

Извештај од Мониторот
за РЈА во Северна Македонија

**ДАВАЊЕ УСЛУГИ И
ДИГИТАЛИЗАЦИЈА**

2024/2025



Институт
за
европска
политика.
Скопје



ИМПРЕСУМ

ПУБЛИКАЦИЈА:

Извештај од Мониторот за РЈА во Северна Македонија
ДАВАЊЕ УСЛУГИ И ДИГИТАЛИЗАЦИЈА – 2024-2025

ИЗДАВАЧ:

Институт за европска политика - Скопје

АВТОРИ:

Јулијана Караи, истражувач, Институт за европска политика (ЕПИ) - Скопје
Беба Жагар, истражувач, Институт за европска политика (ЕПИ) - Скопје

ДИЗАЈН:

Релатив

СОДРЖИНА:

БЛАГОДАРНОСТ	4
ЗА ВЕБЕР 3.0	5
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ	7
ЛИСТА НА КРАТЕНКИ И АКРОНИМИ	10
I. ВеБЕР РЈА Монитор: Што следиме и на кој начин?	11
I.1 ПРИОДОТ НА ВЕБЕР КОН МОНИТОРИНГ НА РЈА	11
I.2 ЗОШТО И НА КОЈ НАЧИН ВЕБЕР СПРОВЕДУВА МОНИТОРИНГ ВО ОБЛАСТА „ДАВАЊЕ УСЛУГИ И ДИГИТАЛИЗАЦИЈА“	13
II. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОРИЕНТИРАНОСТ КОН ГРАЃАНИТЕ КАКО ЦЕНТРАЛЕН ЕЛЕМЕНТ ВО ДЕФИНИРАЊЕТО И ДАВАЊЕТО УСЛУГИ	20
II.1 ОРИЕНТИРАНОСТ КОН ГРАЃАНИТЕ КАКО ЦЕНТРАЛЕН ЕЛЕМЕНТ ВО ДАВАЊЕТО УСЛУГИ	20
II.2 ПРИСТАПНОСТ НА УСЛУГИТЕ И ДОСТАПНОСТ НА ИНФОРМАЦИИ ЗА УСЛУГИТЕ	38
II.3 ДИГИТАЛИЗАЦИЈА НА ДАВАЊЕТО УСЛУГИ	53
II.4 ПРЕПОРАКИ ВО ОБЛАСТА ДАВАЊЕ УСЛУГИ И ДИГИТАЛИЗАЦИЈА	59
II. 4.1 СЛЕДЕЊЕ НА ПРЕПОРАКИТЕ ОД РЈА МОНИТОРОТ 2021/2022ЗАЦИЈА	59
II. 4.2 ПРЕПОРАКИ ОД ИЗВЕШТАЈОТ ЗА МОНИТОРОТ ЗА РЈА ЗА ПЕРИОДОТ ОД 2024 ДО 2025 ГОДИНА	61
ПРИЛОГ ЗА МЕТОДОЛОГИЈАТА	62
ЛИСТА НА ИЗВОРИ КОРИСТЕНИ ВО ОВОЈ ИЗВЕШТАЈ	70

БЛАГОДАРНОСТ

Извештајот за областа Давање услуги и дигитализација во Северна Македонија за периодот 2024-2025 година е резултат на активности за мониторинг во траење од три месеци, а кои се спроведоа со примена на повеќе техники за прибирање податоци, при што беа добиени обемни наоди.

Како и со претходните изданија на Извештаите од Националниот монитор за РЈА за периодите 2017-2018, 2019-2020 и 2021-2022 година, особена благодарност им се упатува на членовите на Платформата ВеБЕР и на Националната работна група во Северна Македонија, како и на останатите засегнати страни во Северна Македонија, кои ги споделија нивните искуства преку интервјуа, со што дадоа исклучителен придонес кон содржината и квалитетот на овој Извештај, а кои нема да бидат именувани за да се испочитува начелото на анонимност.

Конечно, тимот на ВеБЕР 3.0 исто така би сакал да се заблагодари на неговите главни партнери и соработници, кои го поддржаа проектот во однос на истражувачките и други активности. Особена благодарност се упатува до СИГМА (Поддршка за подобрување на раководењето и управувањето),¹ Регионалната школа за јавна администрација (РЕСПА), како и до Министерството за јавна администрација на Северна Македонија, како соработник во проектот.

¹ Заедничка иницијатива на Европската унија и ОЕЦД

ЗА ВЕБЕР 3.0

Надоврзувајќи се на постигањата од претходните ВеБЕР проекти, односно ВеБЕР (2015 – 2018) и ВеБЕР 2.0 (2019 – 2023), проектот **Овозможување на реформата на јавната администрација во Западен Балкан – ВеБЕР 3.0** е третиот последователен грант финансиран од ЕУ доделен на најголемата иницијатива предводена од граѓанското општество за следење на реформата на јавната администрација (РЈА) во земјите од Западниот Балкан. Проектот се спроведува во периодот од февруари 2023 до јули 2026 година. Врз основа на Принципите на СИГМА/ОЕЦД, при спроведувањето на првите две фази од оваа Иницијативата се поставија темелите за постигање на амбицијата на ВеБЕР 3.0 **дополнително да ги зајакне граѓанските организации (ГО) за да придонесат кон потранспарентна, поотворена, поодговорна, граѓански ориентирана администрација во регионот на Западен Балкан, која со тоа ќе биде и поусогласена со стандардите на ЕУ во оваа област.**

ВеБЕР 3.0 и натаму ја промовира клучната улога на ГО во процесот на РЈА, а при тоа исто така се застапува за посеопфатно вклучување на граѓаните во овој процес како и за инклузивни реформски мерки, прилагодени на потребите на корисниците, со што водат кон видливо подобрување. Темелејќи ги своите активности врз обемни податоци и сознанија собрани во текот на мониторингот, проектот ВеБЕР 3.0 натаму ќе го зајакне граѓанското општество со цел истото поделотворно да влијае на дефинирањето и спроведување на РЈА. За да се негува колаборативно креирање на политиките и за да се премости јазот меѓу стремежите и остварливите решенија, проектот ќе поттикне одржлив дијалог за политиките меѓу владите и граѓанските организации преку ВеБЕР платформата и нејзините Национални работни групи за РЈА. Конечно, преку доделување мали грантови за локалните ГО, ВеБЕР 3.0 го зајакнува ангажманот во процесот на РЈА на локално ниво, така пренесувајќи и зајакнувајќи го гласот на граѓаните, кои впрочем се и крајните корисници на работата на јавната администрација.

Производите на ВеБЕР 3.0 и дополнителните информации за нив се достапни на интернет-страницата на проектот www.par-monitor.org.

ВеБЕР 3.0 го спроведува Мрежата „Мисли за Европа“ (ТЕН), составена од шест тинк-тенк организации ориентирани кон политиките на ЕУ на Западниот Балкан:



Дејствувајќи во партнерство со Центарот за истражување на јавната администрација (KDZ) од Виена, ВеБЕР 3.0 обезбеди експертска поддршка на ниво на Европската унија, особено за дефинирање методологија фокусирана на граѓаните за решавање на прашања поврзани со РЈА на локално ниво.



ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Од последниот циклус на мониторинг на ВеБЕР, Северна Македонија постигнала само ограничен напредок во подобрувањето на јавната администрација и давањето услуги. Министерството за дигитална трансформација (МДТ) е надлежно за координација на услугите и процесот на дигитализација, но неговите капацитети не се доволни. Стратегијата за реформа на јавната администрација (РЈА) предвидува мерки за подобрување на давањето услуги, но нема централизирана политика за поедноставување на административните постапки.

Иако централниот портал за административни услуги (uslugi.gov.mk) бележи зголемување на бројот на корисници, тој опслужува само мал дел од населението, а конзистентноста на услугите и натаму претставува проблем. Порталот ја нуди можноста, односно функцијата граѓаните да поднесат повратни информации, но постапката останува незаокружена и нецелосна, со оглед на тоа што често не е јасно кои предлози, коментари или забелешки се земени предвид и на кој начин истите влијаеле врз натамошното подобрување, особено во контекст на унапредувањето на услугите.

Националната платформа за интероперабилност бележи зголемување на бројот на трансакции од 20%. Во 2024 година, преку Платформата извршени се 8,5 милиони трансакции, а истата е поврзана со над 50 институции и неколку приватни компании. До крајот на март 2025 година, бројот на трансакции достигнал речиси 900.000, што претставува бројка за 20% поголема од просечниот број на трансакции во 2024 година.²

Законот за општата управна постапка (ЗОУП) е усогласен со начелата на доброто управување, но не се применува доследно, а тој исто така не е целосно усогласен со посебните закони. Иако има подобрување во однос на пристапноста до услугите и достапноста на информациите и натаму опстојуваат проблемите со пристапноста на услугите и достапноста на информациите, особено во руралните подрачја. И покрај постигнатиот напредок во однос на дигитализацијата на услугите, сè уште има значителни недостатоци или јазови во однос на инфраструктурата, дигиталната писменост и пристапноста. Владата донела законодавни акти како

² За 20% зголемен бројот на трансакции на Националната платформа за интероперабилност (Андоновски: За 20% зголемен бројот на трансакции на Националната платформа за интероперабилност)', официјална интернет страница на Министерството за информатичко општество и администрација 15 април 2025 година, <https://www.mioa.gov.mk/mk-MK/news/an-donovski-za-20-zgolemen-brojot-na-transakcii-na-nacionalnata-platforma-za-interoperabilnost.nspix>.

поддршка на вкупниот процес на дигитализација, а во иднина се очекува напорите да бидат насочени кон проширување на дигиталните услуги, подобрување на инфраструктурата и обезбедување програми за дигитална писменост. Ранливите групи, вклучително и лицата со попреченост, сè уште се соочуваат со бариери.

МДТ треба да ги зајакне неговите административни капацитети во целите на целосно управување и координирање на процесот на давање услуги и севкупниот процес на дигитализација. Исто така, МДТ треба да обезбеди пристапност на електронските канали за ранливите групи, при што услугите треба да бидат прилагодени на нивните потреби. Во таа насока, Министерството за јавна администрација (МЈА) треба да изготви програми за обука на вработените во јавниот сектор со цел подобрување на нивните знаења и вештини за давање помош на ранливите групи во пристапот до административни услуги и за целисходна поддршка на овие категории на граѓани.

Исто така, МДТ мора да ги опреми надлежните институции со потребните алатки за спроведување и надзор, а со цел да обезбеди доследна примена на политиките во целата јавна администрација. МДТ, заедно со надлежните институции, треба да понуди повеќе различни канали за пристап до административните услуги, овозможувајќи им на граѓаните флексибилност при изборот на опција најсоодветна за нивните потреби. Исто така, МДТ треба да ги координира напорите за обезбедување рамномерна распределба на административните услуги на територијата на целата држава, како и за подобрување на пристапноста на едношалтерските системи за сите граѓани, овозможувајќи нивна достапност на национално ниво.

Оценката на транспарентноста и ориентираноста кон граѓаните, како централен елемент во процесот на дефинирање и обезбедување на услуги се фокусира на три клучни аспекти: 1) ориентираност кон граѓаните како централен елемент во давањето и дефинирањето на услугите, 2) пристапност на услугите и достапност на информации за услугите и 3) дигитализација на давањето на услуги. Според првиот аспект се испитува степенот и начинот на кој надлежните институции ги вклучуваат граѓаните во дефинирањето и давањето услуги, со фокус на практиката на прибирање повратни информации и нивно вградување во (ре) дефинирањето на услугите. Вториот аспект се однесува на пристапноста на услугите, со акцент врз пристап прилагоден кон потребите на граѓаните при информирањето за давање услуги и пристапноста на услугите за лица со попреченост и на ранливи и маргинализирани групи. На крајот, третиот аспект се однесува на напредокот во дигитализацијата на услугите, со посебен акцент на практиката на поставување кориснички

ориентирани дигитални платформи, како и вградување елементи кои на граѓаните им овозможуваат користење на платформите. Наодите во овој Извештај се однесуваат на периодот по објавувањето на РЈА Мониторот за периодот 2021-2022 година, започнувајќи од втората половина на 2022 година, заклучно со крајот на 2024 година.³

³ За 2022 година, опфатени се исклучиво настаните што не биле опфатени во Извештајот од РЈА Мониторот за периодот 2021-2022 година.

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ И АКРОНИМИ

ГО	Граѓански организации
ЕНЕР	Единствен национален електронски регистар на прописи на Република Северна Македонија
ЕУ	Европска унија
БПЈИ	Барање за пристап до информации од јавен карактер
ИКТ	Информатичка и комуникациска технологија
КДЗ	Центарот за истражување на јавната администрација
КИ	Клучни информатори
ЗОУП	Закон за општа управна постапка
МДТ	Министерство за дигитална трансформација
МВР	Министерство за внатрешни работи
МЈА	Министерство за јавна администрација
МСПДМ	Министерство за социјална политика, демографија и млади
РЈА	Реформа на јавната администрација
УЈП	Управа за јавни приходи
РЕСПА	Регионалната школа за јавна администрација
СИГМА	Поддршка за подобрување на владеењето и управувањето
ТЕН	Мрежа „Мисли за Европа“
ДДВ	Данок на додадена вредност
WCAG	Насоки за пристапност на интернет содржини
ВеБЕР	Проект за овозможување на мониторинг од страна на ГО на реформа на јавната администрација во Западниот Балкан

I. ВЕБЕР РЈА МОНИТОР: ШТО СЛЕДИМЕ И НА КОЈ НАЧИН?

I.1 Приодот на ВеБЕР кон мониторинг на РЈА

Методологијата за следење на реформата на јавната администрација (РЈА) – РЈА Монитор беше дефинирана во периодот од 2015 до 2016 година, како дел од првиот Проект за овозможување на граѓанското општество за мониторинг на реформата на јавната администрација во Западен Балкан (ВеБЕР). Уште од самиот почеток, Проектот ВеБЕР применува пристап евидентно заснован на докази во напорите да ја зајакне релевантноста, учеството и капацитетите на ГО во земјите од Западниот Балкан да се застапуваат за и да влијаат врз дефинирањето и спроведувањето на РЈА. Методологијата за следење на РЈА претставува еден од клучните резултати на Проектот што овозможува да се олесни следењето на РЈА од страна на граѓанското општество врз основа на докази и анализи.¹²³

Следствено на фактот дека ВеБЕР е фокусиран на процесот на пристапување кон Европската унија на земјите од регионот, веднаш штом во 2023 година беа ревидирани *Принципите на јавна администрација* на СИГМА⁴ и методологијата за ВеБЕР РЈА Мониторот е редефинирана во 2024 година. Ова беше направено со цел да се задржи фокусот врз препораките на ВеБЕР за реформи усогласени со ЕУ стандардите, што пак ги насочува Владите на земјите од Регионот кон успешно пристапување и идно членство во Европската унија. Главните измени од ревидираната Методологија за РЈА Мониторот се накратко објаснети подолу.⁵

4 Достапно на: <https://www.sigmaweb.org/publications/principlesofpublicadministration.htm>.

5 За подробни информации во однос на опфатот и процесот на ревидирање на методологијата видете на: <https://www.par-monitor.org/par-monitor-methodology/>.

Табела 1: Клучни измени во методологијата за РЈА Мониторот

Структура

- Воведување на еден индикатор за секоја област на РЈА, поделен на подиндикатори, кои понатаму се сочинети од повеќе елементи на подиндикаторот (специфични критериуми кои се предмет на оценување);
- Воведување на видови на елементи на индикаторите, при што секој елемент се фокусира на еден од следниве аспекти на реформата:
 1. Стратегија и политики
 2. Законодавство
 3. Институционална поставеност
 4. Практика во спроведување и
 5. Резултати и влијание.
- Воведување на скала од 100 поени, што овозможува продлабочена и подетална оценка на напредокот во секоја област на РЈА.

Извори на податоци

- Воведување интервјуа со „клучни информатори“, односно клучни недржавни чинители кои се вклучени и запознаени со процесите. Овие интервјуа служат како извор на податоци за елементите „Резултати и влијание“, наместо претходно користената анкета со организации од граѓанското општество.
- Користење на резултати од истражувања на перцепцијата на јавноста како извор на податоци за елементите „Резултати и влијание“, со проширување на нивниот опфат за да се надополни оценувањето во петте области на РЈА, со исклучок на областа „Стратегија за РЈА“;
- Отстранување на анкетата со државни службеници како извор на податоци, поради постојаните тешкотии во обезбедувањето соодветна стапка на одговори од јавните администрации на земјите во регионот.

Изготвување извештаи за РЈА Мониторот

- Шест национални извештаи за РЈА Мониторот, по еден за секоја област на РЈА (вкупно 36 извештаи за целокупниот РЈА Монитор), со цел да се овозможи навремено објавување и застапување за резултатите од мониторингот, наместо тие да бидат објавени по завршување на истражувањето кое трае 18 месеци.
- Шест регионални прегледни извештаи за земјите од Западниот Балкан, по еден за секоја област на РЈА (вкупно 6 извештаи).

I.2 Зошто и на кој начин ВеБЕР спроведува мониторинг во областа „Давање услуги и дигитализација“

Фокусот на ВеБЕР врз транспарентноста и ориентираноста кон граѓаните, како централен елемент во процесот на конципирање и давање услуги е од суштинско значење од повеќе причини. Услугите на јавната администрација претставуваат првенствена точка на комуникација меѓу институциите и граѓаните, при што нивната достапност, брзо реагирање и квалитет се од суштинско значење за делотворно владеење. За да се постигнат овие стандарди, јавните услуги треба да се дефинираат врз основа на потребите и она што претпочитаат граѓаните, а не врз основа на тоа што е најлесно од бирократска гледна точка. Пристапот ориентиран кон корисникот, како централен елемент, овозможува намалување на неефикасноста и зголемување на задоволството од услугите, истовремено зајакнувајќи ја легитимноста на јавните институции. Мониторингот на настаните и активностите во оваа област дава подробен увид заснован на податоци во состојбите, што пак од своја страна дава поддршка на застапување засновано врз докази, а во целите на подобрување на начинот на кој јавните институции ги конципираат и испорачуваат услугите, како и начинот на кој комуницираат со граѓаните во текот на овие процеси. Исто така, фокусот врз инклузивноста обезбедува услугите да се дефинираат и да се даваат на начин кој им овозможува на сите лица, без оглед на нивната социоекономска положба, географска локација, пол, статус на попреченост или други фактори, да имаат пристап до услугите и да ги исползуваат нивните придобивки. Следејќи го напредокот и справувањето со предизвиците, мониторингот резултира со применливи препораки за одржливи реформи во областа на давање услуги, кои се ориентирани кон граѓаните како нивен централен елемент.

Мониторингот во областа на **Давање услуги и дигитализација** се заснова на сите четири принципи на СИГМА во оваа област:

-  **Принцип 19:** Корисниците се централен елемент во конципирањето и давањето административни услуги.
-  **Принцип 20:** Јавната администрација дава поедноставени и квалитетни услуги.
-  **Принцип 21:** Административните услуги се лесно достапни и онлајн и во хартиена форма и ги земаат предвид различните потреби, избор и ограничувања.
-  **Принцип 22:** Дигитализацијата овозможува донесување на одлуки засновани врз податоци и формулирање на делотворни, ефикасни и политики, услуги и процеси кои брзо одговараат на потребите, а во рамките на сите владини институции.

Овие Принципи се оценуваат од перспектива на вклученоста на јавноста во процесите на дефинирање и давање услуги и надворешно насочените аспекти на администрацијата, кои се од суштинско значење за секојдневната испорака на административните услуги и контактот со администрацијата. Фокусот врз транспарентноста и врз ориентираноста кон граѓаните, како централен елемент во процесот на дефинирање и давање услуги има за цел да утврди до кој степен потребите и ставовите на засегнатите страни се предмет на консултации и се земаат предвид од страна на надлежните органи при дефинирање и давање административните услуги, како во електронски формат, така и со физичко присуство на граѓанинот.



Периодот на мониторинг во областа Давање услуги и дигитализација ги опфаќа настаните од завршувањето на претходниот циклус на мониторинг според РЈА Мониторот, кој траел од јануари до ноември 2022 година. Оттука, овој извештај се фокусира првенствено на 2023 и 2024 година, како и на настаните од крајот на 2022 година кои не биле опфатени со претходниот циклус. Иако во Извештајот е вклучена споредбена анализа на наодите со претходните изданија на РЈА Мониторот, бодовната оценка на државата не е споредлива со претходните резултати заради погоре опишаните измени во применетата методологија.

За елементите од типот „Практика“, врз основа на примерок кој ги опфаќа сите три подиндикатори, за доделување поени се следат истите седум административни услуги.⁶ Примерокот од административни услуги ги опфаќа следниве::

1. Упис на недвижен имот
2. Регистрација на трговски друштва (дејност)
3. Регистрација на моторни возила
4. Издавање на патни исправи
5. Издавање на лични карти
6. Поднесување на даночна пријава за ДДВ
7. Плаќање ДДВ.

⁶ Освен доколку не е поинаку наведено во методологијата за поединечните елементи.

Според првиот подиндикатор се анализира дали постојат механизми кои обезбедуваат ориентираност кон граѓаните, како централен елемент во процесот на дефинирање и давање услуги. ВеБЕР оценува дали релевантните документи за јавните политики во оваа област предвидуваат конкретни мерки и активности со кои граѓаните се ставаат во центарот на конципирањето и давањето на услугите, како и дали соодветната законска рамка овозможува таков пристап. Исто така, се испитува дали постојат механизми за прибирање повратни информации и каква е практиката на надлежните органи во однос на анализата и користењето на прибраните повратни информации при дефинирањето на нови и подобрувањето на постојните услуги.

Следењето на стратешките, законодавните и аспектите на политиките и практиката во оваа област се врши преку комбинирање на извори на податоци за да се обезбеди сигурност на резултатите, вклучително и квалитативна анализа на стратешки документи и официјални податоци кои се јавно достапни или добиени од надлежните институции преку користење на БПЈИ механизмот. За потребите на оценка на резултатите и влијанието, истражувачите спроведуваат интервјуа со клучни информатори од редовите на недржавните чинители кои поседуваат значителна експертиза во оваа област, а како дел од вкупната оценка се користат и наодите од спроведената анкетата на перцепцијата јавноста.

Елементите на индикаторот кои се оценуваат во рамките на првиот подиндикатор се наведени во Табела 2.

Табела 2: Елементи на индикаторот во рамките на подиндикатор 1

Елемент на индикатор – број и назив	Вид
E1.1 Има стратешки документ кој е во сила и кој предвидува обезбедување на ориентираност кон граѓаните, како централен елемент во процесот на дефинирање и давање на услуги	Стратегија и политика
E1.2 Прописите предвидуваат ориентираност кон граѓаните, како централен елемент во процесот на дефинирање и давање на услуги	Законодавство
E1.3 Прописите ја предвидуваат обврската за давателите на услуги да собираат и објавуваат мерливи показатели за учеството на корисниците во дефинирањето на услугите	Законодавство
E1.4 Прописите предвидуваат примена на начелото “само еднаш“	Законодавство
E1.5 Доделена е институционалната надлежност за насочување и континуирано подобрување на дефинирањето и давањето услуги на ниво на централната администрација	Институционална поставеност

E1.6 Давателите на услуги прибираат и објавуваат информации за учеството на корисниците во дефинирањето на услугите	Практика во спроведувањето
E1.7 Давателите на услуги прибираат и објавуваат повратни информации од корисниците за нивното искуство со искористените услуги	Практика во спроведувањето
E1.8 Администрацијата ги користи повратните информации од граѓаните за подобрување на административните услуги	Практика во спроведувањето
E 1.9 Давателите на јавни услуги го применуваат начелото „само еднаш“ при давање услуги	Практика во спроведувањето
E 1.10 Клучните недржавни чинители сметаат дека дефинирањето и давањето услуги е ориентирано кон граѓаните, како нивен централен елемент	Резултати и влијание
E 1.11 Перцепција на граѓаните за нивната способност да влијаат врз дефинирањето на услугите	Резултати и влијание
E 1.12 Перцепција на граѓаните за нивната можност да дадат повратни информации за квалитетот на јавните услуги	Резултати и влијание
E 1.13 Познавањето на граѓаните на начелото „само еднаш“	Резултати и влијание
E1.14 Пријавено искуство на граѓаните од примената на начелото „само еднаш“	Резултати и влијание

Вториот поединдикатор ја оценува пристапноста на услугите, како онлајн, така и со физичко присуство, како и достапноста на информациите неопходни за добивање на услугата. Конкретно, оценката се фокусира на степенот до кој давателите на услуги ги земаат предвид потребите на ранливите и малцинските групи во процесот на давање услуги, форматот и територијалната распределба на услугите, како и достапноста на потребните упатства и информации.

Мониторингот според овој индикатор се заснова на преглед на службени документи и официјални интернет страници на институциите надлежни за давање услуги, а со цел да се оценат различните аспекти кои се однесуваат на прашањата поврзани со пристапноста, а истовремено се земаат предвид и службените документи и податоци добиени од надлежните институции преку БПЈИ механизмот. За потребите на оценка на резултатите и влијанието, истражувачите спроведуваат интервјуа со клучни информатори од редовите на недржавните чинители кои поседуваат значителна експертиза во оваа област и се користат наодите од анкетата на перцепцијата на јавноста, спроведена како дел од вкупната оценка.

Елементите на индикаторот кои се оценуваат во рамките на вториот подиндикатор се наведени во Табела 3.

Табела 3: Елементи на индикаторот во рамките на подиндикатор 2

Елемент на индикатор – број и назив	Вид
E2.1 Стратешката рамка предвидува унапредување на пристапноста на услугите и достапноста на информациите за давање услуги	Стратегија и политика
E 2.2 Прописите предвидуваат давање услуги преку едно-шалтерски систем	Законодавство
E 2.3 Прописите ја предвидуваат обврската на давателите на услуги да собираат и објавуваат мерливи показатели за користењето на услугите	Законодавство
E 2.4 Прописите предвидуваат давање услуги што е организирано според и поврзува повеќе услуги во однос на животни настани	Законодавство
E 2.5 Прописите предвидуваат задолжително прилагодување на давањето на услуги на потребите на ранливите групи	Законодавство
E 2.6 Давателите на услуги објавуваат основни процедурални информации за пристап кон јавните услуги на интернет	Практика во спроведувањето
E 2.7 Давателите на услуги објавуваат насоки прилагодени на потребите на граѓаните за пристап до јавните услуги на интернет	Практика во спроведувањето
E 2.8 Давателите на услуги објавуваат информации за поврзаните услуги што ги нудат во однос на животните настани	Практика во спроведувањето
E 2.9 Информациите за услугите се достапни во повеќе формати за да се задоволат различните потреби на корисниците	Практика во спроведувањето
E 2.10 Информациите за давање јавни услуги се достапни на повеќе јазици за да се задоволат различните потреби на корисниците	Практика во спроведувањето
E 2.11 Давателите на услуги објавуваат информации за цените на нивните услуги	Практика во спроведувањето
E 2.12 Давателите на услуги објавуваат информации за правата и обврските на корисниците	Практика во спроведувањето

Е 2.13 Давателите на услуги објавуваат прецизни контакт информации за давање услуги	Практика во спроведувањето
Е 2.14 Податоците за административните услуги се достапни во отворен податочен формат	Практика во спроведувањето
Е 2.15 Давателите на услуги вршат обука на своите вработени за начинот на постапување со ранливите групи	Практика во спроведувањето
Е 2.16 Давателите на услуги обезбедуваат соодветна територијална распределба на обезбедувањето услуги	Практика во спроведувањето
Е 2.17 Клучните недржавни чинители сметаат дека давањето услуги е пристапно	Резултати и влијание
Е 2.18 Перцепцијата на граѓаните за пристапноста на информациите потребни за добивање услуги	Резултати и влијание
Е 2.19 Перцепцијата на граѓаните за тоа дали е лесно и едноставно добивањето на услуги со лично физичко присуство	Резултати и влијание
Е 2.20 Перцепцијата на граѓаните за тоа дали е лесно и едноставно добивањето на услуги преку интернет	Резултати и влијание

Конечно, третиот подиндикатор се однесува на давањето услуги во електронски формат и на процесот на дигитализација на услугите. Оценката е насочено кон релевантната стратешка рамка, која обезбедува непречен и стабилен процес на дигитализација; законодавната рамка што ги уредува сите клучни аспекти на давањето електронски услуги; институционалните надлежности; корисничката ориентацијата на платформата за електронски услуги; како и достапноста на дигиталните алатки и елементи кои на граѓаните им овозможуваат пристап и користење на електронските услуги.

Мониторингот според овој индикатор се заснова на преглед на службени документи и официјални интернет страници на институциите надлежни за конципирање и давање услуги, а истовремено се земаат предвид и службените документи и податоци добиени од надлежните институции преку БПЈИ механизмот. За потребите на оценка на резултатите и влијанието, истражувачите спроведуваат интервјуа со клучни информатори од редовите на недржавните чинители, кои поседуваат значителна експертиза во оваа област.

Елементите на индикаторот кои се оценуваат во рамките на третиот подиндикатор се наведени во Табела 4.

Табела 4: Елементи на индикаторот во рамките на подиндикатор 3

Елемент на индикатор – број и назив	Вид
Е3.1 Има стратешки документ кој е во сила и кој предвидува дигитализација на давањето услуги	Стратегија и политика
Е 3.2 Прописите предвидуваат давање дигитални услуги, дигитален потпис и електронско плаќање во рамките на давањето дигитални услуги	Законодавство
Е 3.3 Доделена е институционалната надлежност за насочување на давањето дигитални услуги на ниво на централната администрација	Институционална поставеност
Е 3.4 Поставена е централна онлајн платформа за давање дигитални услуги и истата е кориснички ориентирана	Практика во спроведувањето
Е 3.5 Дигиталниот потпис и електронското плаќање се достапни за сите корисници	Практика во спроведувањето
Е 3.6 Клучните недржавни чинители сметаат дека дигиталните услуги се лесни за користење	Резултати и влијание

II. ТРАНСПАРЕНТНОСТ И ОРИЕНТИРАНОСТ КОН ГРАЃАНИТЕ КАКО ЦЕНТРАЛЕН ЕЛЕМЕНТ ВО ДЕФИНИРАЊЕТО И ДАВАЊЕТО УСЛУГИ

Транспарентност и ориентираност кон граѓаните како централен
елемент во дефинирање и давањето услуги
(скала 0-100)



■ Доделени ■ Не се постигнати

II.1 Ориентираност кон граѓаните како централен елемент во давањето услуги



Принцип 19: Корисниците се централен елемент во конципирањето и давањето административни услуги;



Принцип 20: Јавната администрација дава поедноставени и квалитетни услуги

[За секој подиндикатор, овој дел започнува со табеларен приказ (видете подолу) на елементите на подиндикаторот, видот на елементот, резултатот за секој поединечен елемент и вкупниот резултат. Понатаму следи краток преглед на актуелните состојби за секој подиндикатор, кој содржи кус осврт на главните активности и настани во областа, поткрепен, на пример, со релевантни податоци од извештаите на Европската комисија за напредокот на државата и други релевантни извештаи, каде е потребно (половина страница најмногу).

Потоа следи подробна наративна анализа според Принципот, со фокус на резултатите од мониторингот, а преку разработка на релевантните наоди, со нагласување на силните страни, слабостите, добрите практики или трендовите кои се причина за загриженост. Подиндикаторите треба да бидат објаснети преку анализата, при што поединечните елементи треба логично да се преточат во наративен текст со фокус на суштината на елементите (без потреба од буквално наведување на секој елемент во самата анализа – Елемент 1.1, Елемент 1.2 и сл.). Потребно е да се користат упатувања кон публикации, официјални документи користени во процесот на мониторинг, како и кон спроведените интервјуа. Во анализата треба јасно да се нагласи дека станува збор за сопствени податоци.

На крајот од анализата за секој подиндикатор, вметнати се графичките прикази на резултатите постигнати во рамките на секој подиндикатор (видете го графиконот подолу).]

Подиндикатор 1: Ориентираност кон граѓаните како централен елемент во давањето услуги ⁷

Елементи на индикаторот	Вид на елемент	Резултат
Е 1.1 Има стратешки документ кој е во сила и кој предвидува обезбедување на ориентираност кон граѓаните, како централен елемент во процесот на дефинирање и давање услуги	Стратегија и политика	0.5/0.5
Е 1.2 Прописите предвидуваат ориентираност кон граѓаните, како централен елемент во процесот на дефинирање и давање услуги	Законодавство	2/1
Е 1.3 Прописите ја предвидуваат обврската на давателите на услуги да собираат и објавуваат мерливи показатели за учеството на корисниците во дефинирањето на услугите	Законодавство	0/2
Е 1.4 Прописите предвидуваат примена на начелото „само еднаш“	Законодавство	1/1
Е 1.5 Доделена е институционалната надлежност за насочување и континуирано подобрување на дефинирањето и давањето услуги на ниво на централната администрација	Институционална поставеност	2/2
Е 1.6 Давателите на услуги прибираат и објавуваат информации за учеството на корисниците во дефинирањето на услугите	Практика во спроведувањето	0/3.5
Е 1.7 Давателите на услуги прибираат и објавуваат повратни информации од корисниците за нивното искуство со искористените услуги	Практика во спроведувањето	1/4

⁷ Преку првиот подиндикатор се спроведува мониторинг според следните под-принципи на SIGMA: Владата утврдува и координира политика за сите владини институции, која има за цел континуирано унапредување на конципирањето и давањето јавни административни услуги, врз основа на потребите на корисниците, кои се менуваат; органите на јавната администрација ги инволвираат корисниците со цел да ги разберат нивните потреби, очекувања и искуства и активно да ги вклучат во (ре)дефинирањето на јавните административни услуги (заедничко креирање); јавната администрација редовно го следи квалитетот на услугите според стандардите за испорака и други мерливи показатели, со цел да извлече поуки и да го подобри конципирањето и давањето услуги; корисниците имаат законско право да ѝ ги достават на јавната администрација информациите и документите само еднаш. Јавната администрација го применува ова право на конзистентен начин

Е 1.8 Администрацијата ги користи повратните информации од граѓаните за подобрување на административните услуги	Практика во спроведувањето	0/3
Е 1.9 Давателите на јавни услуги го применуваат начелото „само еднаш“ при давањето услуги	Практика во спроведувањето	3/3
Е 1.10 Клучните недржавни чинители сметаат дека дефинирањето и давањето услуги е ориентирано кон граѓаните, како нивен централен елемент	Резултати и влијание	0/3
Е 1.11 Перцепција на граѓаните за нивната способност да влијаат врз дефинирањето на услугите	Резултати и влијание	0.5/2
Е 1.12 Перцепција на граѓаните за нивната можност да дадат повратни информации за квалитетот на јавните услуги	Резултати и влијание	1/2
Е 1.13 Познавањето на граѓаните на начелото „само еднаш“	Резултати и влијание	1/2
Е 1.14 Пријавено искуство на граѓаните од примената на начелото „само еднаш“	Резултати и влијание	0.5/2
Вкупен резултат за подиндикатор 1		11,5/32

Од завршувањето на претходниот циклус на мониторинг на ВеБЕР, Северна Македонија нема постигнато особен напредок, а останува уште многу да се работи на натамошно унапредување.⁸ Според најновите измени на Законот за организација и работа на органите на државната управа, Министерството за дигитална трансформација (МДТ) е надлежно за координација на политиката за давање услуги, но истото нема достаточен административен капацитет. Иако Стратегијата за РЈА предвидува одредени мерки за подобрување на давањето услуги, сè уште нема политика на централно ниво за административно поедноставување.⁹

8 European Commission, North Macedonia 2024 Report, Commission Staff Working Document (Brussels, 30 October 2024) (Европска комисија, Извештај за Северна Македонија за 2024 година, Работен документ на персоналот на Комисијата (Брисел, 30 октомври 2024 година)), https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/5f0c9185-ce46-46fc-bf44-82318ab47e88_en?file-name=North%20Macedonia%20Report%202024.pdf.

9 OECD (2025), Public Administration in the Republic of North Macedonia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration, SIGMA Monitoring Reports, OECD Publishing, Paris, (ОЕЦД (2025), Јавна администрација во Република Северна Македонија, 2024; Оценка според принципите на јавната администрација, Мониторинг извештаи на СИГМА, ОЕЦД издаваштво, Париз)) https://www.sigmaweb.org/en/publications/public-administration-in-the-republic-of-north-macedonia-2024_071bad9d-en.html

Иако централниот портал за административни услуги (uslugi.gov.mk) бележи пораст на бројот на корисници, тој сепак опслужува само мал дел од потенцијалните корисници, а понудените услуги не се конзистентни.¹⁰ Граѓаните може да достават повратни информации на порталот uslugi.gov.mk. Сепак, постапката за обработка на повратните информации останува нецелосна, бидејќи често не е јасно кои предлози, коментари или забелешки биле земени предвид и на кој начин истите придонеле за натамошно подобрување на услугите, особено во контекст на нивното унапредување. Како резултат на тоа, тешко е да се оцени дали истите проблеми продолжуваат да се појавуваат и по спроведените промени. Законот за општата управна постапка (ЗОУП) е усогласен со начелата на добра администрација, но овој Закон не се применува систематски во целата администрација, а процесот на усогласување на посебните закони со овој Закон сè уште не е завршен.¹¹

Стратегијата за РЈА 2023–2030¹² и Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2030¹³ предвидуваат мерки/активности чија цел е да се обезбеди конципирање и давање услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент, при што надлежностите се јасно распределени. Имено, четвртата приоритетна област од Стратегијата за РЈА, Давање услуги и дигитална трансформација, содржи посебна цел: 4.2. Зголемен квалитет и достапност до услугите. Во рамките на оваа цел, предвидени се неколку мерки насочени кон дефинирање и давање услуги ориентирани кон граѓаните како нивен централен елемент, вклучително: М 4.2.4.: Подобрена пристапност на институциите за лицата со попреченост, возрасни лица, како и лица кои се на ниско ниво на дигитална писменост; и М 4.2.5.: Унапредена примена на моделите на системот за управување со квалитет и мерење на задоволството на корисници од услуги на државните органи. Надлежностите за сите мерки/активности предвидени во табелите содржани во Акцискиот план јасно се доделени на МДТ и на Министерството за социјална политика, демографија и млади (МСПДМ).¹⁴

¹⁰ Ibid.

¹¹ European Commission, 'North Macedonia 2024 Report'. (Европска комисија, Извештај за Северна Македонија за 2024 година).

¹² Министерство за информатичко општество и администрација, Стратегија за реформа на јавната администрација 2023-2030 со Акциски план 2023-2026, 2023 година, <https://kvalitet.mioa.gov.mk/wp-content/uploads/2024/05/strategija-za-reforma-na-javna-administracija-2023-2030-so-akcziski-plan.pdf>.

¹³ Министерство за труд и социјална политика, Национална Стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2030, декември 2023 година, <https://bit.ly/3Yimb8w>.

¹⁴ Министерство за информатичко општество и администрација, Стратегија за реформа на јавната администрација 2023-2030 со Акциски План 2023-2026.

Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2030, исто така, содржи цели насочени кон дефинирање и давање услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент. Третата стратешка цел се стреми да ја унапреди дигиталната пристапност со имплементација на WCAG (Насоки за пристапност на интернет содржините) стандардот и Директивата 2102/2016 за пристапност на интернет страниците и апликациите на јавните институции. Мерките предвидуваат запознавање на институциите со WCAG стандардот, измена на законската регулатива, како и прилагодување на интернет страниците и порталите за примена на стандардот. Дополнително, се предвидува пристапноста и достапноста да бидат дел од критериумите за оценка на квалитетот на јавните услуги. Ова, од своја страна, ќе помогне да се надминат недостатоците и ќе овозможи сите граѓани да имаат соодветен пристап до квалитетни јавни услуги.¹⁵ Националната стратегија и нејзиниот Акциски план,¹⁶ исто така, за сите предвидени мерки/активности јасно ги предвидуваат надлежните институции, како што се МДТ, МСПДМ, Агенцијата за вработување, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги, како и граѓанските организации кои работат во областа на заштита на правата на лицата со попреченост.¹⁷

Во однос на прописите со кои се утврдува дефинирањето и давањето услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент, Законот за општа управна постапка (ЗОУП)¹⁸ претставува општа правна рамка за давање услуги во Северна Македонија. Сепак, овој Закон не содржи конкретни одредби кои се однесуваат на конципирање услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент. Исто така, Законот за електронско управување и електронски услуги,¹⁹ кој го уредува давањето електронски услуги од страна на јавните институции, исто така не ја регулира материјата поврзана со конципирање услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент.

ЗОУП ги утврдува следните релевантни начела за давање услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент:

- Начело на економичност и ефикасност на постапката: „Постапката треба да се спроведе на наједноставен можен начин, без одлагање

¹⁵ Министерство за труд и социјална политика, Национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2030.

¹⁶ Министерство за труд и социјална политика, Акциски План на Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023 – 2026, декември 2023 година, <https://bit.ly/44PakTw>

¹⁷ Ibid.

¹⁸ 'Закон за општа управна постапка, Службен весник на Република Македонија, бр. 124/2015 <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2015/en/124106>

¹⁹ Закон за електронско управување и електронски услуги, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 98/19, 244/19, и 3/25, https://gazibaba.gov.mk/wp-content/uploads/2023/04/04_zakon-za-elektronsko-upravuvanje-i-elektronski-uslugi.pdf

и со што помалку трошоци за странките, а сепак да се обезбеди целосно почитување на правата и правните интереси на странките и потполно утврдување на фактичката состојба.”²⁰

- Начело на сервисна ориентација на јавните органи: „Кога јавните органи решаваат во управни работи, сервисно се ориентирани кон остварувањето на правата и интересите на странките.”²¹
- Начело на активна помош на странката: „(1) Јавниот орган е должен да им овозможи на сите странки во постапката да ги остварат и заштитат своите права и правни интереси на што е можно поефективен и полесен начин. Јавниот орган ги известува странките за законските одредби што се од важност за решавање на управната работа, за нивните права и обврски, вклучително и за сите информации поврзани со постапката и ги предупредува за правните последици од нивните дејствија или пропусти. (2) Јавниот орган и` овозможува на странката пристап до јавниот орган и по електронски пат.”²²

Исто така, Законот за електронско управување и електронски услуги,²³ во член 5, предвидува олеснување на давањето услуги за граѓаните на Република Северна Македонија. Членот 5 го уредува еднократното прибирање на податоците и пристапот до нив:

„ (1) Давателите на електронски услуги се должни да ги обезбедат по службена должност податоците од контролорот и обработувач на податоците од Централниот регистар на население. (2) По исклучок од ставот (1) на овој член, доколку во Централниот регистар на население не се содржани потребните податоци, истите се обезбедуваат од изворникот на податоци коишто веќе се собрани за физичките и правните лица, согласно со закон. (3) Давателот на електронски услуги е должен да обезбеди пристап на физичките и правните лица до податоците собрани за нив, согласно со закон.”²⁴

Членот 6 од истиот Закон го уредува обезбедувањето на податоци по службена должност: „Контролорот и обработувач на податоците од Централниот регистар на население и изворникот на податоци согласно со одредбите од Законот за централен регистар на население е должен по службена должност да доставува податоци по претходно барање од давателите на електронски услуги, доколку тие се потребни за извршување на нивните работи согласно со закон.”²⁵

20 Закон за општа управна постапка, член 7.

21 Закон за општа управна постапка, член 9.

22 Закон за општа управна постапка, член 17.

23 Закон за електронско управување и електронски услуги.

24 Ibid.

25 Ibid.

Конечно, членот 7 од истиот Закон го уредува прашањето на автоматско доставување на податоци: „(1) Барање за доставување на податоци од физички и правни лица до органите и известување од страна на органите, се врши по електронски пат. (2) При недостиг на техничка можност за доставување на податоци по електронски пат и во случаи кога законот предвидува регистрите да се водат рачно, податоците се доставуваат како електронски документи во формат со неструктурирана содржина.“²⁶

Според одговорот на барањето за слободен пристап до информации од јавен карактер (БПЈИ), добиен од МДТ,²⁷ Законот за електронско управување и електронски услуги²⁸ веќе ја утврдува работата на институциите во однос на нивната меѓусебна размена на податоци и документи во електронски формат. Во целите на промовирање на порталот uslugi.gov.mk, подигање на јавната свест и приближување на порталот до граѓаните, МДТ презеде конкретни чекори преку измена на корисничкиот интерфејс на порталот и воведување нови услуги (зголемување на бројот на услуги).²⁹ До 179 институции беше доставен прашалник за прибирање на податоци за петте најбарани услуги, петте најбарани услуги од деловниот сектор, како и за зачестеноста на користење на најбараните услуги. По прибирањето на информациите, односно преку идентификување на реалните потреби и приоритети на јавноста, ќе бидат утврдени соодветни мерки за задоволување на таквите потреби, со цел постигнување на поголем ефект со помалку ресурси и со подобрена пристапност.³⁰ Исто така, секоја институција што дава услуга ја уредува висината на трошоците за истата. Од друга страна пак, наведениот Закон не содржи одредби, односно не пропишува обврска за институциите или давателите на услуги да прибираат и објавуваат мерливи показатели за учеството на корисниците во процесот на конципирање на услугите.

Во однос на прописите со кои се утврдува примената на начелото „само еднаш“, членот 10 од ЗОУП го утврдува начелото на утврдување на материјалната вистина, и тоа: „(1) Јавниот орган треба да ги утврди сите факти и околности што се од битно значење за правилно утврдување на фактичката состојба во управната постапка. (2) Јавниот орган е должен по службена должност да ги прибави, разгледа и обработи информациите кои се чуваат во службената евиденција и регистрите, под услов пристапот до овие информации да не е забранет со посебен закон. (3) Јавниот орган од странката може да ги бара само оние податоци или исправи кои се потребни за утврдување на фактите и околностите, а за кои не се води службена евиденција наведена во став (2) од овој член.“

²⁶ Ibid.

²⁷ БПЈИ доставено до МДТ на 21.01.2025 година; одговор добиен на 11.02.2025 година.

²⁸ Законот за електронско управување и електронски услуги.

²⁹ БПЈИ пратено до МДТ на 21.01.2025 година; одговор добиен на 11.02.2025 година.

³⁰ БПЈИ пратено до МДТ он 21.01.2025 година; одговор добиен на 11.02.2025 година.

Покрај тоа, член 28³¹ пропишува дека, доколку е можно, постапката треба да се води преку еден единствен орган на државната управа: „(1) Кога законот предвидува дека некоја управна постапка може да се спроведе преку еден јавен орган, на барање од странката сите управни дејствија се спроведуваат преку тој јавен орган. Одредувањето или воспоставувањето на еден јавен орган за водење на постапката не влијае врз редоследот на надлежноста на јавните органи, ниту врз правото на странките непосредно да комуницираат со надлежниот јавен орган. (2) Јавниот орган надлежен да ја води постапката ги има следните должности: да го советува подносителот на ист начин како што тоа го прави надлежниот јавен орган и да ги даде на странката или да ги стави на располагање сите информации што се потребни за управното дејствие што го бара. Тоа вклучува средства и услови за пристап до јавните регистри и бази на податоци и средства на правни лекови против некое управно дејствие; да прима барања за издавање на управни акти или за вршење на други потребни управни дејствија, како и сите други поднесоци и да ги препраќа до надлежниот јавен орган; да комуницира со странките во текот на постапката околу сите процедурални барања; да ги известува странките за секој управен акт или дејствие издадени од надлежниот орган.“³²

Услугите наведени во ставот (2) мора да се обезбедат непосредно во просториите на јавниот орган кој ја води постапката, како и преку пошта или по електронски пат, доколку не се работи за услуги кои бараат непосредно присуство на странката. Ако не е поинаку определено со закон, од сите вклучени јавни органи, оној кој е надлежен да решава за управната работа поврзана со барањето на странката ќе биде оној кој ќе ја спроведе постапката.³³ Понатаму, со Законот е утврдена обврската на органите на државната управа да прибираат докази по службена должност, кога тие се достапни преку регистрите на други органи на државната управа.³⁴

1. „Јавниот орган е должен да ги утврди фактите и околностите што се од значење за управното дејствие со изведување на потребните докази и податоци.
2. Под докази и податоци, во смисла на овој закон, се подразбираат исправите (уверенија, сертификати, потврди и друго) кои се издаваат од надлежен орган за кои води службена евиденција, а што служат за утврдување на фактичката состојба врз основа на која се решава за правата, обврските или правните интереси на странките.
3. Доказите и податоците, за кои органот надлежен за решавање води службена евиденција, ќе се смета дека странката ги има поднесено со барањето.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Закон за општа управна постапка, член 56.

4. Доказите и податоците ќе се смета дека странката со барањето ги има поднесено и доколку за истите службена евиденција води друг орган, а истите органот надлежен за решавање е должен да ги прибави по службена должност по електронски пат, ако странката даде претходна согласност нејзините лични податоци да бидат употребени во постапката за остварување на определено право или правен интерес.“

Исто така, постапка за прибавување на доказите по службена должност е регулирана на следниов начин:³⁵

1. „Службеното лице кое ја води постапката е должно по службена должност по електронски пат да ги прибави доказите и податоците за фактите за кои службена евиденција води јавниот орган надлежен за решавање.
2. Службеното лице ќе постапи согласно со ставот (1) на овој член и во случај кога во однос на фактите службена евиденција води друг јавен орган, односно друг субјект кој води регистар за податоци.
3. Јавниот орган, односно субјектот кој води службена евиденција е должен бараните докази и податоци да ги достави по електронски пат во рок од три дена од денот на приемот на барањето.
4. Службеното лице ќе ги прибави личните податоци за странката која предала поднесок за поведување на постапка, а кои се потребни за решавање на барањето.
5. Начинот на прибавувањето и размената на податоците од ставот (4) на овој член се врши во согласност со прописите за заштита на личните податоци.
6. Јавниот орган надлежен за решавање ќе го наплати надоместокот за издадениот доказ и податок во име и за сметка на институцијата од која е прибавен доказот и податокот по службена должност во висина утврдена со тарифник пропишан согласно со закон.
7. Услугата за прибавување и размена на докази и податоци по службена должност меѓу јавниот орган надлежен за решавање и институцијата од која се прибавува доказот и податокот се врши без надоместок.“

Согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа,³⁶ МДТ претставува централен орган надлежен за насочување и континуирано унапредување на конципирањето и давањето услуги. Имено, во член 26-а се наведени надлежностите на Министерството и тоа: развој и промоција на информатичкото општество; технолошки развој и технолошка култура; подготвување стратешки документи од областа на

³⁵ Закон за општа управна постапка, член 57

³⁶ Закон за организација и работа на органите на државната управа, Службен весник на Република Македонија бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, и 51/11 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 96/19, 110/19, и 121/24.

дигитализацијата; организирање и спроведување на обуки за дигитални вештини; безбедност на мрежи и информациски системи; дигитализација на јавните услуги; администрирање со интегрирана база на лични податоци на населението на Републиката и соодветните книги за евиденција; креирањето и водењето на регистар на информациите и комуникациските системи и информатичката опрема во рамките на органите на државната управа; интегрираната информатичка и комуникациска мрежа, базите на податоци, меѓусебното поврзување и размена на информации, безбедносните аспекти и развојот на инфраструктурата на државните органи, правните и другите лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања; следењето на состојбите со информациските и телекомуникациските технологии и воведување на меѓународни стандарди; телекомуникации и телекомуникациска инфраструктура; радиодифузија и радиодифузна инфраструктура; остварувањето на меѓународна соработка по прашања од негова надлежност; надзор од негова надлежност и врши и други работи утврдени со закон.³⁷

Истражувачите направија преглед на релевантните официјални интернет страници и владини портали за административни услуги³⁸ за да ја утврдат состојбата во поглед на собирањето и достапноста на информации за учеството на корисниците во дефинирањето или редефинирањето на услугите, во двегодишниот период што претходи на спроведената оценка. Со оглед на тоа што не беа пронајдени јавно достапни информации, до МДТ беше упатено БПЈИ.³⁹ Министерството одговори дека давателите на услуги го користат порталот uslugi.gov.mk за прибирање информации во врска со учеството на корисниците во дефинирањето на услугите, како и за искористување на учеството на граѓаните при подобрување на соодветните услуги. Сепак, мерливите показатели за ваквото учество не се објавуваат на интернет, поради што, за овој дел, не се доделени поени.

Како што е наведено погоре, беа искористени седум примероци на услуги⁴⁰ за да се изврши преглед дали давателите на услуги прибираат и објавуваат повратни информации од корисниците во врска со нивното искуство со користењето на услугите. Истражувачите направија преглед на релевантните официјални интернет страници и е-владини портали за административни услуги⁴¹, за да ја утврдат состојбата во поглед на прибирањето и објавувањето на информации за повратните информации од корисниците во врска со давањето услуги и упатија БПЈИ до давателите на

³⁷ Ibid.

³⁸ Национален портал за е-Услуги, <https://uslugi.gov.mk/>

³⁹ БПЈИ пратено до МДТ на 21.01.2025 година; одговор добиен на 11.02.2025 година.

⁴⁰ Упис на недвижен имот; Регистрација на трговско друштво (дејност); Регистрација на моторни возила; Издавање на патни исправи; Издавање на лични карти; Поднесување на даночна пријава за ДДВ; Плаќање ДД.

⁴¹ Национален портал за е-Услуги, <https://uslugi.gov.mk/>

услуги од примерокот, за да се провери дали постои пракса на прибирање повратни информации и информации за учеството на корисниците во давањето на услугите.⁴²

Во однос на првиот критериум „Достапни се канали за прибирање повратни информации од корисниците“, тековната состојбата е следна:

Што се однесува до услугата за запишување на правото на сопственост во Катастарот, на располагање на сите граѓани им стои бесплатна информативна телефонска линија за доставување повратни информации во врска со добиените услуги и за пријавување на евентуална корупција или некоректно однесување од страна на службениците.⁴³ Исто така, постои посебна информативна телефонска линија наменета за професионални корисници и компании.⁴⁴ Сепак, овие канали не се посебно наменети за прибирање повратни информации од корисниците како такви.

За регистрација на трговско друштво (дејност) во Централниот регистар, постои контакт-формулар преку кој граѓаните можат да го изразат своето мислење во врска со добиените услуги,⁴⁵ како и низа електронски адреси кои Централниот регистар ги навел во одговорот на БПЈИ⁴⁶ на кои граѓаните можат да испратат повратни информации. Исто така, согласно добиениот одговор на БПЈИ, има прашалник кој Секторот за маркетинг и односи со јавноста го испраќа до корисниците во целите на оценка и анализа на услугите заради нивно подобрување; исто така, има и јавно достапен прашалник за прибирање повратни информации од корисниците.⁴⁷

За регистрација на моторни возила, издавање патни исправи и издавање лични карти во Министерството за внатрешни работи, на интернет страницата на Министерството е објавен анкетен прашалник наменет за прибирање повратни информации од граѓаните, согласно ISO стандардите.⁴⁸ Исто така, секоја организациона единица за управни работи располага со физичко поштенско сандаче преку кое граѓаните можат да поднесуваат претставки или пофалби.

42 БПЈИ беа поднесени до Катастарот, МВР, Централниот регистар и Управата за јавни приходи на 21.01.2025 година. Одговори беа добиени како што следува: од Катастарот на 24.01.2025 година; од МВР на 29.01.2025 година; од Централниот регистар на 06.02.2025 година; и од Управата за јавни приходи на 19.02.2025 година.

43 Достапно на: <https://www.katastar.gov.mk/%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE-%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D0%B8/>

44 Ibid.

45 Достапно на: <https://www.crm.com.mk/mk/za-tsrrsm/kontakt>

46 БПЈИ беа поднесени до Катастарот, МВР, Централниот регистар и Управата за јавни приходи на 21.01.2025 година. Одговори беа добиени како што следува: од Катастарот на 24.01.2025 година; од МВР на 29.01.2025 година; од Централниот регистар на 06.02.2025 година; и од Управата за јавни приходи на 19.02.2025 година.

47 Достапно на: <https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSczsNBp2qqvzeaHdN4m7dJbPkJHhRejEsbDOF-vUvmgiplPZRw/viewform>

48 Достапно на: <https://mvr.gov.mk/anketa/>; <https://mvr.gov.mk/anketa2/AnketaMk>

За поднесувањето на даночната пријава за ДДВ и плаќањето на ДДВ во Управата за јавни приходи, Управата секоја година спроведува анкета за задоволството на корисниците од нејзините услуги, преку прашалник/анкета која е достапна на интернет страницата на Управата во период од 30 дена годишно. Известување по електронска пошта се испраќа до случајно избрани даночни обврзници кои ги користат услугите.

Во однос на вториот критериум, „Основни информации/податоци за повратните информации од корисниците“, состојбата во однос на услугите/институциите земени како примерок е следнава:⁴⁹

За потребите на запишување на недвижен имот, информациите за повратните информации од граѓаните се објавуваат во полугодишните и годишните извештаи на Катастарот. Сепак, се даваат само основни информации, без истите да се разделат според род, попреченост или други релевантни фактори (вклучени се единствено категориите „корисник“ и „барател на информации“).

За потребите на услугата за регистрација на трговско друштво (дејност) во Централниот регистар, податоците за повратните информации од корисниците се прибираат согласно ISO стандардите во посебен регистар. Сепак, овој регистар претставува внатрешен документ и не е јавно достапен. Исто така, податоците не се разделени според род, попреченост или други релевантни фактори (вклучени се единствено категориите „корисник“ и „барател на информации“).

За потребите на услугите за регистрација на моторни возила, издавање патни исправи и издавање лични карти во МВР, податоците за повратните информации од корисниците се достапни без истите да бидат разделени според род, попреченост или други релевантни фактори.⁵⁰ Во однос на поднесувањето на даночна пријава за ДДВ и плаќањето на ДДВ, резултатите од спроведеното истражување/анкета се користат за внатрешни потреби на УЈП.⁵¹

Во однос на третиот критериум, „Напредни информации/податоци за повратните мислења на корисниците се јавно достапни“, ниту една од опфатените институции/услуги не обезбедува такви напредни информации.⁵²

49 БПЈИ беа поднесени до Катастарот, МВР, Централниот регистар и Управата за јавни приходи на 21.01.2025 година. Одговори беа добиени како што следува: од Катастарот на 24.01.2025 година; од МВР на 29.01.2025 година; од Централниот регистар на 06.02.2025 година; и од Управата за јавни приходи на 19.02.2025 година.

50 Достапно на: <https://mvr.gov.mk/anketa2/RezultatitMk>

51 БПЈИ беа поднесени до Катастарот, МВР, Централниот регистар и Управата за јавни приходи на 21.01.2025 година. Одговори беа добиени како што следува: од Катастарот на 24.01.2025 година; од МВР на 29.01.2025 година; од Централниот регистар на 06.02.2025 година; и од Управата за јавни приходи на 19.02.2025 година.

52 Ibid.

Во однос на седумте услуги земени како примерок во однос на користењето на повратните информации од граѓаните за подобрување на административните услуги состојбата е следна:

Во Годишниот извештај за 2023 година, Катастарот наведува дека: „Искуствата и мислењата на граѓаните се користат за подобрување на услугите. Подобрувањето од овој вид се реализира во континуитет, со секоја поднесена пријава, но и со систематско/автоматизирано прочистување на податоците кое се прави по службена должност.“⁵³

Според одговорот на БПЈИ од Централниот регистар,⁵⁴ прибраните повратни информации од корисниците се употребуваат при изготвувањето на развојната стратегија на институцијата: при надградбите и проектите кои се спроведуваат за унапредување на работата на институцијата, при што во самата Стратегија е опишано на кој начин повратните информации се користат во различните фази на развој на проектите, со цел поддршка на подобрувањето.⁵⁵ Исто така, во Годишниот план за работа за 2025 година е наведено дека повратните информации од граѓаните се прибираат редовно со цел унапредување на сите услуги на Централниот регистар.⁵⁶ На интернет страниците на МВР и УЈП нема јавно достапни податоци за користењето на повратните информации од граѓаните за подобрување на давањето услугите, а и не беше добиен конкретен одговор на БПЈИ во однос на ова прашање.

Во процесот на проверка на факти, МДТ информираше дека порталот uslugi.gov.mk има можност за прибирање повратни информации од граѓаните. Сепак, прашањето со повратните информации останува отворено, бидејќи ретко може да се утврди кои од доставените предлози, коментари или забелешки се земени предвид и на кој начин истите влијаеле врз натамошното подобрување, а во конкретниот случај, подобрување на услугите. Поради тоа, не може да се изврши анализа дали истите поплаки се повторуваат и по спроведените промени.⁵⁷

53 Годишен извештај за работата на Агенцијата за Катастар на недвижности за периодот јануари–декември 2023 година, страна 23.

54 БПЈИ беа поднесени до Катастарот, МВР, Централниот регистар и Управата за јавни приходи на 21.01.2025 година. Одговори беа добиени како што следува: од Катастарот на 24.01.2025 година; од МВР на 29.01.2025 година; од Централниот регистар на 06.02.2025 година; и од Управата за јавни приходи на 19.02.2025 година.

55 Централен регистар на Република Северна Македонија, Стратегија за развој 2023-2027', <https://www.crm.com.mk/CRMPublicPortalApi/api/files/ee08f16f-8ac7-ea11-a82c-000d3a28d0e4?ln=1>.

56 Централен регистар на Република Северна Македонија, План за работа на Централниот регистар на Република Северна Македонија за 2025 година, јануари 2025 година, <https://www.crm.com.mk/CRMPublicPortalApi/api/files/668f199a-9c75-44b5-ac52-4c12d9a0f8bb?ln=1>.

57 Прелиминарните наоди, во Excel формат, беа доставени до МДТ на 7 април 2025 година. Коментарите по процесот на проверка на фактите спроведен од МДТ беа примени на 23 април 2025 година.

Истражувачите направија преглед на официјалните интернет страници/ е-владини портали за административни услуги за истиот примерок на административни услуги, за да утврдат дали давателите на јавни услуги го применуваат начелото „само еднаш“ при давањето услуги. Ова начело се однесува на повторната употреба на податоците и документите на граѓаните и деловните субјекти во рамки на различни услуги, со што се намалува дуплирање и административниот товар. Така, состојбата со услугите опфатени со примерокот е следната:

Образецот за запишување на имот е објавен на интернет страницата на Агенцијата за катастар на недвижности и во него јасно се наведени доказите и документите кои ги прибавува Катастарот.⁵⁸

Во однос на регистрацијата на трговско друштво (дејност), упатствата за упис на трговско друштво објавени на интернет страницата на Централниот регистар упатуваат на користење на дигитален сертификат, но исто така се бара корисникот на услугата да достави различна документација, во зависност од видот на трговското друштво, односно дејност.⁵⁹

За регистрација на моторни возила⁶⁰ и издавање патни исправи,⁶¹ упатството објавено на интернет страницата на МВР јасно упатува дека органот ги прибира потребните документи по службена должност преку службени канали; сепак, за издавање на лична карта, има документи кои треба да ги поднесе корисникот на услугата, наместо да се обезбедат по службена должност.⁶²

Даночната пријава за ДДВ и плаќањето на ДДВ целосно се обезбедуваат од УЈП, која го пресметува ДДВ-то, ја изготвува пријавата за ДДВ, а корисниците го вршат плаќањето на ДДВ со електронско поднесување на нивната пријава преку платформата е-даноци (<http://etax.ujp.gov.mk>).⁶³

Истражувачите спроведоа интервјуа со клучни информатори (КИ)⁶⁴ за да оценат дали конципирањето и давањето услуги во пракса се ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент. Исто така, истражувачите, испитаа дали се достапни канали за повратни информации од граѓаните

58 Достапно на: https://www.katastar.gov.mk/wp-content/uploads/nasi_uslugi/Prilog_3_prijava_za_nezapisani_prava_06_08_2015_1126.pdf

59 Самостојна пријава за упис на основање во трговски регистар и регистарот на други правни лица, достапно на: <https://www.crm.com.mk/mk/uslugi/izvrsham-upis-ili-zavrsham-obvraska/osnovai-nov-subjekt/samostojna-registratsija-na-subjekt?idV=9494>

60 Регистрација на возила, Министерство за внатрешни работи <https://mvr.gov.mk/upravni-rab/22>

61 Издавање на патна исправа, Министерство за внатрешни работи <https://mvr.gov.mk/upravni-rab/>

62 Издавање на лична карта, Министерство за внатрешни работи <https://mvr.gov.mk/upravni-rab/10>

63 Пријавување и плаќање на ДДВ – Управа за јавни приходи http://www.ujp.gov.mk/mk/pravni_lica/category/575

64 Интервјуата беа спроведени на 30.12.2024, 31.12.2024 и на 21.01.2025 година.

преку кои корисниците можат да го споделат своето искуство, како и дали таквите повратни информации се користат за подобрување на давањето услуги.

Првиот КИ генерално се согласува дека дефинирањето и давањето услугите се ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент, при што се користат канали за добивање повратни информации од граѓаните и тие информации се употребуваат за подобрување на услугите. Сепак, КИ идентификува повеќе пречки за целосно постигнување на граѓански ориентирано давање на услуги, како што се недостиг на ресурси, отпор на промени, несоодветна обука и недоволни механизми за вклучување на граѓаните. Како пример за добра практика во давањето услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент, КИ го истакнува партиципативното буџетирање. Најделотворните канали за собирање повратни информации од граѓаните се онлајн анкетите, состаноци со заедницата и платформите на социјалните мрежи, иако овие канали не се секогаш достапни за сите категории од населението. Пречки како што се разлики во дигиталната писменост, јазичните бариери и ограничената теренска застапеност го попречуваат пристапот на маргинализираните заедници. Иако повратните информации од граѓаните понекогаш се анализираат, приоритизираат и интегрираат во плановите за давање услуги, може да дојде до одложување или воопшто не се преземаат конкретни активности. КИ забележува дека повратните информации од граѓаните довеле до забележливи подобрувања, како на пример кај системите за онлајн плаќање на јавни комунални услуги. За зајакнување на пристапот ориентиран кон граѓаните, како негов централен елемент, потребни се системски промени, вклучувајќи зајакнати рамки за отчетност, поинклузивни методи за учество и инвестиции во дигитални алатки. Недржавните чинители можат да придонесат преку застапување за вклучување на граѓаните, градење капацитети, мониторинг на давањето услуги и организирање форуми за вклучување на граѓаните.

Вториот КИ генерално се согласува дека конципирањето и давањето услуги се ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент и дека повратните информации од граѓаните се користат за подобрување на давањето услуги. Сепак, КИ не се согласува дека каналите за прибирање повратни информации од граѓаните се лесно достапни. Како главна пречка за постигнување конципирање услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент, КИ ја истакнува тенденцијата на давателите на услуги самостојно да ги конципираат услугите, без претходни консултации со граѓаните. Овој пристап често не успева да ги задоволи потребите на сите групи корисници. Наместо тоа, услугите треба да се дефинираат во соработка со граѓаните, земајќи ги предвид разновидните потреби на различните групи, како што се младите, постарите лица, лицата што

живеат во урбани или рурални средини, како и лицата со попреченост. Услугите треба да бидат прилагодени на таквите потреби, а врз основа на темелна анализа за оваа цел.

Во однос на добрите практики, КИ наведува дека во 2011 година општините Штип и Винаца изработиле постер со детални информации за услугите што ги даваат, потоа информации за потребната документација, трошоците за услугите, сметките за плаќање и роковите за испорака. Оваа иницијатива била видливо присутна и во урбаните и во руралните средини, но со текот на времето била укината. Во поново време, институциите работат на подобрување на пристапноста во согласност со нивните капацитети и местоположба. Многу институции сега имаат определено лице за помош на граѓаните со попреченост, а во поголемите општини во Источниот плански регион, дел од институциите обезбедуваат и 'Една точка на услуги' односно „едношалтерски систем“.

Најделотворните канали за прибирање повратни информации, според КИ, треба да вклучуваат годишни анкети за мерење на задоволството на граѓаните од услугите и собирање предлози за нивно подобрување. Овие анкети треба да бидат достапни на интернет страниците на институциите, со можност граѓаните да ги пополнуваат анонимно. Сепак и покрај тоа што институциите имаат поштенски сандачиња за прибирање повратни информации, истите ретко се користат, што укажува на фактот дека постојните механизми за прибирање повратни информации не допираат ефикасно до граѓаните. Институциите треба да изнајдат подобри начини за вклучување на граѓаните и за прибирање на повратни информации.

Во моментот, давателите на услуги не даваат систематизирани повратни информации за тоа колку услуги даваат, на кој начин комуницираат со граѓаните или кои се пречките во процесот на давање услуги. Повратните информации од граѓаните доведоа до значајно подобрување, како што се воведувањето на постапката за издавање електронска градежна дозвола и изработката на каталог за добивање градежни дозволи, како и онлајн услугите што се нудат преку Порталот www.uslugi.gov.mk.

КИ смета дека може да се постигне системска промена доколку давателите на услуги имаат законска обврска да комуницираат со граѓаните во однос на услугите што ги даваат, во определен временски рок (на пример три месеци) и врз основа на добиените повратни информации, да предложат подобрување во конципирањето и давањето услуги. Овие измени треба да им бидат соодветно соопштени на граѓаните, ГО и другите засегнати страни. На крајот, КИ смета дека недржавните чинители би можеле да придонесат во овој процес, но само доколку со нив се спроведат соодветни консултации.

Третиот КИ воопшто не се согласува со тврдењето дека конципирањето и давањето услуги се ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент, ниту пак дека се достапни канали за прибирање на повратни информации од граѓаните или дека повратните информации од граѓаните се користат за подобрување на давањето услуги. Според КИ, главните пречки за постигнување на граѓански ориентирано конципирање на услуги се отсуството на отворени и инклузивни процеси и недостигот на прецизни податоци. КИ смета дека најделотворните канали за прибирање повратни информации од граѓаните би биле едноставни дигитални алатки што бараат минимална формализација, како што се виртуелни соговорници (chatbots). За да се обезбеди пристапност на овие механизми за сите категории на населението, вклучително и за ранливите или маргинализираните заедници, од суштинска важност е справувањето со прашањето на дигитално неписмените лица. Во таков случај, физичките кутии за приговори би можеле да претставуваат алтернатива за дигиталните алатки.

КИ нагласува дека се неопходни системски промени за подобрување на давањето услуги ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент. Овие промени треба да опфатат воспоставување јасни процедурални правила и обврски за институциите да спроведуваат сеопфатни истражувања и да се придржуваат кон договорно одлучување при изготвувањето на закони и при конципирањето на јавните услуги. Конечно, КИ смета дека недржавните чинители можат да придонесат преку споделување на нивното искуство, експертиза и податоци, за да помогнат да се обезбеди дека повратните информации од граѓаните делотворно се вградуваат во процесите за подобрување на услугите.

Резултатите од истражувањето за перцепцијата на јавноста⁶⁵ беа искористени како основа за доделување на поени во рамките на овој елемент. Истражувачите доделуваат поени врз основа на процентот на граѓани кои одговориле со „Се согласувам“ и „Целосно се согласувам“ на следниов исказ: „Имам можност да влијаам врз развојот на јавните административни услуги“.⁶⁶ Процентот на граѓани кои го одбрале одговорот „Се согласувам“ или „Целосно се согласувам“ изнесува 37,5%. Во однос на исказот: „Имам можност да го изразам моето мислење за квалитетот на услугите на јавната администрација што сум ги добил/а пред надлежните

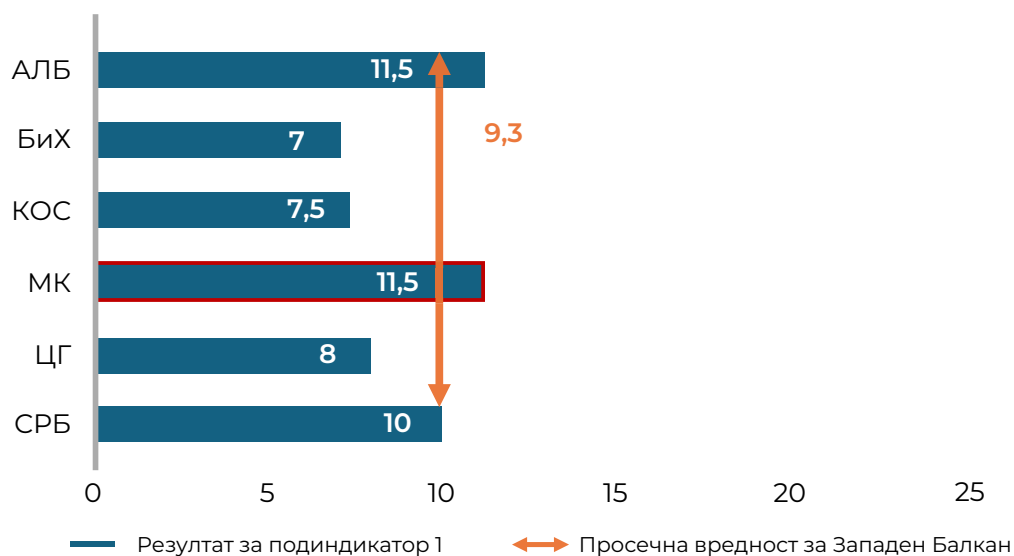
65 Анкета за перцепција на јавноста беше спроведена во периодот од 1 до 22 февруари 2025 година, на репрезентативен примерок од 1.008 испитаници.

66 Доколку од 20% до 40% од испитаниците одговорат со „се согласувам“ или „целосно се согласувам“, се доделуваат 0,5 поени. Доколку од 40% до 60% од испитаниците одговорат со „се согласувам“ или „целосно се согласувам“, се доделува 1 поен. Доколку од 60% до 80% од испитаниците одговорат со „се согласувам“ или „целосно се согласувам“, се доделуваат 1,5 поени. Доколку повеќе од 80% од испитаниците одговорат со „се согласувам“ или „целосно се согласувам“, се доделуваат 2 поени.

државни органи“ 48,9% од граѓаните го одбрале одговорот „Се согласувам“ или „Целосно се согласувам“. За исказот: „При поднесување барање за добивање на услуги од јавната администрација, од мене не се бара да доставам документи кои веќе се во посед на државата (како што се извод од матична книга на родени, уверение за државјанство, потврда за невработеност и сл.)“, 56,7% од граѓаните го одбрале одговорот „Се согласувам“ или „Целосно се согласувам“. Како одговор на исказот: „Последниот пат кога побарав услуга од јавната администрација, бев должен/должна да доставам документи кои веќе се во посед на државата“, 25,4% од граѓаните изразиле несогласување избирајќи „Не се согласувам“ или „Воопшто не се согласувам“.

Каде е Северна Македонија во регионалниот контекст?

Поиндикатор 1: Ориентираност кон граѓаните како централен елемент во давањето услуги



II.2 Пристапност на услугите и достапност на информации за услугите

- ➡ **Принцип 19:** Корисниците се централен елемент во конципирањето и давањето административни услуги.
- ➡ **Принцип 20:** Јавната администрација дава поедноставени и квалитетни услуги.
- ➡ **Принцип 21:** Административните услуги се лесно достапни и онлајн и во хартиен формат и ги земаат предвид различните потреби, избор и ограничувања.
- ➡ **Принцип 22:** Дигитализацијата овозможува донесување на одлуки засновани врз податоци и формулирање на делотворни, ефикасни и политики, услуги и процеси кои брзо одговараат на потребите, а во рамките на сите владини институции

Подиндикатор 2: Пристапност на услугите и достапност на информации за услугите⁶⁷

Елементи на индикаторот	Вид на елемент	Резултат
Е 2.1 Стратешката рамка предвидува унапредување на пристапноста на услугите и достапноста на информациите за давање услуги	Стратегија и политика	0.5/0.5

⁶⁷ Преку вториот подиндикатор се спроведува мониторинг според следните под-принципи на СИГМА: Владата утврдува и координира политика за сите владини институции, која има за цел континуирано унапредување на конципирањето и давањето јавни административни услуги, врз основа на потребите на корисниците, кои се менуваат; јавната администрација редовно го следи квалитетот на услугите според стандардите за испорака и други мерливи показатели, со цел да извлече поуки и да го подобри конципирањето и давањето услуги; јавната администрација обезбедува давањето услуги да биде поедноставена со цел овозможување на максимална погодност за корисниците на услугите; јавната администрација ги организира и нуди јавните услуги организирани според животни настани; јавната администрација применува омниканално давање услуги, комбинирајќи онлајн и (дигитално поддржани) офлајн канали, со цел на граѓаните да им овозможи непречено користење, како и можност за дигитална комуникација со кој било дел од администрацијата, доколку тоа го посакаат; сите потенцијални корисници имаат физички пристап до висококвалитетни јавни услуги на разумно растојание, преку соработка меѓу органите на јавната администрација и координација меѓу и во самите органи на власта на сите нивоа; јавната администрација ги зема предвид разновидните потреби на различните групи корисници при давање услуги (вклучително во однос на физичките и интелектуалните способности, дигиталните вештини и јазикот) и осигурува дека нема пречки за пристап до услугите; јавната администрација обезбедува корисниците лесно да ги пронајдат каналите што ги претпочитаат и да имаат лесен пристап до информации за своите права, обврски, услугите и институциите што ги даваат услугите, на пример преку каталог на услуги; во своите комуникациски алатки (интернет страници, информативни материјали, обрасци итн.) и во контекст на административните одлуки, органите на јавната администрација користат концизен и разбирлив јазик со кој се пренесуваат сите релевантни информации на начин соодветен на разновидните околности на корисниците на услугите (малцински јазици согласно законот, попреченост на видот или слухот, итн.); јавните регистри се конципирани првенствено како дигитални, а управувањето со податоците е кохерентно и систематско, со цел да се обезбеди веродостојност и висок квалитет на податоците и пристапот до нив, при што има активно користење и размена на податоци внатре во јавната администрација и надвор од неа; и јавната администрација активно соработува со релевантните засегнати страни за да се зајакне повторната употреба на дигитални решенија создадени со јавни средства, со цел да се поттикне колаборативен екосистем за испорака и користење на дигитални услуги од целата економијата.

Е 2.2 Прописите предвидуваат давање услуги преку едношалтерски систем	Законодавство	1/1
Е 2.3 Прописите ја предвидуваат обврската на давателите на услуги да собираат и објавуваат мерливи показатели за користењето на услугите	Законодавство	0/1.5
Е 2.4 Прописите предвидуваат давање услуги што е организирано според и поврзува повеќе услуги во однос на животни настани	Законодавство	0/1
Е 2.5 Прописите предвидуваат задолжително прилагодување на давањето на услуги на потребите на ранливите групи	Законодавство	0/2
Е 2.6 Давателите на услуги објавуваат основни информации за постапката за пристап кон јавните услуги на интернет	Практика во спроведувањето	4/5
Е 2.7 Давателите на услуги објавуваат насоки прилагодени на потребите на граѓаните за пристап до јавните услуги на интернет	Практика во спроведувањето	0/3
Е 2.8 Давателите на услуги објавуваат информации за поврзаните услуги што ги нудат во однос на животните настани	Практика во спроведувањето	4/4
Е 2.9 Информациите за услугите се достапни во повеќе формати за да се задоволат различните потреби на корисниците	Практика во спроведувањето	0/3
Е 1.10 Информациите за давање јавни услуги се достапни на повеќе јазици за да се задоволат различните потреби на корисниците	Практика во спроведувањето	0/3
Е 2.11 Давателите на услуги објавуваат информации за цените на нивните услуги	Практика во спроведувањето	3/3
Е 2.12 Давателите на услуги објавуваат информации за правата и обврските на корисниците	Практика во спроведувањето	3/3
Е 2.13 Давателите на услуги објавуваат прецизни контакт информации за давање на услуги	Практика во спроведувањето	3/3
Е 2.14 Податоците за административните услуги се достапни во отворен податочен формат	Практика во спроведувањето	0/4
Е 2.15 Давателите на услуги вршат обука на своите вработени за начинот на постапување со ранливите групи	Практика во спроведувањето	0/3

Е 2.16 Давателите на услуги обезбедуваат соодветна територијална распределба на обезбедувањето услуги	Практика во спроведувањето	3.5/3.5
Е 2.17 Клучните недржавни чинители сметаат дека давањето услуги е пристапно	Резултати и влијание	0/3
Е 2.18 Перцепцијата на граѓаните за пристапноста на информациите потребни за добивање услуги	Резултати и влијание	1/2
Е 2.19 Перцепцијата на граѓаните за тоа дали е лесно и едноставно добивањето на услуги со лично физичко присуство	Резултати и влијание	1/2
Е 2.20 Перцепцијата на граѓаните за тоа дали е лесно и едноставно добивањето на услуги преку интернет	Резултати и влијание	1/2
Вкупен резултат за подиндикатор 2		25/52.5

Од завршувањето на претходниот циклус на мониторинг на ВеБЕР, пристапноста на услугите и достапноста на информациите во Република Северна Македонија се подобрени, особено преку активностите на Владата за дигитализација на дополнителни услуги. Сепак, предизвиците и натаму опстојуваат. Иако онлајн платформата uslugi.gov.mk обезбедува пристап до услуги, не сите услуги се дигитализирани, а јазичните бариери можат да влијаат врз пристапот. Дигиталната писменост, исто така, претставува проблем во руралните средини. Дигиталниот јаз, фрагментацијата на услугите и проблемите со пристапот кон услугите во руралните области и натаму претставуваат значајни пречки. Во тек се активности за подобрување на дигиталната инфраструктура и усогласување со стандардите на Европската унија, за да се подобри давањето услуги.⁶⁸ Затоа, иако е постигнат напредок во пристапноста до услугите и достапноста на информациите, разликите меѓу урбаните и руралните подрачја, како и празнините во дигиталната писменост и натаму опстојуваат како проблем. Исто така, останува уште многу да се работи со цел делотворно да се решаваат потребите на ранливите категории на население и лицата со попреченост.⁶⁹

68 OECD (2025), Public Administration in the Republic of North Macedonia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration, SIGMA Monitoring Reports. (ОЕЦД (2025) Јавна администрација во Република Северна Македонија, 2024; Оценка според принципите на јавната администрација, Мониторинг извештаи на СИГМА)

69 Ibid.

Истражувачите направија преглед на важечките стратешки документи на Владата за да утврдат дали во нив се предвидува унапредување на пристапноста до услугите и достапноста на информациите за давање услуги.

Четвртата приоритетна област од Стратегијата за РЈА 2023-2030 „Давање услуги и дигитална трансформација“ содржи посебна цел: 4.2. „Зголемен квалитет и пристапност до услугите“. Во рамките на оваа цел, предвидена е мерка М 4.2.4.: „Подобрена пристапност на институциите за лицата со попреченост, возрасни лица, како и лица кои се на ниско ниво на дигитална писменост“, која има за цел јакнење на пристапноста на услугите и достапноста на информациите за давањето услуги. Надлежностите за сите мерки/активности предвидени во табелите содржани во Акцискиот план јасно се доделени на МДТ и на Министерството за социјална политика, демографија и млади (МСПДМ).⁷⁰

Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2030, исто така, содржи цели насочени кон јакнење на пристапноста до услугите и достапноста на информации за давањето услуги. Третата стратешка цел се стреми да ја унапреди дигиталната пристапност со имплементација на WCAG (Насоки за пристапност на интернет содржините) стандардот и Директивата 2102/2016 за пристапност на интернет страниците и апликациите на јавните институции. Мерките предвидуваат запознавање на институциите со WCAG стандардот, измена на законската регулатива, како и прилагодување на интернет страниците и порталите за примена на стандардот. Дополнително, се предвидува пристапноста и достапноста да бидат дел од критериумите за оценка на квалитетот на јавните услуги. Ова, од своја страна, ќе овозможи надминување на недостатоците и ќе овозможи сите граѓани да имаат соодветен пристап до квалитетни јавни услуги.⁷¹ Националната стратегија и нејзиниот Акциски план, исто така, за сите предвидени мерки/активности јасно ги предвидуваат надлежните институции, (како што се МДТ, МСПДМ, Агенцијата за вработување, Агенцијата за аудио и аудиовизуелни услуги, како и ГО кои работат во областа на заштита на правата на лицата со попреченост).⁷²

Во Четиригодишната програма за работа на Владата 2024–2028 наведени се приоритетите во однос на натамошниот развој на услугите достапни за сите граѓани. Фокусот ќе биде врз развој на современа дигитална инфраструктура, воспоставување платформа за вештачка интелигенција,

⁷⁰ Министерство за информатичко општество и администрација, Стратегија за реформа на јавната администрација 2023-2030 со Акциски план 2023-2026.

⁷¹ Министерство за труд и социјална политика, Национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2030.

⁷² Министерство за труд и социјална политика, Акциски план на Националната стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2026).

јакнење на капацитетите на јавниот сектор за работа со податоци, целосна дигитализација на јавните услуги, воведување мобилни услуги, обука на граѓаните за користење на дигиталните услуги, дигитална инклузија на лицата со попреченост и сајбер безбедност. Имајќи предвид дека станува збор за Програма за работа на Владата, а не за Акциски план со определени ресорни министерства како одговорни институции, за наведените мерки одговорноста ја носи Владата.⁷³

Покрај тоа, истражувачите ги разгледаа важечките прописи во моментот на мерењето за да утврдат дали постои обврска за воспоставување дигитални или физички „едношалтерски“ системи за давање услуги. Имено, Законот за општата управна постапка (ЗОУП)⁷⁴ пропишува дека постапката, кога е тоа возможно, треба да се води преку еден единствен орган на јавната власт (член 28):

1) „Кога законот предвидува дека некоја управна постапка може да се спроведе преку еден јавен орган, на барање од странката сите управни дејствија се спроведуваат преку тој јавен орган. Одредувањето или воспоставувањето на еден јавен орган за водење на постапката не влијае врз редоследот на надлежноста на јавните органи, ниту врз правото на странките непосредно да комуницираат со надлежниот јавен орган.

(2) Јавниот орган надлежен да ја води постапката ги има следните должности:

- да го советува подносителот на ист начин како што тоа го прави надлежниот јавен орган и да ги даде на странката или да ги стави на располагање сите информации што се потребни за управното дејствие што го бара. Тоа вклучува средства и услови за пристап до јавните регистри и бази на податоци и средства на правни лекови против некое управно дејствие;
- да прима барања за издавање на управни акти или за вршење на други потребни управни дејствија, како и сите други поднесоци и да ги препраќа до надлежниот јавен орган;
- да комуницира со странките во текот на постапката околу сите процедурални барања;
- да ги известува странките за секој управен акт или дејствие издадени од надлежниот орган.

(3) Услугите наведени во ставот (2) мора да се обезбедат непосредно во просториите на јавниот орган кој ја води постапката, како и преку пошта или по електронски пат, доколку не се работи за услуги кои бараат непосредно присуство на странката.

⁷³ Влада на Република Северна Македонија, Програма за работа на Владата на Република Северна Македонија 2024–2028, јуни 2024 година, <https://vlada.mk/sites/default/files/dokumenti/programa-na-vladata-2024-2028.pdf>.

⁷⁴ Закон за општа управна постапка.

4) Ако не е поинаку определено со закон, од сите вклучени јавни органи, оној кој е надлежен да решава за управната работа поврзана со барањето на странката ќе биде оној кој ќе ја спроведе постапката.”

Извршен е преглед на важечките прописи во моментот на спроведувањето на оценувањето, за да се утврди дали давателите на услуги имаат законска обврска да ги следат и собираат основните мерливи показатели за давање услуги. Како минимум, се следи состојбата со следниве клучни мерливи показатели:

1. Обем на услуги: вкупниот број на единечни услуги испорачани од давателот на услугата.
2. Време на обработка: времетраењето потребно за давателот на услугата да ја испорача услугата на корисниците.
3. Трошок на услугата: износот на трошоците кои корисниците ги имаат за да ја добијат услугата.

Според одговорот на БПЈИ, добиен од МДТ, како што е наведено во делот II.1,⁷⁵ Законот за електронско управување и електронски услуги веќе ја утврдува работата на институциите во однос на нивната меѓусебна размена на податоци и документи во електронски формат. Во целите на промовирање на порталот uslugi.gov.mk, подигање на јавната свест и приближување на порталот до граѓаните, МДТ презеде конкретни чекори преку измена на корисничкиот интерфејс на порталот и воведување нови услуги (зголемување на бројот на услуги). До 179 институции беше доставен прашалник за прибирање на податоци за петте најбарани услуги, петте најбарани услуги од деловниот сектор, како и за зачестеноста на користење на најбараните услуги. По прибирањето на информациите, односно преку идентификување на реалните потреби и приоритети на јавноста, ќе бидат утврдени соодветни мерки за задоволување на таквите потреби, со цел постигнување на поголем ефект со помалку ресурси и со подобрена пристапност. Исто така, секоја институција што дава услуга ја уредува висината на трошоците за истата. Од друга страна пак, наведениот Закон не содржи одредби, односно не пропишува обврска за институциите или давателите на услуги да прибираат и објавуваат мерливи податоци за учеството на корисниците во процесот на конципирање на услугите.

Направен е преглед на важечките прописи за да се утврди дали давателите на услуги се должни да даваат административни услуги групирани според животни настани.

⁷⁵ ПЈИ пратено до МДТ на 21.01.2025 година, одговор добиен на 11.02.2025 година.

Имено, Законот за матична евиденција⁷⁶ ја уредува постапката за издавање на изводи и уверенија за раѓање, смрт и брак од Матичната книга на родени, Матичната книга на венчани и Матичната книга на умрени, а Законот за општата управна постапка⁷⁷ го пропишува начелото „само еднаш“. Меѓутоа, во ниту една одредба не е експлицитно предвидено давање услуги групирани според „животен настан“, ниту пак се предвидува меѓуинституционална соработка во оваа насока. Во постапката на проверка на факти, МДТ одговори дека не располага со информации за постоење на „регулатива за животни настани“ што ги опфаќа сите услуги поврзани со животните настани.⁷⁸

Направен е преглед на важечките прописи за да се утврди дали постојат обврски за прилагодување на процесот на давање услуги кон потребите на ранливите категории на население⁷⁹ и лицата со попреченост. Минималните критериуми што треба да бидат исполнети се следниве:

1. Физичка пристапност на објектите на давателите на услуги.
2. Информации во повеќе формати, како што се писмен, аудио/видео формат или Брајово писмо.
3. Информации на сите службени јазици на државата.
4. Бесплатна помош за целните категории на население (на пр., телефонски линии, личен асистент/водич).

Истражувачите направија обид да идентификуваат соодветни прописи со кои се пропишуваат ваквите одредби и да ги наведат конкретните делови, членови или ставови што ги уредуваат ваквите обврски..

Според одговорот на МДТ на поднесеното БПЈИ,⁸⁰ Министерството работи на изготвување на закон со кој ќе се овозможи пристап на лицата со попреченост до интернет-страниците и мобилните апликации од јавниот сектор (транспонирање на Директива 2016/2102 на Европската унија). Нацрт-законот е објавен на Единствениот национален електронски регистар на прописи (ЕНЕР) и спроведена е јавна расправа.,⁸¹ Сепак, во моментот, со

⁷⁶ 'Закон за матична евиденција, Службен весник на Република Македонија бр. 8/95, 38/02, 66/07, 67/09, 13/13, 43/14, 148/15, 27/16, и 64/18 и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 14/20, 129/23, и 255/24, <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1995/en/124335>

⁷⁷ Закон за општа управна постапка

⁷⁸ Прелиминарните наоди, во Excel формат, беа доставени до МДТ на 7 април 2025 година. Коментарите од процесот на проверка на фактите спроведен од МДТ беа примени на 23 април 2025 година.

⁷⁹ „Ранливата категорија од населението“ се дефинира како категорија на лица на кои им е потребна посебна грижа, поддршка или заштита поради возраст, попреченост, ризик од злоупотреба или занемарување. Во оваа категорија се вклучени лицата со попреченост, припадниците на малцинските заедници, економски ранливите лица и постарите лица.

⁸⁰ БПЈИ доставено до МДТ на 21.01.2025 година, а одговорот примен на 11.02.2025 година.

⁸¹ Единствен национален електронски регистар на прописи на Република Северна Македонија https://ener.gov.mk/Default.aspx?item=pub_regulation&subitem=view_reg_detail&itemid=8338

Законот за електронско управување и електронски услуги не е пропишано задолжително прилагодување на процесот на давање услуги кон потребите на ранливите групи.⁸²

Исто така, се направи преглед на релевантните официјални интернет страници и/или електронски владини портали за давање услуги за истиот примерок на административни услуги, за да се утврди дали се јавно онлајн достапни основните процедурални информации за начинот на пристапување до јавните услуги. Под основни процедурални информации се подразбира: опис на услугата; информации за начинот на електронско пристапување до услугата и чекорите во постапката; информации за начинот на пристапување до услугата на физичката локација, вклучително и наведување на адресата и работното време; бесплатна телефонска линија за дополнителна помош; како и потребната документација (вклучително и обрасци кои можат да се преземат или пополнат онлајн).

Во сите услуги опфатени со примерокот беа присутни следниве елементи: опис на услугата;⁸³ информации за начинот на пристапување до неа по електронски пат и чекорите во постапката;⁸⁴ информации за начинот на пристапување до услугата на физичката локација, со наведување на адресата и работното време;⁸⁵ како и бесплатна телефонска линија за дополнителна помош.⁸⁶

Во однос на потребната документација (вклучително и обрасци кои може да се преземат или да се пополнат онлајн), истата беше достапна за три услуги од примерокот,⁸⁷ со исклучок на регистрацијата на возила, издавањето на патни исправи и лични карти.

82 Закон за електронско управување и електронски услуги.

83 Запишување на недвижности во катастарот на недвижности кои останале со незапишани права, Агенција за катастар на недвижности, достапно на: <https://bit.ly/42B11Fn>; Самостојна пријава за упис на основање во трговски регистар и регистарот на други правни лица; Регистрација на возила, Министерство за внатрешни работи; Издавање на патна исправа, Министерство за внатрешни работи; Издавање на лична карта, Министерство за внатрешни работи; Плаќање по ДЛД-ГДП, Управа за јавни приходи, <http://www.ujp.gov.mk/mk/plakjanie/category/1990>

84 Портал за електронски услуги, Агенција за катастар на недвижности, достапно на: <https://e-uslugi.katastar.gov.mk/>; Самостојна пријава за упис на основање во трговски регистар и регистарот на други правни лица, Министерство за внатрешни работи, <https://termin.mvr.gov.mk/>; Управа за јавни приходи, <https://e-pdd.ujp.gov.mk/ppf/login.seam?cid=52763>

85 Агенција за катастар на недвижности, достапно на: <https://www.katastar.gov.mk/>; Грижа за корисници – Централен регистар на Република Северна Македонија, достапно на: <https://www.crm.com.mk/mk/za-tsrrsm/grizha-za-korisnitsi>; <https://mvr.gov.mk/upravni-rab/34>; Контакт - Управа за јавни приходи, достапно на: <http://ujp.gov.mk/mk/kontakt>

86 Инфо-линии - Агенција за катастар на недвижности, достапно на: <https://www.katastar.gov.mk/%D0%B8%D0%BD%D1%84%D0%BE-%D0%BB%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D0%B8/>; Грижа за корисници – Централен регистар на Република Северна Македонија; Министерство за внатрешни работи, достапно на: <https://mvr.gov.mk/default>; Контакт - Управа за јавни приходи

87 Пријава за запишување на недвижности со незапишани права, Агенција за катастар на недвижности, достапно на: https://www.katastar.gov.mk/wp-content/uploads/nasi_uslugi/Prilog_3_prijava_za_nezapisani_prava_06_08_2015_1126.pdf; Самостојна пријава за упис на основање во Трговски регистар и Регистарот на други правни лица; Управа за јавни приходи, достапно на: <http://www.ujp.gov.mk/mk/obrasci/opis/34>

Во однос на објавувањето на упатства прилагодени кон потребите на граѓаните за пристапување до јавните услуги по електронски пат, достапни беа информации за регистрација на трговски друштва, за плаќање на ДДВ и за поднесување на пријава ДДВ. Имено, детално е опишан методот за регистрација на трговско друштво, во три одделни целини: постапка и упатства, начин на добивање на услугата и примање на конечниот документ.⁸⁸ Исто така, има и оддел со брошури и видеа за регистрација на трговски друштва.⁸⁹ На интернет страницата на Управата за јавни приходи е објавена брошура која детално го објаснува процесот на поднесување на пријава за ДДВ и плаќање на ДДВ, заедно со релевантни линкови и примери за полесно разбирање на постапката.⁹⁰

Това не е случај со запишување недвижен имот, иако објаснет е методот за поднесување на барање. Потребната документација е наведена на интернет страницата на Агенцијата за катастар на недвижности,⁹¹ а има и линк до YouTube каналот на Катастарот, на кој се објавени видеа за услугите и севкупните активности на Катастарот, но не и конкретно за услугата опфатена со примерокот.⁹²

Исто така, истражувачите направија преглед на релевантните официјални интернет страници/е-владини портали за давање услуги за да утврдат дали давателите на услуги објавуваат информации за услуги конципирани како „животни настани“. Животен настан претставува проактивен и граѓански ориентиран пристап во давањето на услуги. Животен настан е значајна промена во животот на едно лице (раѓање на дете, склучување брак, губење на сакано лице и сл.) која предизвикува потреба од релевантни јавни услуги кои ќе му помогнат на граѓанинот да мине низ таа промена. Давањето услуги засновано на животни настани подразбира поврзување на услугите и трошоците за истите меѓу повеќе институции и нивоа на власт. Конкретно, порталот за е-услуги наведува поголем број достапни услуги категоризирани како животни настани поврзани со следното: новороденче, образование, брак/развод, домување и живеалиште, вработување, започнување бизнис, пензионирање, смрт, болест/попреченост, елементарна непогода, возила и патувања и лични документи.⁹³

88 Самостојна пријава за упис на основање во Трговски регистар и Регистарот на други правни Лица.

89 Информативни материјали, Помош за корисници при користење на системите и услугите, Централен регистар на Република Северна Македонија, достапно на: <https://www.crm.com.mk/mk/za-tsrrsm/korisni-informatsii/informativni-materijali-pomosh-za-korisnitsi-pri-koristenje-na-sistemite-i-uslugite>

90 Регистрација, пријавување и плаќање на данокот на додадена вредност, 3 февруари 2022 година, http://www.ujp.gov.mk/files/attachment/0000/0774/08-831_1_Registracija_prijavuvanje_i_plakanje_na_danokot_na_dodadena_vrednost_03.02.2022.pdf

91 Пријава за запишување на недвижности со незапишани права – Агенција за катастар на недвижности.

92 YouTube канал на Агенцијата за катастар на недвижности, <https://bit.ly/44hCuGC>

93 Достапно на: <https://uslugi.gov.mk/services-by-life-event.nspx?lifeEventId=novorodenche-106>

Направен е преглед на релевантните официјални интернет страници/е-владини портали за давање услуги за истиот примерок на административни услуги, за да се утврди дали се даваат информации за давање услуги во повеќе формати, со цел задоволување на потребите на различните корисници на услуги, како што се писмен формат, аудио/визуелен формат и Брајово писмо.

За услугата запишување на имот, информациите се достапни во писмен и визуелен формат.⁹⁴ За услугата запишување на трговско друштво (дејност), информациите се достапни во писмен и аудио-визуелен формат.⁹⁵ За услугите за пријавување и плаќање на ДДВ, информациите исто така се достапни во писмен и визуелен формат, со приложени слики што го прикажуваат целиот процес/чекорите за пријавување и плаќање на ДДВ.⁹⁶ За услугите регистрација на возило, издавање патна исправа и издавање лична карта, онлајн се достапни единствено информации во писмен формат.⁹⁷

Во однос на достапноста на информациите на службените јазици во државата, како и на меѓународни јазици, истите се достапни на повеќе јазици само за две од анализираните услуги: запишување на имот и регистрација на трговско друштво. Со оглед дека македонскиот и албанскиот јазик се службени јазици на Република Северна Македонија, единствено Агенцијата за катастар на недвижности и Централниот регистар имаат целосно функционални интернет страници на двата службени јазика.⁹⁸ Исто така, само Агенцијата за катастар на недвижности и Централниот регистар имаат целосно функционални интернет страници и на англиски јазик.⁹⁹ За разлика од нив, на интернет страницата на Управата за јавни приходи само одредени информации поврзани со меѓународно оданочување се достапни на англиски јазик, додека останатите делови од интернет страницата не се функционални на англиски јазик.¹⁰⁰

94 Запишување на недвижности во катастарот на недвижности кои останале со незапишани права, Агенција за катастар на недвижности; YouTube канал на Агенцијата за катастар на недвижности.

95 Самостојна пријава за упис на основање во Трговски регистар и Регистарот на други правни лица; Информативни материјали, Помош за корисници при користење на системите и услугите, Централен регистар на Република Северна Македонија.

96 Плаќање по ДЛД-ГДП - Управа за јавни приходи; Управа за јавни приходи на Република Северна Македонија, Упатство за користење Е-Даноци¹, 15 јануари 2015 година, http://www.ujp.gov.mk/files/attachment/0000/0658/Upatstvo_za_Koristenje_15012015.pdf.

97 Регистрација на возила, Министерство за внатрешни работи; Издавање на патна исправа, Министерство за внатрешни работи; Издавање на лична карта – Министерство за внатрешни работи.

98 Службена интернет страница на Агенцијата за катастар на недвижности на македонски јазик: <https://www.katastar.gov.mk/>; Службена интернет страница на Агенцијата за катастар на недвижности на албански јазик: <https://www.katastar.gov.mk/sq/ne-fillim/>; Службена интернет страница на Централниот регистар на Република Северна Македонија на македонски јазик: <https://www.crm.com.mk/>; Службена интернет страница на Централниот регистар на Република Северна Македонија на албански јазик: <https://www.crm.com.mk/sq>

99 Службена интернет страница на Агенцијата за катастар на недвижности на англиски јазик: <https://www.katastar.gov.mk/en/home/>; Службена интернет страница на Централниот регистар на Република Северна Македонија на англиски јазик: <https://www.crm.com.mk/en>

100 Службена интернет страница на Управата за јавни приходи на англиски јазик: <http://www.ujp.gov.mk/en/plakjanje/category/137>

Сите даватели на услуги од примерокот објавуваат информации за цените на нивните услуги.¹⁰¹ Исто така, давателите на услуги од примерокот објавуваат информации за правата и обврските на корисниците.¹⁰²

Исто така, на соодветните интернет страници на институциите кои ги даваат услугите од примерокот објавени се податоци за контакт, со телефонска помош која е или бесплатна, или се наплатува по редовни тарифи (без дополнителни надоместоци).¹⁰³

Истражувачите, исто така, разгледаа дали документите или податочните сетови поврзани со административни услуги од примерокот се достапни во машински читливи формати (на пр., XML, CSV, XLSX, JSON). Истите треба да бидат пристапни преку националниот портал за отворени податоци или преку посебен дел на интернет страниците на надлежните органи, за да се додели максимален број бодови.

Имено, единствено Централниот регистар, од органите што даваат услуги од примерокот, објавува податоци поврзани со давање услугите од примерокот во машински читлив формат на неговата интернет страница.¹⁰⁴ Отворените податочни сетови поврзани со административни услуги од примерокот не се достапни на националниот портал за отворени податоци uslugi.gov.mk. Исто така, прегледот опфати и проверка дали давателите на услуги тој централната државна управа вршат обука на нивниот персонал за начинот на пружање помош на ранливи категории граѓани. Истражувачите извршија увид во извештаи и податоци од изминатите две години, а бидејќи таквите информации не се јавно достапни, тие доставија БПЈИ до надлежните институции за истиот период. Со оглед на тоа што, Министерството за јавна администрација е надлежно за обука на административните службеници, до истото беше доставено БПЈИ. Сепак, одговорот на Министерството укажува дека не е спроведена никаква обука за административните службеници за пружање помош на ранливите категории граѓани.¹⁰⁵

101 Пријава за запишување на недвижности со незапишани права, Агенција за катастар на недвижности, <https://bit.ly/42TW89a> ; Регистрација на возила, Министерство за внатрешни работи; Издавање на патна исправа, Министерство за внатрешни работи; Издавање на лична карта, Министерство за внатрешни работи; Самостојна пријава за упис на основање во трговски регистар и регистарот на други правни лица; Уверение за состојба на даноци, придонеси и други јавни приходи и давачки, Управа за јавни приходи), <http://www.ujp.gov.mk/mk/plakianie/category/1822>.

102 Пријава за запишување на недвижности со незапишани права, Агенција за катастар на недвижности; Самостојна пријава за упис на основање во Трговски регистар и Регистарот на други правни лица; Регистрација на возила, Министерство за внатрешни работи; Издавање на патна исправа, Министерство за внатрешни работи; Издавање на лична карта, Министерство за внатрешни работи); Пријавување и плаќање на ДДВ – Управа за јавни приходи.

103 Службена интернет страница на Агенцијата за катастар на недвижности; Грижа за корисници – Централен регистар на Република Северна Македонија; Министерство за внатрешни работи, достапно на: <https://mvr.gov.mk/Upload/Documents/Adresi-i-kontakt-telefoni.pdf>. Контакт, Управа за јавни приходи.

104 Статистички билтен, Централен регистар на Република Северна Македонија <https://www.crm.com.mk/en/open-data/statistical-bulletin?t=0&v=0&y=2025,2024,2023&r=1&s=23>

105 БПЈИ поднесено до МДТ на 11.02.2025 година, одговор даден усно преку телефон на 12.03.2025 година.

Истражувачите, исто така, направија преглед на официјалните интернет страници и е-владините портали, за да утврдат дали територијалната распределба на административни услуги од примерокот е соодветна на национално и на општинско ниво. Истражувачите разгледаа дали услугите се достапни на едното или на двете нивоа, при што давањето услуги на општинско ниво добива повисоки оценки поради нивната поголема непосредна достапност до корисниците. Оценето е дека сите услуги од примерокот се даваат на општинско ниво, во рамките на подрачните канцеларии на надлежните институции кои ги даваат тие услуги.¹⁰⁶

Како што е веќе наведено во претходниот елемент, истражувачите спроведоа интервјуа со клучните информатори (КИ) за да утврдат дали, во пракса, тие сметаат дека давањето услуги е достапно.¹⁰⁷ Конкретно, од КИ беше побарано да се изјаснат дали се согласуваат или не се согласуваат со следните искази:

1. Мрежата за пристап до административни услуги е со соодветна територијална распореденост за сите граѓани.
2. Просториите на давателите на услуги се физички пристапни за сите граѓани.
3. Услугите што се нудат онлајн се лесно пристапни за сите граѓани.

Првиот КИ воопшто не се согласува со следното: 1. Дека мрежата за пристап до административни услуги е со соодветна територијална распореденост за сите граѓани и не се согласува до одреден степен дека 2. Просториите на давателите на услуги се физички пристапни за сите граѓани и дека 3. Услугите што се нудат онлајн се лесно пристапни за сите граѓани. КИ смета дека има проблеми, како што се нерамномерната распределба на ресурсите и недоволната инфраструктура во руралните или оддалечените подрачја, што ги отежнува напорите за обезбедување на мрежа за пристап до административни услуги со соодветна територијална распореденост. Постојат подрачја или групи кои се особено недоволно опфатени со постојната мрежа, како што се руралните заедници, маргинализираните групи и лицата со попреченост. Во однос на физичката пристапност до просториите на давателите на услуги, КИ посочи дека постојат бариери, како што се неповолната локација на канцелариите, недостигот на рампи или лифтови и неадекватниот јавен превоз. Сепак, има и неколку добри практики, како што се мобилните единици за услуги, заедничка локација

¹⁰⁶ Одделенија, Агенција за катастар на недвижности <https://www.katastar.gov.mk/%d0%b7%d0%b0-%d0%bd%d0%b0%d1%81-2/%d0%ba%d0%b0%d1%80%d1%82%d0%b8/>; Организациска поставеност, Централен регистар на Република Северна Македонија <https://www.crm.com.mk/mk/za-tsrrsm/osnovni-informatsii-za-institutsijata/organizatsiska-postavenost>; Министерство за внатрешни работи, достапно на: <https://mvr.gov.mk/Upload/Documents/Adresi-i-kontakt-telefoni.pdf>; Управа за јавни приходи на Република Северна Македонија, Даночни одделенија 2024 година, 9 февруари 2024 година, http://www.ujp.gov.mk/uploads/File/%D0%A3%D0%88%D0%9F-%D0%A1%D0%94-%D0%97.1-02-6_4.pdf.%D0%97.1-02-6_4.pdf.

¹⁰⁷ Интервјуата се одржаа на 30.12. 2024, 31.12.2024 и на 21.01. 2025 година

на повеќе услуги во заеднички центри и адаптирањето на зградите со пристапна инфраструктура.

Главните пречки со кои се соочуваат граѓаните при пристапување до онлајн услугите се следниве: дигитална неписменост, немање пристап до интернет, јазични бариери и сложена навигација на интернет страниците. Давателите на услуги можат да ја подобрат пристапноста и користењето на онлајн платформите преку поедноставување на дизајнот на интернет страниците, потоа преку обезбедување повеќејазична поддршка, осигурување на компатибилност со асистивни технологии и обезбедување обуки за дигитална писменост. Потребни е системско подобрување за да се обезбеди дека сите граѓани имаат еднаков пристап до административните услуги, што пак подразбира проширување на инфраструктурата во недоволно опфатените подрачја, зголемување на финансирањето за пристапност и доследно спроведување на инклузивни политики. ГО и другите недржавни чинители можат да придонесат кон подобрување на пристапноста преку застапување за инклузивни политики, спроведување на програми за обука и следење на пристапноста на услугите.

Вториот КИ се согласува до одреден степен дека: 1. Мрежата за пристап до административни услуги е со соодветна територијална распореденост за сите граѓани и дека 2. Просториите на давателите на услуги се физички пристапни за сите граѓани, но не се согласува до одреден степен дека 3. Услугите што се нудат онлајн се лесно пристапни за сите граѓани. Во однос на предизвиците за обезбедување на соодветно територијално распоредена мрежа за пристап до административните услуги, КИ посочи дека сите институции обезбедуваат административни услуги на шалтер. Сепак, во моментот, најголем предизвик претставува дигитализацијата на сите административни услуги и надминувањето на проблемите поврзани со тоа. КИ смета дека постојат групи на граѓани кои се недоволно опфатени, особено лицата со попреченост. Исто така, постојат специфични пречки за физичкиот пристап во просториите на давателите на услуги, во зависност од постојната локација и инфраструктурата. Сепак, има и одредени добри практики. Поголемиот дел од институциите имаат изградени пристапни рампи (каде што тоа било возможно) кон објектите на институцијата, но не сите рампи се изградени согласно пропишаните стандарди.

Главните пречки со кои се соочуваат граѓаните во пристапот до онлајн услугите се: недостиг на информации, недостиг на соодветни вештини, недостиг на дигитален потпис и слично. Давателите на услуги би можеле да ја подобрат пристапноста и користењето на онлајн платформите преку спроведување на квалитетна информативна кампања, изготвување на соодветни прирачници (во печатен и видео формат) за користење на онлајн платформите (со опис на секој поединечен чекор), како и преку систематска работа за подобрување на дигиталните вештини на граѓаните и слично.

КИ ги предложи следниве системски подобрувања за да се обезбеди рамноправен пристап на сите граѓани до административните услуги: донесување на пропис со кој институциите ќе се обврзат во определен временски рок (до две години) да обезбедат еднаков пристап до административните услуги, при што сите институции во наведениот рок ќе ги приспособат/унифицираат нивните интернет страници. ГО и другите недржавни чинители можат да придонесат за подобрување на пристапноста преку организирање јавни дебати во државата и ангажирање во застапување.

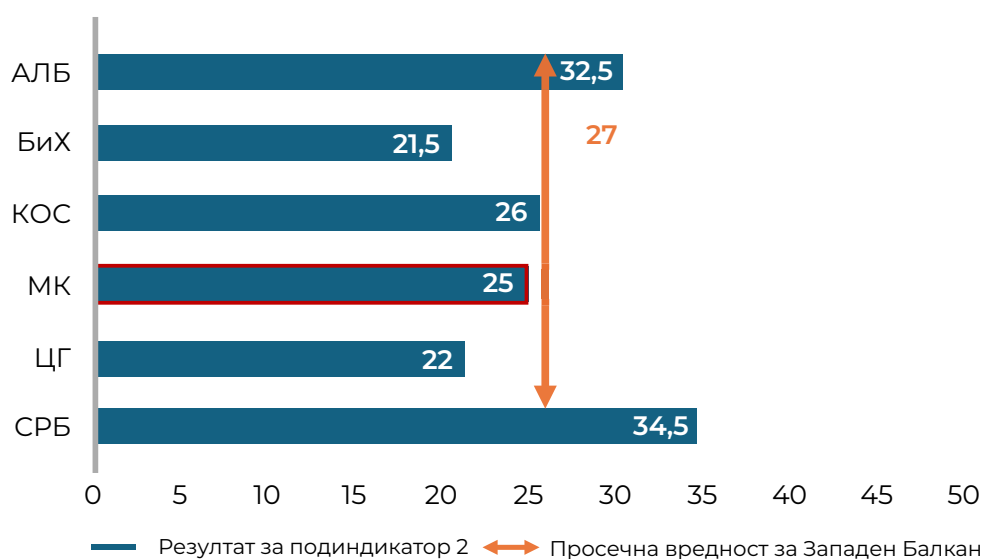
Третиот КИ се согласува до одреден степен дека мрежата за пристап до административни услуги е со соодветна територијална распореденост за сите граѓани, потоа дека просториите на давателите на услуги се физички пристапни за сите граѓани и дека услугите што се нудат онлајн се лесно пристапни за сите граѓани. Има проблеми во однос на обезбедувањето на мрежа за пристап до административните услуги со соодветна територијална распореденост, имајќи предвид дека руралните подрачја се недоволно опфатени. Дигиталната неписменост претставува пречка за поширок пристап до јавните услуги, а постојната мрежа особено недоволно ги опслужува тие подрачја/групи. Има специфични пречки за физички пристап до просториите на давателите на услуги (на пример, инфраструктура, локација), имајќи предвид дека одредени институции кои даваат јавни услуги немаат физичко присуство во секое населено место, како што се руралните подрачја. Затоа, потребно е да се осмислат различни методи за давање јавни услуги, како што се услуги во домашни услови, кои би ги вклучувале здравствените и социјалните услуги.

Главните пречки со кои се соочуваат граѓаните при пристапувањето до онлајн услугите се дигиталната неписменост и понекогаш недовербата во онлајн системите, имајќи предвид дека повеќето од нив се само делумно дигитализирани, а аспектот на физичко присуство сè уште е присутен. Давателите на услуги можат да ја подобрат пристапноста и користењето на онлајн платформите преку нивно унифицирање и централизирање заради давање јавни услуги, наместо создавање одделни онлајн платформи за различни сектори. Потребни се системски подобрувања за да се обезбеди еднаков пристап за сите граѓани до административните услуги, како што се: целосна дигитализација на јавните услуги, со задржување на можноста за физички пристап до јавните услуги; да се обезбеди дека јавните службеници се ориентирани кон корисникот, што е од суштинско значење за квалитетот на дадените услуги; и јакнење на дигиталната писменост како на граѓаните, така и на јавните службеници. ГО може да придонесе преку спроведување на прецизно дефинирани истражувања засновани на солидна методологија, а бизнис секторот може да придонесе преку споделување на искуства и експертиза во врска со ефикасно и целисходно давање услуги.

Резултатите од анкетата за перцепција на јавноста беа користени како основа за распределба на поени согласно овој елемент. Истражувачите доделија поени во рамките на овој елемент врз основа на процентот на граѓани кои одговориле со „се согласувам“ и „целосно се согласувам“ на следната изјава: „Лесно можам да ја пронајдам информацијата и упатствата што ми помагаат да добијам услуги од јавната администрација.“¹⁰⁸ Процентот на граѓани кои се согласуваат или целосно се согласуваат изнесува 48,2%.¹⁰⁹ Во однос на изјавата: „Можам лесно да добијам услуги од јавната администрација во просториите и на шалтерите за услуги на надлежните органи.“, процентот на граѓани кои се согласуваат или целосно се согласуваат изнесува 45,3%.¹¹⁰ Во однос на изјавата: „Можам лесно да добијам услуги од јавната администрација по електронски пат“ (на пр., преку порталот uslugi.gov.mk или други релевантни портали/интернет страници), процентот на граѓани кои се согласуваат или целосно се согласуваат изнесува 49%.¹¹¹

Каде е Северна Македонија во регионалниот контекст?

Подиндикатор 2: Пристапност до услугите и достапност на информации за услугите



¹⁰⁸ Анкета за перцепција на јавноста беше спроведена во периодот од 1 до 22 февруари 2025 година, на репрезентативен примерок од 1.008 испитаници.

¹⁰⁹ Воопшто не се согласува: 14,4%; не се согласувам: 34%; се согласувам: 36,9%; целосно се согласува: 11,3%; не знам/ немам мислење: 3,3%.

¹¹⁰ Воопшто не се согласувам: 18,6%; не се согласувам: 33,5%; се согласувам: 35,2%; целосно се согласува: 10,1%; не знам/немам мислење: 2,6%.

¹¹¹ Воопшто не се согласувам: 12,4%; не се согласувам: 25,4%; се согласувам: 38,4%; целосно се согласува: 10,7%; не знам/немам мислење: 13,1%.

II.3 Дигитализација на давањето услуги



Принцип 19: Корисниците се централен елемент во конципирањето и давањето административни услуги



Принцип 22: Дигитализацијата овозможува донесување на одлуки засновани врз податоци и формулирање на делотворни, ефикасни и политики, услуги и процеси кои брзо одговараат на потребите, а во рамките на сите владини институции

Подиндикатор 3: Дигитализација давањето услуги¹¹²

Елементи на индикаторот	Вид на елемент	Резултат
Е 3.1 Има стратешки документ кој е во сила и кој предвидува дигитализација на давањето услуги	Стратегија и политика	0.5/0.5
Е 3.2 Прописите предвидуваат давање дигитални услуги, дигитален потпис и електронско плаќање во рамките на давањето дигитални услуги	Законодавство	1.5/1.5
Е 3.3 Доделена е институционалната надлежност за насочување на давањето дигитални услуги на ниво на централната администрација	Институционална поставеност	2/2
Е 3.4 Поставена е централна онлајн платформа за давање дигитални услуги и истата е кориснички ориентирана	Практика во спроведувањето	4/4
Е 3.5 Дигиталниот потпис и електронското плаќање се достапни за сите корисници	Практика во спроведувањето	2/4.5
Е 3.6 Клучните недржавни чинители сметаат дека дигиталните услуги се лесни за користење	Резултати и влијание	0/3
Вкупен резултат за подиндикатор 3		10.5/15.5

¹¹² Преку третиот подиндикатор се спроведува мониторинг според следните под-принципи на SIGMA: Владата утврдува и координира политика за сите владини институции, која има за цел континуирано унапредување на конципирањето и давањето јавни административни услуги, врз основа на потребите на корисниците, кои се менуваат; јавната администрација обезбедува лидерство, координација и капацитет за креирање на делотворни, интегрирани и дигитални владини стратегии и услуги; и кориснички ориентираниот дигитален идентитет, дигиталниот потпис и доверливите услуги, дигиталното плаќање и решенијата за дигитална испорака се лесно достапни за сите, истите се законски утврдени, технички функционални и се широко користени.

Од завршувањето на претходниот циклус на мониторинг, иако генерално Северна Македонија постигна значителен напредок во дигитализацијата на давањето услуги, неопходни се континуирани напори за надминување на постојните празнини во инфраструктурата, подигање на дигиталната писменост и пристапноста. Во поддршка на ова, Владата воведе правна рамка, која меѓу другото предвидува и дигитални потписи и закони за заштита на податоците. Плановите се фокусирани на проширување на услугите, подобрување на инфраструктурата, јакнење на пристапноста и обезбедување програми за дигитална писменост. Клучните иницијативи вклучуваат воспоставување на централизирана платформа за пристап на граѓаните до разновидни административни услуги онлајн, решение за безбеден онлајн пристап до јавни услуги и промоција на комуницирање без печатени/хартиени документи меѓу граѓаните и институциите. Исто така, дигитализирани се услугите, како што се даночни пријави и регистрација на дејност, иако руралните подрачја се соочуваат со ограничен пристап. Мобилните апликации овозможуваат практичен пристап до административните услуги, како што се плаќање на давачки и пристап до информации. И покрај напредокот, остануваат одредени проблеми. Ваквите проблеми се однесуваат на ограничена дигитална писменост, што значи дека голем број граѓани, особено во руралните средини и постарите возрасни групи, немаат вештини за користење на онлајн услуги; потоа ограничена достапност на услуги во оддалечените подрачја; бариери за пристап на маргинализираните групи, вклучително и лицата со попреченост; како и тешкотии со кои се соочуваат одделни институции при интегрирањето на нови технологии, што пак влијае врз квалитетот на давањето услуги.¹¹³

Истражувачите направија преглед на важечките стратешки документи во областа на РЈА (стратегија, програма, документи за политиките или слично) во моментот на мерењето за да утврдат дали дигитализацијата на давањето услуги е предвидено во стратешкиот документ за давање услуги или во поширока стратегија, како што е Стратегијата за реформа на јавната администрација или сличен документ. Истражувачите ги идентификуваа релевантни делови во анализираните стратешки документи кои содржат информации за конкретни мерки или активности, со јасно утврдена распределба на надлежностите.

¹¹³ OECD (2025), Public Administration in the Republic of North Macedonia 2024: Assessment against the Principles of Public Administration, SIGMA Monitoring Reports, OECD Publishing. (ОЕЦД (2025) Јавна администрација во Република Северна Македонија, 2024; Оценка според принципите на јавната администрација, Мониторинг извештаи на СИГМА, ОЕЦД Издаваштво)

Четвртата приоритетна област од Стратегијата за РЈА 2023–2030, Давање услуги и дигитална трансформација, предвидува општа цел: Дигитализирана јавна администрација. Првата посебна цел, 4.1: Дигитална средина за подобро работење на администрацијата, е разработена преку три релевантни мерки за дигитализација на давањето услуги:

- М4.1.1. Подобрување на каналите на електронска комуникација;
- М4.1.2. Воведување на SMART околина во работењето на администрацијата;
- М4.1.3. Подобрување на институционалната и законската рамка за ИКТ.

Надлежностите се јасно утврдени и доделени на МДТ, како главна одговорна институција, како и на определени институции од јавната администрација за секоја предвидена активност (на пр., Агенцијата за заштита на личните податоци, МВР, Фондот за здравствено осигурување и др.), согласно табелите содржани во Акцискиот план.¹¹⁴

Во Четиригодишната програма за работа на Владата 2024–2028 наведени се приоритетите во однос на натамошната дигитализација и развој на услуги достапни за сите граѓани, како и мерки за поддршка на дигиталната трансформација на деловниот сектор. Фокусот ќе биде врз развој на современа дигитална инфраструктура, воспоставување платформа за вештачка интелигенција, јакнење на капацитетите на јавниот сектор за работа со податоци, целосна дигитализација на јавните услуги, воведување мобилни услуги, обука на граѓаните за користење на дигиталните услуги, дигитална инклузија на лицата со попреченост и сајбер безбедност. Владата ќе им помогне на општините во нивна дигитализација во правец на воспоставување на систем на паметни градови. Имајќи предвид дека станува збор за Програма за работа на Владата, а не за Акциски план со определени ресорни министерства како одговорни институции, за наведените мерки одговорноста ја носи Владата.¹¹⁵

Исто така, беше направен преглед на релевантните прописи за да се утврди дали истите предвидуваат давање дигитални услуги, користење на дигитални потписи и спроведување на системи за електронско плаќање. Истражувачите ги цитираат одредбите содржани во делови/членови/ставови, кои предвидуваат такви барања.

¹¹⁴ Министерство за информатичко општество и администрација, Стратегија за реформа на јавната администрација 2023-2030 со Акциски План 2023-2026.

¹¹⁵ Влада на Република Северна Македонија Програма за работа на Владата на Република Северна Македонија 2024–2028.

Како општ рамковен акт за давање услуги, Законот за општата управна постапка, во член 28 став 3, ја предвидува можност за давање дигитални услуги: „Услугите наведени во ставот (2) мора да се обезбедат непосредно во просториите на јавниот орган кој ја води постапката, како и преку пошта или по електронски пат, доколку не се работи за услуги кои бараат непосредно присуство на странката.”¹¹⁶

Законот за електронско управување и електронски услуги, во член 1, ја уредува работата на органите на државната управа и единиците на локалната самоуправа, судовите, јавните обвинителства и државното правобранителство, правни лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања, правни лица кои даваат и обезбедуваат услуги од јавен интерес, (односно субјекти од областа на образованието, здравството, социјалната заштита, финансиите, банкарството, осигурувањето, енергетиката, водоснабдувањето, електронските комуникации, поштенските услуги и комуналните услуги) при размена на податоци и документи во електронски формат, односно во давањето електронски услуги. Со овој Закон се уредуваат и прашањата поврзани со воспоставувањето и функционирањето на Националниот портал за електронски услуги, Каталогот на услуги и Една точка за услуги.¹¹⁷

Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, во член 1, го уредува создавањето, складирањето и обработката на електронските документи, електронската идентификација и доверливите услуги, како и употребата на електронските документи, електронскиот потпис и електронскиот печат и електронските доверливи услуги во управни и судски постапки.¹¹⁸

Како што е наведено погоре, институционалната надлежност за управување со процесот на дигитална испорака на услуги на ниво на централната администрација е доделена на Министерството за дигитална трансформација.¹¹⁹

Исто така, воспоставена е онлајн централна платформа за дигитална испорака на услуги, која е кориснички ориентирана.¹²⁰ За доделување на поените за корисничка ориентираност, беа исполнети следниве критериуми:

¹¹⁶ Закон за општа управна постапка

¹¹⁷ Закон за електронско управување и електронски услуги.

¹¹⁸ Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, Службен весник на Република Северна Македонија бр. 101/19, 275/19 и 3/25, <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2019/en/124112>

¹¹⁹ Закон за организација и работа на органите на државната управа (Службен весник на Република Македонија бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10, 51/11, и Службен весник на Република Северна Македонија бр. 96/19, 110/19 и 121/24), член 26-а.

¹²⁰ Национален портал за е-Услуги, <https://uslugi.gov.mk/>

1. Придржување кон политиките за заштита на личните податоци на порталот (давателите на услуги изјавуваат дека се усогласени и дека се придржуваат до прописите и политиките за заштита на личните податоци, овозможувајќи безбедно прибирање, обработка и чување на податоците);
2. Вклучување на најмалку една интерактивна или двонасочна алатка за комуникација (како што се виртуелни соговорници (четботови), механизми за давање повратни информации, персонализирана корисничка контролна табла и слично).

Кога корисниците пристапуваат до порталот, се прикажува известување во врска со политиката за приватност.¹²¹ Постојат можности за избор на „колачиња“ и измена на поставките за нив. За сите прашања во врска со користењето на порталот, достапни се повеќе телефонски линии на македонски и албански јазик, а функцијата за поддршка вклучува образец за поставување прашања, образец за пријавување проблеми и образец за проверка на статусот на поднесоците.¹²²

Страниците на порталот „Услови за користење“¹²³ и „Политика за приватност“ јасно наведуваат кои податоци се внесуваат, целите за прибирање на тие податоци, дека податоците не се чуваат трајно и дека се применуваат мерки за безбедност на информациите. Страницата на порталот „Центар за помош“ нуди упатства за користење на интернет страницата и за регистрација на корисници во писмен и видео формат, а има и можност за поставување прашање преку образец за контакт.¹²⁴

¹²¹ Политика за приватност, Национален портал за е-услуги

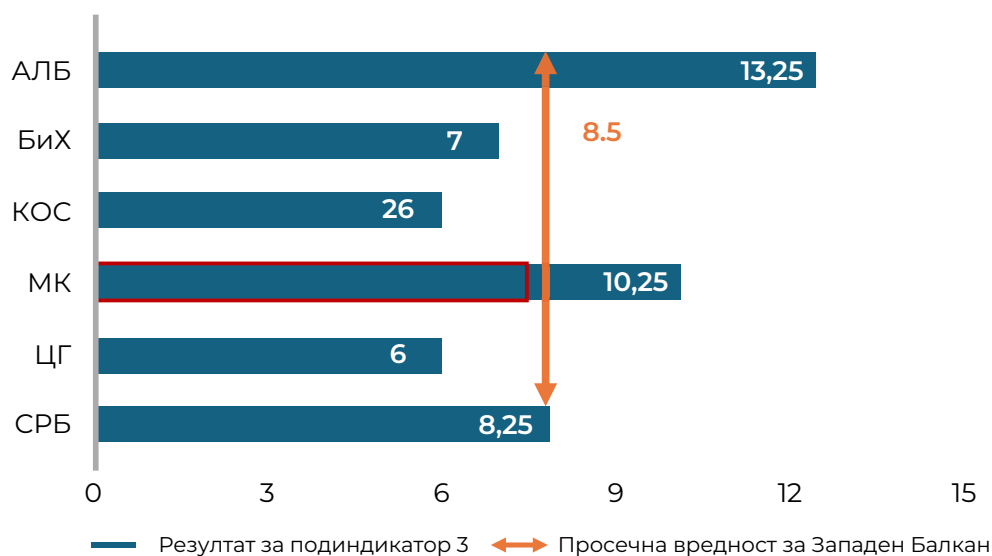
¹²² Национален портал за е-Услуги. <https://uslugi.gov.mk/terms-and-conditions.nspx>

¹²³ Услови за користење, Национален е-Портал, <https://uslugi.gov.mk/help-center.nspx>

¹²⁴ Како можеме да помогнеме? Национален портал за е-Услуги <https://uslugi.gov.mk/help-center.nspx>

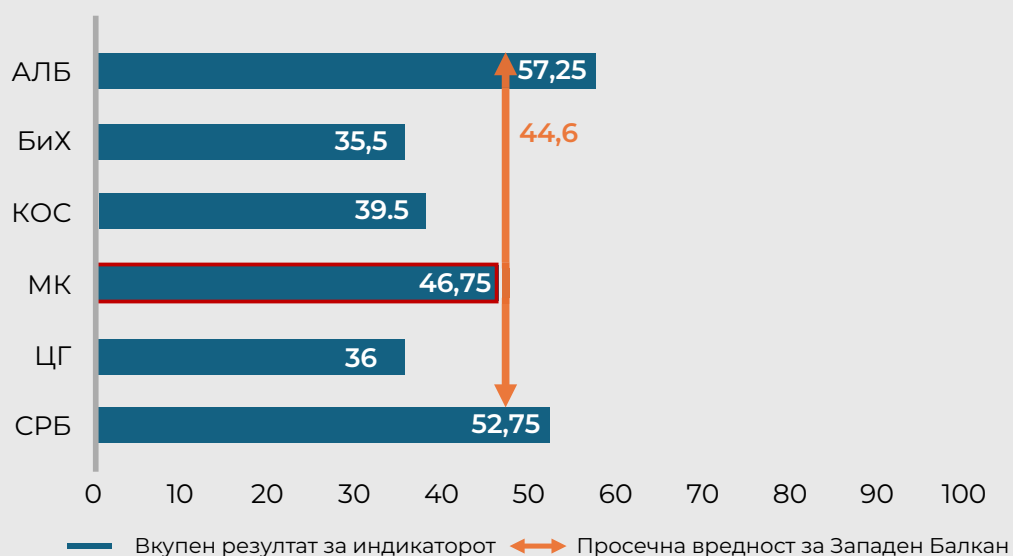
Каде е Северна Македонија во регионалниот контекст?

Подиндикатор 3: Дигитализација на услугите



Споредба на вкупните резултати во областа Давање услуги и дигитализација

Индикатор: Транспарентност и ориентираност кон граѓаните како централен елемент во давањето и дефинирањето на услугите



Регионален прегледен извештај за областа Давање услуги и дигитализација,
со резултати за сите земји од Западниот Балкан е достапен на: www.par-monitor.org

II.4 Препораки во областа Давање услуги и дигитализација

II.4.1 Следење на препораките од РЈА Мониторот 2021/2022

Препораки	Вид (краткорочна/ среднорочна/ долгорочна) ¹²⁵	Статус	Објаснување
Е-каналите треба да се лесно достапни за ранливите групи, давателите на услуги треба да се приспособат на нивните потреби и персоналот кој дава административни услуги треба да биде обучен за работа со ранливи групи.	Долгорочна	Делумно спроведена	Во Северна Македонија сè повеќе се става акцент врз обезбедување поголема пристапност на електронските канали за јавни услуги за ранливите групи. Државата го адаптира давањето услуги со цел да ги задоволи специфичните потреби на овие групи, обезбедувајќи дека дигиталните платформи и услуги се прилагодени и лесни за користење од страна на лицата со попреченост, постарите граѓани и други ранливи категории од населението.
Институциите треба да обезбедат други канали за избор при добивањето на административни услуги.	Долгорочна	Делумно спроведена	Иако се преземаат напори за унапредување на дигиталниот пристап до административните услуги во Северна Македонија и натаму постојат значителни празнини. Поголемиот дел од услугите сè уште не се достапни во електронска форма, особено на локално ниво, а ранливите групи се соочуваат со дополнителни бариери поради ограничената дигитална писменост и пристап. Потребен е поинклузивен и сеопфатен пристап со цел да се обезбеди рамноправен пристап до јавните услуги за сите граѓани.

¹²⁵ Препораките за кои е потребно време за имплементација до една година се означуваат како краткорочни. Среднорочни препораки се оние што можат да се имплементираат во период од една до три години. Долгорочни препораки се оние за чија имплементација се потребни повеќе од три години.

Давателите на услуги треба да дадат информации за административните услуги во отворен податочен формат.	Долгорочна	Не е спроведена	Северна Македонија остварува напредок во обезбедувањето информации за административните услуги во отворен податочен форма. Иако се преземени одредени чекори за јакнење на транспарентноста и пристапноста, потребни се континуирани напори за да се обезбеди доследна примена и користење на податоци од отворен формат во сите јавни институции.
Административните услуги треба да бидат соодветно распределени низ целата земја.	Долгорочна	Делумно спроведена	Иако Република Северна Македонија постигна голем напредок во процесот на децентрализација на административните услуги, сè уште има значајни проблеми во обезбедувањето на правична распределба на услугите низ целата територија на државата. Надминувањето на проблемот со ограничени финансиски средства, прецизирањето на надлежностите и јакнењето на капацитетите на локалните власти претставуваат суштински чекори за да се обезбеди пристап за сите граѓани до квалитетни административни услуги, независно од нивната локација.
Едношалтерските единици треба да бидат достапни за сите и распределени низ целата земја.	Долгорочна	Делумно спроведена	Иако Република Северна Македонија остварува напредок во воспоставувањето на едношалтерски системи за административните услуги, сè уште постојат значајни празнини во обезбедувањето на достапност на ваквите едношалтерски системи на целата територија на државата. Надминувањето на разликите во степенот на развој на потребната инфраструктура, унапредувањето на дигиталната писменост и прецизирањето на управувачките структури претставуваат суштински чекори за постигнување на правичен пристап до јавните услуги за сите граѓани.

II. 4.2 Препораки од Извештајот за Мониторот за РЈА за периодот од 2024 до 2025 година

- Владата треба да го зајакне централното управување и координацијата на давањето услуги, односно да ги зајакне административните капацитети на МДТ (краткорочна препорака).¹²⁶
- МДТ треба да ја зајакне транспарентноста и отчетноста за тоа како постапува по забелешките, односно повратните информации на граѓаните доставени преку порталот uslugi.gov.mk. Треба да се дадат јасни информации за тоа кои предлози, коментари или забелешки биле разгледани и на кој начин тие придонеле кон унапредувањето на услугите (краткорочна препорака).
- МДТ треба да обезбеди електронските канали да бидат лесно достапни за ранливите групи. Давањето услуги мора да биде прилагодено на специфичните потреби на ранливите групи, а административниот персонал треба да помине специјализирана обука за да може делотворно и целисходно да им помогне и да комуницира со ваквите групи од населението. МДТ на надлежните институции треба да им обезбеди соодветни алатки за спроведување и надзор, со цел оваа политика да се спроведува на систематски начин низ целата јавна администрација¹²⁷ (долгорочна препорака).
- МДТ, заедно со надлежните институции, треба да понуди разновидни канали за пристап до административните услуги, овозможувајќи им на граѓаните флексибилност во изборот на најсоодветната опција согласно нивните потреби (долгорочна препорака).
- МДТ треба да го координира процесот за да обезбеди дека сите даватели на услуги објавуваат информации за административните услуги во отворен податочен формат (долгорочна препорака).
- МДТ треба да ги координира напорите за да обезбеди целисходна и рамномерна распределба на административните услуги на национално ниво (долгорочна препорака).
- МДТ треба да ја подобри пристапноста кон едношалтерските центрите за сите граѓани и да обезбеди нивна достапност на национално ниво (долгорочна препорака).
- МЈА треба да изготви наставни програми за обука на вработените во јавниот сектор со цел унапредување на нивните вештини за комуникација и поддршка на ранливите групи во пристапот до административните услуги. Ова ќе помогне да се намали дигиталниот јаз и ќе ја подобри инклузивноста во давањето јавни услуги (краткорочна препорака).
- МДТ треба да ги спроведе постојните планови за обезбедување на бесплатен електронски идентитет и потписи за сите граѓани, преку кориснички ориентирана мобилна апликација¹²⁸ (краткорочна препорака).

¹²⁶ https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/01/public-administration-in-the-republic-of-north-macedonia-2024_03a4d4f2/071bad9d-en.pdf

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ibid.

ПРИЛОГ ЗА МЕТОДОЛОГИЈАТА

За изготвување на овој извештај за Северна Македонија, беа применети следниве истражувачки методи и алатки за прибирање на податоци и пресметување на елементите:

- **Анализа на официјални документи, податоци и официјални интернет страници**
- **Барања за слободен пристап до информации од јавен карактер**
- **Интервјуа со засегнатите страни и клучни информатори**
- **Анкета за перцепцијата на јавноста.**

Мониторингот во значителна мера се засноваше врз анализа на официјални документи јавно достапни на интернет страниците на органите на државната управа, како и врз податоците и информациите содржани во нив. Сепак, во случаи во кои не беа достапни податоци, истражувачите доставуваа барања за слободен пристап до информации од јавен карактер до надлежните институции со цел прибавување на информации неопходни за доделување на поени за соодветните елементи.

Табела 5. БПЈИ пратени во Северна Македонија

Институција	Датум на барањето	Датум на одговор на барањето
Министерство за дигитална трансформација	21.01.2025 г.	11.02.2025 г.
Катастар	21.01.2025 г.	24.01.2025 г.
Министерство за внатрешни работи	21.01.2025 г.	29.01.2025 г.
Централен регистар	21.01.2025 г.	06.02.2025 г.
Управа за јавни приходи	21.01.2025 г.	19.02.2025 г.
Министерство за јавна администрација	11.02.2025 г.	одговорот беше даден усно, преку телефон на 13.03.2025 година

Беа спроведени интервјуа со клучните информатори и истите беа искористени како основа за доделување поени за елементите 1.10, 2.17 и 3.6. Исто така, интервјуата беа искористени за прибирање квалитативни, фокусирани и длабински податоци за појавите кои беа предмет на мониторинг. Интервјуата со останатите засегнати страни (како што се претставници на органите на државната управа) беа дополнително искористени во рамки на истражувањето за дополнување и верификација на веќе прибраните податоци и утврдените наоди. Изборот на интервјуирани лица беше заснован на намерен примерок кој не е заснован на случаен избор, со кој соговорниците се избираат врз основа на нивната стручност на конкретната тема.

Интервјуата со клучните информатори се составени од групи со најмногу четири прашања, а учесниците ја квалификуваат нивната согласност користејќи четиристепена скала: целосно несогласување, несогласување до одреден степен, согласување до одреден степен и целосно согласување. Беа доделувани поени во однос на елементите 1.10, 2.17 и 3.6 доколку сите клучни информатори изјавиле дека се согласуваат до одреден степен или дека целосно се согласуваат со дадениот исказ. Покрај тоа, беше користена група на отворени прашања, што овозможи водење дискусија со испитаниците и поставување потпрашања на самото место, наместо строго придржување до однапред утврден формат. Интервјуираните лица имаат целосна анонимност во однос на нивните лични податоци и на која институција/организација и' припаѓаат.

Табела 6. Интервјуа спроведени во Северна Македонија

Датум	Интервјуирани лица
30.12.2024 г.	Про Локал
31.12.2024 г.	ИНИ
21.01.2024 г.	Центар за управување со промени ЦУП

Список со прашањата од интервјуто

- **Елемент 1.10**

1. До кој степен се согласувате со следниов исказ: **Дефинирањето и давањето услуги се ориентирани кон граѓаните, како нивен централен елемент.**
 - a) Воопшто не се согласувам
 - b) Не се согласувам до одреден степен
 - c) Се согласувам до одреден степен
 - d) Целосно се согласувам
2. До кој степен се согласувате со следниов исказ: **Достапни се канали за давање повратни информации.**
 - a) Воопшто не се согласувам
 - b) Не се согласувам до одреден степен
 - c) Се согласувам до одреден степен
 - d) Целосно се согласувам
3. До кој степен се согласувате со следниов исказ: **Повратните информации дадени од граѓаните се користат за подобрување на давањето услуги.**
 - a) Воопшто не се согласувам
 - b) Не се согласувам до одреден степен
 - c) Се согласувам до одреден степен
 - d) Целосно се согласувам

Дополнителни насочувачки прашања (не се користат за доделување на поени, но се релевантни за обезбедување на квалитативен увид потребен за оценката):

1. Според Вашето искуство, кои се главните пречки за постигнување на конципирање и давање услуги кои се ориентирани кон граѓаните како нивен централен елемент?
2. Можете ли да споделите примери на добри практики за давање услуги кои се ориентирани кон граѓаните како нивен централен елемент?
3. Според Вашата проценка, кои канали за повратни информации се најделотворни со цел граѓаните да ги изнесат нивните потреби и искуства?
4. Дали овие механизми за давање повратни информации се широко достапни за сите групи на население (на пр., ранливи или маргинализирани групи)?
5. Според Вашето мислење, како давателите на услуги ги обработуваат и постапуваат по повратните информации од граѓаните?
6. Можете ли да наведете примери кога повратните информации од граѓаните довеле до видливо подобрување на давањето услуги?
7. Според Вашето мислење, кои системски промени се потребни за зајакнување на приодот според кој конципирањето и давањето услуги е ориентирано кон граѓаните, како нивен централен елемент?
8. Како невладините чинители можат да придонесат да се обезбеди дека повратните информации од граѓаните се користат во процесите за подобрување на услугите?

- **Елемент 2.17**

1. До кој степен се согласувате со следниов исказ: **Мрежата за пристап до административни услуги е со соодветна територијална распореденост за сите граѓани.**
 - е) Воопшто не се согласувам
 - ф) Не се согласувам до одреден степен
 - г) Се согласувам до одреден степен
 - h) Целосно се согласувам
2. До кој степен се согласувате со следниов исказ: **Просториите на давателите на услуги се физички пристапни за сите граѓани.**
 - а) Воопшто не се согласувам
 - б) Не се согласувам до одреден степен
 - с) Се согласувам до одреден степен
 - д) Целосно се согласувам
3. До кој степен се согласувате со следниов исказ: **Услугите што се нудат онлајн се лесно пристапни за сите граѓани.**
 - а) Воопшто не се согласувам
 - б) Не се согласувам до одреден степен
 - с) Се согласувам до одреден степен
 - д) Целосно се согласувам

Дополнителни насочувачки прашања (не се користат за доделување на поени, но се релевантни за обезбедување на квалитативен увид потребен за оценката):

1. Кои предизвици постојат во обезбедувањето на мрежа на услуги со соодветна територијална распореденост за пристап до административни услуги?
2. Дали постојат подрачја или групи кои се особено недоволно опслужени од постојната мрежа?
3. Дали постојат конкретни бариери за физички пристап во просториите на давателите на услуги (на пример инфраструктура, локација)?
4. Можете ли да идентификувате добри практики за подобрување на физичката пристапност?
5. Кои се главните бариери со кои се соочуваат граѓаните во пристапот кон онлајн услугите?
6. Како давателите на услуги можат да ја подобрат достапноста и употребливоста на онлајн платформите?
7. Според Вашето мислење, кои системски подобрувања се потребни за да се обезбеди рамноправен пристап до административни услуги за сите граѓани?
8. Како граѓанското општество и другите невладини чинители можат да придонесат кон подобрување на достапноста?

- **Елемент 3.6**

1. До кој степен се согласувате со следниов исказ: **Дигиталните услуги се лесни за користење од страна на сите граѓани.**
 - a) Воопшто не се согласувам
 - b) Не се согласувам до одреден степен
 - c) Се согласувам до одреден степен
 - d) Целосно се согласувам

Дополнителни насочувачки прашања (не се користат за доделување на поени, но се релевантни за обезбедување на квалитативен увид потребен за оценката):

1. Кои се најголемите предизвици со кои се соочуваат граѓаните при користење на дигитални услуги?
2. Дали има одредени категории на население (на пример, постари лица, жители на рурални подрачја, лица со попреченост) за кои дигиталните услуги се помалку достапни?
3. Кои функционалности или механизми за поддршка би можеле да придонесат дигиталните услуги да бидат подобро кориснички прилагодени кон потребите на сите граѓани?
4. Можете ли да наведете примери на добри практики или дигитални услуги кои успешно функционираат?
5. Како давателите на услуги обезбедуваат (или би можеле да обезбедат) дека дигиталните услуги се пристапни и за граѓани кои немаат сигурен интернет пристап или кои не поседуваат вештини поврзани со дигитална писменост?

Анкетата за перцепцијата на јавноста се заснова на прашалник наменет за општата јавност (постојани жители на возраст од 18 години и постари) во Република Северна Македонија. Анкетата се спроведе со примена на методот на телефонско интервјуирање (CATI), во комбинација со компјутерско лично интервјуирање (CAWI).

Анкетирањето беше реализирано во периодот од 1 до 22 февруари 2025 година. Маргината на грешка за примерок од 1.008 граѓани изнесува $\pm 3,52$ %, со ниво на доверливост од 95 %.

Табела 7: Прашања од Анкетата на перцепцијата на јавноста во областа на Давање услуги и дигитализација¹²⁹

Исказ 8	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/Немам мислење
Дали во изминатите две години, сте се обратиле до органите на јавната администрација во Северна Македонија за добивање на какви било јавни административни услуги? (како на пример: продолжување на важност на документи за лична идентификација, поднесување барање за надоместоци поради невработеност или друга социјална парична поддршка, евидентирање брак или раѓање на дете, регистрација на нов деловен субјект/дејност, регистрација на моторни возила и сл.) а. Да б. Не					
Исказ 9	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/Немам мислење
Имам можност да влијаам врз развојот на јавните административни услуги (како што се издавање на лични документи, регистрација на возила, плаќање даноци и слично).	1	2	3	4	99
Исказ 10	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/Немам мислење
Јавната администрација треба да го користи искуството на граѓаните за подобрување на јавните административни услуги.	1	2	3	4	99

¹²⁹ Следните искази од овој дел не беа користени за доделување на поени во рамките на методологијата за областа Давање на услуги и дигитализација: исказите 8, 10, 15, 16 и 19.

Исказ 11	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/Немам мислење
Имам можност да го изразам моето мислење за квалитетот на услугите на јавната администрација што сум ги добил/а пред надлежните државни органи.	1	2	3	4	99
Исказ 12	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/Немам мислење
Лесно можам да ја пронајдам информацијата и упатствата што ми помагаат да добијам услуги од јавната администрација.	1	2	3	4	99
Исказ 13	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/Немам мислење
Можам лесно да добијам услуги од јавната администрација во просториите и на шалтерите за услуги на надлежните органи.	1	2	3	4	99
Исказ 14	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/Немам мислење
Можам лесно да добијам услуги од јавната администрација по електронски пат (на пр., преку Порталот за е-Влада, порталот на Управата за јавни приходи и сл.).	1	2	3	4	99
Исказ 15	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/Немам мислење
Како претпочитате да пристапувате до услугите на јавната администрација? а) Пристап до услуги по електронски пат б) Пристап до услуги во просториите и на шалтерите на надлежните органи в) Немам преференции					

Исказ 16	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/ Немам мислење
Размислувајќи за изминатите две години, колку често сте ги користеле електронските услуги на јавната администрација? а. Никогаш б. Ретко с. Понекогаш д. Често					
Исказ 17	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/ Немам мислење
При поднесување барање за добивање на услуги од јавната администрација, од мене не се бара да доставам документи кои веќе се во посед на државата (како што се извод од матична книга на родени, уверение за државјанство, потврда за невработеност и сл.).	1	2	3	4	99
Исказ 18	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/ Немам мислење
Последниот пат кога побарав услуга од јавната администрација, бев должен/должна да доставам документи кои веќе се во посед на државата (како што се извод од матична книга на родени, уверение за државјанство, потврда за невработеност и сл.).	1	2	3	4	99
Исказ 19	Воопшто не се согласувам	Не се согласувам	Се согласувам	Целосно се согласувам	Не знам/ Немам мислење
Во изминатите две години, граѓаните или граѓанското општество биле вклучени во мониторингот на услугите на јавната администрација.	1	2	3	4	99

ЛИСТА НА ИЗВОРИ КОРИСТЕНИ ВО ОВОЈ ИЗВЕШТАЈ

- Предлог закон за пристапност на веб-страниците и мобилните апликации на институциите од јавниот сектор
- Извештај на Европската комисија за Република Северна Македонија за 2024 година
- eGovernment Benchmark 2024 — Factsheets
- Програма за работа на Владата 2024–2028 година
- Закон за матична евиденција
- Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги
- Закон за електронско управување и електронски услуги
- Закон за општата управна постапка
- Закон за едношалтерскиот систем и за водење на трговскиот регистар и регистар на други правни лица
- Закон за организација и работа на органите на државната управа
- Национална стратегија за правата на лицата со попреченост 2023–2030 година
- Правилник за начинот за електронско плаќање за административните услуги кои се обезбедуваат по електронски пат
- СИГМА/ОЕЦД Јавна администрација во Република Северна Македонија, 2024
- Стратегија за реформа на јавната администрација 2023–2030 и Акциски план



Funded by
the European Union

With funding from
 Austrian
Development
Agency

Изработено во рамките на проектот Овозможување на реформата на јавната администрација во Западен Балкан – ВеБЕР 3.0. Проектот ВеБЕР 3.0 го спроведува Мрежата Мисли за Европа – ТЕН и Центарот за истражување на јавна администрација – KDZ.

Проектот ВеБЕР 3.0 е финансиран од Европската унија и Австриската агенција за развој – ADA. Изнесените ставови и мислења се исклучиво на авторите и не секогаш ги одразуваат ставовите на Европската унија или ADA. Европската унија, ADA, ТЕН и KDZ нема да се сметаат за одговорни за тука изнесените ставови и мислења.

За повеќе информации, ве молиме посетете ја интернет страницата: www.par-monitor.org.