup>3</sup> <https://vlada.mk/node/22522>

Првично се нудеа само информации во врска со надлежностите на поедини министерства и агенции за испорака на одредени услуги, опис на процедурите за испорака на услугите и обезбедување формулари, барања и обрасци, кои беа потребни да се пополнат и приложат во хартиена форма за да може услугите да се добијат со физичко присуство во просториите на државните институции.<sup>4</sup>

Дигитализацијата и дигиталната трансформација сега се меѓу клучните алатки и начела пропишани во Стратегијата за реформа на јавната администрација 2018-2022. Остварувањата на целите од стратегијата е клучна во зголемувањето на довербата на населението во државниот апарат, а дигитализацијата на услугите ќе го направи независен, непартиски, ефикасен и ефективен. Самата стратегија е донесена во 2018 и не е направена анализа во поглед на дигитализацијата на локално ниво.

Иако Република Северна Македонија е во фаза на имплементација на дигиталната агенда, сепак децентрализацијата на е-услугите не е во корелација со поставените цели на национално и имплементацијата на локално ниво. Локалната самоуправа не дава одговор на забрзаниот развој на дигиталните потреби и можности, а и нејзината ИТ инфраструктурата не е во согласност со современите текови. Потребата од стабилен ИТ развој и понуда на дигитални решенија за непречена комуникација со населението и пружање на квалитетни услуги се покажа како значајна алатка во време на кризи (на пр. корона кризата), а од друга страна придонесува кон значајна заштеда на буџетски средства и зголемена доверба на граѓаните во институциите.

Дигитализацијата на локално ниво е првиот впечаток за граѓаните дали државата е функционална или ефикасна или, пак, спротивно од тоа, бирократизирана, односно дека граѓаните што ја финансираат ги става во втор план. Дигитализацијата гарантира транспарентност, инклузивност и отвореност, на тој начин исполнувајќи ги предусловите за добро и ефикасно управување. За општините неминовно се наметнува потреба да се обезбедат повеќе услуги преку интернет, кои побрзо и со

---

<sup>4</sup> Анализа на е-услугите во општините во Република Северна Македонија, Метаморфозис, 2021

помалку трошоци за локалната самоуправа и граѓаните ќе овозможат да се реализира одредено барање или обврска. Преку дигитализацијата и дигиталните алатки и платформи, граѓаните, медиумите, граѓанските организации, бизнисите итн. знаат каде да ги најдат потребните информации, да се информираат за процесите и услугите во секое време, а воедно имаат и јасни одредници што сè е потребно да преземат.

## 1.1. ИНФОРМИРАЊЕ

Развојот на дигиталните технологии и потребите на граѓаните согласно современото живеење го менуваат начинот на комуникација на граѓаните со институциите. Новите технологии се од голема помош и поддршка на институциите во делот на дистрибуција на информациите кои ги поседуваат, како и во делот на реализација на електронски услуги.<sup>5</sup>

Информирањето претставува процес преку кој локалната самоуправа сите релевантни информации ги прави достапни за увид и користење од страна на сите категории на општеството.

Населението, а и самата администрација не се доволно информирани за услугите кои се електронски достапни, економските и еколошките ефекти од користење на интернетот во комуникација со институциите.

Граѓаните имаат право да бидат соодветно информирани за корисноста и консултирани за потребата од добивање на дигитални услуги од страна на локалната самоуправа. Покрај информирањето, важно е пристапот кон основните информации за услугите, што ги обезбедуваат локалните самоуправи, да се јасни, лесно достапни и навигацијата низ веб страницата да не е отежната.

---

<sup>5</sup> Конечен извештај на извршена ревизија на тема „Квалитетот на услугите кои ги даваат ЕЛС преку своите ВЕБ портали“, реализиран од страна на Државен Завод За Ревизија, 2020



Дигитализацијата може да придонесе за зголемување на квалитетот на давање на услуги, да овозможи побрз протек на информацијата до поголем број на граѓани, да ја зајакне врската помеѓу давателите на услуги и корисниците.

## 1.2. ЕДНОНАСОЧНА ИНТЕРАКЦИЈА

Интеракцијата е форма на е-услуги која овозможува комуникација помеѓу единиците на локалната самоуправа, од една страна, и граѓаните и деловните субјекти, од друга. Овој вид на интеракција подразбира доставување информации само во една насока, од општинската администрација кон корисникот, или спротивно.

Повеќе како средство за испорака на различни услуги и начин на комуникација се користат веб страниците. На овој начин се овозможува побрза и лесна пристапна комуникација меѓу граѓаните и локалната самоуправа.

## 1.3. ДВОНАСОЧНА ИНТЕРАКЦИЈА

Двонасочната интеракција претставува пософистицирана форма на комуникација која се врши помеѓу единиците на локалната самоуправа, од една, и граѓаните и деловните субјекти, од друга страна. Овој вид на интеракција подразбира интеракција во два насоки, од единиците на локалната самоуправа кон корисникот, и спортивно.

Двонасочната интеракција може да се остварува на различни начини:

- Контакт преку електронска пошта (службени маил адреси) или други форми достапни на веб страниците на локалните институции, како што е пример „Прашај го Градоначалникот”,
- Спуштање на формулари/обрасци или барања, се значајна информација за реализација на јавна услуга, затоа што секоја услуга започнува со пополнување на барање, формулар за истата.

- Подобра можност за аплицирање на различни огласи за вработување.

На овој начин се овозможува побрза и лесно пристапна комуникација меѓу граѓаните и локалната самоуправа во однос на проблемите и недостатоците на услугите, а во насока на подобрување на нивниот квалитет и задоволството на корисниците на услугите.

## 1.4. ТРАНСАКЦИЈА

Трансакцијата се однесува на можноста на остварување на услугата по електронски пат, од нејзиниот почеток до крај.

Ова може да вклучува плаќања, како на пример даноци или административни такси. Ова претставува најсофистициран облик на интеракција и воедно е најкомплициран за имплементација.<sup>6</sup>

## 1.5. ПРЕДНОСТИ ОД ВОВЕДУВАЊЕ Е-УСЛУГИ

Дигитализацијата на локалната самоуправа обезбедува урамнотежен економски развој што придонесува за добра децентрализација, како и градење отворени и одговорни локални администрации.

Последнава деценија, развојот на е-услуги во РСМ се карактеризира со поголема свесност на заинтересираните страни дека концептот на е-услуги придонесува за поголема транспарентност, отчетност, ефикасност и ефективност во испораката на јавните услуги на граѓаните и бизнисите, како и за подобрување на комуникацијата помеѓу јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор.<sup>7</sup>

Потребно е да се нагласи дека воведувањето на е-услуги не треба да се имплементира како изолирана иницијатива, туку треба да биде дел од пошироките

---

<sup>6</sup> Дигитализација и е-услуги во Северна Македонија:Функционална Анализа, Асоцијација за демократска иницијатива, 2021

<sup>7</sup> Анализа на е-услугите во општините во Република Северна Македонија, Метаморфозис, 2021

напори за реформа на јавната администрација, како интегрален дел од општествениот, политички и економски развој. Воведувањето на е-услуги во суштина претставува комплементарна алатка за спроведување на севкупните реформски процеси во општеството.<sup>8</sup>

Иако, како што тоа го покажува и оваа анализа, се зголемуваат барањата и очекувањата од единиците на локалната власт, не постои стратегија за дигитализација на локалните услуги. Ова е уште повеќе потребно во време кога се намалуваат ресурсите на општините, а токму технологијата може да им овозможи да направат повеќе за своите граѓани, а со помалку ресурси.

Ова може да е последица на повеќе причини. Едната е дека воспоставувањето, унапредувањето и зголемувањето на понудата на е-услуги од страна на општините, како и нивното планско и организирано одржување има различен приоритет кај општините. Додека едни општини стануваат многу посветени отколку порано, други општини имаат други приоритети и не го држат чекорот со преостанатите во процесот на нивната дигитална трансформација. Бидејќи општините се во центарот на искуството на граѓаните во комуникацијата со јавните институции и тоа е главната причина поради која е потребно да се вложува големи напори во нивно стандардизирање и дигитализирање.<sup>9</sup>

Бидејќи услугите се воспоставуваат за да можат граѓаните да остварат право или да реализираат обврска, процесот на креирање политики за испорака на услуги на локално ниво, во основа треба да ги следи потребите на граѓаните и да ги земе предвид нивните предлози, мислења и сугестии. Вклученоста на граѓаните во креирањето на политики за испорака на услуги, со нивни предлози и идеи, ќе придонесе да се унапреди квалитетот на услугите, да се надминат одредени недостатоци и пропуст при процесот на обезбедување на услугите кои се во надлежност на локалната самоуправа. Потребно е континуирано следење на

---

<sup>8</sup> Дигитализација и е-услуги во Северна Македонија: Функционална Анализа, Асоцијација за демократска иницијатива, 2021

<sup>9</sup> Конечен извештај на извршена ревизија на тема „Квалитетот на услугите кои ги даваат ЕЛС преку своите ВЕБ портали“, реализиран од страна на Државен Завод За Ревизија, 2020

потребите на граѓаните, мерење на задоволството од услугите и прибирање сугестии и мислења, што би се обезбедило со спроведување анкети за граѓаните за квалитетот и опсегот на услугите.<sup>10</sup>

Во процесот на воведување нови е-услуги, заради обезбедување поголеми придобивки за граѓаните и бизнис-секторот од нивното користење, неопходно е да се направи поедноставување на деловните процедури, зголемување на степенот на интерактивност и повратни информации од страна на јавните власти одговорни за доставување на услугите по традиционален и електронски пат, како и да се води грижа за подобрување на стабилноста, достапноста и на безбедноста на е-услугите.<sup>11</sup>

Придобивките од воведување на е-услуги за корисниците се полесно остварување на услугата, за покус рок и со пониски трошоци. Придобивките за единиците на локалната власт се во можноста за испорака на повеќе услуги за повеќе корисници, побрзо, со помал обем на работа и со намалени трошоци.

## 1.6.1 РЕСУРСИ ЗА ОБЕЗБЕДУВАЊЕ Е-УСЛУГИ

Со цел да се обезбедат квалитетни е-услуги, кои ќе бидат постојано достапни, ажурирани и во поголем број, секако потребни се соодветни ресурси. За да се овозможи локалните услуги да се трансформираат во е-услуги, потребно е соодветно планирање на ресурсите и капацитетите, поттикнување на употреба на дигиталните технологии на локално ниво, искористување на социјалните медиуми за подобра испорака на услугите и развивање на соодветна методологија за мерење на односот на трошоците и придобивките од воведените локални е-услуги, вклучувајќи и редовно мерење на задоволството на корисниците од користењето на е – услугите, но и од користењето на услугите на традиционален начин, со цел

---

<sup>10</sup> Конечен извештај на извршена ревизија на тема „Квалитетот на услугите кои ги даваат ЕЛС преку своите ВЕБ портали“, реализиран од страна на Државен Завод За Ревизија, 2020

<sup>11</sup> Анализа на е-услугите во општините во Република Северна Македонија, Метаморфозис, 2021

да ја оцениме полезоста од истите за граѓаните наспроти направената инвестиција.

12

Во анкетите реализирани во рамки на функционалната анализа произлезе дека во општините Гостивар, Тетово и Врапчиште и во трите институции кои се под надлежност на општините, не постои анализа за неопходни потребни ресурси за воведување, одржување на е-услуги. Оттука, се покажа колку е важно да се изработи ваков тип на функционална анализа која би била индикатор за идните состојби и би дала насоки за понатамошно дејствување на надлежните на локално и национално ниво (и потенцијални донатори). Ваквиот тип на проценка би го потполнила недостатокот од квалитативни и квантитативни анализи на дигиталниот потенцијал (инфраструктура, софтвер, хардвер, стандарди) и примената на дигитални решенија за комуникација и консултација со населението и услугите кои ги нуди локалната самоуправа, вештините на човеките ресурси за користење на дигиталните алатки, како и познавањето и примената на дигиталната безбедност.

### **1.6.3 БИРОКРАТИЈА И МЕНТАЛИТЕТОТ НА КОРИСНИЦИТЕ**

Малата искористеност на јавните е-услуги е врзана со генералниот став на корисниците кон системот на јавната администрација. Граѓаните се фрустрирани од долгите бирократски процеси и одењето од една до друга институција за да добијат потребни услуги. Нивната доверба во ефикасноста и функционирање на институциите се јавува како предизвик за користење на е-услугите. Понатаму како предизвик се јавува и отпорот на граѓаните кон совладувањето на нови процедури и техники.

Една анализа на е-услугите во општините на РСМ подготвена од фондацијата Метаморфозис, покажува дека дури и покрај ограничувањата во физичките

---

<sup>12</sup> Конечен извештај на извршена ревизија на тема „Квалитетот на услугите кои ги даваат ЕЛС преку своите ВЕБ портали“, реализиран од страна на Државен Завод За Ревизија, 2020

контакти во време на ковид-19 пандемијата, граѓаните сепак повеќе покажуваат афинитет да отидат во општинските простории каде што ќе ја добијат услугата што ја бараат, било на традиционален начин, било во вид на е-услуга, но за чија реализација ќе им помогне некој вработен/а во општинската администрација.<sup>13</sup>

Ова може да се должи на нивната свесност за придобивките кои ги имаат ако ги користат услугите кои институциите ги нудат онлајн. Од друга страна не треба да се изостави и самата администрација. Имено дигитализацијата на услугите го оневозможува субјективното одлучување, па самата администрација може да покажува отпор кон овие решенија.

## **2. ДИГИТАЛИЗАЦИЈА НА ЈАВНИТЕ УСЛУГИ ВО ОПШТИНИТЕ ГОСТИВАР, ТЕТОВО И ВРАПЧИШТЕ**

Во ситуација кога процесот на децентрализација бара високо ниво на комуникација и активно вклучување на граѓаните и деловниот сектор во работата на локалната власт, единиците на локална самоуправа треба да се во насока на обезбедување поквалитетни услуги, содржини и апликации. Дигитализацијата им овозможува на граѓаните суштински да придонесуваат за развој на својата општина преку првземање конкретни мерки и предлози што мора да се земат предвид од администрацијата со цел унапредување на единицата на локалната самоуправа.

Во рамки на ова анализа, користејќи ги методите на деск истражување утврдени се моменталните капацитети на проектните општини од аспект на ИТ инфраструктура и Е-услуги, како и отвореност и комуникација со граѓаните и деловниот сектор.

Со извршената анализа констатиравме одредени состојби во областите кои се предмет на анализа, од кои како позначајни се:

Конкретно на веб – страницата на општина Гостивар достапни се 4 е-услуги:

---

<sup>13</sup> Анализа на е-услугите во општините во Република Северна Македонија, Метаморфозис, 2021

- **Е - урбанизам**, системот за електронски постапки за урбанистички планови;
- **Е - градежно земјиште**, систем за електронски постапки за отуѓување, за давање на долготраен и краткотраен закуп, за давање на право на трајно користење, за пренесување на право на сопственост и засновање на право на стварна службеност на градежно земјиште во сопственост на Република Северна Македонија;
- **Е - дозволи**, систем за електронски постапки за: барање за издавање на одобрени за градење, доградба и надградба, барање за измени во текот на изградбата, барање за промена на инвеститор, барање за издавање а одобрение за употреба на градба, барање за издавање на одобрение за реконструкција, барање за издавање на одобрение за пренамена, барање за издавање на одобрение за адаптација, барање за одобрение за подготвителни работи, барање за одобрување на идеен проект, барање за издавање на решение за изведување на градби за кои не е потребно одобрение за градење.
- **Е – регулации**, веб - страница на општина Гостивар која обезбедува детални информации за одредена административна постапка, одделот каде треба да одите, кои се условите, колку време треба да чекате до крајот на постапката, колкави ќе бидат целокупните и деталните трошоци како и правните оправдување на наведените интеракции.

На веб – страницата на општина Тетово достапни се 4 е-услуги:

- **Е - дозволи**, систем за електронски постапки за: барање за издавање на одобрени за градење, доградба и надградба, барање за измени во текот на изградбата, барање за промена на инвеститор, барање за издавање а одобрение за употреба на градба, барање за издавање на одобрение за реконструкција, барање за издавање на одобрение за пренамена, барање за издавање на одобрение за адаптација, барање за одобрение за подготвителни работи, барање за одобрување на идеен проект, барање за издавање на решение за изведување на градби за кои не е потребно одобрение за градење.

- **Е- данок**, веб - страница на електронско даночно одделение на Општина Тетово, која овозможува електронска постапка за плаќање даноци.
- **Електронски формулари**, каде се достапни формулари за инспекторат, сообраќај, финансии и урбанизам.
- **Е - репорт**, е услуга создадена со цел граѓаните во секое време да имаат можност да ги пријават несовесните однесувања на физички и правни лица кои со своите постапки ја загадуваат животната средина. Општинските еколошки инспектори ќе реагираат за секој случај пријавен од страна на граѓаните, кои мора да пополнат образец и да испратат фотографии од местото на настанот. Граѓаните преку истата апликација ќе можат да добијат повратни информации за статусот на пријавените случаи, начинот на кој ќе реагира инспекторатот и санкциите кои се применети за несовесните физички и правни лица.

Конкретно на веб – страницата на општина Врапчиште, во текот на спроведување на ова анализа немаше достапни е-услуги.

Важно е да се истакне дека процесот на остварување на е-услугите што се достапни на веб – страниците на проектните општини, можат целосно да се завршат онлајн, од нивниот почеток до крај. На овој начин имаме заштеда на време, финансии, а исто така се олеснува комуникацијата на релацијата општина – граѓанин и се забрзува решавањето на проблемите и задоволувањето на потребите на граѓаните.

Општина Тетово како одличен пример ја има **Е – репорт**, услуга што им овозможува на граѓаните да пријавуваат одредени проблеми онлајн и во секое време. Пример за ваков вид апликации треба да следат и други општини.

Во целните општини ресурсите (човечки и материјални) во администрацијата не се доволни за воспоставување, одржување на услуги преку веб – страниците.

Општина Гостивар има двајца вработени што се задолжени во ИТ-секторот, општина Тетово има пет вработени, а општина Врапчиште има само еден.



Освен човечки, недостасуваат и материјални ресурси (сервери, компјутери, компјутерска мрежа и слично) потребни за воспоставување непречена достапност на веб страниците, односно на е-услугите.

Друга забелешка е дека обезбедувањето на е-услуги не е унифицирано. Веб – страниците не овозможуваат лесна навигација и пристапот до услугите не е воединачен кај трите општини. Ваквата состојба не овозможува услугите да се имплементират на ефективен начин, со еднаков третман, пристап и достапност за секој граѓанин. Иако речиси 85% од домаќинствата во Северна Македонија имаат пристап на интернет, а од нив речиси 80% имаат пристап до широкопојасен интернет, сепак треба да се посвети внимание и на т.н. дигитален јаз, кој не подразбира само пристап до инфраструктура и интернет, туку и соодветни вештини потребни кај граѓаните – сите без исклучок - за безбедно и компетентно да ги користат дигиталните услуги, но и да ги почувствуваат сите придобивки од дигиталната трансформација на нашето општество. Дополнително, потребно е подигнување на јавната свест за користење на услугите по електронски пат, како и едукација во делот на придобивките од ваквиот начин на реализирање на услугите наместо на традиционалниот начин.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Анализа на е-услугите во општините во Република Северна Македонија, Метаморфозис, 2021

### 3. ДИГИТАЛИЗАЦИЈА НА ЈАВНИТЕ ПРЕТПРИЈАТИЈА ШТО СЕ ПОД НАДЛЕЖНОСТ НА ОПШТИНИТЕ

Општините, заради извршување на своите надлежности од јавен интерес од локално значење, имаат право да основаат јавни служби, во согласност со закон.<sup>15</sup>

Анализирани се три институции кои се под надлежност на општините. Преку директен пристап, но и интервјуа со надлежните на овие институции, утврдени се моменталните капацитети, од аспект на ИТ инфраструктура и Е-услуги, како и отвореност и комуникација со граѓаните и деловниот сектор.

Конкретно на веб – страницата на Ј.П. Комуналец Гостивар достапна е само 1 е-услуга:

- Е – фактура – која овозможува електронска постапка за плаќање на комуналните услуги.

На веб – страницата на ЈПК „Тетово“ достапна е само 1 е-услуга:

- Плати фактура брзо и лесно – која овозможува електронска постапка за плаќање на комуналните услуги.

Јавното претпријатие „Врапчиште“ во текот на спроведување на оваа анализа немаше достапна веб – страница.

Важно е да се истакне дека процесот на остварување на е-услугите што се достапни на веб – страниците на институциите кои се под надлежност на општините, се одвива целосно онлајн, од почеток до крај.

Со извршената анализа во овие три институции констатирано е дека има недостаток на човечки и материјални ресурси што се неопходни за воспоставување, одржување на услуги преку веб – страниците.

---

<sup>15</sup> Закон за локалната самоуправа, член 24

Ј.П. Комуналец и ЈПК „Тетово“ имаат само еден вработен што е задолжен во ИТ-секторот, а во Јавното претпријатие „Врапчиште“ нема ни еден вработен, па затоа веројатно нема достапно и веб страница.

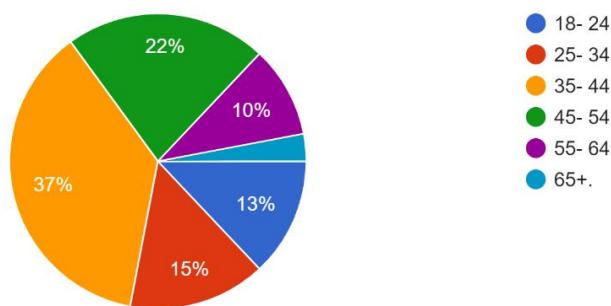
# ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ

## 1. АНАЛИЗА НА АНКЕТАТА СО ГРАЃАНИ

Оваа анкета се однесува на секојдневните услуги кои граѓаните од целните општини ги користат, како и на нивните ставови во врска со дигитализацијата на локално ниво. Прашалникот беше поставен на дигитална платформа и беше достапен за одговарање на граѓаните. Анализата на одговорите ни дава слика за ставовите на граѓаните и насоки во кои општините би можеле да делуват во иднина.

Возрасната структура на граѓаните кои се вклучени во истражувањето од вкупно **100** испитаници е следна: **13%** (13) се на возраст од 18 до 24 години. **15%** (15) испитаници се на возраст од 25 до 34 години. Најголем број од испитаниците се на возраст од 35 до 44 години, односно **37%** (37). Следна најбројна возрасна група е од 45 до 54 години, односно **22%** (22). **10%** (10) од испитаниците се на возраст од 55 до 64 години, додека најмал број од испитаниците се на возраст над 65 години, односно **3%** (3).

Возраст/ Moshha  
100 responses

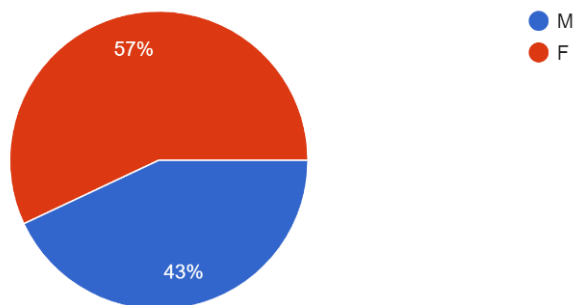


Графикон 1, Возрасна структура на испитаниците

Во однос на полот на испитаниците вклучени во прашалникот, **43%** (43) се од машки пол, а **57%** (57) се од женски пол.

Пол / Gjinia

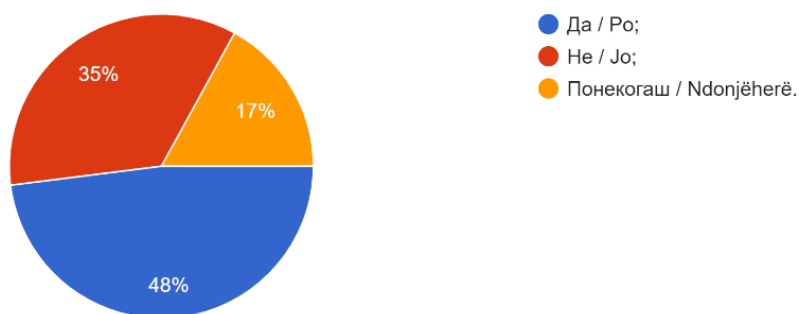
100 responses



Графикон 2, Пол на испитаниците

Дали користите локални е-услуги? A përdorni shërbime elektronike?

100 responses

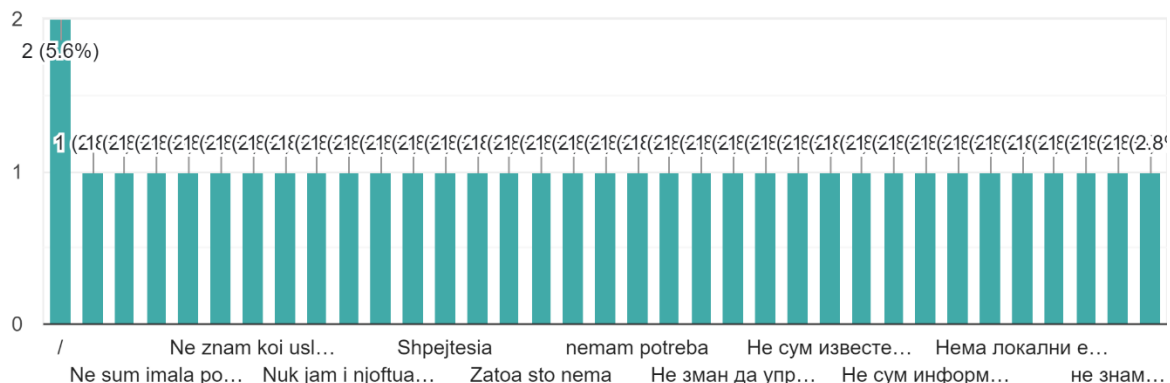


Графикон 3, „Дали користите локални е-услуги?“

На прашањето дали користите локални е-услуги, најголем број од испитаниците **48%** (48) одговориле со Да, **35%** (35) одговориле со Не, а само **17%** (17) одговориле со Понекогаш.

Ако одговоривте со Не, кратко образложете зошто? Nëse jeni përgjigjur me JO, shpjegoni shkurtimisht pse?

36 responses



Графикон 4, „Ако одговоривте со Не, кратко образложете зошто?“

На второто прашање ги замоливме испитаниците кои не користат локални е-услуги накратко да ни наведат поради која причина не го прават тоа. Од добиените одговори можеме да донесеме повеќе заклучоци, најголем дел од испитаниците не се информирани и не знаат кои е-услуги ги нуди општината, додека дел од нив не се заинтересирани и немаат потреба од овие услуги. Забележителен беше одговорот: „Сум немал/а потреба. Можеби после анкетава ќе проверам какви дигитални услуги нуди општината.“

Неколку испитаници имаа наведено дека услугите преферират да ги извршуваат на традиционален шалтерски начин, а еден испитаник навел дека системот е нефункционален и поради тоа и достапните услуги не можат до крај да се завршат.

КОИ Е-УСЛУГИ НАЈЧЕСТО ГИ КОРИСТИТЕ?  
CILAT SHËRBIME ELEKTRONIKE I PËRDORNI MË SHPESH?



Графикон 5, „Кои е-услуги најчесто ги користите?“

На третото прашање „Кои локални е-услуги ги користите?“, од **48** испитаници кои одговориле со Да, **20** испитаници навеле дека ја користат услугата е-даноци, додека **4** испитаници навеле дека се служат со услугите од е-урбанизам. За жал, останатите 24 испитаници имаа дадено несоодветни одговори, односно дигитални услуги и апликации кои не претставуваат локални е-услуги. Ова ни говори дека сепак е повисок процентот на граѓани кои не користат локални е-услуги и дека постои конфузија меѓу граѓаните за тоа што е локална е-услуга, на какво ниво на софистицираност таа треба да се нуди и каде им е достапна.

ОД КАДЕ ДОЗНАВТЕ ЗА ПОСТОЕЊЕТО НА УСЛУГАТА?  
PREJ KU KUPTUAT PËR EKZISTENCËN E SHËRBIMIT  
ELEKTRONIK (P.SH. NGA MEDIA, RRJETET SOCIALE.)?

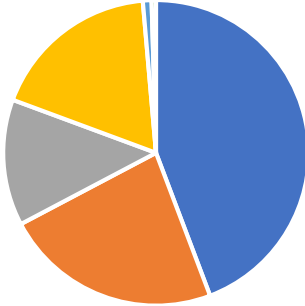


Графикон 6, „Од каде дознавте за постоењето на услугата?“

На четвртото прашање, од каде дознавте за постоењето на услугата?, **60%** (28) од испитаниците одговориле дека дознале од медиумите, **13%** (6) дознале од веб страната на општината. **15%** (7) од испитаниците за услугата дознале од пријател, додека само **11%** (5) од испитаниците дознале од вработен во институцијата. Само еден испитаник (**2%**) одговорил со Не Знам.



**Кои се придобивките од користење на е-услуги?  
Cilat janë përfitimet e përdorimit të shërbimeve  
elektronike? (mund të rrethoni më tepër përgjigje)**



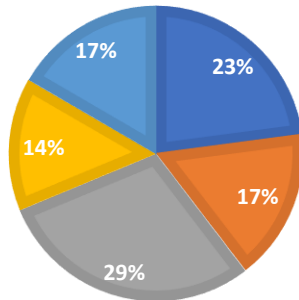
- Заштеда на време
- Намалување на трошоци
- Транспарентност
- Намалување на корупција
- Помалку искористена хартија
- Помалце контакт со службениците

*Графикон 7, „Според вас, кои се придобивките од користење на е-услуги? (можни се повеќе одговори.)“*

На петтото прашање испитаниците имаа можност да изберат повеќе одговори во однос на тоа кои се придобивките од користењето на е-услуги. Најголем број од испитаниците, **44%** (96) се согласиле дека заштедата на време е најголема придобивка од користењето на е-услуги. **23%** (50) сметаат дека е-услугите водат до намалување на трошоците, **18%** (39) сметаат дека со електронски услуги ќе се намали корупцијата, а **13%** (29) сметаат дека со користење на е-услугите ќе се зголеми транспарентноста на институциите. Во полето за дополнителен коментар двајца испитаници навеле дека со користење на е-услуги се зголемува еколошката ефикасност, односно се намалува користењето на хартија, додека еден испитаник навел дека со користење на е-услугите се намалува контактот лице в лице со службениците.

НА СКАЛА ОД 1 ДО 5 ОЦЕНЕТЕ КОЛКУ СТЕ ЗАДОВОЛНИ ОД  
 КВАЛИТЕТОТ НА Е-УСЛУГИТЕ ШТО ГИ НУДИ ВАШАТА  
 ОПШТИНА, АКО 1 Е НЕЗАДОВОЛИТЕНО, А 5 Е ОДЛИЧНО.  
 NGA SHKALLA 1 DERI NË 5, VLERËSONI SA JENI TË KËNAQUR  
 ME CILËSINË E SHËRBIMEVE ELEKTRONIKE QË OFRON  
 KOMUNA JUAJ.

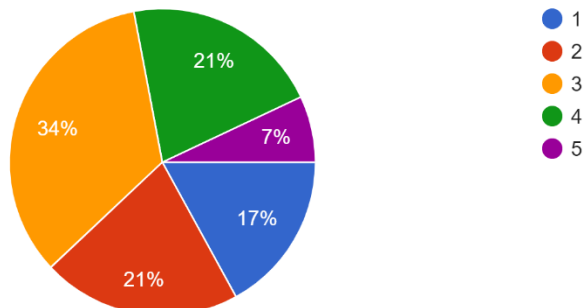
■ 1 ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5



*Графикон 8, „На скала од 1 до 5 оценете колку сте задоволни од квалитетот на е-услугите што ги нуди вашата општина, ако 1 е незадоволитено, а 5 е одлично.“*

На шестото прашање преку бодовна скала испитаниците имаа можност да го изразат нивното задоволство од квалитетот на локалните е-услуги. Резултатите ни говорат дека најголем процент од испитаниците (**29%**) немаат дефинитивен став, односно дека не се ниту задоволни, ниту незадоволни. **17%** од испитаниците се многу задоволни, додека **14%** се задоволни. **17%** се донекаде незадоволни, а **23%** од испитаниците се сосема незадоволни.

На скала од 1 до 5 колку сметате дека административните службеници се запознаени со е-услугите кои нивната институција ги нуди, ако 1 ...hërbimet elektronike që ofron institucioni i tyre?  
100 responses



*Графикон 9, „На скала од 1 до 5 колку сметате дека административните службеници се запознаени со е-услугите кои нивната институција ги нуди, ако 1 е недоволно, а 5 е одлично?“*

На седмото прашање испитаниците одговорија на тоа колку тие сметаат дека административните службеници се запознаени со е-услугите кои нивната институција ги нуди. Само **7%** од нив се изјасниле дека службениците одлично се запознаени со е-услугите кои нивната институција ги нуди, **21%** сметаат дека се доволно запознаени, додека најголем процент од испитаниците (**34%**) сметаат дека се делумно запознаени. **21%** сметаат дека се делумно незапознаени, а **17%** одговориле дека службениците се целосно незапознаени.

Според вас, дали услугите што ги нудат општините треба да се само во електронска форма или треба да се нудат и на традиционален начин (...he në mënyrë tradicionale (sportelin komunal)?

100 responses

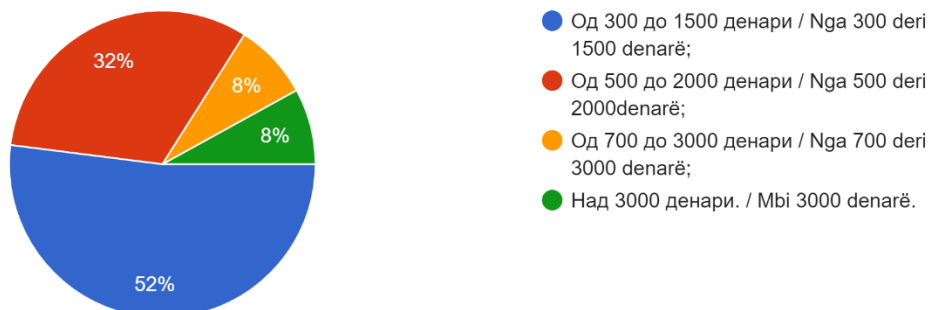


*Графикон 10, „Според вас, дали услугите што ги нудат општините треба да се само во електронска форма или треба да се нудат и на традиционален начин (општински шалтер)?“*

И покрај придобивките од е-услугите, на осмото прашање можеме да видиме дека дури **71%** (71) од испитаниците сметаат дека услугите треба да се достапни и на шалтерски начин. **20%** (20) сметаат дека услугите треба да се нудат само во електронска форма, додека **9%** (9) немаат конкретен став околу прашањето. Овој резултат не неведува да размислиме во нивната доверба во системот. Исто така овде може и да се види менталитетот на граѓаните што даваат отпор кон совладувањето на нови процедури и техники или гледаат со недоверба кон истите.

Колку сметате дека ве чини во пари да обезбедите некоја услуга во администрацијата (пр: издавање лиценци, дозволи, уверенија и сл)? Sa men...lëshimi i licencave, lejeve, certifikatave, etj.)?

100 responses

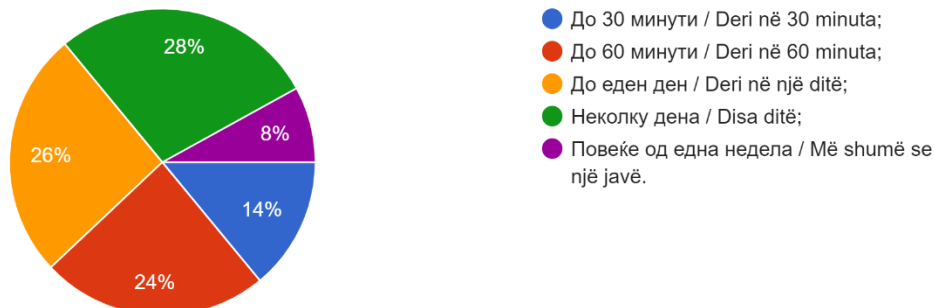


*Графикон 11, „Колку сметате дека ве чини во пари да обезбедите некоја услуга во администрацијата (пр: издавање лиценци, дозволи, уверенија и сл)? “*

Деветтото прашање ни дава јасна слика за трошоците на кои граѓаните се изложени при обезбедување на услуги во администрацијата. **52%** (52) од испитаниците одговориле дека една услуга ги чини од 300 до 1500 денари, додека **32%** (32) сметаат дека ги чини од 500 до 2000 денари. **8%** (8) одговориле дека услугите ги чинат од 700 до 3000 денари, а останатите **8%** сметаат дека сумата изнесува над 3000 денари.

Колку сметате дека ве чини во време за да обезбедите некоја услуга во администрацијата? Sa mendoni se ju kushton në kohë për të siguruar një shërbim në administratë?

100 responses



Графикон 12, „Колку сметате дека ве чини во време за да обезбедите некоја услуга во администрацијата?“

На последното прашање испитаниците беа прашани колку време им одзема обезбедувањето на некоја услуга во администрацијата. **28%** (28) од испитаниците одговориле дека обезбедувањето на една услуга трае неколку дена, **26%** (26) одговориле дека за една услуга просечно е потребен еден ден. **24%** (24) одговориле дека ги чини до 60 минути, додека **14%** (14) одговориле дека ги чини 30 минути. Само **8%** (8) од испитаниците навеле дека обезбедувањето на една услуга ги чини повеќе од една недела.

## 2. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА И ПРЕПОРАКИ

Од истражувањето можеме да заклучиме дека децентрализацијата на е-услугите не е во корелација со поставените цели на национално и имплементацијата на локално ниво. Локалната самоуправа не дава одговор на забрзаниот развој на дигиталните потреби и можности, а и нејзината ИТ инфраструктура не е во согласност со современите текови. Иако резултатите покажуваат дека голем процент од населението и самата администрација се свесни за придобивките од е-услугите, сепак имаат пречки при користење на нивниот потенцијал. Тоа се должи на дигиталниот јаз и дигиталната писменост, но и неподготвеноста на општинската администрација да стои на располагање на корисниците на овие услуги. Покрај нискиот степен на достапноста на е-услуги, дополнителен проблем претставува неажурирањето на достапните услуги, што може да создаде проблеми во нивното користење.

Затоа е многу важно спроведување на кампања за зајакнување на свеста кај граѓаните за користење на е-услуги, зголемување на бројот на достапни е-услуги, зголемување на степеност на софистицираност и безбедност на тековните е-услуги, како и обезбедување на соодветен кадар и ИТ инфраструктура во локалните општини. Подигнувањето на свеста кај населението за бенефитот од дигитализацијата ќе резултира со поголема спремност на општините за инвестиции во оваа област.

Во продолжение се дадени конкретни препораки за унапредување на тековната состојба кои се насочени кон проектните општини, и се во функција на подобрување и унапредување на квалитетот на е-услугите кои ги дава администрацијата на овие општини:

1. Најголем дел од корисниците не се задоволни од е-услугите на локалните општини. Со цел да се зголеми задоволството кај корисниците треба да се обезбедат е-услуги кои ќе бидат на ниво на трансакција и ќе се одвиваат

целосно електронски. Ова се однесува и на унапредување на тековните е-услуги кои ги нудат проект општините.

2. Општините да изготвуваат краткорочни и долгорочни планови за воведување на е-услуги.
3. Општините да издвојат ставка во нивниот буџет за дигитална трансформација преку подготвување на анализа за утврдување на минимални неопходни потребни ресурси за воведување и одржување на нови е-услуги.
4. Општините да развиваат методологија за мерење на задоволството на корисниците од нивите е-услуги и задолжително да ги објавуваат резултатите.
5. Вклученоста на граѓаните во креирање на политики за испорака на е-услуги, со нивни предлози и идеи, ќе придонесе да се унапреди квалитетот на услугите, да се надминат одредени недостатоци и пропусти при процесот на обезбедување на услугите кои се во надлежност на локалната самоуправа.
6. Локалната заедница, поединците, бизнисите и граѓанскиот сектор да вршат постојан притисок врз локалната самоуправа за унапредување на општинските е-услуги.
7. Е-услугите да овозможуваат следење на статусот на своите предмети, во секоја фаза од постапката. За секоја е-услуга задолжително да се обезбеди нејзин целосен опис, во која фаза се наоѓа, вклучувајќи го и максималниот период за завршување на комплетната трансакција (особено ако процесирањето на барањата на корисниците во склоп на е-услугите, поради сложеноста на постапката, мора да трае повеќе дена).
8. Општините да обезбедат простор и дигитална инфраструктура (место во општината, т.н. Општинска точка) за да можаат оние граѓани кои немаат знаење да користат ИТ технологи, да го направат тоа таму, со помош и поддршка на лице што ќе биде задолжено од страна на општината.
9. Обука за јакнење на ИТ компетенци на вработените во општинската администрација, која ќе овозможи подготовка и испорака на нови, квалитетни



е-услуги, а секако и ќе придонесе за обезбедување квалитет на веќе воспоставените е-услуги.

10. Треба да се земаат предвид сите канали за испорака на е-услугите, особено мобилните уреди, како најпоседувани од страна на корисниците.
11. Како една од позначајните е-услуги што една општина може да ја обезбеди е електронскиот пренос и достапност на снимени седници на советите на општините, со цел постигнување најголема транспарентност. Достапноста на дневните редови на седниците, но и записниците од нив, на веб-сајтовите на општините, укажуваат на нивната посветеност кон транспарентно и отчетно работење, а не бараат значајни ресурси за да се обезбедат.
12. Општините да ги понудат своите е-услуги на повеќе јазици, со цел да бидат достапни до пошироката заедница.
13. Општините треба да применат стандарди при изработка односно наградба на своите веб-страници со цел подобрување на функционалноста и воспоставување брз и лесен пристап до содржините поставени во веб-сајтовите.

Креаторите на политиките, одговорните лица во администрацијата треба да преземаат активности за реализација на овие забелешки. На овој начин ќе се овозможи брза и лесна пристапна комуникација меѓу граѓаните и локалната самоуправа во однос на проблемите и недостатоците на е-услугите.

## БИБЛИОГРАФИЈА

Министерство за информатичко општество и администрација, Министерот за информатичко општество и администрација Дамјан Манчевски учествуваше на дебатата организирана од Центарот за управување со промени (ЦУП) во рамки на проектот „Граѓански ориентиран пристап при испорака на јавни услуги“, 21 Март 2019, преземено <https://nezavisen.mk/манчевски-дигитализација-на-услуг/>.

<https://www.ecologic.eu/15302>.

<https://vlada.mk/node/22522>

Анализа на е-услугите во општините во Република Северна Македонија, Метаморфозис, 2021

Конечен извештај на извршена ревизија на тема „Квалитетот на услугите кои ги даваат ЕЛС преку своите ВЕБ портали“, реализиран од страна на Државен Завод За Ревизија, 2020

Дигитализација и е-услуги во Северна Македонија:Функционална Анализа, Асоцијација за демократска иницијатива, 2021<sup>1</sup>

<http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4719>

Смилка Јанеска – Сркањац, Модели на е-управување, стр. 88

Закон за локалната самоуправа, член 24

## ПРИЛОГ 1. Анкета за институции



Почитувани,

Оваа анкета се однесува на вашите мислења во врска со е-услугите кои ги користите на локално ниво. Нашата цел е да добиеме слика за тековната состојба за дигитализацијата на локалната самоуправа. Добиените податоци се анонимни и ќе ги користиме за целите на проектот „Локална Дигитална Агенда“, реализиран од Асоцијација за демократска иницијатива - Гостивар.

Ви Благодариме за одвоеното време.

Пол: м / ж

Возраст: 18- 24; 25- 34; 35- 44;  
45- 54; 55- 64; 65+.

1. Дали користите е-услуги?

- a) Да
- b) Не

Ако одговоривте со Не, кратко образложете зошто?

---

\_\_\_\_\_.

2. Кои е-услуги ги нуди вашата институција?

3. Кои е-услуги најчесто се користени од страна на граѓаните?

4. На скала од 1 до 5 колку сметате дека граѓаните се запознаени со е-услугите кои вашата институција ги нуди и колку ги користат?

1 ----- 2 ----- 3 ----- 4 -----5

Недоволно

Доволно

Одлично

5. Според вас, кои се придобивките од користење на е-услуги? (можни се повеќе одговори.)

- a) Заштеда на време;
- b) Намалување на трошоци;
- c) Транспарентност;
- d) Намалување на корупцијата;
- e) Дополнете: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_.

6. Колку вработени од вашата институција се задолжени во ИТ-секторот? (Се мисли на ажурирање на веб - сајтот, ажурирање на е-услугите, електронска комуникација со корисници и слично.)

7. Дали работите на зголемување на бројот на е-услуги, со што би се воспоставил ист третман и еднаков пристап и достапност за секој граѓанин?

8. Дали следите одредени стандарди ( упаството за пристапност до веб содржините, правилници за технички барања и стандарди за веб – транспарентност) при изработка на веб-страната?
  
9. Дали на веб-страната користите HTTPS или друг протокол за безбедна размена на податоци при обезбедување на електронски услуги, што ги штити корисниците од напади да се украдат чувствителни информации?
  
10. Дали вие како институција сте спроведиле анкети со граѓаните за мерење на нивното задоволство од нудените е-услуги?
  
11. Кои од е-услугите започнува по електронски пат, односно преземање на формулари од страна на корисникот на услугата а продолжува на традиционален начин, печатење во хартиена форма, нивно пополнување и физичко поднесување на пополнетата документација во општинската администрација?

## ПРИЛОГ 1. Анкета за граѓани



Почитувани,

Оваа анкета се однесува на вашите мислења во врска со е-услугите кои ги користите на локално ниво. Нашата цел е да добиеме слика за тековната состојба за дигитализацијата на локалната самоуправа. Добиените податоци се анонимни и ќе ги користиме за целите на проектот „Локална Дигитална Агенда“, реализиран од Асоцијација за демократска иницијатива - Гостивар.

Ви Благодариме за одвоеното време.

Пол: м / ж

Возраст: 18- 24; 25- 34; 35- 44;  
45- 54; 55- 64; 65+.

12. Дали користите е-услуги?

- c) Да
- d) Не

Ако одговоривте со Не, кратко образложете зошто?

---

\_\_\_\_\_.

13. Кои е-услуги најчесто ги користите?

14. Од каде дознавте за постоењето на е-услугата, (на пример од страна на медиум, социјални мрежи.) ?

15. Според вас, кои се придобивките од користење на е-услуги? (можни се повеќе одговори.)

- f) Заштеда на време;
- g) Намалување на трошоци;
- h) Транспарентност;
- i) Намалување на корупцијата;
- j) Дополнете: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_.

16. На скала од 1 до 5 оценете колку сте задоволни од квалитетот на е-услугите што ги нуди вашата општина.

1 ----- 2 ----- 3 ----- 4 -----5

17. На скала од 1 до 5 колку сметате дека административните службеници се запознаени со е-услугите кои нивната институција ги нуди?

1 ----- 2 ----- 3 ----- 4 -----5

18. Според вас, дали услугите што ги нудат општините треба да се само во електронска форма или треба да се нудат и на традиционален начин (општински шалтер)?

19. Колку сметате дека ве чини, во пари за да обезбедите некоја услуга во администрацијата?

- a) Од 300-1500денари
- b) Од 500- 2000денари
- c) Од 700 – 3000денари
- d) Над 3000денари

20. Колку сметате дека ве чини, во време да обезбедите некоја услуга во администрација?

- a) До 30минути
- b) До 60 минути
- c) До еден ден
- d) Повеќе од недела дена