




**FRIEDRICH NAUMANN
FOUNDATION** For Freedom.

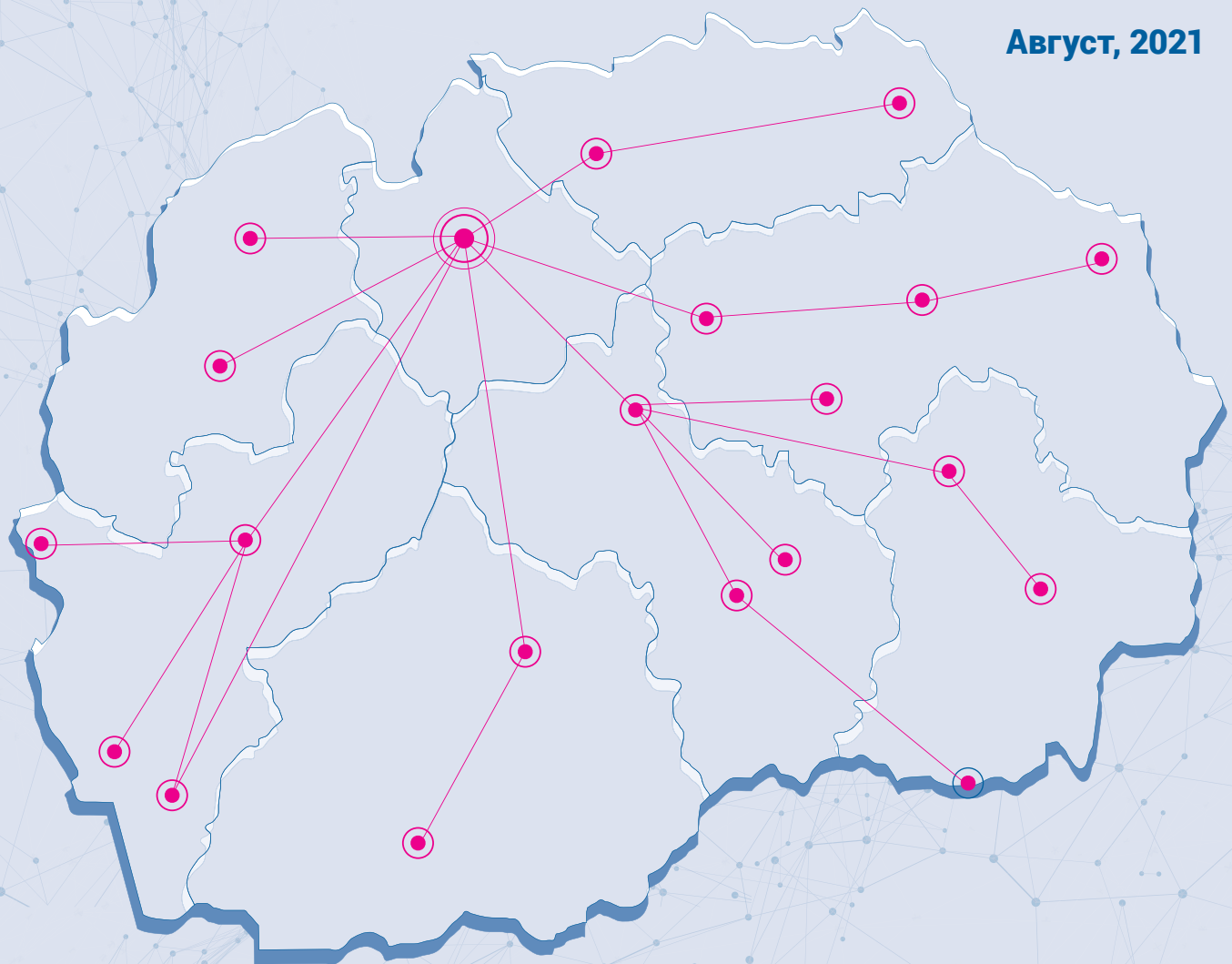
North Macedonia

МЕТАМОРФОЗИС 

Фондација за интернет и општество

АНАЛИЗА НА Е-УСЛУГИТЕ ВО ОПШТИНИТЕ ВО РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Август, 2021



© 2021 Фондација за интернет и општество „Метаморфозис“, Фондација за слободата „Фридрих Науман“ (Friedrich Naumann Foundaton for Freedom) Скопје, август 2021

Издавачи: Фондација за интернет и општество „Метаморфозис“, ул. „Апостол Гусларот“ бр. 40, 1000 Скопје, Северна Македонија www.metamorphosis.org.mk

Фондација за слободата „Фридрих Науман“ (Friedrich Naumann Foundaton for Freedom), ул. „Цар Калојан“ бр. 8, Софија 1000, Бугарија <http://freiheit.org/bulgaria-north-macedonia>

Автори: Бардил Јашари, проф. Зоран Јаневски

Уредник: Бардил Јашари, Фондација за интернет и општество „Метаморфозис“

Дизајн: КОМА (Северна Македонија)

Тираж: електронско издание

Лектура: Елеонора Попетревска

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

352:[004.738.5:339.1(497.7)]

ЈАШАРИ, Бардил

Анализа на е-услугите во општините во Република Северна Македонија

[Електронски извор] / автори Бардил Јашари, Зоран Јаневски. - Скопје :

Метаморфозис, 2021

Начин на пристапување (URL): <http://metamorphosis.org.mk>. - Начин на пристапување

(URL): <http://freiheit.org/bulgaria-north-macedonia>. - Текст во PDF формат, содржи 41

стр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 23.11.2021

ISBN 978-608-263-064-9

1. Јаневски, Зоран [автор]

а) Локална самоуправа – Е-услуги – Македонија

COBISS.MK-ID 55625477

Забелешки во врска со користењето на оваа публикација Оваа публикација е информативен сервис на Фондацијата за слобода „Фридрих Науман“ и Фондацијата за интернет и општество „Метаморфозис“ од Скопје. Оваа публикација е бесплатна и не смее да се продава. Погледите искажани во оваа публикација се единствена одговорност на авторите и не нужно ги отсликуваат гледиштата на Фондацијата за слободата „Фридрих Науман“.

Лиценца Содржините на ова издание се објавени под лиценцата „Криејтив комонс: Наведи извор“ <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> – дозволено е нивно споделување, копирање и редистрибуција, како и адаптација, под единствен услов да се наведат изворот и издавачите.

СОДРЖИНА

РЕЗИМЕ	4
ВОВЕД	6
ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ	8
Цели на истражување	8
Методологија	8
Примерок на онлајн истражување	11
Анализа на резултатите	11
Позитивности во испораката на е-услугите на општините во РСМ	12
Негативности во испораката на е-услугите на општините во РСМ	13
Одредување приоритети за идни е-услуги и задолжителни е-услуги	14
Анализа од онлајн-набљудувањето	15
Услуги што се најмногу застапени кај општините	22
Услуги што се најмалку застапени кај општините	22
Услуги што се испорачуваат непотполно или се неажурни	23
Анализа од онлајн-анкетата	30
ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА И ПРЕПОРАКИ	34
БИБЛИОГРАФИЈА:	36
ПРИЛОГ 1. Прашалник за граѓани: е-услуги од локалната самоуправа	38

РЕЗИМЕ




Во речиси секоја стратегија што се однесува на развојот на информатичкото општество и дигиталните технологии, а поврзано со реформите во јавната администрација, се планира државата да се погрижи да создаде средина што ќе ги поддржи иновациите; ќе овозможи испорака на персонализирани, лесно достапни услуги, насочени кон сите корисници и тие да придонесат да се зголеми транспарентноста и отчетноста на државните институции. Сепак, во нашата држава, фокусот на овие стратегии за дигитализација се однесуваат само на услугите што ги дава централната власт. Малку внимание се посветува на дигитализацијата на услугите што се испорачуваат од единиците за локална самоуправа. 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.

Владата и општините во Северна Македонија мора да ги користат дигиталните технологии за да воспостават интегриран систем на јавни услуги што ќе овозможат флексибилна, одговорна и безбедна испорака на услуги за сите без исклучок. Таквиот систем исто така мора да ги задоволи барањата на граѓаните/корисниците за следење на работата на општината, трошењето на парите и можноста точно да се лоцира одговорноста. Ова подразбира, зголемена транспарентност и поефикасен пристап до информации за целокупната работа на општинската администрација, од стратегии, планови, па сè до буџетите. Транспарентноста и отчетноста се особено важни бидејќи придонесуваат суштински да се превенира корупцијата и да се зголеми довербата кон општините. Подеднакво важно е исполнувањето на безбедносните стандарди за заштита на личните податоците на граѓаните, што претставува уште едно клучно прашање што влијае на доверба-

та на јавноста кон општината и е важен предуслов за зголемено користење на дигиталните услуги и алатки.

За дигитализацијата да биде одржлива, неопходно е да се воспостави механизам за следење на квалитетот на е-услугите. Корисниците (граѓаните, бизнисите) треба детално и постојано да бидат консултирани на разни начини за да се процени дали дигитализираните услуги ги задоволуваат нивните потреби. И не само тоа, туку за одржливоста на е-услугите многу е важно тие континуирано да функционираат со висок квалитет и непроменет стандард и бројот на нецелосни и неажурни е-услуги да се сведе на нула. Воедно, при дигитализација на услугите, општините претходно треба задолжително да направат оптимизација на деловните процеси и поедноставување на процедурите за испорака на самите услуги, па потоа да се планира нивната дигитализација.

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. Во спротивно, може да се намали економската оправданост на инвестирањето во дигитализација на локалните услуги, кои не носат приход за општината, иако можеби се потребни и се од приоритетна важност за голем број граѓани. Предизвиците поврзани со дигиталниот јаз исто така јасно укажуваат на потреба од системски пристап и инвестиции во подобрувањето на дигиталните вештини на населението, а со цел да се обезбеди ниво на дигитална писменост и вештини што ќе ги оправдуваат инвестициите во натамошната дигитализација на услу-

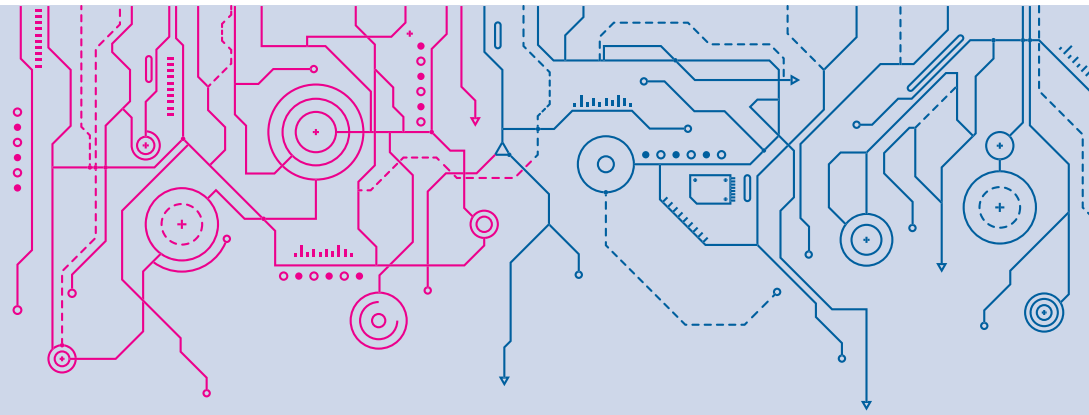


гите. Од тука, дигиталната писменост, односно вештините на граѓаните да пристапат до информации и други дигитални ресурси, да се пребарува и да се вреднува нивниот квалитет, како и да се произведуваат и дистрибуираат дигитални содржини – стануваат суштински за целисходно искористување на предностите од дигиталната трансформација на општеството во социјални, образовни, економски, политички и други општествени цели.

Дигитализацијата не е цел сама по себе. Не е доволно да зборуваме, па дури и да го разбираме потенцијалот на дигиталните технологии, туку потребно е да се најде начин како тие најефикасно да се интегрираат во работењето на општинската администрација, сè со цел да се подигне квалитетот на услугите што ги испорачуваат граѓаните. Тоа ќе придонесе да се зголеми довербата на граѓаните кон општините и државните институции, а тоа крајно ќе резултира со зајакнувањето на демократијата воопшто. Дигиталната технологија има потенцијал да ги понуди сите овие работи, но затоа е неопходен сериозен план за дигитализација на општинските услуги и, секако, доволно ресурси за негово спроведување – човечки и финансиски.

Исклучително е важно ентузијазмот и политичката волја што постои за дигитализацијата да се претвори во конкретни акции и проекти. Да се консултираат граѓаните, бизнисите и сите други засегнати страни и приоритетно да се дигитализираат тие услуги на локално ниво што ќе донесат промена и видлива придобивка за граѓаните.

ВОВЕД

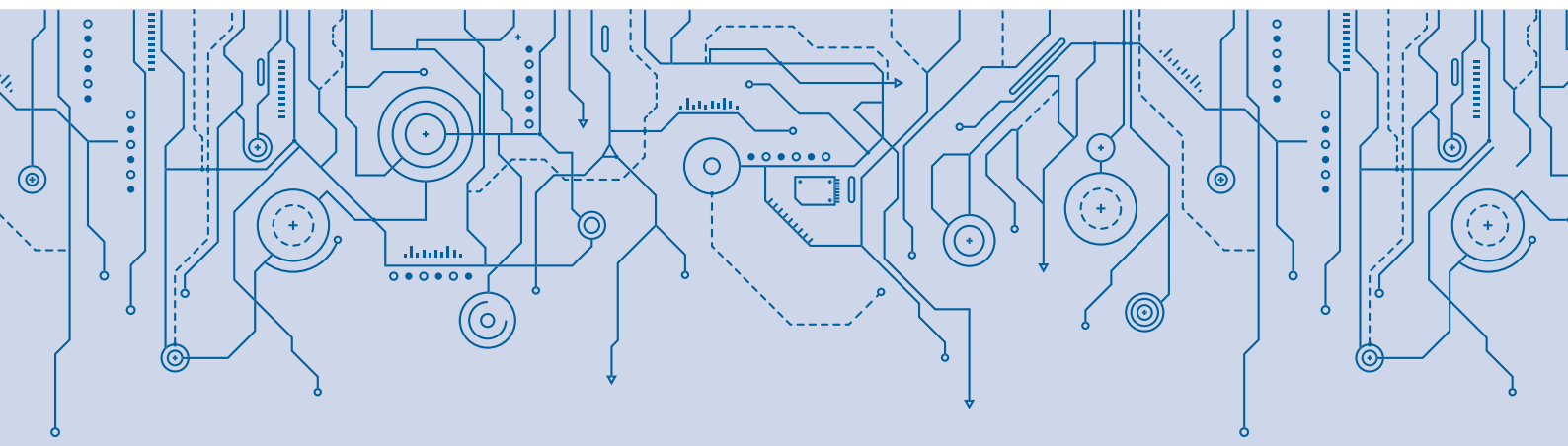


Процесот на развој на е-Влада на централно и на локално ниво во Република Северна Македонија (PCM) започна кон крајот на 20-тиот век, но сериозно, организирано и со вклучување на сите заинтересирани страни започна со изготвувањето на Националната стратегија за развој на информатичко општество и акционен план на Република Македонија во 2005 година (Влада на Република Македонија, 2005). Истата година се оформи стратешко партнерство со Microsoft за развој на е-Владини услуги (е-услуги), што резултира со создавањето на порталот www.uslugi.gov.mk, кој во еден момент од своето функционирање нудеше нешто повеќе од 300 е-услуги на најнисокото ниво на онлајн-софистицираност. 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. Потоа беше предвидено нивото на онлајн-софистицираност да се подигне кон нивоа што се однесуваат на интерактивност и онлајн-трансакции (EU, 2015). Овој портал, за жал, не долго по тоа престана да постои, најмногу поради немањето добар план и организација околу ажурирањето на понудените е-услуги. Сепак, во периодот што следуваше, се развиваа и ставаа во употреба сè поголем број е-услуги кои се испорачуваа претежно на централно, но и на локално ниво, од домените: образование, управа, финансии, градежништво, урбанизам итн. Се воспоставија 20-те основни е-услуги дефинирани од Европската комисија и следени од страна на Cargemini, со кои се правеше споредба (англ. benchmarking) на состојбата поврзана со развојот на е-Влада и информатичко општество, воопшто. Во одредени периоди, во примената на ИТ-технологии PCM покажуваше во поединечни сектори врвни резултати. Така, според еден од основните индикатори за примена на ИТ во сферата на образованието,

односно „бројот на ученици што користат еден ист компјутер во основното и средното образование“, PCM во 2009 година, со вредност на овој индикатор од 1.45 покажа значително подобри постигнувања во однос на земјите членки на ЕУ, чија цел беше до 2010 година овој индикатор да го сведат на границата до 10 (UNDP, 2010). Исто така, во 2017 година, во однос на показатели за развој на дигиталната економија, PCM е второрангирана меѓу шесте земји од Југоисточна Европа според вредноста на NRI индексот, а најдобро рангирана во светот според индикаторот Internet and telephony sectors competition index (Janevski et al., 2017).

Последнава деценија, развојот на е-услуги во PCM го карактеризира сè 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 (Janevski et al., 2014). Освен активности поврзани со зголемување на понудата на е-услуги на централно и локално ниво, во државата сè почесто се дискутира за нивниот квалитет, достапност, отвореност и отчетност, партиципативност, примена на концептот е-Влада и е-услуги во функција на реформа на јавната администрација.

Дигитализацијата и дигиталната трансформација како теми се издигнуваат на листата со приоритети на Владата на PCM и локалната самоуправа, кои се ставаат во функција на поголема дигитална транспарентност, преку воведување на Алатката за отчетност за трошоците на носителите на јавни функции (www.vlada.mk, 2017) и други иницијативи. Во оваа насока, одлуката на Владата од 2017 година за објавување на 21 документ за извештаи, правилници и други акти од јавен интерес, коишто министерствата се обврзани да ги објават на своите веб-локации како дел од заложбите за транспа-



рентно и отчетно работење, почнуваат да ги следат и општините, за да понудат дополнителни е-услуги за своите граѓани, кои ќе придонесат за нивна поголема отвореност. Општините во РСМ, со поддршка на Министерството за локална самоуправа, во 2020 година почнаа со процес на користење на дигиталните технологии во насока на отворање на нивните податоци и објавување во отворен формат, следејќи ги насоките предвидени во Стратегијата и акцискиот план за отворени податоци 2018-2020 година (МИОА, 2018).

Дигиталната трансформација им дава можност на локалните и централните власти да ги трансформираат своите деловни модели, да создадат нови процеси, да генерираат поголема вредност и да ги олеснат новите производи и дигиталните услуги, т.н. е-услуги.

Една од важните работи на кои треба особено да се посвети внимание во наредниот период и кои треба значајно да придонесат во унапредување на е-услугите во РСМ е да се развие методологија за мерење на задоволството на корисниците на е-услугите што се испорачуваат на централно, а особено на оние што се испорачуваат на локално ниво (од страна на општините), и тоа, како за тие што се испорачувани на традиционален начин, така и за е-услугите, и да се воведат редовна пракса на вакви мерења и објавување на резултатите од тие мерења (МЛС, 2015).

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.

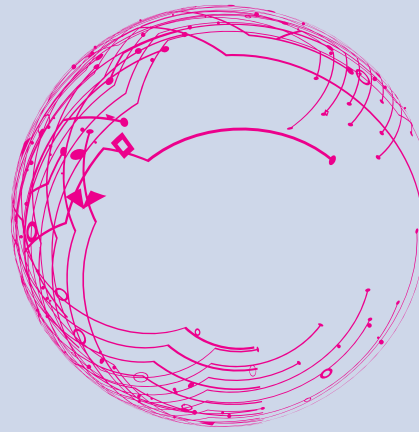
Правењето приоритети во имплементирањето на е-услугите е значајно за да им овозможи на властите да постигнат подобра алокација на ресурсите во изборот помеѓу опциите за инвестирање во различни е-услуги. При изборот на овие приоритети треба да се води грижа за следниве аспекти (World Bank, 2006):

1. Структура и начин на управување со процесот на воведување е-услуги;
2. Анализа на трошоци и придобивки од поединечните е-услуги;
3. Рамка за одредување приоритети – критериуми, ризици, и засегнати страни (stakeholders).

Ова истражување има цел да ја анализира состојбата со е-услугите што ги нудат општините во Република Северна Македонија и тоа од аспект на нивниот квалитет, задоволството на корисниците од нив, достапноста до е-услугите на локално ниво и евентуалниот јаз помеѓу актуелната понуда и фактичката побарувачка за општински е-услуги.

Предмет на ова истражување се е-услугите што се нудат од локалната самоуправа во РСМ. Во овој миг кога светот е обземен со опасностите предизвикани од ковид-19 пандемијата, и кога е ризично социјалните интеракции помеѓу луѓето да се остваруваат со физичко присуство, електронските услуги, дигиталните технологии, ИКТ стануваат неопходна и незаменлива алтернатива. Дигиталната трансформација на организациите денес, секако, станува еден од критичните извори на конкурентска предност, но Ковид-19 кризата уште посилено го истакна значењето на дигитализирањето дури и за едноставното постоење и функционирање на бизнисите, организациите и работните места (Janevski & Angelova, 2020).

ЕМПИРИСКО ИСТРАЖУВАЊЕ



Цели на истражувањето

Емпириското истражување има основна цел да ги анализира е-услугите што ги испорачуваат општините во Република Северна Македонија и тоа од аспект на следните 3 категории на функционалност:

- 1 Транспарентност и отчетност;
- 2 Комуникација;
- 3 Одобренија, дозволи и други услуги.

Ова истражување има и дополнителна цел - да ги посочи позитивните и негативните страни на постојните е-услуги што ги испорачуваат општините во РСМ, но и да идентификува начини како можат општините да ги одредуваат своите приоритети во однос на тоа кои услуги ќе се нудат електронски и кои следни нивни услуги да бидат дигитализирани.

Уште една, последна, не помалку значајна цел што ја има ова истражување е да се открие дали постои јаз помеѓу е-услугите што во моментот ги нудат општините во РСМ и она што, од друга страна, како барање за понуда на дигитализирани е-услуги го имаат нивните корисници.

Методологија

Истражувањето се спроведе користејќи ги следниве три истражувачки инструменти:

- 1 **Фокус-група** – На **07.06.2021** се одржа фокус-група на тема „Достапноста и квалитетот на е-услугите на локално ниво во Република Северна Македонија“. На фокус-групата учествуваа 16 учесници, претставници од граѓанскиот сектор што работат на прашања поврзани со унапредување на локалните е-услуги и неколкумина вработени во општини во Северна Македонија. Учесниците се корисници на е-услуги на рурални и урбани општини од сите

делови на државата или на поинаков начин се заинтересирани страни поврзани со е-услугите на локално ниво. Поконкретно, учесниците активно работат на прашања поврзани со:

- + дигитализација на општините;
- + отвореност и транспарентност на локалната самоуправа;
- + одржлив развој на локалната самоуправа;
- + развој на локалната демократија.

На фокус-групата се дискутираше за искуствата на учесниците од користењето на електронските услуги на општинско ниво и тоа во однос на нивната:

- + достапност;
- + разновидност;
- + транспарентност и отчетност;
- + комуникацијата;
- + обемот и нивото на софистицираност на е-услугите;
- + перцепциите на граѓаните за квалитетот на е-услугите;
- + задоволување на нивните потреби/очекувања;
- + дали постои или не јаз помеѓу она што очекуваат граѓаните од е-услугите и она што им се нуди и како тој да се надмине.

Сознанијата од оваа фокус-група послужија да се допрецизираат истражувачките прашања за ова цело истражување, а ги одредија и насоките за прашањата што беа поставени во анкетното истражување на граѓаните поврзано со нивното задоволство од е-услугите на локално ниво.

2 *Онлајн-набљудување* на веб-локациите на општините во Република Северна Македонија – спроведено од страна на еден набљудувач во периодот помеѓу 04.06.2021 година и 13.6.2021 година. Адресите на веб-локациите на единиците на локалната самоуправа беа преземени од списокот со општини со нивни контакти достапен на веб-локацијата на ЗЕЛС (www.zels.org.mk), чии членки се сите општини во Република Северна Македонија. За набљудување на трите функционалности дадени погоре се одредија следниве 12 индикатори:

a. За функционалноста *Транспарентност и отчетност* се дефинирани следниве четири индикатори:

- i. I1 – Навремено објавување на дневниот ред на седниците на советот;
- ii. I2 – Дали се објавуваат сите јавни набавки;
- iii. I3 – Дали е објавен буџетот за тековната година;
- iv. I4 – Дали се објавени записниците и усвоените одлуки од најмалку три последни состаноци на советот на општината;

b. За функционалноста *Комуникација* се дефинирани следниве четири индикатори:

- i. I5 – Е-формулар за пријавување проблеми;
- ii. I6 – Можност за поставување прашања до градоначалникот;
- iii. I7 – Достапни e-mail контактите на општинските службеници;
- iv. I8 – Пристап до информации од јавен карактер (нов индикатор во однос на онлајн-набљудувањето на е-услугите на општинско ниво реализирано во 2014 година);

c. За функционалноста *Одобренија, дозволи и други услуги* се дефинирани следниве четири индикатори:

- i. I9 – Апликации за издавање и следење на дозволите за градба;
- ii. I10 – Формулари за пријавување на данокот на имот;
- iii. I11 – Објавени огласи за вработување;
- iv. I12 – Барања по електронски пат на Б-интегрирана еколошка дозвола.

Секој од индикаторите зема една од следниве три вредности:

- + 1 – на набљудуваната веб-локација е-услугата што се истражува преку конкретниот индикатор **постои**;
- + 0 – на набљудуваната веб-локација е-услугата што се истражува преку конкретниот индикатор **не постои**;
- + 0.5 – на набљудуваната веб-локација е-услугата што се истражува преку конкретниот индикатор е **нецелосна / нередовна**.

Од индикаторите за секоја истражувана категорија на функционалност се креирани три индекси:

- + I_{TR} – Индекс на транспарентност и отчетност;
- + I_{CO} – Индекс на комуникација;
- + I_{AP} – Индекс на одобренија/дозволи.

Вредноста на секој од индексите се добива кога на сумата на сите индикатори дефинирани за соодветната категорија на функционалност чија вредност **изнесува** 1 се одземе вредноста 0.1 помножена со бројот на индикаторите во истата категорија на функционалност чија вредност изнесува 0.5, односно:

$$I = n - 0.1 * k$$

каде што:

n е бројот на индикаторите што го сочинуваат соодветниот индекс кои имаат вредност 1,
 k е бројот на индикаторите што го сочинуваат соодветниот индекс кои имаат вредност 0.5.

Така соодветните индекси може да ги добијат вредностите во следниот опсег:

- + За I_{TR} ; Min=-0.4, Max=4 (минимална вредност од -0.4 би се добила во случај сите четири индикатори што го сочинуваат индексот ITR да имаат вредност 0.5, односно соодветните е-услуги од оваа категорија на функционалност да се нецелосни/нередовни).
- + За I_{CO} ; Min=-0.4, Max=4 (минимална вредност од -0.4 би се добила во случај сите четири индикатори што го сочинуваат индексот ICO да имаат вредност 0.5, односно соодветните е-услуги од оваа категорија на функционалност да се нецелосни/нередовни).
- + За I_{AP} ; Min=-0.4, Max=4 (минимална вредност од -0.4 би се добила во случај сите четири индикатори што го сочинуваат индексот IAP да имаат вредност 0.5, односно соодветните е-услуги од оваа категорија на функционалност да се нецелосни/нередовни).

Вредна за појаснување е улогата на параметарот „ k “ во методологијата на одредување на вредноста на индексите, односно намалување на вредноста на параметарот „ n “ за вредноста „ $0.1 * k$ “. Имено, се констатира дека на корисниците на е-услугите особено им е важна нивната точност. Тоа значи, дека кога одредена е-услуга е или нецелосна или нередовно се ажурира, (а тоа нејзините корисници најчесто не може ни да го знаат), за нив може да предизвика големи непријатности и проблеми, особено затоа што корисниците на е-услуги во Република Северна Македонија услугите испорачани од властите на централно и локално ниво ги земаат најчесто без никаква резерва. На пример, ако корисник на е-услуги на некоја општина ги следи најавите за закажување на следните седници на Советот на општината со предложените дневни редови, и ако соодветната е-услуга се одржува нецелосно или нередовно, тој не може да знае во случај ако е пропуштена објава на информација за закажување и/или одржување седница на Советот на општината, што може да создаде реални проблеми.

Затоа, оваа методологија се разликува од слични методологии кај кои вредноста на индексите претставуваат фреквенција на настан и се цели броеви кои се добиваат со сумирање на бројот на појава на одреден настан (во конкретниот случај сумирање на индикаторите со вредност „1“), воведувајќи вредности на соодветните индекси што му припаѓаат на множеството на рационални броеви.

Според предложената методологија, постоењето на индикатори за одредени е-услуги кај некои општини чија вредност претставува рационален број, укажува на **непостоење** квалитетни процедури и одговорност за потполно и ажурно спроведување на процесот на испорачување на соодветната е-услуга.



Важно е да се напомене дека ваква иста анализа базирана на онлајн-набљудување на испораката на е-услуги на општините, според истата методологија, е направено за сите 81 општина во Северна Македонија и во 2014 година, па сега во ова истражување се даваат и одредени динамички напомени во однос на тоа дали и колку одредени општини ги унапредиле или уназадиле своите е-услуги. Единствената разлика во онлајн-набљудувањата спроведени во 2014 и 2021 година е тоа што во онлајн-набљудувањето направено во 2014 година за функционалноста *Комуникација* беа дефинирани три, наместо четири индикатори, односно, не беше земен предвид индикаторот **I8** – Пристап до информации од јавен карактер. Индексот на *Комуникација* - I_{co} во 2014 година го сочинуваа три, наместо како сега четири индикатори, а тогашните негови можни минимални и максимални вредности изнесуваа **Min=-0.3**, **Max=3**. Бројот на анализирани е-услуги што ги нудат општините, од 11 колку што беа опфатени со анализата во 2014 година, порасна на 12 во ова истражување, направено во 2021 година. Во натамошниот текст на овој труд ќе бидат презентирани графички и табели од двете онлајн-набљудувања спроведени во 2014 и ова спроведено сега во 2021 година, и сите напомени што се однесуваат на споредба на состојбите со е-услугите на општинско ниво во 2014 и 2021 година ќе бидат врамени во иста ваква правоаголна рамка.

Освен анализа на 12-те е-услуги што ги нудат општините во однос на реализирање на функционалностите: Транспарентност и отчетност; Комуникација и Одобренија, дозволи и други услуги; ова истражување направи анализа и на застапеноста на општинските веб-локации на следниве функционалности:

- + Понуда на податоци во отворен формат;
- + Можност за вклученост на локалната единица во изборот за идна понуда на нови е-услуги;

- + Повеќејазичност на веб-локациите на општините.

Примерок на онлајн-набљудувањето

Онлајн-набљудувањето беше спроведено на целата популација на општини во Република Северна Македонија.

Беа опфатени сите (N=81) локални самоуправи во Република Северна Македонија, односно нивните веб-локации, од кои, 44 се со седиште во град (вклучувајќи ги тука и Градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа и 10-те општини во Градот Скопје), додека 37 се локални самоуправи со седиште во село.¹

- 3 *Онлајн-анкета на корисници на е-услугите на општините.* Анкетата се спроведе анонимно, во периодот помеѓу 28.06.2021 и 30.06.2021 со помош на прашалник составен од 10 прашања (Прилог 1) поставен на платформата **Google Forms** и пратен линк до прашалникот на случајно избрани 500 е-маил адреси на поединци запознати со темата е-услуги на ниво на локална самоуправа во Република Северна Македонија.

Анализа на резултатите

Анализа на спроведената фокус-група

Резултатите од дискусиите на учесниците на фокус-групата може да се групираат во следниве три категории:

- + Позитивни страни на е-услугите на општините во РСМ
- + Негативни страни на е-услугите на општините во РСМ
- + Начин на одредување на приоритетните е-услуги што ги испорачуваат општините и кои во иднина треба да бидат развиени и понудени и дали услугите на општините во иднина треба да се овозможат само електронски, без при тоа да се нудат и на традиционален начин.

¹ Според Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија, „Службен весник на Република Македонија“ бр. 55/2004, 12/2005, 98/2008 и 106/2008.

Позитивности во испораката на е-услугите на општините во РСМ

- Една од најзначајните позитивни работи што се истакнаа од најголем број учесници на фокус-групата беа е-услугите со највисоко ниво на софистицираност, односно „целосна трансакција“², кои се развиени и одржувани во минатото под водство на ЗЕЛС, одредени министерства и некои развојни организации активни на ова поле во државата.

Како примери за ваков вид е-услуги што ги испорачуваат општините беа посочени порталите и веб-апликациите: е-градежна дозвола (www.gradezna-dozvola.mk), порталот за управување со Б-ИСКЗ дозволи и елаборати за животна средина (<http://www.ekoloska-dozvola.mk>) (кој, за жал, повеќе не е активен, заб. авт.), е-градежно земјиште (www.gradezno-zemjiste.mk), апликацијата www.e-stvari.mk, www.urbanizam.mk, веб-апликацијата на Град Скопје www.danoci.skopje.gov.mk и други. Ваквиот начин на организирање на е-услугите дава најдобар ефект и најголема ефикасност. Општинската администрација и граѓаните точно го следат деловниот процес преку самото следење на постапката за искористување на е-услугата, не може да дојде до недоразбирање или преклопување на надлежности на поедини организациски делови на општината или поединечни работни позиции, со што предметите се процесираат брзо и со постојан увид во која фаза од постапката се наоѓаат.

- За некои учесници позитивно во е-услугите на општинско ниво би било евентуално тие да се испорачуваат од веб-локациите на општините, кои би биле унифицирани, со унифицирани формулари, обрасци и упатства што ги опишуваат самите процедури за добивање на конкретните е-услуги.
- Учесниците укажаа дека, без оглед на тоа какво е нивото на софистицираност на понудените е-услуги на општините, постојат општини што

и кога нудат е-услуги со пониска софистицираност, односно, овозможуваат симнување и пополнување формулари, кои корисниците потоа ги праќаат до општината електронски или ги предаваат во печатена форма во општинската архива или шалтери, истите ги процесираат многу брзо, во целост и ефикасно, со цел граѓаниот да добие најдобра можна услуга. Таков е примерот посочен од повеќе учесници со барањата за информации од јавен карактер, кои граѓаните сѐ почесто ги праќаат електронски, по е-пошта, што овозможува веднаш како такви да се проследат до соодветните сектори и одделенија во општината за да се одговорот во најкус можен рок со давање целосна информација во однос на конкретното барање.

- Како одличен пример на е-услуга што корисниците ја користат целосно онлајн, од страна на учесниците на оваа фокус-група беше посочена мобилната апликација „мЗаедница“, која ја нуди општина Карпош и која овозможува нејзините корисници да комуницираат со општината и да влијаат врз активностите што ги презема самата општина. Овозможено е граѓаните да пријавуваат одредени проблеми онлајн, да споделуваат предлози или да покренуваат одредени граѓански иницијативи, а општината, што е особено корисно за ваквиот вид апликации, сите пријави ги објавува јавно со соодветниот нивен статус на процесирање, сѐ додека не бидат успешно решени. Примери за ваков вид апликации успешно имплементирани во општини во РСМ имаше и во минатото.

Една таква апликација е мобилната апликација „Види, пријави, поправи“, која беше имплементирана од страна на општините Кисела Вода, Гази Баба и Аеродром во 2013 година, но по само кратко нејзино користење беше отстранета од понудата. Се чини дека ваквиот вид апликации се преголем товар за општинските водства и администрации, бидејќи сериозно ги оптоваруваат со проблеми и барања за кои треба да покажат голема посветеност, бидејќи за нив граѓаните

2 Ова истражување не ја зема предвид поновата категоризација на онлајн-софистицираности на е-услугите, која како највисока ја подразбира категоријата „персонализирани“ е-услуги. Во актуелниов момент на развој на дигитализацијата на општините и нивните е-услуги, ова истражување смета дека персонализација е доста нереално ниво за очекување во РСМ и дека како највисоко ниво треба да се инсистира општините да им овозможуваат на своите корисници преку е-услугите да направат целосна трансакција, односно да можат електронски да аплицираат за конкретната услуга со сите потребни документи, ако има потреба да платат одреден надомест исто така електронски, и, на крајот, епилогот од услугата (решение, уверени, дозвола, итн.) да го добијат, исто така, електронски.

имаат точен увид како и за колку време се решаваат. Од друга страна, вклученоста на граѓаните во решавањето на нивните проблеми, која ваквиот тип апликации го овозможува треба да ги мотивира тие силно да ги притискаат општините задолжително да ги збогатуваат сопствените понуди со ваков вид е-услуги.

- Позитивен исчекор во користењето е-услуги на општините беше направен во време на ковид-19 пандемијата, кога неколку општини во државата и Градот Скопје спроведоа кампањи за субвенционирање набавка на велосипеди и инвертор клима-уреди, како и чистење оџаци, чии апликации граѓаните и општините ги правеа и процесираа целосно онлајн, со скенирање и електронско праќање на целокупната потребна документација.
- Учесниците на фокус-групата истакнуваат дека стремежот на поголемиот број општини во РСМ е да се доближат до своите граѓани и затоа се трудат со нив да остварат и дигитална комуникација и да им овозможат електронско аплицирање и испорачување на општинските услуги. Иако честопати објавата на разни информации општините ја прават врз база на избор на содржини за кои самите сметаат дека се интересни за граѓаните или, пак, се во насока на промоција на своите активности и позитивни постигнувања, сепак, под притисок на локалната јавност општините нудат и други информации или е-услуги барани од самите граѓани. Позитивен пример е електронскиот пренос на седниците на советите што го практикуваат неколку општини, што многу придонесува за нивната поголема транспарентност. Некогаш, се чини, општините започнуваат со испорака на одредени е-услуги заради одржување чекор со одредени трендови или позитивни практики, како што е, на пример, е-услугата „Пријави проблем“, но ако мотивот за воведувањето нови е-услуги не е подобрување на услугите кон граѓаните воопшто, ваквите е-услуги брзо се напуштаат или стануваат е-услуги што се испорачуваат нецелосно, нередовно или неажурно.

Негативности во испораката на е-услугите на општините во РСМ

- Учесниците на фокус-групата сметаат дека општините немаат одредено индикатори за мерење на успешноста од имплементирањето и испораката на своите е-услуги и нивниот квалитет и дека не прават проценка на состојбата поврзана со користењето и ефектите од своите е-услуги.
- Општините не го спроведуваат процесот на воведување е-услуги плански. Не се изработуваат краткорочни и/или долгорочни планови за е-услуги и дигитализација, кои би се правеле со вклученост на сите заинтересирани страни од е-услугите на локално ниво. Овие планови треба да ги предвидат и сите ограничувања и ризици од воведувањето и одржувањето на е-услугите, градењето капацитети на локалната самоуправа за нејзино учество во дизајнирањето и испораката на самите е-услуги, но и градењето капацитети на корисниците за нивно користење. Можеби најважен аспект што треба да биде опфатен во овие планови е начинот на обезбедување ажурност и целокупност на секоја понудена е-услуга, односно нејзина одржливост.
- Постојат сериозни ограничувања за користење на е-услугите на општините, затоа што тие најчесто се нудат на еден јазик или ако се нудат повеќејазично, многу често квалитетот на нудење на самата е-услуга не е подеднаков на сите јазици на кои се нуди. Општините најчесто оправдување за ваквата состојба наоѓаат во своите ограничени ресурси (човечки, материјални и др.).
- Честопати користењето на е-услугите е проследено со сложени и недоволно објаснети процедури, што сериозно им отежнува на граѓаните и ги оневозможува да користат одредени е-услуги. Ова особено е изразено кај лицата со помала компјутерска писменост или со помали дигитални вештини (најчесто повозрасните лица), па затоа е потребно секоја општина да овозможи дигитална инфраструктура и советодавни услуги во просториите на општините, каде што корисници што немаат можност или од која било причина се спречени да ја искористат услугата електронски, тоа да го направат во општината со помош на некој од вработените или надворешни соработници ангажирани за тоа (ученици

или студенти на волонтерска основа или некој друг модел по избор на општината).

- Сложената процедура на одредени е-услуги некогаш е резултат на одредени законски обврски кои мора како такви да се следат во процесот на испораката на е-услугите на општините, но, се чини, многу почесто е резултат на немањето капацитет на општините да спроведат квалитетно мапирање и оптимизација на процесот на испорака на самите е-услуги. Пред какво било техничко решение за одредена е-услуга, тоа што е и поважно, а општините ретко го прават со потребното внимание, е квалитетно и сеопфатно направена деловна анализа, која не треба да биде пресликана состојба на испорака на услугата од традиционалниот начин на испорака на услугите (со физичко присуство, на шалтер, во просториите на општината), туку бизнис-анализата треба да опфати и оптимизација на самите деловни процеси имајќи ги предвид можностите што ги нудат дигиталните технологии.
- Она што исто така е неповолност во однос на е-услугите на општините во РСМ е нивната недоволна промоција во јавноста или лоша организација на содржините на веб-локациите на самите општини. Ова доведува до тоа е-услугите да не можат да бидат лесно и брзо пронајдени, бидејќи корисниците не знаат дека тие им се на располагање или, пак, не се наоѓаат таму каде што вообичаено корисниците очекуваат да бидат. При промоцијата на е-услугите општините задолжително да имаат предвид кои маркетинг-комуникациски канали се најчесто користени од целната публика, која треба да биде запознаена со е-услугите, и согласно тоа да ги планираат промотивните активности.
- Кога за испораката на одредена општинска е-услуга е потребно да се вклучи во процедурата и друга институција од локално или централно значење, не постојат јасни насоки кој и на каков начин треба да ја преземе одговорноста за реализација на институционалната ИКТ-интероперабилност.
- Општините немаат имплементирано електронско плаќање за одредени е-услуги кога постои таква обврска за корисниците, туку различните надоместоци мора да ги уплаќаат во банка или на шалтер на општината со платежна картичка на пос-терминал.

Одредување приоритети за идни е-услуги и задолжителни е-услуги

- Според учесниците на фокус-групата, општините задолжително треба да ги одредуваат своите приоритети во однос на тоа кои нови општински е-услуги ќе ги имплементираат.
- Во одредувањето на овие приоритети, општините, пред сѐ, најмногу треба да се водат од очекувањата и барањата на граѓаните. Дополнителен критериум за тоа како треба да се прават приоритети за воведување идни е-услуги е преку анализа на трошоците и придобивките на корисниците од поединечните е-услуги (cost-benefit анализа). Уште еден критериум според кој општините може да ги одредуваат приоритети за развој на идни е-услуги се придобивките за општината, односно да се воведуваат нови е-услуги што се користат од страна на голем број корисници, нудат значителна можност за намалување на трошоците на општината ако се воведат како е-услуги итн.
- Членовите на фокус-групата дискутираа и за прашањето дали одредени е-услуги треба да се испорачуваат само електронски или да бидат овозможени повеќе начини на испораката на услугите. Мислењата беа подеднакво поделени околу тоа дали треба во државата одредени услуги да се направат така што ќе се испорачуваат само електронски, а не и на традиционален начин.
 - Тие што се залагаат за моделот понуда на услугите на двата начина својот став го базираат на сѐ уште ниското ниво на капацитет на општините и нивните граѓани за примена на концептот е-услуги. Затоа, се мисли дека треба да постои можност граѓаните да може да ги добијат услугите на шалтер, но и како е-услуги. Обрасците, освен што би можеле да се симнат од веб-локацијата на општината, да може да се подигнат и печатени од нејзината архива. И во двата случаја на испорака на услугата, секако да постои можност за корисници на кои им е потребна помош во постапката, таа да им биде целосно овозможена, а описот на самата постапка да биде лесно разбирлив и достапен.
 - Втората половина од учесниците во фокус-групата што се залага во иднина да се

нудат услугите само како е-услуги, и тоа со можност за целосна онлајн-трансакција, како еден од главните аргументи за ваквиот став ја истакнуваат потребата за ангажирање многу поголеми ресурси (човечки, финансиски, просторни, времески итн.) во случај на двојна понуда на една иста услуга. Дополнително, општинската администрација би се соочувала со сериозни предизвици кога има два канала на понуда на своите услуги и кога треба да се стават во процедура предметите што се добиваат по пат на е-услуга и предметите што се добиваат за истата услуга, само на традиционален, физички начин преку општинската архива или шалтер. Во прилог на воведување модел на испорака на услугите само електронски одат и показатели добиени од повеќе општини за значајно зголемување (некаде ова зголемување изнесува дури и по петпати и повеќе) на примени апликации за услуга кога таа започнала да се нуди само електронски. Во случај на испорака на услугите само како е-услуги, општините мора задолжително да обезбедат т.н. Една точка за услуги, каде што секој граѓанин кој од која било причина не е во состојба сам да ја започне постапката

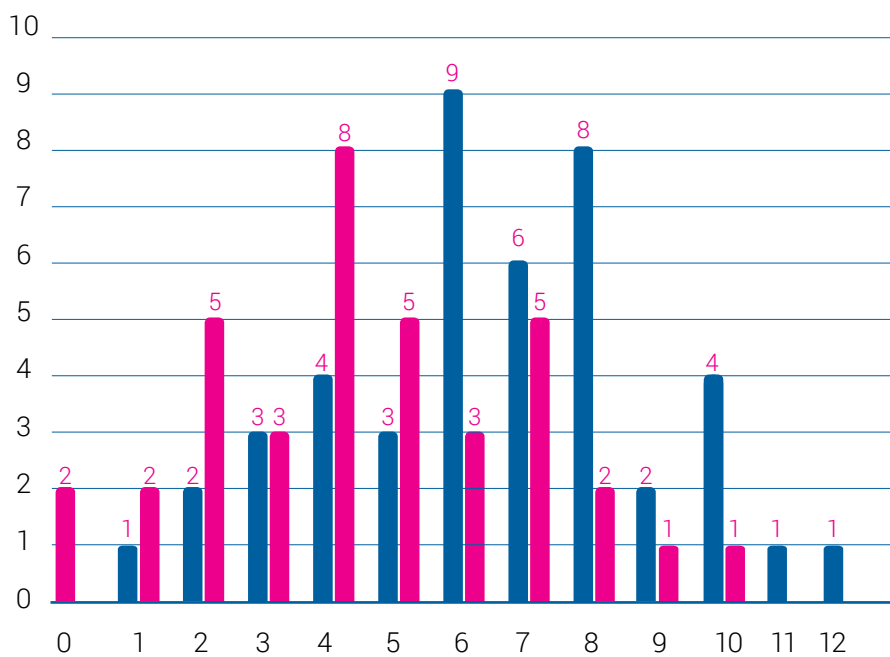
за одредена е-услуга, за него да го направи тоа некој во самата општина. Така, всушност, граѓанинот ќе ја користи услугата како на традиционален начин, со тоа што, неговиот предмет веднаш ќе биде внесен од самата општина во системот на е-услуга.

Анализа од онлајн-набљудувањето

Како што е прикажано на Графикон 1.1, само една општина (Крива Паланка) ги нуди сите 12 анализирани е-услуги, односно ги нуди водејќи грижа за нивната потполна и постојана ажурност, а една општина нуди 11 (Делчево).

Овие две општини се категоризирани како општини со седиште во град. Најмногу е-услуги од 12-те анализирани од општините со седиште во село нуди една општина (Дебрца) и тоа 10 е-услуги. Две општини со седиште во село (Арачиново и Чучер-Сандево) не нудат ниту една од анализираниите 12 е-услуги, додека само по една нудат една општина со седиште во град (Сарај) и две општини со седиште во село (Тearце и Врапчиште).

Број на
општини



Графикон 1.1
Распределба на бројот на е-услугите (од анализираниите 12) што се нудат по општини, 2021 година

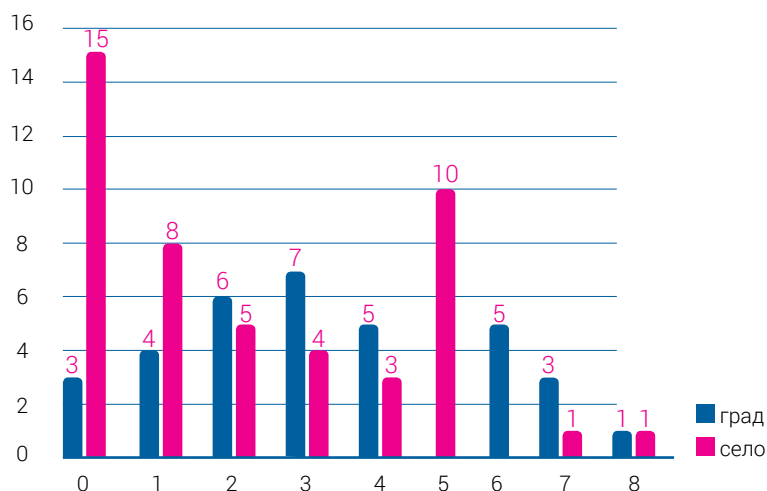
Седиште во град/село
■ град
■ село

Број на е-услуги
од вкупно 12

Извор: Сопствено истражување

Најголем број општини нудат помеѓу четири и осум од анализираните 12 е-услуги. Просекот на е-услуги што ги испорачуваат општините од 12 анализирани

е 5.6, од кои просекот на е-услуги на општините со седиште во град изнесува 6.5, додека за општините со седиште во село изнесува 4.5.



Извор: МЛС (2015)

Графикон 1.2

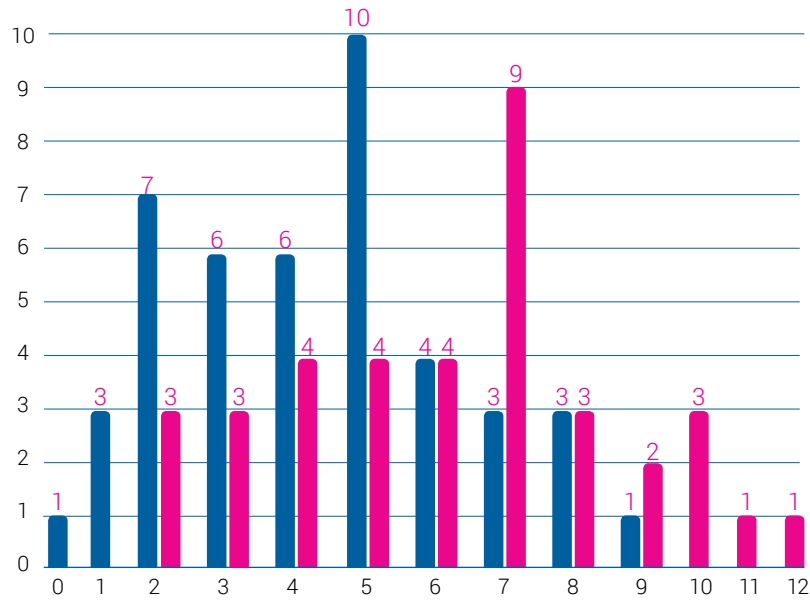
Распределба на бројот на е-услугите (од анализираните 11) што се нудат по општини, 2014 година

Од истражувањето направено во 2014 година, чија состојба е прикажана на Графикон 1.2, може да се види дека тогаш најголем број општини нуделе помеѓу нула (18 општини, 15 со седиште во село и три со седиште во град) и пет е-услуги (10 општини, сите со седиште во град), а дека ниту една општина не нуди 10 или сите 11 е-услуги колку што тогаш биле анализирани. Просекот на е-услугите што во 2014 година ги испорачувале општините од 11 анализирани е 2.8, од кои просекот на е-услуги на општините со седиште во град изнесува 3.8, додека за општините со седиште во село изнесува 1.6.

Споредено со 2014 година, просекот на е-услугите што ги испорачуваат општините во 2021 година е пораснат за 100%, и тоа, растот е многу поголем кај општините со седиште во село (181.3%), во однос на растот кај општините со седиште во град (71.1%).

Графиконот 2.1 го прикажува бројот на општините што не нудат соодветен број на е-услуги од анализираниите 12 опфатени со ова истражување. Загрижува фактот што дури пет општини со седиште во село не нудат дури по 10, 11 или 12 е-услуги (Пласница, Зелениково, Арачиново, Врапчиште и Чучер-Сандево), односно не ги нудат на начин што е посветен кон нивно редовно и целосно обезбедување за корисниците.

Број на
општини



Графикон 2.1

Распределба на бројот на е-услугите (од анализираниите 12) што НЕ се нудат по општините целосно и ажурно, 2021 година

Седиште во град/село

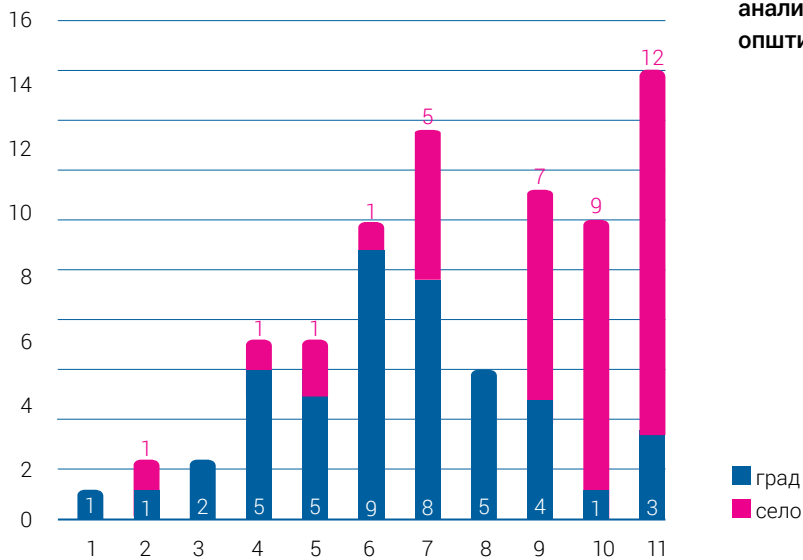
■ град
■ село

Број на е-услуги кои не постојат од вкупно 12

Извор: Сопствено истражување

Графикон 2.2

Распределба на бројот на е-услугите (од анализираниите 11) што НЕ се нудат по општините целосно и ажурно, 2014 година



Извор: МЛС (2015)

Најголем број општини НЕ нудат помеѓу две и седум од анализираниите 12 е-услуги, односно не ги нудат водејќи грижа тие да бидат потполно и постојано ажурни. Просекот на е-услугите што НЕ ги испорачуваат општините од 12 анализирани е 5.2, од кои просечниот број на е-услугите што не ги нудат општините со седиште во град изнесува 4.3, додека за општините со седиште во село овој просек изнесува 6.3.

Од истражувањето направено во 2014 година и од резултатите прикажани на Графикон 2.2, може да се види дека тогаш повеќето од половината општини (50,6%) не нуделе ажурно или целосно дури по осум и повеќе е-услуги од тогаш анализираниите 11 е-услуги.

Просекот на е-услуги што во 2014 година НЕ ги испорачувале општините од 11 анализирани е 7.7, од кои просекот на е-услуги на општините со седиште во град изнесува 6.4, додека за општините со седиште во село изнесува 9.1.

Споредено со 2014 година, просекот на е-услуги што НЕ ги испорачуваат општините во 2021 година е намален за 32.5%, и тоа намалувањето е поголемо кај општини со седиште во град (32.8%), во однос на намалувањето кај општините со седиште во село (30.8%).

Во Табела 1.1 е прикажан бројот на општини кои нудат соодветен број на е-услуги кои ги испорачуваат на своите корисници **нецелосно или нередовно**.

Табела 1.1

Распределба на бројот на нецелосно/непотполно ажурирани е-услуги што се нудат од страна на општините, 2021 година

Број на нецелосно/ непотполно ажурирани е-услуги	Општини со седиште во:		
	Град	Село	Вкупно
0	12	11	23
1	16	12	28
2	10	9	19
3	5	5	10
4	1		1
Вкупно	44	37	81

Извор: Сопствено истражување

Табела 1.2

Распределба на бројот на неажурните е-услуги што се нудат од страна на општините, 2014 година

Број на нецелосно/ непотполно ажурирани е-услуги	Седиште во:		
	Град	Село	Вкупно
0	20	27	47
1	16	9	25
2	6		6
3	2	1	3
Вкупно	44	37	81

Извор: МЛС (2015)

Една општина со седиште во град (Струга) дури четири е-услуги што ги нуди од 12-те што се анализирани во ова истражување им ги нуди на своите граѓани **неажурно**, односно, истите се или **нецелосни или нередовни**, додека 10 општини, од кои пет со седиште во град (Гази Баба, Сарај, Центар, Кичево и Ресен) и пет со седиште во село (Долнени, Кривогаштани, Ново Село, Студеничани и Чашка) не нудат ажурно по три свои е-услуги. Од сите 81 општини, само кај 23 од нив (28,4%) не е забележана ниту една услуга што се нуди неажурно.

Од истражувањето направено во 2014 година и од резултатите прикажани во Табела 1.2, може да се види дека тогаш повеќе од половината од сите општини во Република Северна Македонија (47 од вкупно 81 општина), односно 58%, се грижеле за доверливоста на е-услугите што ги нудат, па немале ниту една која е нецелосна или неажурна. За разлика од тогаш, во 2021 година општините помалку се грижат да не им создадат непријатност на своите корисници преку нецелосна или неажурна е-услуга, па затоа некогаш одредени е-услуги се во нивната понуда иако за нив не можат да обезбедат постојано или навремено испорачување.

Во Табела 2 се прикажани фреквенциите на сите индикатори за 12-те е-услуги што се предмет на ова истражување.

Табела 2

Дескриптивна статистика на сите индикатори, 2021 година и 2014 година

	Дескриптивна статистика N=81		Дескриптивна статистика N=44 1=седиште во град		Дескриптивна статистика N=37 0=седиште во село	
	2021 год.	2014 год.	2021 год.	2014 год.	2021 год.	2014 год.
Индикатор 1						
Фреквентност (%)						
1= постои	40.7	21.0	50.0	34.1	29.7	5.4
0= не постои	49.4	72.8	36.4	54.5	64.9	94.6
0.5= нецелосно/ нередовно	9.9	6.2	13.6	11.4	5.4	0.0
Индикатор 2						
Фреквентност (%)						
1= постои	55.6	25.9	65.9	43.2	43.2	5.4
0= не постои	28.4	61.7	15.9	45.5	43.2	81.1
0.5= нецелосно/ нередовно	16.0	12.3	18.2	11.4	13.5	13.5
Индикатор 3						
Фреквентност (%)						
1= постои	72.8	35.8	75.0	45.5	70.3	24.3
0= не постои	13.6	64.2	11.4	54.5	16.2	75.7
0.5= нецелосно/ нередовно	13.6	0.0	13.6	0.0	13.5	0.0
Индикатор 4						
Фреквентност (%)						
1= постои	67.9	35.8	72.7	54.5	62.2	13.5

0= не постои	23.5	55.6	15.9	38.6	32.4	75.7
0.5= нецелосно/ нередовно	8.6	8.6	11.4	6.8	5.4	10.8
Индикатор 5						
Фреквентност (%)						
1= постои	58.0	30.9	68.2	45.5	45.9	13.5
0= не постои	35.8	66.7	27.3	50.0	45.9	86.5
0.5= нецелосно/ нередовно	6.2	2.5	4.5	4.5	8.1	0.0
Индикатор 6						
Фреквентност (%)						
1= постои	34.6	21.0	43.2	27.3	24.3	13.5
0= не постои	63.0	77.8	54.5	72.7	73.0	83.8
0.5= нецелосно/ нередовно	2.5	1.2	2.3	0.0	2.7	2.7
Индикатор 7						
Фреквентност (%)						
1= постои	35.8	22.2	45.5	25.0	24.3	18.9
0= не постои	37.0	66.7	34.1	56.8	40.5	78.4
0.5= нецелосно/ нередовно	27.2	11.1	20.5	18.2	35.1	2.7
Индикатор 8						
		NA		NA		NA
Фреквентност (%)						
1= постои	53.1		65.9		37.8	
0= не постои	35.8		25.0		48.6	
0.5= нецелосно/ нередовно	11.1		9.1		13.5	

Индикатор 9						
Фреквентност (%)						
1= постои	56.8	42.0	63.6	56.8	48.6	24.3
0= не постои	35.8	55.6	29.5	40.9	43.2	73.0
0.5= нецелосно/ нередовно	7.4	2.5	6.8	2.3	8.1	2.7
Индикатор 10						
Фреквентност (%)						
1= постои	19.8	17.3	27.3	25.0	10.8	8.1
0= не постои	64.2	81.5	54.5	72.7	75.7	91.9
0.5= нецелосно/ нередовно	16.0	1.2	18.2	2.3	13.5	0.0
Индикатор 11						
Фреквентност (%)						
1= постои	51.9	22.2	56.8	18.2	45.9	27.0
0= не постои	48.1	70.4	43.2	68.2	54.1	73.0
0.5= нецелосно/ нередовно	0.0	7.4	0.0	13.6	0.0	0.0
Индикатор 12						
Фреквентност (%)						
1= постои	11.1	3.7	15.9	4.5	5.4	2.7
0= не постои	84.0	92.6	77.3	88.6	91.9	97.3
0.5= нецелосно/ нередовно	4.9	3.7	6.8	6.8	2.7	0.0

Извор: Сопствено истражување и МЛС (2015)

Услуги што се најмногу застапени кај општините

Од анализата на соодветните индикатори се забележува дека најзастапена е-услуга кај општините во Република Северна Македонија од 12-те анализирани е Објава на буџетот за тековната година (индикатор I3), која е објавен кај 72,8% од сите општини. Следуваат услугите *Објава на записниците и усвоените одлуки од најмалку три последни состаноци на советот на општината* (индикатор I4) и *Е-формулар за пријавување проблем* (индикатор I5), кои се нудат кај 67,9% и 58,0% од општините.

Најзастапени е-услуги кај општините со седиште во град се: Објава на буџетот за тековната година (индикатор 3) со застапеност кај 75,0% од општините во Република Северна Македонија со седиште во град, на второ место е Објава на записниците и усвоените одлуки од најмалку три последни состаноци на советот на општината (индикатор I4), со 72,7%, и на трето место е е-услугата *Е-формулар за пријавување проблем* (индикатор I5), која се нуди кај 68,2% од општините со седиште во град.

Кај општините со седиште во село првите две најзастапени е-услуги се истите како кај општините со седиште во град, т.е. *Објава на буџетот за тековната година* (индикатор I3), која ја нудат 70,3% од нив, и *Објава на записниците и усвоените одлуки од најмалку три последни состаноци на советот на општината* (индикатор I4), со 62,2%. Трета по застапеност е е-услугата *Апликација за издавање и следење на дозволите за градба* (индикатор I9), со застапеност кај речиси половината од општините со седиште во село (48,6%).

Во 2021 година може да се констатира дека најзастапената е-услуга во општините во Република Северна Македонија е застапена кај 72,8% од општините (е-услугата *Објава на буџетот за тековната година* (индикатор I3)), што е значително повеќе отколку најзастапената е-услуга во 2014 година (*Апликација за издавање и следење на дозволите за градба* (индикатор I9)), со застапеност кај 42,0% од сите општини.

Услуги што се најмалку застапени кај општините

Најмалку застапена е-услуга кај сите општини во Република Северна Македонија е *Барања по електронски пат на Б-интегрирана еколошка дозвола* (индикатор I12), која не се нуди од страна на дури 84,0% од сите општини (всушност, оваа е-услуга е застапена на веб-локациите на само девет општини, и тоа две со седиште на село и седум со седиште во град), а следуваат *Формулари за пријавување на данокот на имот* (индикатор I10), со 64,2%, и е-услугата *Можност за поставување прашања до градоначалникот* (индикатор I6), со 63,0%.

Најмалку застапени е-услуги кај општините со седиште во град се: *Барања по електронски пат на Б-интегрирана еколошка дозвола* (индикатор I12), која не е застапена кај 77,3% од општините со седиште во град и е-услугите *Формулари за пријавување на данокот на имот* (индикатор I10) и *Можност за поставување прашања до градоначалникот* (индикатор I6), со по 54,5,0% застапеност.

Истите овие три е-услуги се најмалку застапени и кај општините со седиште во село, со тоа што, за разлика од општините со седиште во град, кај нив тие се уште помалку застапени. Имено, е-услугата *Барања по електронски пат на Б-интегрирана еколошка дозвола* (индикатор I12) не е застапена дури кај 91,9% од општините со седиште во село, е-услугата *Формулари за пријавување на данокот на имот* (индикатор I10) не е застапена кај 75,7% и е-услугата *Можност за поставување прашања до градоначалникот* (индикатор I6) не е застапена кај 73,0% од сите општини со седиште во село.

Во 2014 година, исто како и во 2021 година, најмалку биле застапени истите е-услуги, само со нешто поголеми вредности на индексите, односно не биле застапени кај повеќе општини во државата.

Услуги што се испорачуваат непотполно или се неажурни

Анализата на 12-те е-услуги што општините им ги испорачуваат на граѓаните покажа дека постојат значаен број општини што нудат услуги кои се или непотполни во своите информации, процедура или формулари или, пак, се неажурни по некоја друга основа. Ваквите услуги се многу штетни за целиот процес на дигитализација на општините и за зголемување на користењето на е-услугите на локално ниво од страна на граѓаните и бизнисите.

Имено, корисниците не можат да знаат дали некоја информација што ја нуди општината со конкретна е-услуга недостига, не е точна или, пак, е застарена, со што може да им предизвика големи непријатности, загубено време и честопати и финансиски загуби. Авторите на ова истражување, како и многу други истражувања на оваа тема укажуваат дека честопати е подобро одредена е-услуга воопшто да не се нуди ако тоа не може да се направи беспрекорно во однос на задоволството на корисниците.

Нешто повеќе од една четвртина од сите општини (27,2%) непотполно или неажурно ја нудат е-услугата *Достапни e-mail контактите на општинските службеници* (индикатор I7), односно, се нудат e-mail контакти само на дел од службениците во локалната самоуправа или адресите не се точни. Следни најнеажурни е-услуги што се како такви застапени кај 16,0% од општините се *Објавата на јавните набавки* (индикатор I2) и е-услугата *Формулари за пријавување на данокот на имот* (индикатор I10). Само кај е-услугата *Објавување огласи за вработување* (индикатор I11) не е забележано дека истата се нуди нецелосно или неажурно кај ниту една општина, односно, оваа услуга општините во Република Северна Македонија или ја нудат навремено и со сите потребни информации, или воопшто не ја нудат.

Од општините со седиште во град е-услугата *Достапни e-mail контактите на општинските службеници* (индикатор I7) е неажурна или нецелосна кај 20,5%. Следни најнеажурни е-услуги, кои се како такви застапени кај 18,2% од општините, се *Објава на јавните набавки* (индикатор I2) и е-услугата *Формулари за пријавување на данокот на имот* (индикатор I10).

Во поглед на најнеажурните е-услуги, слична е состојбата и кај општините со седиште во село. Најчеста неажурна е-услуга е *Достапни e-mail контактите на општинските службеници* (индикатор I7), која како неажурна е застапена кај дури 35,1% од општините со седиште во село, а потоа следуваат е-услугите *Објава на јавните набавки* (индикатор I2), *Објава на буџетот за тековната година* (индикатор I3), *Пристап до информации од јавен карактер* (индикатор I8) и е-услугата *Формулари за пријавување на данокот на имот* (индикатор I10) со 13,5%.

И во 2014 година, како и при истражувањето од 2021 година, услугите *Објавувањето на јавните набавки* (индикатор I2) и *Достапноста на e-mail контактите на општинските службеници* (индикатор I7) се најнеажурните е-услуги. За разлика од сега, во 2014 година од сите е-услуги што ги нуделе сите општини, само е-услугата *Објава на буџетот за тековната година* (индикатор I3) се нудела со сите потребни информации и ажурно или, пак, воопшто не била достапна.



Во Табела 3 се прикажани екстремните и средните вредности на трите индекси: I_{TR} , I_{CO} и I_{AP} , како и мерката за отстапување, односно, распределбата на нивните вредности од нивните средни вредности.

Табела 3

Дескриптивна статистика за индексите: I_{TR} , I_{CO} и I_{AP} 2021 година и 2014 година

	Дескриптивна статистика N=81		Дескриптивна статистика N=44 1=седиште град		Дескриптивна статистика N=37 0=седиште село	
	2021 год.	2014 год.	2021 год.	2014 год.	2021 год.	2014 год.
I1+I2+I3+I4						
Минимум	0	0	0	0	0	0
Максимум	4	4	4	4	4	3
Фреквентност (%)						
0	7.4	37.0	4.5	13.6	10.8	64.9
1	23.5	25.9	18.2	27.3	29.7	24.3
2	16.0	22.2	15.9	34.1	16.2	8.1
3	30.9	11.1	31.8	18.2	29.7	2.7
4	22.2	3.7	29.5	6.8	13.5	0.0
k_{TR} за I_{TR}						
Минимум	0	0	0	0	0	0
Максимум	3	2	3	2	3	2
I_{TR}						
Минимум	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2	-0.1
Максимум	4	4	4	4	4	3

Просек	2.32	1.16	2.58	1.74	2.02	0.46
Std. dev.	1.30	1.17	1.26	1.13	1.28	0.77
I5+I6+I7+I8						
Минимум	0	0	0	0	0	0
Максимум	4	3	4	3	4	3
Фрекветност (%)						
0	17.3	51.9	9.1	36.4	27.0	70.3
1	24.7	28.4	15.9	38.6	35.1	16.2
2	25.9	13.6	29.5	15.9	21.6	10.8
3	23.5	6.2	34.1	9.1	10.8	2.7
4	8.6	NA	11.4	NA	5.4	NA
k_{co} за I_{co}						
Минимум	0	0	0	0	0	0
Максимум	2	1	1	1	2	1
I_{co}						
Минимум	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	0
Максимум	4	3	4	3	3	3
Просек	1.77	0.73	2.19	0.95	1.26	0.45
Std. dev.	1.24	0.92	1.15	0.97	1.16	0.79

I9+I10+I11+I12						
Минимум	0	0	0	-0.1	0	0
Максимум	4	3	4	3	3	3
Фреквентност (%)						
0	19.8	45.7	13.6	31.8	27.0	62.2
1	37.0	27.2	34.1	31.8	40.5	21.6
2	29.6	23.5	31.8	36.4	27.0	8.1
3	11.1	3.7	15.9	0.0	5.4	8.1
4	2.5	0.0	4.5	0.0	0.0	0.0
k_{AP} за I_{AP}						
Минимум	0	0	0	0	0	0
Максимум	2	2	2	2	2	1
I_{AP}						
Минимум	-0.2	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Максимум	4	3	4	2	2	3
Просек	1.37	0.84	1.60	1.02	1.08	0.62
Std. dev.	1.01	0.90	1.06	0.83	0.86	0.96

Извор: Сопствено истражување и Bountalis et al. (2015)

Средните вредности на трите индекси создадени од 12-те анализирани е-услуги на општините во Република Северна Македонија изнесуваат: $I_{TR} = 2.32$, $I_{CO} = 1.77$ и $I_{AP} = 1.37$. Со оглед на тоа дека за сите три индекси максималната можна вредност изнесува „4“, може да се каже дека за сите општини има уште многу простор за унапредување на е-услугите од сите три различни функционалности чии квантитативни показатели се соодветните индекси. Средните вредности на овие индекси за општините со седиште во град изнесуваат: $I_{TR} = 2.58$, $I_{CO} = 2.19$ и $I_{AP} = 1.60$, додека кај општините со седиште во село се нешто пониски и изнесуваат: $I_{TR} = 2.02$, $I_{CO} = 1.26$ и $I_{AP} = 1.08$. И двата вида општини треба во иднина особено внимание да посветат на унапредување на понудата на е-услугите што го формираат индексот I_{AP} – Индекс на одобрености/дозволи, односно е-услугите што во ова истражување се мерат со индикаторите I9-I12. Е-услугите што го формираат овој индекс се од таква природа што се најпогодни за зголемување на нивото на нивна софистицираност, односно за овозможување овие е-услуги да се испорачуваат до граѓаните во облик што ќе овозможува нивно целосно онлајн-реализирање, односно онлајн завршување на целата трансакција на корисникот со општината. Тоа може да се направи и со заеднички вложувања на сите или повеќе општини во развој на портали и апликации што ќе ја испорачуваат соодветаната е-услуга за сите општини и тоа со ниво на софистицираност „целосна трансакција“.

Истражувањето од 2014 година тогаш укажа на една позитивна практика во Република Северна Македонија - одредени е-услуги да бидат развивани заеднички за сите општини, а средствата за нивниот развој и нивното имплементирање и одржување да бидат обезбедени од ЗЕЛС, меѓународни развојни организации или од други извори. Тогаш неколку на тој начин развиени портали и веб-апликации (*Информациони системи Е-одобрение за градење* - www.gradezna-dozvola.mk и *Порталот за управување со Б-ИСКЗ дозволи и елаборати за животна средина* - <http://www.ekoloska-dozvola.mk>) беа меѓу најкористените е-услуги што ги нудеа општините.

Два индекса (I_{TR} и I_{CO}) кај општините со седиште во град имаат вредност што е нешто над половина од нивните максимални вредности, а според нивните вредности, може да се констатира дека општините најмногу внимание посветуваат на транспарентноста и отчетноста во својата работа.

Општините со седиште во село треба поголемо внимание во иднина да посветат на овозможување е-услуги за своите граѓани што припаѓаат на функционалноста *Комуникација* (преку понуда и обезбедување *Е-формулар за пријавување проблеми*, *Можност за поставување прашања до градоначалникот*, *Достапни e-mail контактите на општинските службеници*, *Пристап до информации од јавен карактер*, но и други е-услуги со ваква функционалност), а особено на оние што припаѓаат на функционалноста *Одобренија/Дозволи* (преку понуда на е-услугите *Апликации за издавање и следење на дозволите за градба*, *Формулари за пријавување на данокот на имот*, *Објавени огласи за вработување*, *Барања по електронски пат на Б-интегрирана еколошка дозвола* и други слични услуги).

Табела 4

Раст на индексите во 2021 год. во однос на нивните вредности во 2014 год. (%)

Индекс	I_{TR}	I_{CO}	I_{AP}
Град	48.3	130.5	56.9
Село	339.1	180.0	74.2
Вкупно	100.0	142.5	63.1

Извор: Сопствено истражување и МЛС (2015)

Од Табела 4, каде што се прикажани прирастите на вредностите на индексите во 2021 година во однос на нивната вредност во 2014 година, се гледа дека најголем раст, од 142.5%, има индексот I_{CO} , а најмал раст, со вредност 63.1%, има индексот I_{AP} . Општините со седиште во град во периодот помеѓу двете истражувања најмногу ја унапредиле состојбата поврзана со функционалноста *Комуникација* (130.5%), додека општините со седиште во село направиле значаен исчекор со унапредувањето на функционалноста *Транспарентност и отчетност* (339.1%).

Анализата на вредностите на стандардната девијација на трите индекси покажува дека најголемо е отстапувањето од средната вредност кај индексот I_{TR} (Std. dev. = 1.30), додека најгрупирани околу средната вредност се индексите на општините I_{AP} чија стандардна девијација изнесува Std. dev. = 1.01. Отстапувањето на вредностите на индексот I_{CO} на општините изнесува Std. dev. = 1.24.

Кај општините со седиште во град најголема стандардна девијација има индексот I_{TR} (Std. dev. = 1.26), додека најмала индексот I_{AP} (Std. dev. = 1.06). Кај општините со седиште во село најголемо и најмало отстапување од средната вредност имаат истите индекси како и кај општините со седиште во град, односно најголемо има индексот I_{TR} (Std. dev. = 1.28), а најмало индексот I_{AP} (Std. dev. = 0.86).

Споредено со истражувањето направено во 2014 година може да се забележи дека во 2021 година стандардните девијации се поголеми за сите индекси, освен за индексот J_{AP} кај општините со седиште во село, која во 2014 година беше помала во однос на нејзината сегашна вредност.

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 попосветени отколку порано, други општини имаат други приоритети и не го држат чекорот со преостанатите во процесот на нивната дигитална трансформација, за разлика од порано, кога се чини сите општини некако подеднакво беа посветени на премин кон електронски општински услуги, иако и тогаш тоа го правела со различна успешност. Дополнително, кога станува збор за одредување на приоритетите што ги одредуваат општините, дискутабилна е методологијата според која тие го прават тоа. Постои евидентен недостиг кај општинските администрации и водства во однос на тоа какви сѐ начини на одредување приоритети постојат, вклучувајќи ги и тие поврзани со развој на нивните е-услуги. Една сериозна причина во однос на големите разлики што постојат помеѓу општините во однос на понудата на е-услуги е недостигот на капацитети и ресурси за нивен развој и одржување. Недостигаат како финансиски, така и човечки ресурси со вештини и

знаења потребни за оваа проблематика. Ретко која општина има плански приод во однос на сопствените е-услуги, односно речиси и да не постои општина во Република Северна Македонија што прави стратегии и акциски планови за развој на е-услуги и/или дигитална трансформација. Згора на сето тоа, се чини дека и притисокот од другите заинтересирани страни, односно, жителите и компаниите, кои треба да се корисници на е-услугите на општините не е доволно силен. Дури, се чини дека жителите на општините со седиште во село, дури и покрај ограничувањата во физичките контакти за време на ковид-19 пандемијата, која е актуелна веќе втора година и која особено силно ги истакна придобивките од е-услугите и дигитализацијата воопшто, 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.³ Секако дека улога во ова имаат и подготвеноста и расположението на корисниците на општинските е-услуги да ги користат, било да станува збор за подготвеност во смисла на умешност во справување со е-услуги, поседување потребна ИКТ-инфраструктура од страна на корисниците или, пак, едноставно, станува збор за навика за завршувањето на некоја работа да се оди во просториите на општината. Секако, и општините во однос на испораката на своите е-услуги (електронските услуги на локалната самоуправа) треба сѐ повеќе да ставаат акцент на зборот „услуга“, односно „сервис на граѓаните и компаниите“, и да не се однесуваат како локална власт. Е-услугите на општините треба да бидат во функција на подобар живот на граѓаните, па само во однос на тоа, треба да бидат планирани, развивани, имплементирани и одржувани.

Ова истражување спроведе анализа и на уште неколку функционалности на веб-локациите на општините во РСМ, а кои се поврзани со нивните е-услуги:

3 За ваквите манифестации можеби голема улога одигра и владиниот портал www.uslugi.gov.mk, кој згасна набрзо по воведувањето во 2005 година, од повеќе причини, од кои можеби клучната беше недостигот на добар план за нивно редовно и постојано ажурирање и подигнување на нивото на софистицираност кон нивото на онлајн-трансакции. Исто така, примерите на доживување непријатни искуства, придружени со губење значително време, финансиски средства или други негативности поради нецелосен опис на одредена е-услуга, нејзина неажурност или, пак, во одредени случаи и погрешни упатства за нејзиното користење, ги одвлекува корисниците од поголемо и помасовно нивно користење. Штетата што се прави со нудење вакви е-услуги, кои се нецелосни, неажурни или со погрешни информации е со несогледиви последици, бидејќи има и одложено дејство во вид на намалување на довербата на граѓаните во е-услугите и воопшто во придобивките од процесот на дигитална трансформација на локалната самоуправа и општеството во целина.

1 Понуда на отворени податоци на веб-локациите на општините. Под поимот „отворени податоци“ се подразбираат податоци достапни во компјутерски обработлив формат, кои можат да се користат слободно, да се споделуваат, да се редистрибуираат и да се реискористуваат од секого и секаде, за секоја цел (МИОА, 2018). Ваквите податоци се значајни и за локалната самоуправа и заедница, бидејќи овозможуваат и поттикнуваат независна анализа на информациите и политиките што ги создава локалната власт од страна на невладините организации, бизнисите, медиумите и поединците. Така, со отворање на податоците се создаваат нови можности за подобро разбирање на објавените податоци преку комбинирање на расположливите податочни сетови, со цел добивање додадена вредност и факти за политиките на локалната власт, што води кон подобрување на услугите за граѓаните (МИОА, 2018).

Од анализата на веб-локациите на сите општини, се гледа дека податоци во отворен формат на своите граѓани им нудат само 11 општини (13,6%), и тоа пет општини (11,4%) со седиште во град (Кавадарци, Прилеп, Пробиштип, Струмица и Штип) и шест општини (16,2%) со седиште во село (Василево, Вевчани, Зрновци, Липково, Росоман и Студеничани).

Податочните сетови се објавени со две ѕвезди (податоци со документирани метаподатоци достапни онлајн во компјутерски читлив формат со отворена лиценца што овозможува повторна употреба), според моделот за отворени владини податоци (МИОА, 2018), како Excel (.xlsx) датотеки, и со три ѕвезди (податоци со документирани метаподатоци достапни онлајн, во отворен некомерцијален компјутерски формат, со отворена лиценца што овозможува повторна употреба), во CSV формат на податоци.

Во вид на отворени податоци од страна на општините се објавени податочни сетови за:

- + Буџетски приходи и расходи;
- + Регистри на јавни претпријатија;
- + Регистри на јавни установи;
- + Регистри на основни училишта;
- + Регистри на средни училишта;

- + Регистри на угостителски објекти;
- + Регистри на урбани и месни заедници;
- + Состав на општинските совети;
- + Вработени во општинската администрација;
- + Регистри на општински проекти.

2 Можност за вклученост на локалната заедница во изборот на идна понуда на нови е-услуги. Многу значајно за процесот на дигитализација на општините и развојот на нови услуги што ќе започнат да се нудат електронски е можноста граѓаните да бидат консултирани што е тоа што тие сметаат дека им е особено важно во блиска иднина да биде понудено како е-услуга. Со набљудувањето на веб-локациите на сите општини се констатира дека нема ниту една општина што систематски води грижа за да ги чуе потребите на своите граѓани во врска со тои кои следни е-услуги би требало да бидат имплементирани.

3 Повеќејазичност на веб-локациите на општините. Од анализата на сите општински веб-локации се констатира дека од вкупно 81 општина, 52 општини своите веб-локации ги водат само на македонски јазик, 1 општина само на албански јазик, додека 28 се декларираат дека веб-локациите ги водат повеќејазично.

Од овие 28 општини, осум се водат двојазично на македонски и англиски јазик, девет двојазично на македонски и албански јазик, една е двојазична на македонски и турски јазик, осум се водат тројазично на македонски, албански и англиски јазик, една се води тројазично на македонски, албански и турски јазик, а една општина (Дебрца), својата веб-локација ја води на дури девет јазици (покрај на македонски, албански, турски и англиски, застапени се и германскиот, францускиот, српскиот, полскиот и грчкиот јазик). Мора да се истакне дека е многу мал бројот на повеќејазични веб-локации на кои е-услугите се нудат целосно и со сите потребни информации подеднакво исто на сите понудени јазици.

Анализа од онлајн-анкетата

Целта на оваа анкета е индикативно да ги согледа состојбите во врска со понудата и побарувачката на е-услуги на ниво на локална самоуправа во државата, односно дали постои и, ако постои, како да се надмине јазот помеѓу очекувањата на граѓаните за тоа кои е-услуги треба да ги нудат општините и е-услугите што всушност се нудат.

На онлајн-анкетата одговорија 147 испитаници што се корисници на е-услуги на општините од сите региони во Република Северна Македонија.

Најголем дел од нив, дури 84%, не се задоволни од квалитетот на е-услугите што ги нудат општините во кои тие живеат, а само 16% се изјасниле дека се задоволни (Графикон 3).

Дополнително, 39 испитаници (26,5%) ја искористија можноста да го искоментираат својот одговор со поширока експликација. Најголем дел од нив се изјаснија дека се крајно незадоволни од квалитетот на е-услугите во општините. Според нивното мислење, со исклучок на многу мал број, е-услуги воопшто и не постојат, најмногу поради тоа што под е-услуга подразбираат целосно онлајн-завршување на комплетната трансакција, без да има потреба да одат во физичките простории на општината. Овие испитаници велат дека вработените во општините не одговараат на нивните повици на телефон, ниту на нивните пораки пратени по е-пошта, односно дека не се достапни за нив. Се жалат дека вработените по општините не се заинтересирани да им испорачаат квалитетна услуга на граѓаните и дека честа појава е да ги префрлаат од еден шалтер на друг, од еден вработен/а на друг/а. Нивните очекувања за време на сегашната здравствена светска криза предизвикана од ковид-19 во однос на унапредување и зголемување на бројот и на квалитетот на е-услугите на локалната самоуправа воопшто не се исполнети.

На прашањето дали сметаат дека за една е-услуга да е квалитетна, таа треба да се реализира целосно електронски, потврдно се изјасниле 83% од испитаниците, незначителни 6% не се согласуваат со оваа констатација, а 10% за ова немаат изградено свој став (Графикон 4).

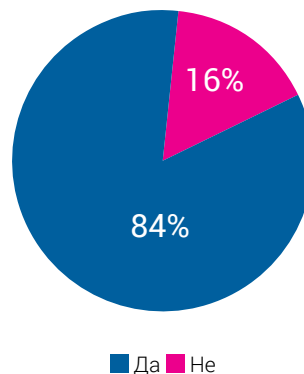
Дополнително, за ова прашање испитаниците во можноста за опширен одговор се изјаснуваат дека е-услугите што целосно може да се завршат онлајн, од нивниот почеток до крај, овозможуваат најголе-

1

Дали сте задоволни од квалитетот на е-услугите во вашата општина?

Графикон 3

Задоволство на поединците од квалитетот на е-услугите во општините



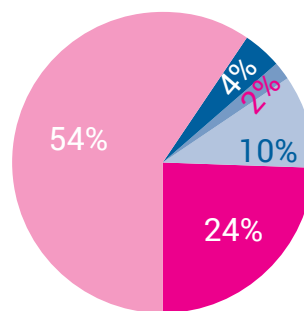
Извор: Сопствено истражување

2

Квалитетна е-услуга е само онаа која целосно може да се направи електронски

Графикон 4

Квалитетни е-услуги: целосни онлајн е-услуги



- Воопшто не се согласувам
- Не се согласувам
- Ниту се согласувам ниту не се согласувам
- Се согласувам
- Потполно се согласувам

Извор: Сопствено истражување

ми придобивки за граѓаните, во смисла на заштеда на нивното време, финансии, здравје др. Се олеснува комуникацијата на релацијата општина - граѓанин и се забрзува решавањето на проблемите и задоволувањето на потребите на граѓаните. За нив е исто така значајно корисникот да знае колку време ќе биде потребно за да се добие резултатот од е-услугата (решение, уверени, одговор и др.), односно, таа да се реализира брзо, во најкраток можен рок. Сепак, тие истакнуваат дека, за да се реализира непречено користење на целосни онлајн е-услуги, без да има потреба во некоја фаза од постапката да се оди во просториите на општината или да се праќа нешто во хартиена форма, потребно е дигитално описменување на граѓаните и на локалната администрација, како и достапна дигитална инфраструктура за сите.

За 95% од испитаниците квалитетна е-услуга е таа што обезбедува точни и целосни информации за процедурата и формуларите за нејзино користење, додека 2% од сите испитаници не го делат ова мислење (Графикон 5).

Испитаниците истакнуваат дека не се секогаш сите е-услуги соодветно објаснети на лесен и разбирлив јазик што го зборува локалното население. Задолжително за секоја е-услуга треба да бидат обезбедени сеопфатни и целосно точни информации за целата процедура и сите потребни форми (формулари, обрасци) за нејзино користење. Исто така, квалитетна е-услуга треба да им нуди можност на нејзините корисници да го следат статусот на секој предмет, од неговото започнување, па сè до неговиот конечен епилог, и за тоа да може да добиваат електронска нотификација на е-пошта, СМС или поинаку.

Мислењата околу тоа дали услугите што ги нудат општините треба да се само во електронски облик или треба да се нудат и на традиционален начин (во хартиена форма и/или на шалтер), се поделени. Сепак, една третина од нив (33%) потполно се согласни дека треба услугите да се нудат само електронски и никако поинаку, а уште 20% се согласуваат со исто. 21% од испитаниците, пак, не се согласуваат со ова, а 7% се изречно против и сметаат дека покрај електронски, општините треба своите услуги да ги нудат и на традиционален начин. 20% од испитаниците за ова прашање немаат мислење (Графикон 6).

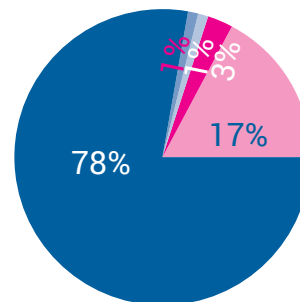
Тие што се залагаат општините, и покрај е-услугите, да продолжат своите услуги да ги нудат и на традиционален начин велат дека е тоа поради мислење

3

Квалитетна е-услуга е онаа која обезбедува точни и целосни информации за процедурата и формуларите за нејзино користење

Графикон 5

Квалитетни е-услуги: точни и целосни информации и формулари



- Воопшто не се согласувам
- Не се согласувам
- Ниту се согласувам ниту не се согласувам
- Се согласувам
- Потполно се согласувам

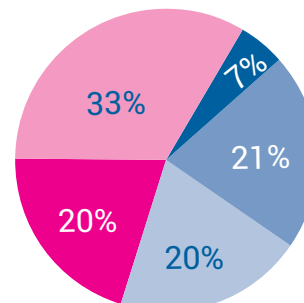
Извор: Сопствено истражување

4

Општинските услуги треба да се реализираат да бидат само целосно електронски без да се испорачуваат и на традиционален начин

Графикон 6

Услугите да се нудат само електронски, не и на традиционален начин



- Воопшто не се согласувам
- Не се согласувам
- Ниту се согласувам ниту не се согласувам
- Се согласувам
- Потполно се согласувам

Извор: Сопствено истражување

то дека не сите граѓани, особено не повозрасните, имаат пристап до дигитална инфраструктура и поседуваат потребни вештини да користат е-услуги. Во прашање се доведува дури и стилот на нивното живеење, кој не подразбира интензивна примена на дигитални технологии. Затоа, сметаат тие, треба да постои право на избор на граѓаните да ги користат општинските услуги на традиционален или електронски начин. Доколку услугите се само електронски и доколку општините не понудат во своите простории услови за помош и поддршка на повозрасни корисници да ги користат општинските е-услуги со нивниот цел капацитет и потенцијал, постои опасност да се појават заинтересирани страни, кои за одреден надомест, под недефинирани услови би им ги вршеле трансакциите поврзани со е-услугите во нивно име.

Поголемиот дел од испитаниците (73%) сметаат дека одредени општински услуги задолжително (по сила на закон) треба да се нудат по електронски пат, а 13% имаат спротивен став (Графикон 7).

Тие што се согласуваат со овој став причините за тоа ги бараат во придобивките што ги нудат е-услугите во поглед на заштеда на време и пари. Тие сметаат дека одредени услуги, како што се издавањето извод од Матичната книга на родените, извод од Матичната книга на венчаните, државјанство и други, треба да бидат меѓу првите што задолжително треба да се воведат како е-услуги со можност комплетната трансакција да се врши електронски. Покрај задолжителниот облик на одредени е-услуги, тие, по избор на општините, или други институции на државно ниво може да бидат нудени и на традиционален начин.

Противниците на оваа идеја или тие што се воздржани сметаат дека е сè уште рано за ваква мерка, но дека во блиска иднина, кога ќе се подобри дигиталната писменост и инфраструктура на населението, ова мора да се направи постепено. Во врска со задолжителното воведување одредени е-услуги се поставува прашањето дали општините со седиште во село имаат доволен капацитет како и тие со седиште во град да развијат, испорачуваат и одржуваат одредени задолжителни е-услуги.

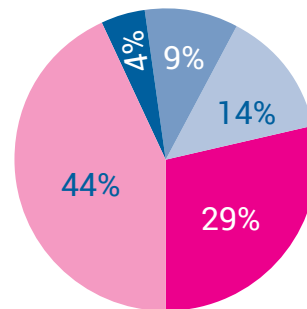
Помалку од половината испитаници (46%) сметаат дека граѓаните имаат можност да учествуваат во одредувањето кои општински услуги ќе се нудат во иднина по електронски пат, а 38% имаат спротивно мислење (Графикон 8).

5

Одредени општински услуги задолжително (по сила на закон) треба да се нудат по електронски пат

Графикон 7

Задолжителни е-услуги



- Воопшто не се согласувам
- Не се согласувам
- Ниту се согласувам ниту не се согласувам
- Се согласувам
- Потполно се согласувам

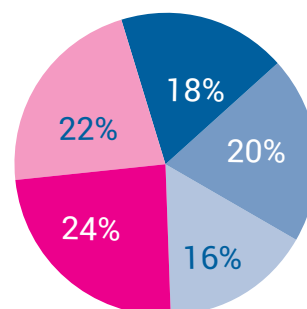
Извор: Сопствено истражување

6

Граѓаните имаат можност да учествуваат во одредувањето кои општински услуги ќе се нудат по електронски пат

Графикон 8

Вклученост на граѓаните во развојот на идните е-услуги



- Воопшто не се согласувам
- Не се согласувам
- Ниту се согласувам ниту не се согласувам
- Се согласувам
- Потполно се согласувам

Извор: Сопствено истражување

Испитаниците сметаат дека наспроти тоа што е-услугите се наменети за нив, општините не прават обиди да ги прашаат кои е-услуги тие би сакале да ги имаат на располагање. Сметаат дека општините самите си одредуваат кои следни е-услуги ќе ги развијат и дека никогаш за тоа не ги консултираат граѓаните. Повеќето се согласни дека општините треба да воведат пракса за развојот на идни е-услуги да се вклучат и граѓаните и да се прашаат кои се нивните потреби и барања за идни е-услуги.

Дека општините сами треба да ги одредуваат приоритетите за тоа кои следни општински услуги треба да се дигитализираат се изјасниле 35% од испитаниците, а поголемиот дел (44%) сметаат дека општините не треба да го прават тоа сами, туку треба да ги вклучат и другите заинтересирани страни, а, пред сè, своите граѓани.

Тие што велат дека општината не треба самата да ги одредува приоритетите, ваквиот став го поткрепуваат со тоа дека така први би се имплементирале е-услугите што би биле најмногу користени од граѓаните, затоа што тие го бараат тоа.

На прашањето да наведат барем една општинска е-услуга од која испитаниците се задоволни и евентуално да објаснат зошто, одговориле 55 испитаници (37,4% од сите 147 испитаници што учествуваа во оваа онлајн-анкета). Дури 32 од овие 55 (58,2%) се изјасниле дека не можат да издвојат ниту една таква е-услуга. Е-услугите од кои корисниците се најзадоволни се: е-даноци (плаќање данок на имот), е-градежна дозвола, е-градежно земјиште, електронско пријавување проблем, електронско поставување прашање до градоначалникот, барање информации од јавен карактер и др.

На прашањето да наведат барем една општинска е-услуга од која испитаниците не се задоволни и евентуално да објаснат зошто, одговориле 52 испитаници (35,4% од сите 147 испитаници што учествувале во оваа онлајн-анкета). 26 испитаници (50%) не наведуваат конкретна е-услуга, туку велат дека се незадоволни од сите, дека е-услуги воопшто не постојат во нивната општина или, пак, услугите што тие имале потреба да ги добијат од своите општини не се испорачувале во електронски облик. Некои испитаници не се задоволни како во нивната општина функционира е-услугата за плаќање данок, други, пак, ја истакнуваат е-услугата пријави проблем, затоа што не добиваат повратен одговор за својот предмет.

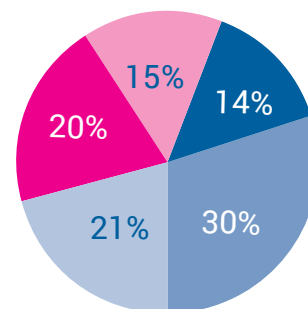
На прашањето испитаниците да наведат барем една услуга што сакаат да се испорачува електронски во нивната општина, а досега тоа не е случај, одговорија вкупно 56 испитаници (38,1%). Голем дел од нив бараат во иднина да бидат дигитализирани одредени услуги што не се во надлежност на локалната самоуправа, туку на одредени институции на централно ниво, како што се услугите во надлежност на Управата за водење на матичните книги и други. Дури 13 испитаници (23,2%) бараат да се дигитализира услугата за плаќање данок на имот, бидејќи во моментот не постои таква е-услуга во нивната општина, а осум испитаници (14,3%) сметаат дека треба да бидат понудени во електронски облик сите услуги што се во надлежност на локалната самоуправа. Во наведените за дигитализација во иднина се и услугите за електронско пријавување и следење проблем, промена и уверение за адреса на живеење, изводи од урбанистичките планови, онлајн-следење на седниците на советот на општината и др.

7

Одредени општински услуги задолжително (по сила на закон) треба да се нудат по електронски пат

Графикон 9

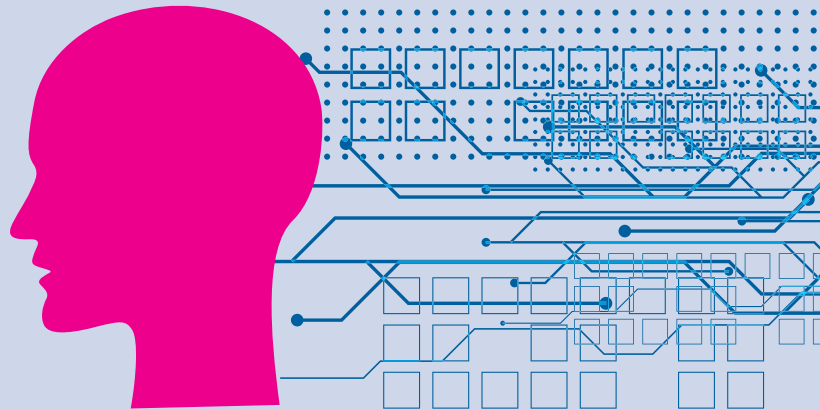
Приоритетите за развој на идни е-услуги општините да ги одредуваат сами



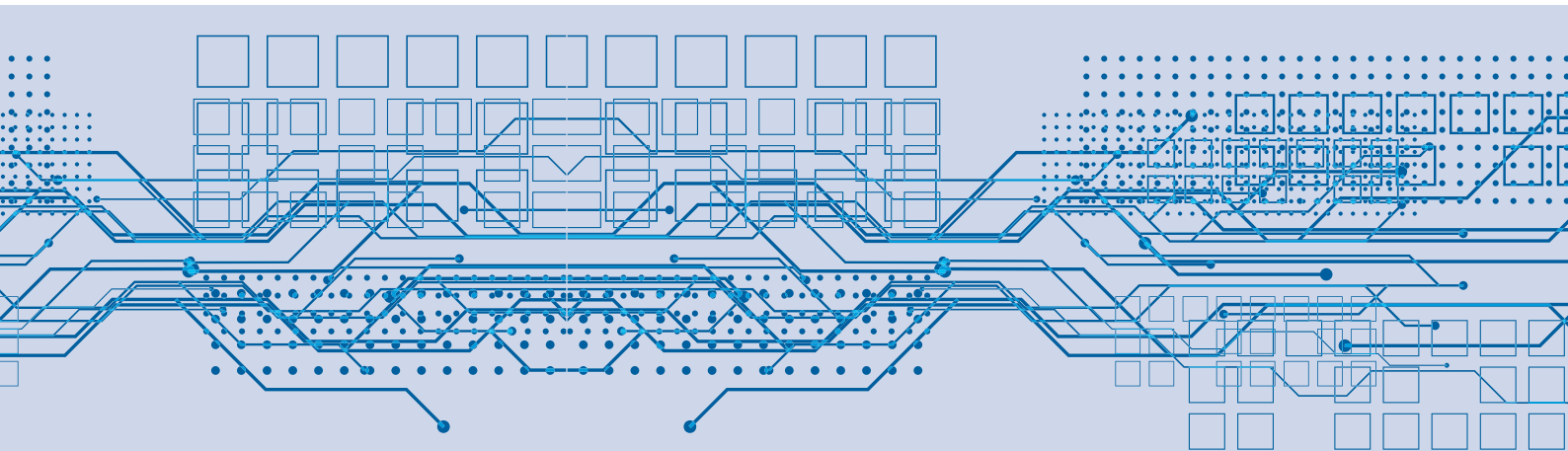
- Воопшто не се согласувам
- Не се согласувам
- Ниту се согласувам ниту не се согласувам
- Се согласувам
- Потполно се согласувам

Извор: Сопствено истражување

ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА И ПРЕПОРАКИ



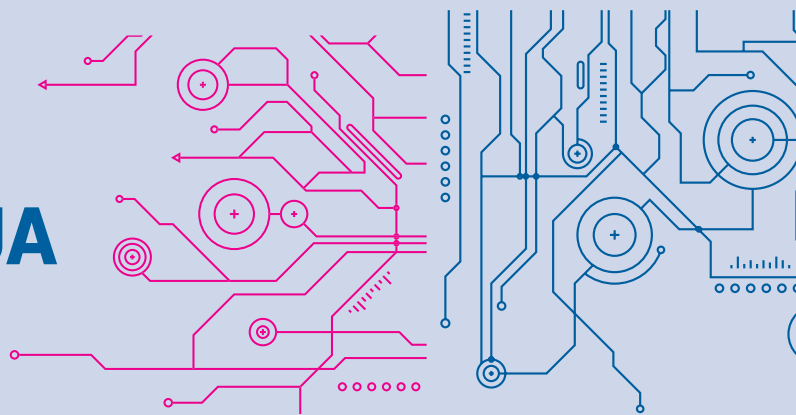
1. Корисниците главно **не се задоволни** од е-услугите во своите општини. Поголемо задоволство им пружаат е-услугите што се со повисоко ниво на онлајн-софистицираност, односно е-услуги што овозможуваат целосната трансакција и целиот процес да се водат електронски.
2. Општините **не изготвуваат краткорочни и/или долгорочни планови за е-услуги и дигитализација**, кои треба да ги прават со вклученост на сите заинтересирани страни од е-услугите на локално ниво. Општините треба **стратешки** да пријдат кон зголемување на својата понуда со **нови е-услуги** со, по можност, **највисокото ниво на онлајн-софистицираност**. Истовремено, треба да овозможат и постојните е-услуги корисниците да ги користат целосно електронски. При тоа, да се земат предвид сите дигитални платформи како можен канал за испорака на општинските е-услуги, а особено мобилните уреди, бидејќи нивните корисници ги поседуваат во најголем број.
3. Е-услугите што се развиени и одржувани за општините под водство на ЗЕЛС и други институции во државата, освен што постигнуваат големо ниво на задоволство кај корисниците, овозможуваат најдобар ефект и ефикасност од вложените ресурси и добиената придобивка. Во иднина би требало да се наоѓаат што повеќе начини општините **со заеднички сили и средства да развиваат нови заеднички е-услуги**, врз основа на истите надлежности што ги имаат, но и земајќи ги предвид нивните специфики (урбани, рурални, различните потреби на жителите и бизнисите итн.). Вакви иницијативи, кои би се преточиле во стратегија и акциски план за развој и одржување заеднички е-услуги на општините, би можело да се менаџираат **со поддршка на ЗЕЛС или Министерството за локална самоуправа (МЛС) и во соработка со Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА)** заради споделување на искуството од развојот и функционирањето на националниот портал uslugi.gov.mk.
4. Е-услугите што во иднина ќе ги развиваат општините да овозможуваат **корисниците да го следат статусот на своите предмети** во секоја фаза од постапката, за предметите да добиваат нотификации (известувања) во која фаза од постапката се наоѓа (на пример: „Вашето барање со број КС23312 е примено на 2.7.2021 година во 14:23 часот“, „Вашето барање со број ПЕ23444 се процесира во Секторот за урбанизам и ќе биде решено најмногу до 24.7.2021 година“). За секоја е-услуга задолжително да се обезбедува нејзин целосен опис, 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).
5. Една од е-услугите што обезбедуваат најголема транспарентност на општините е **електронскиот пренос и достапност на снимени седници на советите на општините**, кои би требало задолжително да ги обезбедат. Платформата за оваа услуга може да се развие (обезбеди) со поддршка на МЛС и/или ЗЕЛС. Редовното, точно и навремено обезбедување на **дневните редови** на седниците на општинските совети, како и **записници** од нив, кои би биле лесно достапни на веб-локациите на општините, исто така укажуваат на нивна посветеност кон транспарентно и отчетно работење, а не бараат значајни ресурси за да се обезбедат.
6. Општините задолжително да го **мерат и објавуваат задоволството на корисниците од нивните е-услуги и импактот од нив**. Методологија и алатки за вакво мерење може да се развијат со поддршка на МЛС и/или ЗЕЛС.



7. Општините да ги обединат и споделуваат своите ресурси за да овозможат понуда на своите **е-услуги на повеќе јазици**.
8. Општините задолжително да обезбедат простор и дигитална инфраструктура (т.н. **Точка за општински е-услуги**) за да може корисници што немаат сопствени услови да ги користат е-услугите, да го направат тоа таму, со помош и поддршка на лице задолжено за тоа (вработен/а во општината или волонтер/ка).
9. При развојот на нови е-услуги, општините задолжително да направат **оптимизација на деловните процеси и поедноставување на процедурите** за испорака на самите е-услуги.
10. Општините да издвојуваат ставка во својот буџет за развој и одржување на е-услуги (**буџет за е-услуги**), кој ќе предвиди расходи и за нивна промоција.
11. Општините во рамките на плановите за развој на идни е-услуги задолжително да одредуваат приоритет по кој ќе ги развиваат и имплементираат. **Приоритетите за нови е-услуги да се одредуваат, пред сè, врз база на барањата на нивните корисници (граѓаните и бизнисите)**.
12. Во однос на 2014 година, во 2021 година **бројот на е-услугите што ги нудат општините е зголемен за 100%**.
13. Во однос на 2014 година, во 2021 година **бројот на е-услугите што се нецелосни или неажурни е зголемен**. Нудењето вакви услуги треба задолжително да се избегнува и подобро таквата услуга да не се нуди ако општината не е во состојба да ја нуди беспрекорно ажурно и точно.
14. Најнеажурно општините ја нудат е-услугата *До-стапни e-mail контактите на општинските службеници*.
15. Најголем број општини ја нудат е-услугата *Објава на буџетот за тековната година*, а најмал број општини ја нудат е-услугата *Барања по електронски пат на Б-интегрирана еколошка дозвола*.
16. Општините нудат најмногу е-услуги што го формираат индексот на Транспарентност и отчетност.
17. Локалната заедница, поединците, бизнисите и граѓанскиот сектор да вршат постојан **притисок врз локалната самоуправа за унапредување на општинските е-услуги**.
18. Општините да промовираат и **објавуваат податоци во отворен формат**. Поддршка во подигнувањето на нивните капацитети за отворени податоци може да обезбеди МЛС и/или ЗЕЛС.
19. Воведувањето е-услуги на општините што ќе прават трансакции целосно онлајн треба да биде проследено со постепено **напуштање на понудата на истите тие услуги на традиционален начин** (во хартиена форма и/или на шалтер), но само во случај кога општината има обезбедена соодветна „Точка за општински е-услуги“ (види заклучок бр. 8).
20. Веќе постојат услуги што општините задолжително (по сила на закон) ги нудат електронски,⁴ па може да се воведат и други е-услуги што општините би требало **задолжително да ги имплементираат во своето работење**. При тоа, особено важно е ова да биде направено многу внимателно, добро планирано, со огромна помош и поддршка на сите општини од страна на МЛС, ЗЕЛС, МИОА и др., општините да не бидат поединечно изложени на трошоци за нивниот развој и одржување и, пред сè, за евентуално вакви задолжителни е-услуги да се предвидат само тие што се, поради одреден аспект, од клучително значење.

4 Јавните набавки и користењето на www.e-nabavki.gov.mk е еден таков пример.

БИБЛИОГРАФИЈА



Влада на Република Македонија, (2005). *Национална стратегија за развој на информатичко општество и акционен план за Република Македонија*, Скопје, Влада на Република Македонија, Република Македонија.

Влада на Република Македонија, (2017). *Алатка за отчетност на носителите на јавни функции [јуни 2017 - ноември 2020]*, Скопје, Влада на Република Северна Македонија. Достапно на <https://vlada.mk/otchetnost-troshoci> (4.5.2021).

Capgemini, IDC, Rand Europe, Sogeti, DTi, (2010). Method paper 2010: Preparing the 9th Benchmark Measurement, Brussels, European Commission, Directorate General for Information Society and Media.

European Union, (2015). *eGovernment in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Brussels, European Union.

Гушев М., Спасов Д., & Арменски Г., (2008). *Мерење на Владините Е-услуги во Македонија, (резултати од четвртото мерење)*, Скопје, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ во Скопје.

Janevski Z., Angelova B. (2020). 'COVID-19 CORONAVIRUS AS A TRIGGER: TRANSITION TO DIGITAL ECONOMY IN NORTH MACEDONIA', Extended Abstract accepted for the XXII International Scientific Conference: EMERGING TRENDS IN BUSINESS ECONOMICS: TOWARDS COMPETITIVENESS, DIGITALIZATION AND FINANCIAL INNOVATION, 28-29 October 2020, Belgrade, Serbia.

Janevski Z., Bojnec Š., Godnov U., Petkovska Mirčevska T., Angelova B., Angeloska Dichovska M. (2014). 'BUSINESS BENEFITS FROM E-GOVERNMENT SERVICES: CASE OF SLOVENIA AND MACEDONIA', *Economic Development Year 16*, No. 3/2014, pp. 13-24.

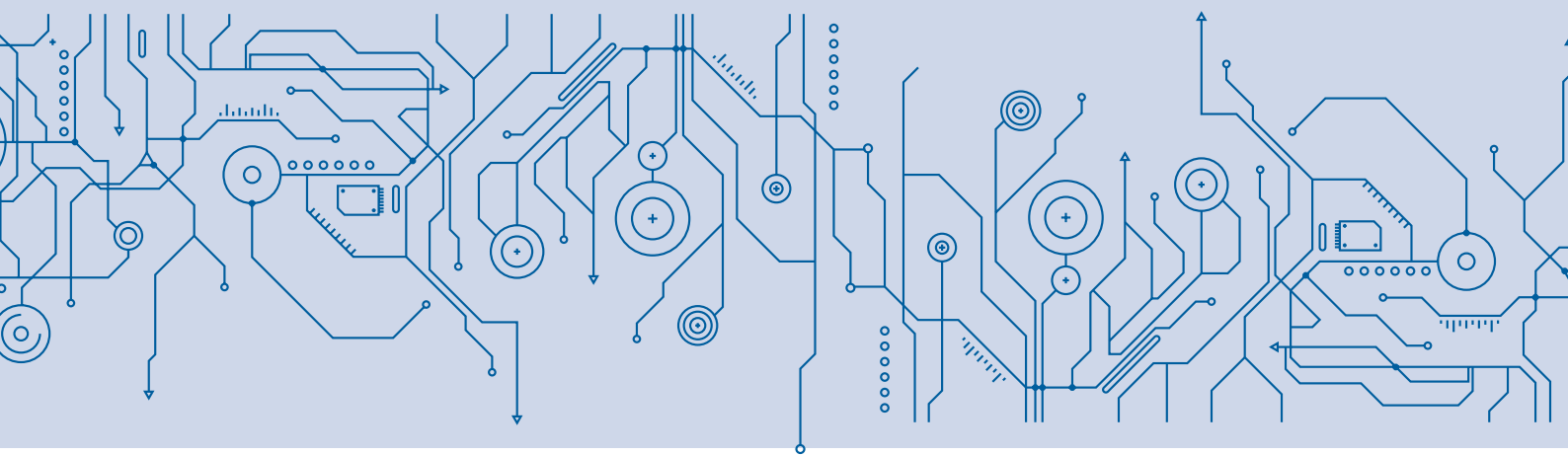
Janevski Z., Petkovski V., Popovski V., (2017), 'PROSPECTS FOR DIGITAL ECONOMY IN SIX COUNTRIES IN SOUTHEAST EUROPE', *Economic Development Year 19*, No. 1-2/2017, pp. 79-98.

МИОА, (2018). *СТРАТЕГИЈА ЗА ОТВОРЕНИ ПОДАТОЦИ 2018-2020*, Скопје, Влада на Република Македонија, Министерство за информатичко општество и администрација.

МЛС, (2015). *СТУДИЈА ЗА ПОСТОЕЧКИТЕ Е-УСЛУГИ НА ЛОКАЛНО НИВО И ПОТРЕБИТЕ И МОЖНОСТИТЕ ЗА ВОВЕДУВАЊЕ НА НОВИ Е-УСЛУГИ*, Скопје, Влада на Република Македонија, Министерство за локална самоуправа.

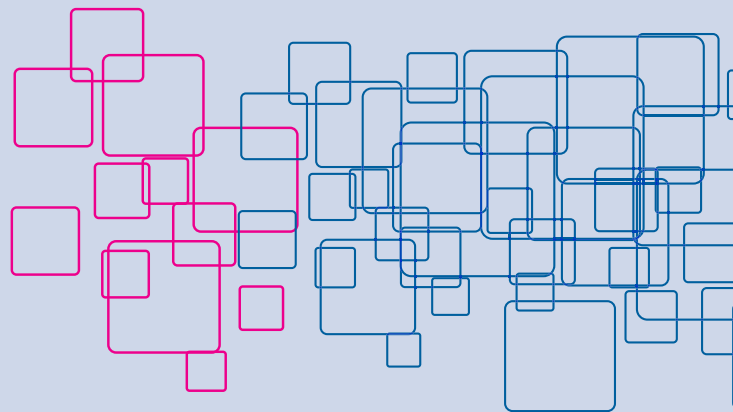
UNDP, (2010). *eGovernance and ICT Usage Report for South East Europe - 2nd Edition*, Sarajevo, United Nations Development Programm (UNDP) in Bosnia and Herzegovina.

World Bank, (2006). *«Kazakhstan – Prioritization of E-Services Delivery - Review of International Experience»*, World Bank's ISG e-Government Practice, World Bank, June 2006.



ПРИЛОГ 1.

Прашалник за граѓани:
е-услуги од локалната самоуправа



Ве молиме пополнете го прашалникот со селектирање само еден број со значење наведено на следнава скала:

Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Ниту се согласувам ниту не се согласувам	Се согласувам	Потполно се согласувам
1	2	3	4	5

1	Дали сте задоволни од квалитетот на е-услугите во вашата општина?				
	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		
	ДА		НЕ		
Ако сакате наведете коментар: _____					

2	Квалитетна е-услуга е само онаа што целосно може да се направи електронски.				
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Потполно се согласувам (5)	Се согласувам (4)	Ниту се согласувам, ниту не се согласувам(3)	Не се согласувам (2)	Воопшто не се согласувам (1)
	Ако сакате наведете коментар: _____				

3	Квалитетна е-услуга е онаа што обезбедува точни и целосни информации за процедурата и формуларите за нејзино користење.				
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Потполно се согласувам (5)	Се согласувам (4)	Ниту се огласувам, ниту не се согласувам(3)	Не се согласувам (2)	Воопшто не се согласувам (1)
4	Општинските услуги треба да се реализираат да бидат само целосно електронски без да се испорачуваат и на традиционален начин (во хартиена форма и/или на шалтер).				
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Потполно се согласувам (5)	Се согласувам (4)	Ниту се огласувам, ниту не се согласувам(3)	Не се согласувам (2)	Воопшто не се согласувам (1)
5	Одредени општински услуги задолжително (по сила на закон) треба да се нудат по електронски пат.				
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Потполно се согласувам (5)	Се согласувам (4)	Ниту се огласувам, ниту не се согласувам(3)	Не се согласувам (2)	Воопшто не се согласувам (1)
6	Граѓаните имаат можност да учествуваат во одредувањето кои општински услуги ќе се нудат по електронски пат				
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Потполно се согласувам (5)	Се согласувам (4)	Ниту се огласувам, ниту не се согласувам(3)	Не се согласувам (2)	Воопшто не се согласувам (1)

	Приоритетот кои услуги треба следни да се дигитализираат треба да го прават општините сами .				
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	Потполно се согласувам (5)	Се согласувам (4)	Ниту се огласувам, ниту не се согласувам(3)	Не се согласувам (2)	Воопшто не се согласувам (1)
	Ако сакате наведете коментар: _____ _____				
8	Наведете барем една општинска е-услуга од која сте задоволни и објаснете зошто: _____ _____				
9	Наведете барем една општинска е-услуга од која НЕ сте задоволни и објаснете зошто: _____ _____				
10	Наведете барем една услуга која сакате да се испорачува електронски, а сега тоа не е случај: _____ _____				

Метаморфозис Фондацијата за интернет и општество е независна, непартиска и непрофитна фондација со седиште во Скопје, Република Северна Македонија. Нејзината мисија е да придонесе за развој на демократијата и за зголемување на квалитетот на животот преку иновативно користење и споделување на знаењето. Нашите водечки вредности се отвореност, еднаквост и слобода.

Програмските области во кои работи „Метаморфозис“ се:

- + Медиуми за демократија
- + Едукација за иновации
- + Општествена одговорност
- + Човекови права на интернет

Фондација Метаморфозис за интернет и општество

ул. „Апостол Гусларот“ бр. 40, 1000 Скопје, Северна Македонија

e-mail: info@metamorphosis.org.mk

тел: +389 2 3109 325

www.metamorphosis.org.mk