АНАЛИЗА НА ДОСТАПНИТЕ ЕЛЕКТРОНСКИ УСЛУГИ

Центар за
Управување со
Промени

Издавач:
Здружение за развој - Центар за управување со промени

За издавачот:
Неда Малеска Сачмароска

Автори:
Искра Белчева – Ристовска, Мартин Тодевски

Истражувачи:
Кристина Илиевска, Ана Јанкулоска, Фросина Михајловска, Андриана Илиевска

Уредник:
Неда Малеска Сачмароска

Лектура:
Марија Ангелова

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35:004(497.7)(047.31)

БЕЛЧЕВА-Ристовска, Искра
Анализа на достапните електронски услуги / [автори Искра Белчева-Ристовска, Мартин Тодевски]. - Скопје : Центар за управување со промени, 2020. - 24 стр. : илустр. ; 25 см

Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-4818-69-4

1. Тодевски, Мартин [автор]
а) Јавна администрација -- Дигитализација на услуги -- Македонија -- Истражувања

COBISS.MK-ID 51262469

CIVICA MOBILITAS | Citizens for change! British Embassy Skopje Funded by UK Government

Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Центар за управување со промени и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Цивика мобилитас, Швајцарската агенција за развој и соработка (SDC) и Британската Влада.

СОДРЖИНА

1. Вовед 4
2. Портал за услуги uslugi.gov.mk 5
  2.1. Што претставува порталот за услуги uslugi.gov.mk? 5
  2.2. Структура на порталот 6
3. Степен на софистицираност на електронските услуги 9
  3.1. Методологија за оценка на степен на софистицираност на електронските услуги 9
  3.2. Анализа на електронските услуги 10
4. Услуги за дигитализација 15
  4.1. Најчесто користени услуги 16
5. Препораки и заклучоци 22

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

1. ВОВЕД

Клучен сегмент во реформата на јавната администрација е подобрување на квалитетот на административните услуги кои ги нуди администрацијата кон граѓаните и бизнисите. Во таа насока, покрај инвестициите во подобрување на човечките ресурси, поедноставување на административните постапки, опремување и подобрување на канцелариите од каде се нудат услугите итн., реформата на услугите ширум светот се води главно кон процесите на нивна дигитализација. Нудењето на електронски административни услуги значи побрза и поедноставена испорака на услуги, но и дава особен придонес во промовирање на вредностите на добро управување низ намалување на можностите за корупција.

Стратегијата за реформа на јавната администрација за периодот 2018-2022 година[1], усвоена од Владата на Република Северна Македонија ја препознава улогата и значењето на дигитализацијата на услугите, утврдувајќи ги заложбите од областа е-Влада во столбот 4 - Давање услуги и ИКТ поддршка на администрацијата. Министерството за информатичко општество и администрација, како централен орган во Владата, е задолжено за имплементација на политиките за реформа на јавната администрација и дигитализација, особено што и причините за основање на ова Министерство е токму катализирање на процесите на реформа на администрацијата преку користење на информациско – комуникациски технологии.

Во текот на изминатиот период од 15-тина години, Владата инвестираше во развој на релативно голем број електронски административни услуги. Претежно инвестициите беа во електронски услуги за бизнисите, како што се одобренија за градба, дозволи за увоз и извоз, основање на компанија и промени, пријави и одјави на работен однос, пријава на данок, електронски јавни набавки итн.

Во декември 2019 година од страна на Министерството за информатичко општество и администрација беше промовиран Националниот портал за услуги https://uslugi.gov.mk, каде на едно место може да се најдат информации за услугите кои ги нудат државните институции, вклучително и сите електронски услуги кои се обезбедуваат за граѓаните и бизнисите.

Целта на ова истражување е да го анализира опсегот на електронските услуги кои се обезбедуваат од државните институции и да го оцени нивото на нивна софистицираност. Посебен акцент е даден на тоа колку услугите кои се најфреквентно користени од страна на граѓаните и бизнисите се достапни електронски, особено осврнувајќи се на потребата од намалување на физичките контакти во тековниот период на пандемија на вирусот Ковид-19. Истражувањето е спроведено во периодот март – април 2020 година.

[1] Стратегија за реформа на јавната администрација 2018-2022 година, Министерство за информатичко општество и администрација

2. ПОРТАЛ ЗА УСЛУГИ USLUGI.GOV.MK

2.1. Што претставува порталот за услуги uslugi.gov.mk?

Националниот портал за електронски услуги е електронска платформа, достапна на https://uslugi.gov.mk, преку која на граѓаните на Република Северна Македонија им се овозможува да добијат информации за јавните услуги и да користат електронски услуги од надлежните органи кои даваат е-услуги преку порталот.

Порталот е отворен за користење од страна на граѓаните во 2019 преку адресата https://uslugi.gov.mk. Оваа адреса постоеше и претходно со истата идеја за достапност на информации за сите услуги од администрацијата на едно место, но сегашната замисла за порталот е надградена до комплетна електронска испорака на дел од услугите. Намерата за порталот да биде единствена точка на комуникација на граѓаните со администрацијата е за поздравување, бидејќи подолг период задоволството на граѓаните од испораката на услугите и нивниот квалитет не беше на задоволително ниво[2]. Достапноста на информациите беше особено проблематична, поради што граѓаните губеа непотребно време и пари, што повратно се одрази на довербата на граѓаните во институциите. Ваквиот пристап на комуникација со граѓаните, односно минимизирање на бирократијата и човечкиот фактор, беше најавен и како активност за борба против корупцијата како посебно важен аспект на воспоставувањето на стручна, ефикасна и отчетна администрација.

Политичката порака која се испрати со пуштање на порталот во употреба е дека извршната власт се става во улога на сервис на граѓаните и деловната заедница, односно дека се става во практика начелото според кое интересот на граѓаните е на прво место.

Порталот е воспоставен и управуван од Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА), кое е одговорен орган за достапноста и техничкото функционирање на порталот. Всушност, порталот е само лицето на покомплексен систем кој стои во позадина, односно структура која ги поврзува Централниот регистар на население, Каталогот на услуги, Системот за интероперабилност меѓу институциите, Системот за единствена најава на корисниците и Системот за плаќање надоместоци и такси како алатки кои служат за функционирање на порталот. Овие алатки обезбедуваат достапност на институциите и податоците од нивните регистри преку порталот и тоа:

---

[2] Извештај од следењето на спроведувањето на принципите за добро управување во јавната администрација од ноември 2017, достапен на: http://www.sigmaweb.org/publications/Monitoring-Report-2017-the-former-Yugoslav-Republic-of-Macedonia.pdf

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

1. Централниот регистар на население (ЦРН) претставува централна електронска база во која се содржани основните лични податоци за граѓаните. На овие податоци се надоврзуваат сите други податоци за граѓаните од други постоечки регистри.
2. Регистрацијата и најавата на порталот се одвива преку Систем за единствена најава (СЕН), достапен на https://eid.mk. Во моментот, преку СЕН можат да се регистрираат само физички лица. За најава на порталот, корисникот автоматски се препраќа на СЕН каде што се идентификува со своето корисничко име и лозинка или дигитален сертификат за електронски потпис. По успешната автентикација се овозможува пристап до приватниот дел на порталот. СЕН во иднина ќе се интегрира со системите од други институции и ќе служи за најава на истите.
3. Клучен дел за функционирање на порталот е Каталогот на услуги. Тој претставува електронска база во која на структуриран начин се внесуваат и управуваат податоците за сите јавни услуги кои на граѓаните им се достапни како информација на порталот. Во Каталогот на услуги се попишани релевантните информации за сите јавни услуги кои се регулирани во сите закони и други акти во државата[3]. За точноста на овие информации и за давањето на електронските услуги одговорен е исклучиво надлежниот орган, односно давателот на услугата.
4. Системот на интероперабилност овозможува стандардизирана размена на податоци меѓу институциите по електронски пат.

2.2. Структура на порталот

Порталот се состои од јавен дел и приватен дел[4]. Јавниот дел е достапен за сите посетители, без потреба од најава или идентификација. Во јавниот дел се објавени податоци за услугите кои ги даваат надлежните институции и давателите на јавни услуги, односно овој дел е информативен. За секоја од услугите се достапни податоци што всушност претставува услугата (опис), надлежен орган за услугата, локација на органот и контакт, потребни обрасци, поднесоци, услови за добивање на услугата, потребни докази/документи, рокови за секој чекор од постапката, информации за плаќање, како и законска регулатива со која е уредена услугата.

Услугите можат да се пребаруваат и најдат по неколку критериуми:

- животен настан,
- категорија и поткатегорија,
- азбучник,
- надлежен орган, но и

[3] Податоците во Каталогот на услуги за околу 1300 услуги се внесени со поддршка на проектите „Граѓански ориентиран пристап при испорака на јавни услуги" и „Носење промени - добро управување и ефективност во јавната администрација" спроведени од Центар за управување со промени. Податоците беа финално верификувани од надлежните институции од јавниот сектор.

[4] https://uslugi.gov.mk/about.nspx

- со алатката за пребарување.

Категориите според кои се распределени услугите се следните:

- Семејство и деца,
- Нега и социјална помош,
- Лични документи и исправи,
- Здравство,
- Транспорт и животна средина,
- Образование и обуки,
- Домување и имот,
- Култура, спорт и рекреација,
- Стопанисување,
- Патување и транспорт,
- Правосудство и човекови права,
- Даноци и јавни давачки,
- Работа и вработувања,
- Миграции и визи, и
- Безбедност и одбрана.

Категориите даваат логична распределба по која лесно може да се пребаруваат услугите, а во голема мера ја следат и поделбата според дејности која ја користи државата.

Од друга страна, најчесто користена практика на слични портали низ светот е пребарување според највообичаените настани во животниот тек на граѓаните. По овие критериуми се групирани и услугите според кои се креира оценката на Европската комисија за постигнат успех во испорака на електронски услуги[5], па на порталот е овозможено пребарување и според следните животни настани:

- новороденче,
- едукација,
- брак/ развод,
- домување и живеалиште,
- вработување,
- започнување бизнис,
- пензионирање
- смртен случај,
- болест/ инвалидитет,
- природна непогода,
- возила и патување, и
- лични документи.

---

[5] Патоказ за организациски, правни и технички реформи за подобрување на јавните услуги, достапен на: https://cup.org.mk/publications/publikacija%20patokaz_za%20web_MK.pdf. Областите и некои услуги се дадени на стр.6

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

Приватниот дел на Националниот портал за електронски услуги е достапен само за регистрирани и идентификувани корисници. Овој дел се користи за:

- поднесување на барање во електронска форма за добивање на одредена е-услуга;
- поднесување на докази/документи;
- плаќање на надоместок и административна такса за е-услугата;
- следење на статусот на постапката согласно максималниот дозволен степен на увид обезбеден од надлежниот орган;
- добивање на одговор на барањето; и
- добивање на е-услугата.

Според наведеното на порталот, јавниот дел има информации наменети за граѓаните и за компаниите, за државјани на РСМ, како и за странци, а информациите се достапни на македонски, албански и англиски јазик. Достапни се информации за услуги на централно и услуги на локално ниво.

Од моментот на објавување на порталот до денес, приватниот дел на порталот овозможува пристап до услуги само за физички лица кои се државјани на РСМ.

3. СТЕПЕН НА СОФИСТИЦИРАНОСТ НА ЕЛЕКТРОНСКИТЕ УСЛУГИ

3.1. Методологија за оценка на степен на софистицираност на електронските услуги

Во 2000 година, Европската комисија постави индикатори за мерење на прогресот во развојот на е-Влада во земјите-членки на Европската Унија, преку оценка на степенот на софистицираност на 20 главни административни услуги, од кои 12 кои се нудат на граѓаните и 8 на бизнисите. Европската комисија првпат го има спроведено ова истражување во 2001 година и продолжи да го спроведува преку Capgemini во подолг период, прикажувајќи го просекот и индивидуалните оценки на земјите-членки на Европската комисија според степенот на развој на одбраните (најфреквентни) 20 електронски услуги за граѓаните и бизнисите.

Оттогаш, начинот на анализа на развојот на е-Влада се менува и доразвива, но степенот на софистицираност на е-услугите сѐ уште може да се примени за анализа и споредба на услугите кои ги нудат државните администрации.

Оценката на степенот на софистицираност на услугите се дава преку 5 категории на можен развој на одредена услуга. Скалата на овие 5 нивоа е прикажана во продолжение.

Табела бр.1 – Оценки по степен на софистицираност на услугите

СТЕПЕН НА СОФИСТИЦИРАНОСТ	ОЦЕНКА	ОПИС
Нема воопшто информации	0	Воопшто нема информации за услугата на Интернет.
Само информации	1	Достапни се само информации за услугата на веб-страницата, како на пример: има опис на услугата, кој е контактот, каде може да се плати и сл.
Еднонасочна интеракција	2	Покрај информации за услугата, корисникот може да симне некој документ кој може да го испечати, пополни и однесе на шалтер.
Двонасочна интеракција	3	Корисникот може да поднесе барање електронски, но не може целосно да ја заврши услугата.
Трансакција	4	Корисникот може целосно да ја заврши услугата електронски, од поднесување барање до плаќање (ако има потреба од плаќање) и добивање на крајниот документ или потврда. Нема потреба воопшто да оди физички на шалтер.
Персонализација	5	Начинот на давање на услугата е персонализиран според индивидуалниот корисник.

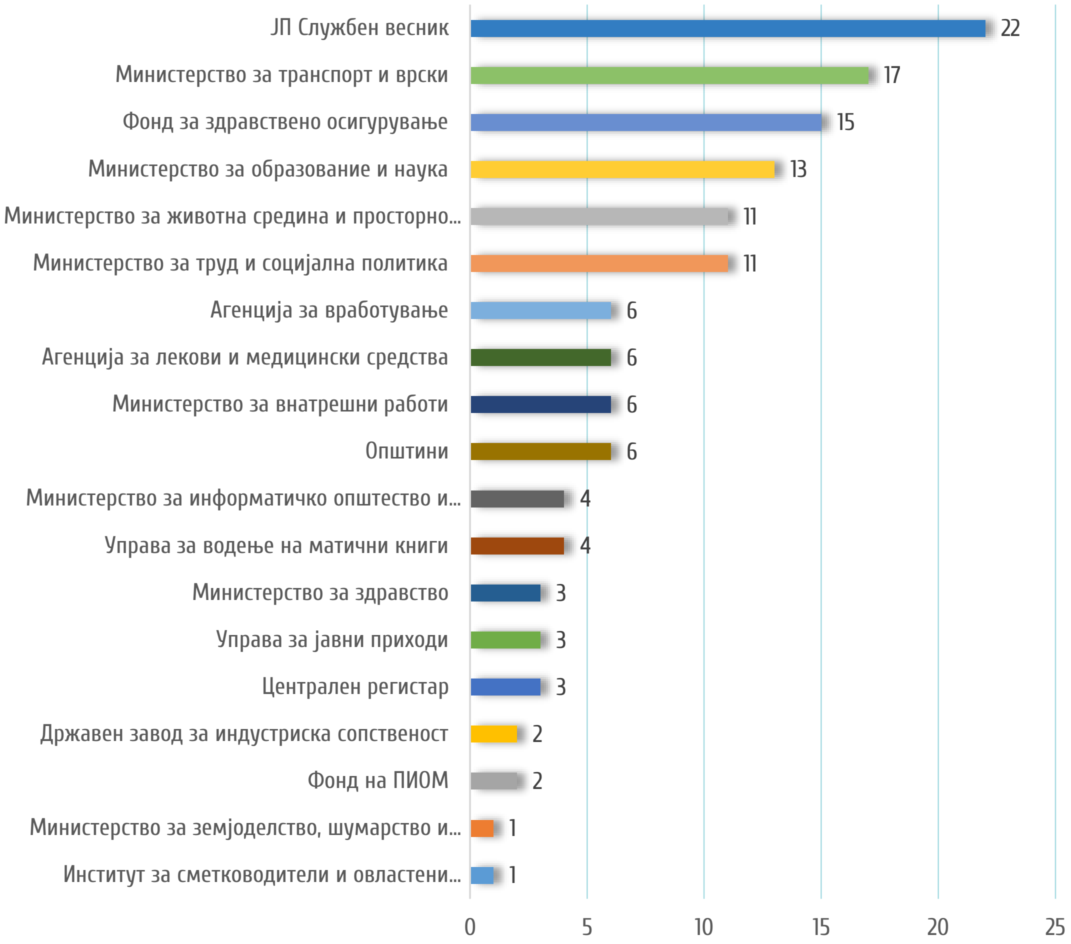
Copyright © Центар за управување со промени, 2020

3.2. Анализа на електронските услуги

Истражувањето на електронските услуги на порталот uslugi.gov.mk беше спроведено преку анализа на секоја услуга на модулот е-услуги, идентификувајќи податоци поврзани со давателите на услугите, областите на услуги, типот на услуги и нивото на софистицираност согласно горенаведената методологија.

Во периодот на истражувањето[6], на порталот uslugi.gov.mk достапни се вкупно 136 електронски административни услуги. Најмногу електронски услуги обезбедува јавното претпријатие Службен весник на Република Северна Македонија: вкупно 22. Голем број услуги обезбедуваат и: Министерството за транспорт и врски (17), Фондот за здравствено осигурување (15), Министерството за образование и наука (13), Министерството за животна средина и просторно планирање (11) и Министерството за труд и социјална политика (11).

Графикон 1 – Број на електронски услуги по институции – даватели на услуги



[6] Статистиките – резултат на истражувањето на uslugi.gov.mk се со состојба заклучно со 16.04.2020 година

Најмногу електронски услуги има од категоријата на лични документи и исправи (35), по што следуваат транспорт и врски и животна средина (20), и здравство (20).

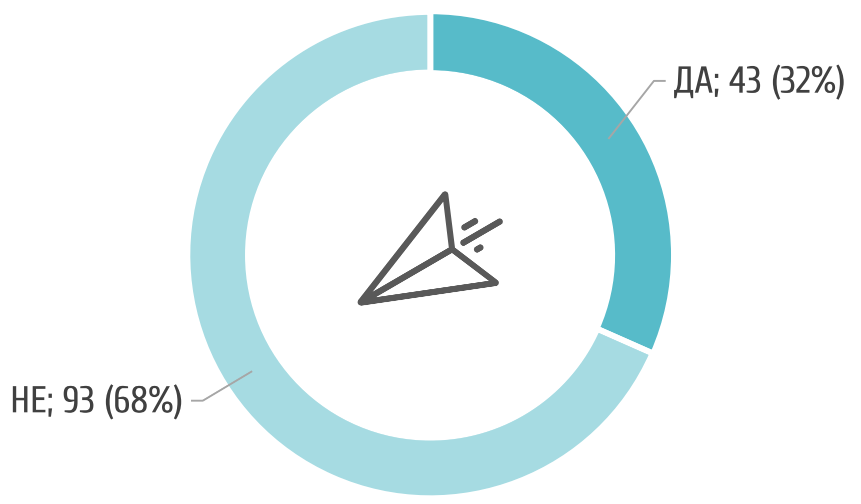
Графикон 2 – Електронски услуги по категории

Иако според графиконот изгледа дека најбараните услуги кои се однесуваат на лични документи и исправи се приоритетно овозможени како електронски услуги, реалноста покажува дека не е така. Имено, во вкупната бројка од 35 услуги е вклучено и објавувањето на изгубени и оштетени лични документи преку ЈП Службен весник, што е задолжително според закон за тие да бидат неважечки, а само 13 услуги се однесуваат на барање и добивање лични документи и исправи преку порталот.

Дополнително, голем број од услугите не се добиваат целосно на порталот uslugi.gov.mk, односно порталот нуди само информации за електронската услуга и обезбедува линк до друг (надворешен) портал каде се одвива самиот процес на добивање на услугата. Бројката покажува дека всушност само една третина од овие услуги се сосема нови креирани услуги на централниот портал, што не е ни оддалеку доволно да одговори на барањата на граѓаните.

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

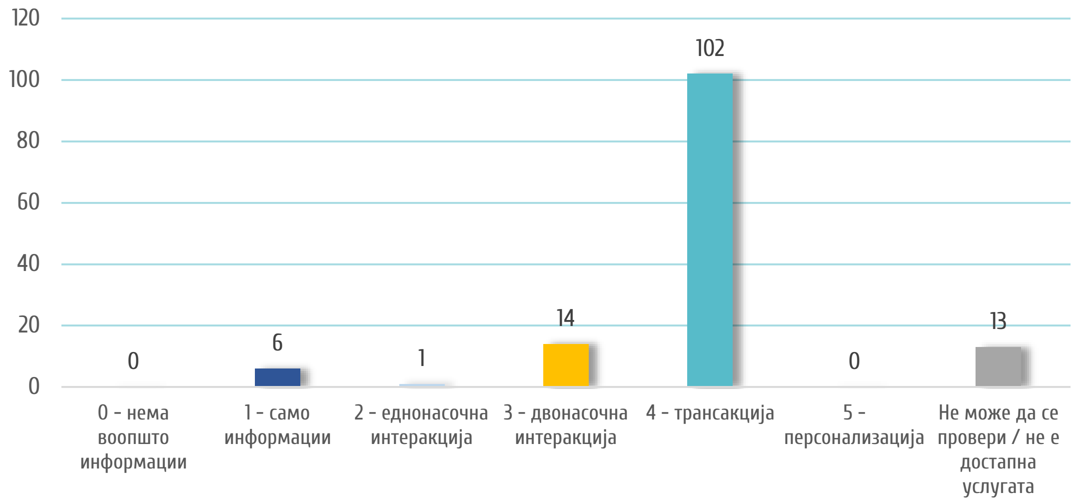
Графикон 3 – Дали услугата се добива целосно преку uslugi.gov.mk



Просечното ниво на софистицираност на електронските услуги на порталот uslugi.gov.mk е 3,72 или изразено во проценти од постигнување на највисокото ниво на персонализација: 74,47%. Пресметките се направени врз основа на вкупно 123 услуги кои беа достапни за истражување, со оглед на тоа дека 13 услуги не можеа да се проверат или, пак, не беа достапни за време на истражувањето.

Голем број на услуги (вкупно 102) го исполнуваат високото 4-то ниво на софистицираност, односно може целосно да се спроведат електронски без потреба барателот физички да ја посети институцијата – давател на услугата. Не беа идентификувани услуги со највисок степен на софистицираност (ниво 5), каде услугата се нуди проактивно и е персонализирана според профилот на корисникот и неговите претходни интеракции со институцијата.

Графикон 4 - Ниво на софистицираност на е-услуги

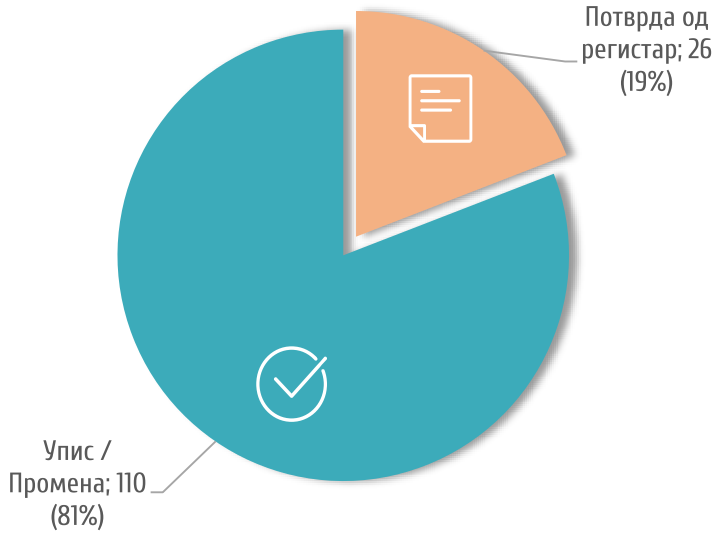


Исто така, може да се утврди и разлика во нивото на сложеност на услугите кои се обезбедуваат преку порталот. Во рамките на ова истражување беше направена основна поделба на сложеноста на услугите во две категории:

- Услугата значи добивање потврда/извод од систем (на пример: извод од матична книга на родени, потврда за регистрирани податоци за стажот, потврда за право на посебен додаток и сл.).
- Упис / промена во систем (на пример: пријава/одјава во задолжително социјално осигурување, одобрение за градење, одобрение за увоз на лекови и медицински средства и сл.).

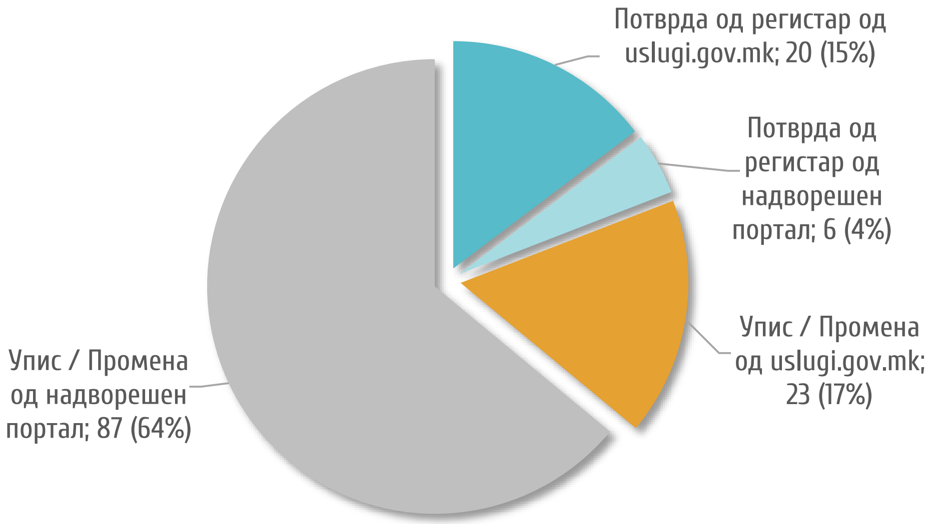
Copyright © Центар за управување со промени, 2020

Графикон 5 – Услугата значи добивање потврда од регистар или упис во регистар / промена



Оваа категоризација може да се примени во корелација со бројот на услуги кои се обезбедуваат директно на порталот uslugi.gov.mk и со оние кои се добиваат од надворешни портали. Имено, согласно и следниот графикон, може да се увиди дека голем број од (сложените) услуги на уписи/промени се вршат преку надворешни портали (вкупно 87).

Графикон 6 – Дали потврдите и уписите се реализираат на uslugi.gov.mk или на надворешен портал



4. УСЛУГИ ЗА ДИГИТАЛИЗАЦИЈА

Во моментот на пуштање на порталот во употреба достапни беа неопходните информации за вкупно 690 услуги (од околу 1300 постоечки услуги), а во вид на електронска услуга беа достапни вкупно 127 услуги. Во април 2020 година преку порталот може да се пристапи до вкупно 136 електронски услуги, односно на порталот се појавуваат 136 услуги кога ќе се селектира опцијата пребарување на е-услуги.

Услугите кои најчесто ги користат граѓаните се оние кои ја опфаќаат општата популација, не се специфични за посебни групи граѓани, односно им се потребни на граѓаните во најчестите животни настани. Во претходно истражување[7] ги издвоивме следните услуги како најчесто барани од граѓаните според хронологија на еден редовен животен век:

1. Запишување во матична книга на родени
2. Стекнување на државјанство со потекло
3. Издавање на пасош за првпат
4. Издавање на лична карта за првпат
5. Запишување во матична книга на венчани
6. Пријавување и одјавување за задолжително здравствено осигурување
7. Надоместок на плата за време на боледување
8. Запишување на дете во основно училиште
9. Доделување на ученичка стипендија
10. Постојана парична помош
11. Паричен надоместок за помош и нега од друго лице
12. Запишување на сопственост во Катастарот на недвижности врз основа на договор за купопродажба
13. Утврдување на данок на имот
14. Запишување во матична книга на умрени

Оттука, овие услуги би требало да бидат приоритетни за институциите во редоследот за дигитализација, барем до степен до кој тие можат да се дигитализираат.

[7] 14 најчесто поставувани прашања за 14 најчести јавни услуги за граѓаните, достапно на: https://cup.org.mk/publications/14%20FAQ_mk

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

Графикон 7 – Степен на софистицираност на најфреквентните услуги во животниот век преку порталот uslugi.gov.mk

4.1. Најчесто користени услуги

Лични документи и исправи

Првите 5 услуги и последната 14-та услуга во наведениот список се однесуваат на документи кои содржат лични податоци за граѓанинот, уписи во матичните книги и добивање на документи за идентификација. Во однос на овие документи се увидува дека електронски на порталот www.uslugi.gov.mk можат да се побараат само изводи од постоечките регистри на институциите, односно од матичните книги, но и овие услуги не се одвиваат на порталот, туку со пренасочување на друг портал. На новиот портал нема потреба од ново регистрирање, туку корисникот е автоматски регистриран. Крајните документи (изводи) може да се добијат и комплетно електронски, односно како електронски документи со електронски потпис на институцијата. За жал, при конкретен обид за добивање извод од матичната книга на венчани, одговор добивме од порталот на Управата за водење на матичните книги (УВМК) со линк за преземање, но линкот не беше функционален.

Дополнително, веројатно првата услуга која се бара сега од секој регистриран граѓанин на порталот е проверка на личните податоци во Централниот регистар на население, по која граѓанинот има можност да побара истите да се сменат. Ако станува збор за база на податоци која ги обединува личните податоци за сите физички лица во РСМ и до неа сега може да се пристапи електронски, се поставува прашањето зошто истите податоци, кои секој граѓанин ги докажува со изводите од матичните книги, не може сè уште да се побара и да се променат по електронски пат, односно во Централниот регистар на население и во матичните книги да се бараат електронски и промени и уписи.

Само по себе е јасно дека следни услуги кои најчесто се бараат од граѓаните се однесуваат на добивање на документи за идентификација - лична карта и пасош. Овие услуги се засновани не само на лични податоци, туку и на биометриски податоци за корисниците, па затоа се неподобни за дигитализација. Постојат земји чии искуства покажуваат дека и овие услуги можат делумно да се испорачаат по електронски пат за граѓаните (само во фаза на барање)[8], но најмалку последниот чекор на физичка испорака на документите секогаш ќе мора да остане по традиционален пат, само бидејќи се работи за физички документ, не за испис кој може и да биде електронски документ со дигитален потпис.

За услугите добивање лична карта и пасош има детални информации на порталот, но недостига клучната информација дека за услугите е неопходно претходно закажување и нема информации за линкот или телефоните на кои се закажува. Ова граѓанинот го увидува дури кога ќе премине на веб-страницата на Министерството за внатрешни работи.

Здравство

Пријавувањето и одјавувањето за задолжително здравствено осигурување е една од најфреквентните административно-здравствени услуги која ја бараат граѓаните. Ваквата услуга е неопходна и за вработените и за невработените лица, но услугата се наоѓа на Националниот портал за услуги како услуга за која можат само да се добијат информации и тоа именувана како Утврдување својство на осигурено лице, што е збунувачки за граѓаните.

Во моменталниот контекст на кризата предизвикана од вирусот Ковид-19, една од првите здравствени услуги кои се идентификуваа од Владата како најпотребни за граѓаните, беше издавањето на рецепти за хронично болните лица. Оваа услуга се однесува на административно поврзување и потврдување на состојба, значи не бара задолжителна средба со здравствени работници, па оттука и бргу и лесно се адаптираше на новата ситуација. Владата итно ја преиначи постапката ваквите рецепти да се издаваат од страна на матичните лекари, а не само од специјалистите како што беше претходно, со цел да се направат подостапни за граѓаните без нивно изложување на дополнителен ризик од вирусот во специјалистичките здравствени установи. Ако се работи за регистрирана дијагноза или состојба во системот на

---

[8] https://www.politsei.ee/en/instructions/estonian-passport-for-an-adult/applying-at-the-self-service-portal

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

Министерството за здравство, односно постоечка база на податоци, тогаш може да се претпостави дека испис од базата на податоци може едноставно да се направи без лично присуство на корисникот, дека документот може да биде електронски потпишан и валиден во системот на аптеки.

Услугата „Надоместок на плата за време на боледување" на порталот се наоѓа како услуга за добивање „Надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда", која е јасно и детално опишана за граѓаните на информативно ниво. Услугата стои во списокот на електронски услуги бидејќи навистина има линк за електронско аплицирање, но со ова корисникот се пренасочува кон порталот на Фондот за здравствено осигурување[9]. Овој портал бара дополнителна регистрација, односно тука не функционира Системот за единствена најава објавен на uslugi.gov.mk. Начинот на пријавување тука е сложен и бара: „за да може да се користи порталот потребно е да имате компјутер со интернет-пристап, електронска здравствена картичка, инсталиран софтвер за ЕЗК и читач за ЕЗК"[10].

Образование

Како најчести административни услуги кои им се потребни на граѓаните во сферата на образованието се уписите на ученици и студенти во училиштата и универзитетите, но тука може да се вклучи и уписот на децата од претшколска возраст во градинките. За жал, на порталот нема ниту една од овие услуги, ниту само со информации за услугите, односно ваквите услуги воопшто не се попишани. Од друга страна, во одредбите кои ги регулираат услугите на запишување ученици во училиштата[11] има само основни услови кои треба да бидат исполнети за да се добие услугата, додека повеќе детали и дополнителни документи се оставени на одлучување на самото училиште. Ваквата правна несигурност и евентуално разнообразие во документацијата може да доведе до нееднаков третман на граѓаните. Дополнително, за услугата запишување на дете во основно училиште јасно постои опција документите да се доставaт до училиштата и по пошта, односно не се бара лично присуство (присуство на тестирање или приемни испити се други чекори од административната постапка). Оттука, може да се заклучи дека релативно едноставно истите документи би можеле да се доставаат и по електронски пат за разгледување до училиштето, но практиката засега не е таква, иако се работи само за административно прибирање и разгледување на документите.

Истите прашања, но и препораки, се однесуваат и на постапките за доделување стипендии во кое било ниво на образовниот систем. За добивање стипендии се поднесуваат документи во писарница или по пошта[12], па истото би можело едноставно да се направи и електронски. Стипендиите се комплетно администрирани преку Министерството за образование и наука (МОН) и веќе

---

[9] https://najava.fzo.org.mk/Account/SignIn...
[10] https://portal.fzo.org.mk/publicpages/javen/SitePages/Home.aspx#/persons
[11] Закон за основното образование, Закон за средното образование
[12] Закон за ученичкиот стандард

постои порталот https://konkursi.mon.gov.mk, што значи дека би можел релативно едноставно да се намени за користење за сите слични услуги.

Во моментов на порталот uslugi.gov.mk има наведено вкупно 25 услуги во поткатегоријата „Стипендии“ во информативниот дел, а вкупно 12 од нив се наведени и како електронски услуги кои можат да се добијат преку порталот. Но, всушност, за повеќето од овие услуги корисниците се пренасочуваат кон наведениот портал на МОН, каде во моментот на подготовка[13] на овој документ не може ни да се регистрира нов корисник. Дали опцијата за регистрација ќе биде отворена, евентуално, со отворање на некој тековен конкурс, останува истото да се провери дополнително.

Но, во моментот на кризата заради Ковид-19, во областа на образованието се отворија огромен број прашања и проблеми. Додека поголемиот дел од развиениот свет е подготвен да спроведува голем дел од образовниот процес преку дигитални алатки, во Северна Македонија институциите останаа затечени, при што најголема штета е нанесена токму на учениците. Во други земји е евидентиран истиот проблем на непристапноста на сите корисници до смарт-уреди, но кај нас суштинските проблеми се појавија на страната на институциите, односно немањето свест за користење алатки (повеќето од кои се бесплатни, на пр. алатки од Мајкрософт наменети за образование) за држење настава, организирање дискусии и оценување на знаењето.

Интересно е да се потенцира дека во областа Образование на порталот постои услугата „Запишување на квалификација во регистарот на македонската рамка на квалификации“ како електронска услуга, за која е дури наведено дека може да се добие единствено преку порталот. Но за оваа услуга корисникот веднаш се пренасочува до друг портал http://registar.mrk.mk/ кој воопшто не може ни да се отвори. Јасно е дека има тенденција да се направи електронска услуга, но останува нејасно зошто баш оваа услуга е приоритизирана од толку поитни услуги за граѓаните во областа Образование.

Социјална заштита

Граѓаните во голем број бараат остварување на право на постојана парична помош и право на паричен надоместок за помош и нега од друго лице, но и други слични права кои им следат на најранливите групи граѓани. Во оваа област има најголем напредок преку електронски пристап до регистрите на корисници.

Од една страна, според законските одредби голем дел од овие услуги можат сè уште да се добијат само со лично присуство директно на шалтер во центрите за социјални работи, што видно и практично го отежнува остварувањето на правата. Но за огромно поздравување е дека потврдите за остварување на овие права, односно за користење на 11 типови на специфично наменета помош, сега можат едноставно да се добијат преку порталот. На граѓаните за овие услуги им се бара

[13] Април, 2020 година

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

само име, презиме и матичен број, а тие се веќе внесени при најава на корисникот на порталот.

Табела бр.3 – Степен на софистицираност на услугите за издавање потврди за користење на право за одредена помош/надоместок од МТСП

Потврда за користење на право за одредена помош / надоместок	Степен на софистицираност
Потврда за користење на право на посебен додаток	4 - трансакција
Потврда за користење на право на родителски додаток за дете (за трето дете)	4 - трансакција
Потврда за додаток за образование - студирање	4 - трансакција
Потврда за користење на додаток за образование	4 - трансакција
Потврда за корисници на право на социјална сигурност за стари лица	4 - трансакција
Потврда за користење на право на детски додаток	4 - трансакција
Потврда за право на траен надоместок	4 - трансакција
Потврда за право на надоместок на плата за скратено работно време	4 - трансакција
Потврда за право на надоместок за помош и нега од друго лице	4 - трансакција
Потврда за право на надоместок заради попреченост	4 - трансакција
Потврда за право на гарантирана минимална помош	4 - трансакција

Електронскиот пристап до овие услуги е ова големо олеснување за граѓаните, бидејќи често услугите наменети за најранливите групи во општеството бараат тие да докажат дека припаѓаат на групите кои остваруваат права од социјална заштита. Токму овие потврди се најголемата новина на порталот uslugi.gov.mk бидејќи тие комплетно се реализираат преку порталот и имаат вистинска додадена вредност за корисниците.

Даноци

Една од најчестите услуги е утврдување на висината на данокот на имот кој граѓаните се должни да го платат на општините или Градот Скопје за недвижниот имот кој го ставаат во промет (го продаваат, купуваат, наследуваат). За оваа услуга редовно има гужви по надлежните шалтери бидејќи колку и да е честа, се дава само и единствено на шалтерите. На порталот uslugi.gov.mk за оваа услуга не можат да се најдат ни основни информации. Податоците кои се впишуваат во барањето за утврдување на висината на данокот на имот се еднакво достапни преку Агенцијата за катастар на недвижности или само од имотниот лист, па само врз основа на овие податоци општините ја определуваат висината на данокот. Всушност, оваа услуга не би требало да се разликува од определувањето на висината на данокот на имот кој граѓаните го плаќаат годишно, а кој општините автоматски го генерираат и нема потреба од обраќање од страна на граѓаните, ниту чекање по шалтери.

За да може правен ентитет да врши дејност и да плаќа соодветни даноци, неопходно е да има даночен број издаден по регистрација во Управата за јавни

приходи. Оваа услуга се врши на шалтер во секој чекор, а апсолутно нема потреба од никаков личен контакт. Даночните броеви се генерираат автоматски, а решенијата можат да се издадат и електронски. Но, деновиве во екот на социјално оддалечување, забрана за движење и рестриктивно работно време на јавните институции, бевме сведоци на гужви пред просториите на УЈП и други установи, а за ова воопшто нема потреба ако постапките се одвиваат преку дигитални алатки. УЈП може да биде пример за унапредување на услугите и тоа преку својот, и преку порталот uslugi.gov.mk бидејќи како институција е веќе високо дигитализирана, со помало оптимизирање на процесите може да ја усоврши, видно, испораката на своите услуги.

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

5. ПРЕПОРАКИ И ЗАКЛУЧОЦИ

Голем исчекор во реформата на јавната администрација е овозможувањето на централна платформа за добивање на електронски услуги од државните институции. Дигитализацијата овозможува поедноставено, поквалитетно и поефикасно добивање на услугите за граѓаните и бизнисите.

Фокусот на дигитализација на услугите треба првично да биде кон оние услуги кои им се најпотребни на граѓаните и бизнисите, или пак оние кои се најфреквентни во животниот век на луѓето.

Издавањето разни потврди од регистрите на институциите е корисно, но не ги решава посложените процеси за реализација на услуга, како што се процесите на пријавување или уписи во регистри. Крајно, во целосно дигитализирана околина на услуги, потврдите од регистри нема да има воопшто потреба да се издаваат бидејќи потврдите служат како придружна документација при добивање друга услуга заради докажување одредена состојба.

Интерфејсот на добивање услуги преку порталот uslugi.gov.mk е стандардизиран визуелно и функционално, што е позитивно од аспект на корисникот бидејќи лесно може да се снајде при користење на различни услуги. Сепак, голем дел од електронските услуги се добиваат надвор од порталот каде постојат различни интерфејси, а воедно се користи различен процес на регистрација и автентикација на корисниците. Неопходно е итно да се усогласат изгледите на различните портали заради полесен пристап од страна на граѓаните или уште подобро, сите услуги што поскоро да се овозможени преку порталот uslugi.gov.mk како вистинска единствена точка за јавните услуги.

Услугите за кои постапките се водат врз основа на документација и нема потреба ниту од лично присуство, ниту биометриски податоци или потпис, можат приоритетно да бидат дигитализирани за да се олесни функционирањето на институциите и пристапот на граѓаните. Повеќето од овие постапки бараат само поврзување на службениците со базите, а не скапи инвестиции.

Тековната криза може да ги притисне институциите кон дигитализација на процесите, да ги натера службениците да го применуваат новиот начин на работа, а граѓаните да се навикнат и научат на користење електронски услуги. Сега се покажува дека за повеќето процеси нема потреба од директна комуникација со корисниците, туку дека администрацијата може да биде и невидлива и поефикасна.

На пример, Управата за јавни приходи како високо дигитализирана институција би можела да ги дава сите изводи од своите регистри по електронски пат. Министерството за здравство би можело веднаш да овозможи електронско генерирање на дел од рецептите, па и нивна видливост од страна на аптеките преку единствен систем.

Апликациите за запишување на ученици и студенти, па и сите апликации за стипендии, би можеле да се одвиваат преку системот на Министерството за образование и наука, кој е воспоставен, иако има потреба од подобрување.

За голем број од услугите веќе постои основна инфраструктура, па институциите би можеле да ги ангажираат вработените за податоците да ги пренесат во дигитална форма и системите да ги стават во функција.

Државата има обврска и да ги информира граѓаните за настанатите промени во однос на јавните услуги, достапноста на услугите преку порталот. Во спротивно, порталот ќе остане само планирана и исполнета мерка на хартија, без вистинска применлива вредност за граѓаните.

Copyright © Центар за управување со промени, 2020

Центар за
Управување со
Промени

ул. „Рајко Жинзифов“ бр. 44-1, Скопје
тел.: +389 (0) 2 6092-216
е-пошта: info@cup.org.mk
веб-страница: www.cup.org.mk