



ПРВ ПОЛУГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА СЛЕДЕЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Обезбедување услуги од единиците
на локалната самоуправа

Проект

„Следење на принципите на јавна администрација во зачувување на вредностите на добро управување“



Проектот е финансиран
од Европската Унија



ЦЕНТАР ЗА
УПРАВУВАЊЕ СО
ПРОМЕНИ



Management Consulting Association





Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на „Центар за управување со промени“ и на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Европската Унија.



ПРВ ПОЛУГОДИШЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА СЛЕДЕЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Обезбедување услуги од единиците на локалната самоуправа

Проект

„Следење на принципите на јавна администрација
во зачувување на вредностите на добро управување“



Издавач:

Центар за управување со промени, Асоцијација за менаџмент консалтинг МКА-2000, Центар за истражувачко новинарство СКУП

За издавачот:

Неда Малеска-Сачмароска, Центар за управување со промени

Автори:

Ивана Ќуркчиева, Мартин Тодевски

Соработници:

Здружение движење за одржлив социоекономски развој Глобал Битола, Здружение Центар за граѓанска иницијатива Прилеп, Здружение Млади европски федералисти – Македонија (ЦЕФ Македонија), Мултиетничко и невладино здружение „Линда“ Куманово, Здружение НОВУС Струмица, ЗГ Еколошко друштво Планетум – Струмица, Центар на заедницата на општина Струга, Центар за одржлив развој на заедницата – Дебар, Здружение на граѓаните Центар за едукација и развој Теарце, Здружение Дрита АГВ Гостивар, Здружение Чекор кон Европа Кавадарци, Извиднички одред „Димитар Влахов“ Велес, Здружение „Иницијатива на невработени интелектуалци“ Винаца, ЕХО Едукативно-хуманитарна организација - Штип

Превод и лектура:

Висион Академи

Дизајн и печатење:

Полиестердеј

Тираж:

500 примероци (бесплатен/некомерцијален тираж)

CIP - Каталогизација во публикација

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

352(047)

ЌУРКЧИЕВА, Ивана

Прв полугодишен извештај за следење на единиците на локалната самоуправа : обезбедување услуги од единиците на локалната самоуправа / автори Ивана Ќуркчиева, Мартин Тодевски. - Скопје : Центар за управување со промени, 2018. - 31 стр. : илустр. ; 25 см

Фусноти кон текстот. - Публикацијата е во рамки на проектот: “Следење на принципите на јавна администрација во зачувување на вредностите на добро управување”

ISBN 978-608-4818-39-7

1. Тодевски, Мартин [автор]

а) Локална самоуправа - Извештаи

COBISS.MK-ID 108148490

СОДРЖИНА

1. Вовед	7
2. Методологија на истражување	8
3. Начин на обезбедување услуги од страна на општините	9
4. Резултати	14
4.1. Број на реализирани услуги	14
4.2. Вработени од општината во директен контакт со граѓаните	15
4.3. Назначено лице за поддршка на лицата со попреченост	18
4.4. Електронски услуги на општините	18
4.5. Стандарди за управување со квалитетот во општините	20
4.6. Постоене едношалтерски систем	21
4.7. Објавени информации за услугите на веб-страниците на општините	22
4.8. Увид на терен во општините	22
4.9. Што мислат граѓаните	25
5. Препораки	27

1. Вовед

Проектот „Следење на принципите на јавната администрација во зачувување на вредностите на добро управување“, финансиран од Европската Унија, има за цел да го поддржи процесот на спроведување стандарди за добро управување од страна на единиците на локалната самоуправа, во склад со добрите практики и принципи на Европската Унија, со учество на локални граѓански организации во следењето на исполнувањето на овие стандарди од страна на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС). Во таа насока, целта е да се создаде и мрежа на граѓански организации на кои ќе им се развијат капацитетите во областа на реформи на јавната администрација и кои ќе го свртат вниманието, своето и на јавноста, кон потребата да се подобрат административните стандарди на постапување, што е во краен интерес на граѓаните.

Својот главен пристап проектот го темели на „Начелата на јавната администрација“¹ изработени од страна на СИГМА², кои ги претставуваат одредниците за добро управување во земјите кандидати за членство во Европската Унија, во рамките на евроинтегративниот процес. Во рамките на проектот, беа прилагодени начелата на СИГМА (кои пред сè, се наменети за централни институции), со цел да се усогласат со контекстот на локалната самоуправа во земјата. Прилагодувањето резултира со изработени стандарди за добро управување во единиците на локалната самоуправа, кои ги определуваат принципите од кои треба да се водат единиците на локалната самоуправа во областите: развој и координација на политиките и стратегиите, управување со човечките ресурси, практикување транспарентност и отчетност, обезбедување услуги и управување со општинските финансии. Стандардите вклучуваат и методолошки анекс со поставени индикатори и утврдени постапки за мерење на резултатите по индикаторите.

Во процесот на реализација на проектот, беа избрани 14 граѓански организации (регрантисти), дисперзирани во 7 региони на Р. Македонија, кои ја следат работата на 63 единици на локалната самоуправа, во периодот од август 2017 до крајот на ноември 2018 година и поднесуваат извештаи за тематските области во 5 временски квартали. Извештаите се дополнети со надгледување на општините од скопскиот регион (вкупно 18), реализирано од страна на Центарот за управување со промени. Според тоа, извештаите ги опфаќаат сите 81 единица на локалната самоуправа во земјата.

Овој извештај се фокусира главно на областа на испорака на услуги од страна на општините до граѓаните, сумирајќи ги податоците, наодите и препораките добиени од страна на граѓанските организации во интегриран документ. Притоа, извештајот ги прикажува сумираните наоди за начинот на испорака на услуги од страна на општините и дава препораки за тоа како општините може да подобрат одредени аспекти во квалитетот на услугите кои им ги нудат на граѓаните.

Податоците содржани во овој извештај се резултат на надгледување спроведено во периодот од август до декември 2017 година. Истите се однесуваат на сите осум региони во земјата: североисточен, источен, југозападен, југоисточен, пелагониски, полошки, вардарски и скопски регион.

1 Начела на јавната администрација, СИГМА, 2017

(http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration_Edition-2017_ENG.pdf)

2 СИГМА е заедничка иницијатива на ОЕЦД (OECD) и Европската Унија, чија цел е зајакнување на доброто управување во јавниот сектор.

2. Методологија на истражување

Резултатите во овој извештај се добиени по пат на истражување на неколку елементи:

- ▶ Поднесување барања за слободен пристап до информации од јавен карактер;
- ▶ Анализа на веб-страниците на општините;
- ▶ Теренска посета – собирање податоци од терен по метод „таен клиент“;
- ▶ Спроведување анкета за испитување на јавното мислење на граѓаните.

Во **барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер** побарани беа следните информации: број на административни работници кои работат на обезбедување услуги на граѓаните, број на вработени во директен контакт со граѓаните и колку од нив поминале обука за квалитет на услуги; кој вид административни услуги се нудат на граѓаните и компаниите; број на реализирани услуги по поднесени барања на граѓаните; кои од административните услуги кои се нудат се обезбедуваат по електронски пат и за граѓаните и за компаниите; број на услуги реализирани преку електронски пат, дали има шалтер за информирање на граѓаните за услугите кои се даваат, дали општината е сертифицирана според стандардот ИСО 9001 за управување со квалитет и моделот ЦАФ (CAF) – Заедничка рамка за процена; кои поволности ги обезбедува општината за лицата со попреченост, за социјално маргинализираните лица, за постари лица итн.; кои податоци и документи најчесто се обезбедуваат по службена должност.

Во оваа анализа се земени предвид одговорите на 71 општина, бидејќи 10 општини не доставиле свој одговор на барањето за информации од јавен карактер.

Преку општинските веб-страници беше направена проверка на дел од податоците добиени од барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер и во исто време беше направена процена на степенот на објавени информации за процесот на испорака на услуги. На пример, направена е анализа на следните информации: дали и за колкав број на административни услуги има упатства, информации и обрасци/формулари за дадени општински услуги; дали има објавено кое е лицето за поддршка на лицата со попреченост и на стари лица; доколку општината дава одредена услуга, дали истата се обезбедува по електронски пат и притоа се проценува степенот на пристапност за лицата со попреченост.

Анализата на терен се спроведе во форма на таен клиент, односно лица претставени како баратели на услуга во просториите на самата општина анализираа повеќе аспекти на процесот на испорака на услуги, како што се: пристапност на општината за лицата со попреченост, каква е хигиената во општината, дали се почитува законот за пушење во општинските простории, дали реално има шалтер за информации во општината, дали има истакнато информации за граѓаните за услугите, како се организирани редиците и услужувањето на граѓаните на шалтерите, дали се обезбедуваат документи по службена должност итн.

Испитувањето на јавното мислење на граѓаните за квалитетот на општинските услуги беше реализирано преку анкета на репрезентативен примерок од секоја референтна општина, во сите 8 региони во Р. Македонија. Прашалниците наменети за граѓаните во овој случај даваат податоци за степенот на нивното задоволство од квалитетот на услугите на општината, преку модалитет на одговори, комплементарно на добиените податоци од претходно наведените три инструменти.

3. Начин на обезбедување услуги од страна на општините

Клучен предизвик за сите општини е создавањето ефикасен јавен сектор на локално ниво, способен да се справува со сиромаштијата и социјалната обесправеност и да обезбедува квалитетни, стабилни и предвидливи услуги за граѓаните и за деловните субјекти. Програмата за одржлив локален развој и децентрализација 2015–2020 се фокусира на поттикнување на инклузивниот раст, преку овозможување еднаков пристап до локалните услуги за сите граѓани, без оглед на нивниот социо-економски статус, пол, етничка припадност и верска определба, а особено маргинализираните и ранливите групи.

Согласно стандардите и добрите практики на ЕУ, постоечките нормативни решенија во земјата овозможуваат комплементарно вклучување на локалната самоуправа во системот на социјална заштита, бидејќи се создадени услови за воспоставување институционални и вонинституционални облици насочени кон специфични потреби на поединци и загрозуени групи на граѓани.

Резултатите од анкетата на задоволството на граѓаните од услугите што ги обезбедуваат локалните власти, спроведена во ноември 2014 година³, укажуваат дека граѓаните се генерално задоволни од услугите што ги обезбедуваат локалните власти, особено во сферата на: противпожарната заштита, како област со највисоки оценки; основното и средното образование, културата и спортот и рекреација. Послабо се оценети услугите во: урбанизмот и урбанистичкото планирање; комуналните услуги, социјалната заштита, заштитата на животната средина и здравствената заштита.

Најслабо се оценети областите на:

- ▶ локален економски развој, особено во делот на активностите за зголемување на вработувањето; и
- ▶ демократија, транспарентност и отчетност во работата, особено во делот на информациите за трошењето на општинскиот буџет, справувањето со корупцијата и учество на граѓаните при носење стратешки одлуки од локално значење.

ЕЛС испорачуваат одредени е-услуги за граѓаните и за бизнис-заедницата (најчесто централизираните услуги за сите општини), како што се преку: Е-одобрение за градење; управување со Б-ИСКЗ дозволи; Апликацијата Е-општина – пријави проблем; како и е-услуги кои се нудат од други институции на централно или на локално ниво, како што се: управување со градежно земјиште (www.gradezno-zemjiste.mk); електронско управување со даноци (<http://etax.ujp.gov.mk/eTaxServices/>) и други.

Во продолжение се претставени неколку позитивни примери на услуги кои ги обезбедуваат општините.

3 Извештај за анкетата на јавното мислење за задоволството на граѓаните од локалните услуги; ГФК Скопје, 2014

● Општина Струмица

„Водич низ услугите и постапките на Општина Струмица“ (јануари 2017)⁴, чија цел е полесно снаоѓање низ администрацијата на Општина Струмица и разбирање на општинските услуги, како и намалување на бирократските процеси. Водичот е направен на начин да обезбеди доволно информации за граѓаните за полесно и поефикасно аплицирање и добивање услуги коишто ги обезбедува локалната самоуправа. За изработката на Водичот извршена е консултација со законската регулатива, прирачници, водичи и други материјали во Република Македонија, како и стручни мислења на експерти во области. Исто така, во изработката на Водичот биле вклучени сите сектори и одделенија од Општина Струмица и нивните раководни лица и вработени, јавни и приватни претпријатија, општинските институции и служби, преку бројни состаноци и консултативни средби, со цел изработка на поквалитетен информативен материјал достапен до граѓаните на општина Струмица.

Систем 48⁵ - информациски, интерактивен систем на јавно достапните услуги на општина Струмица, со кој се предвидува решавање на проблемите на граѓаните во рок од 48 часа.

● Општина Штип

Спроведување анализа на задоволството на корисниците на услуги, односно граѓаните⁶ како механизам за осигурување на квалитетот на услугите на општината.

Одделението за услуги и информирање на граѓаните⁷ ги извршува следниве активности:

- ▶ прием на сите граѓани кои бараат услуга или информација од надлежностите на општината;
- ▶ директно усно информирање или упатување на граѓаните на соодветното место за неговото барање;
- ▶ помагање на граѓаните во пополнување на барањата за соодветната услуга или информација;
- ▶ евидентирање/архивирање на барањето во соработка со архивата;
- ▶ следење на текот на извршување на предметите кои се предадени на извршување во задна канцеларија и информирање на граѓаните за текот и рокот кога ќе ја добие услугата или информацијата;
- ▶ соработка со одделенијата во општинската администрација за ефикасно и навремено услужување и информирање на граѓаните, преку постојана комуникација на вработените во општинскиот центар за услуги на граѓаните како предна канцеларија со извршителот на предметот во соодветното одделение како задна канцеларија;
- ▶ учествува во решавањето на прашањата на припадниците на заедницата;
- ▶ врши и други работи што ќе бидат ставени во негова надлежност.

4 http://www.strumica.gov.mk/downloads/ler/2017/VODIC_Opstina%20Strumica_WEB.pdf

5 <http://sistem48.strumica.gov.mk/index.php>

6 <http://www.stip.gov.mk/>

7 <http://www.stip.gov.mk/index.php/mk/uslugi-i-informiranje-na-gragjanite>

● Општина Велес

Услуги на едно место⁸: Општина Велес има воведено **нов систем на објавување информации за услугите кои ги нудат**, чија цел е да го олесни пристапот до сите услуги што ги обезбедува општината во согласност со нејзините надлежности. Со овој систем граѓаните имаат пристап до сите услуги на едно место.

Спроведување анализа на задоволството на корисниците на услуги, односно граѓаните како механизам за осигурување и грижа за квалитетот на услугите на општината⁹.

Преку искористување на потенцијалите на информациската технологија, општината нуди предности и поквалитетна услуга во интерес на целата локална заедница. Во рамките на општина Велес се и следниве електронски услуги¹⁰:

Е-даноци¹¹ - сервис за електронска проверка на даночни задолженија на Општина Велес;

Е-општина – пријави проблем¹² - Системот овозможува во секое време од денот, седум дена во неделата, преку интернет-порталот на општината, граѓаните да пријавуваат комунални проблеми, при што има повратна информација од страна на службите на општината до каде е решавањето на проблемот.

● Општина Тетово

Општина Тетово за своите граѓани овозможува некои барања да бидат реализирани преку интернет. Затоа Општината нуди неколку ресурси за поефикасно реализирање на некои процедури:

Електронски формулари¹³ - формулари за услуги од областа на урбанизмот, сообраќајот, финансиите и инспекциските постапки;

iTetovo (Пријави проблем, закажи средба, ваша идеја) - граѓаните имаат можност непосредно да учествуваат во донесување одлуки за прашања од локален интерес преку граѓански иницијативи, собири на граѓани и референдум, додека трошоците за реализација на учествување во граѓанско одлучување при донесување на одлуките се на товар на општинскиот буџет.

8 <http://uslugi.veles.gov.mk/>

9 <http://uslugi.veles.gov.mk/Shared%20Documents/Анализа%20на%20задоволството%20на%20корисниците%20на%20услуги%202016.pdf>

10 <https://veles.gov.mk/veles3/index.php/euslugi>

11 <http://edanoci.veles.gov.mk/>

12 <http://veles.gov.mk/gsc/prijavi.php>

13 <http://www.tetovo.gov.mk/menu.aspx?amen=54&lan=2&men=8>

Единствени електронски услуги развиени од страна на надлежни институции кои ги користат општините

Е – одобрение за градење¹⁴

ЗЕЛС, заедно со Министерството за транспорт и врски, го развил и им го дава на користење на општините информацискиот систем е-одобрение за градење. Овој систем овозможува ефикасен, транспарентен и унифициран начин на постапување на сите надлежни органи и субјекти по најсовремени стандарди, во најкраток можен рок, а врз основа на поднесено барање. Преку овој систем можете да се поднесете:

1. Барање за издавање одобрение за градење, доградба и надградба;
2. Барање за измени во текот на изградбата;
3. Барање за промена на инвеститор;
4. Барање за издавање одобрение за употреба на градба;
5. Барање за издавање одобрение за реконструкција;
6. Барање за издавање одобрение за пренамена;
7. Барање за издавање одобрение за адаптација;
8. Барање за одобрение за подготвителни работи;
9. Барање за одобрување идеен проект;
10. Барање за издавање решение за изведување градби за кои не е потребно одобрение за градење.

Информацискиот систем овозможува водење на постапките во сите нејзини фази единствено по електронски пат, започнувајќи од електронско поднесување и потпишување на потребната документација од страна на инвеститорот, електронска подготовка и донесување на актите во постапката, електронско известување и обезбедување на потребните податоци и документација од други вклучени субјекти и електронско издавање на актите во постапката.

За секоја фаза во која се наоѓа предметот, граѓанинот се известува преку автоматски и независен систем на достава на електронска пошта и известување испратено преку автоматскиот сервис за кратки пораки СМС (SMS).

Системот за електронско издавање дозволи комплетно го заменува претходниот систем, бидејќи барањата целосно се поднесуваат електронски со соодветната документација која е предвидена со закон. По примањето, на секое барање му се доделува уникатен број. Потоа раководителот на одделот го доделува предметот на соодветен службеник од истиот оддел. Службеникот ја потврдува целосноста на поднесеното барање, односно утврдува дали целосната документација која е предвидена со закон и е поврзана со предметот, е поднесена. Дејствијата на службениците се контролирани од хиерархиски поставен надлежен службеник и доколку и двете инстанции се согласат дека барањето ги исполнува потребните услови, тоа понатаму се испраќа на конечна потврда од раководителот на одделот. Во случаи каде што барањето и документацијата се целосни, барањата се проследуваат до ентитети предвидени со член 59 од Законот за градба. Овие ентитети подоцна даваат мислење за специфичните фази од проектот и доколку тие не дадат повратна информација во рок од 5 дена, институцијата има право да смета дека ентитетот нема забелешки. Во случаите кога ентитетите немаат забелешки поврзани со проектната документација, истата се потврдува со сертификат за регистрирање. Потоа службеникот го пресметува надоместокот за подготовка на градежното земјиште. По проверката на пресметката од страна на раководителот на одделот за издавање е-дозволи и градоначалникот, таа му се испраќа на инвеститорот и тој е обврзан во рок од 15 дена да испрати скениран документ – потврда за платена давачка, а потоа го потпишува договорот со соодветната институција. Како

¹⁴ <https://www.gradezna-dozvola.mk>

дел од административната процедура, на инвеститорот му е загарантирано правото на жалба, кое е утврдено според прифатените административни заклучоци поврзани со прекини на постапката, со цел да се дополни проектната документација, а ова право важи и по издавањето на градежната дозвола.

Е-Набавки

Јавните набавки се спроведуваат преку Електронскиот систем за јавни набавки на страницата на Бирото за јавни набавки. Од јануари 2010 година, Бирото за јавни набавки направи интеграција на постоечките системи за јавни набавки во еден систем и сите огласи и потребна документација согласно огласите се објавени на истиот. Овој систем е едношалтерски систем за јавни набавки во земјата, со што се подобрува ефикасноста и транспарентноста. Тој ги насочува сложените процедури и ја олеснува интеракцијата меѓу фирмите и државните институции. Исто така, тој е во согласност со директивите на Европската Унија и ги поддржува сите форми на јавни набавки, вклучувајќи и електронски аукции. Сите јавни институции и фирми може да се регистрираат преку системот и да добијат задолжителни дигитални сертификати за објавување тендери или испраќање понуди.

Еколошки дозволи (вклучувајќи и извештаи)¹⁵

Заедницата на единиците на локалната самоуправа (ЗЕЛС) нуди систем за електронско издавање интегрирани Б еколошки дозволи на локално ниво. Преку оваа услуга, барателите ги доставуваат своите барања за издавање на Б-ИСКЗ дозвола или Елаборат.

¹⁵ <http://www.e-uslugi.mk/>

4. Резултати

4.1. Број на реализирани услуги

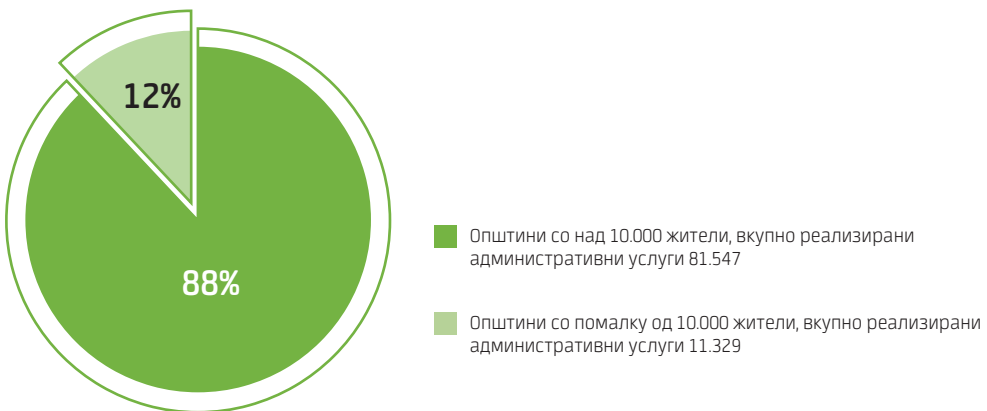
Голем дел од општините (21 општина) не дале прецизен податок за тоа колкав е бројот на реализираните услуги, што укажува на фактот дека не се води соодветна евиденција за реализација на услугите, и е често образложение во кварталните извештаи на граѓанските организации според одговорите на барањата за информации од јавен карактер.

Во 2017 година, според податоците на 47 општини коишто одговориле на барањето за број на реализирани административни услуги, просечниот број на истите по општина е 1.976.


Во општините со над 10.000 жители (вкупно 30 дале податоци) на барање на граѓаните, реализирани се вкупно 81.547 административна услуга, што претставува 88 % од вкупниот број на реализирани услуги за 2017 (графикон 1). Просечниот број на реализирани услуги во општини со над 10.000 жители за 2017 година е 2.718. Во општините со помалку од 10.000 жители (вкупно 17 дале податоци), реализирани се 11.329 административни услуги, или 12 % од вкупниот број на реализирани услуги, односно во просек 666 во 2017 година.

Графикон 1

Реализација на административни услуги според број на население





НАЈЧЕСТИ АДМИНИСТРАТИВНИ УСЛУГИ КОИ ОПШТИНИТЕ ГИ РЕАЛИЗИРААТ НА БАРАЊЕ НА ГРАЃАНИТЕ:



**Одделение за
администрирање приходи**

1. Решение за комунална такса
2. Решение за данок на имот
3. Заверка на наследни решенија
4. Заверка на Договор за подарок
5. Решение за данок на наследство и подарок
6. Заверка на Договор за продажба на недвижности




Одделение за урбанизам

1. Издавање на одобрение за градба
2. Издавање извод од урбанистичкиот план (ДУП и ГУП)
3. Решение за локациски услови
4. Издавање одобрение за реконструкција на објект
5. Издавање одобрение за адаптација со пренамена на објект
6. Б-интегрирана еколошка дозвола
7. Легализација на бесправно изградени објекти

**Одделение за
нормативно - правни работи**




1. Потврда за патни исправи
2. Уверение за платени даноци и придонеси
3. Уверение за точна адреса



**Други административни услуги
кои ги реализира општината
на барање на граѓаните:**

1. Решение за користење простор (деловен простор, јавни површини)
2. Согласност за организирање јавен настан
3. Одобрение за оставање градежен материјал на јавна површина
4. Одобрение за поставување урбана опрема на јавна површина
5. Одобрение за користење јавни површини за продажба на ситни производи за исхрана
6. Решение за промена на инвеститорот
7. Оттуѓување на градежно и државно земјиште
8. Лиценца за такси возила

Документи кои ги прибавуваат канцеларии на Агенција за катастар на недвижности во рамки на општините

- 
1. Издавање имотен лист
 2. Уверение за историски преглед на катастарските парцели
 3. Одобрение на идеен проект

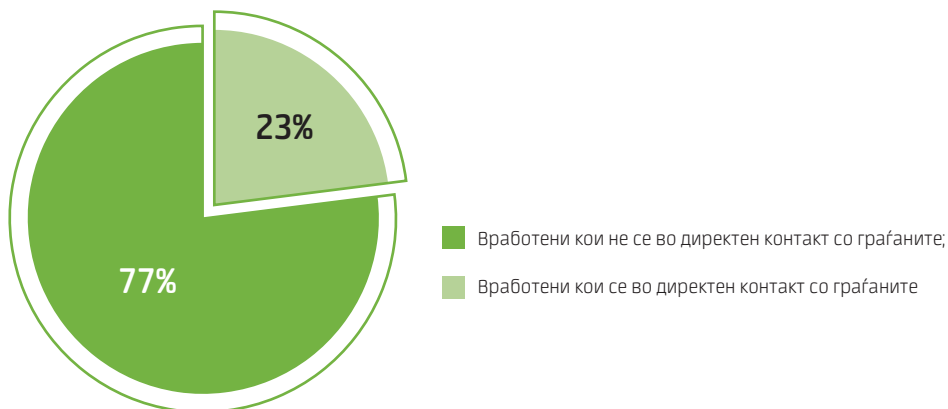
4.2. Вработени од општината во директен контакт со граѓаните

Според податоците добиени од 70 општини, бројот на административни службеници кои директно ги опслужуваат граѓаните и одговараат на нивните барања е вкупно 1.148, односно во просек 16 службеници по општина. Ако се земе во предвид дека во сите 81 општина има вкупно 5.678 вработени¹⁶, на ниво на цела држава уделот на службеници кои доаѓаат во директен контакт со граѓаните би бил 23%.

¹⁶ Годишен извештај од Регистарот на вработените во јавниот сектор за 2017 година, Министерство за информатичко општество и администрација

Графикон 2

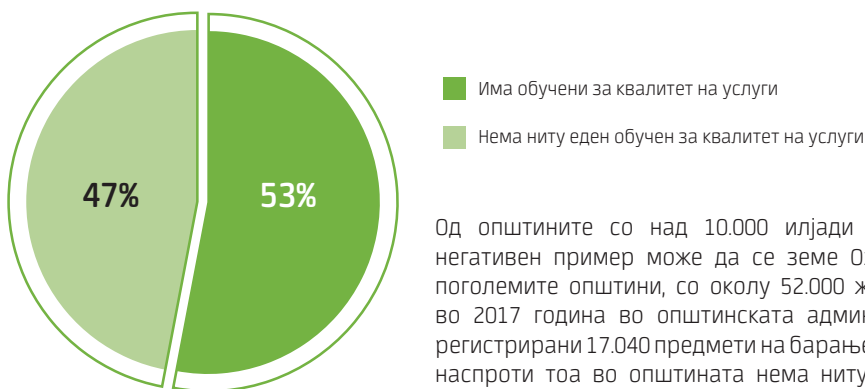
Процент на вработени во општинската администрација
кои се во директен контакт со граѓаните



Во 33 од 70 општини кои дале одговор, ниту еден службеник нема посетено обука за испорака на услуги. Во другите 37 општини, дел од службениците поминале обука за квалитет (графикон 3).

Графикон 3

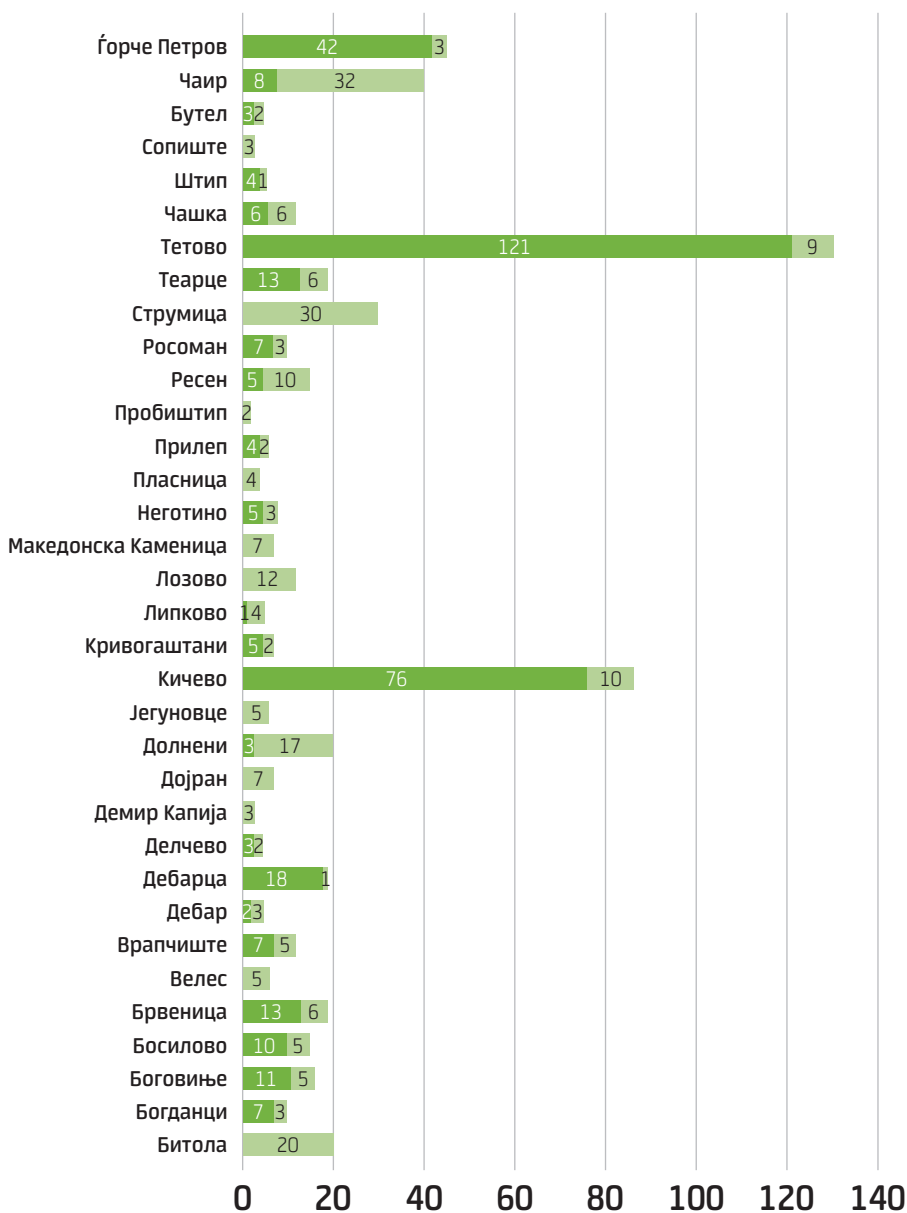
Процент на општини кои организирале обука за испорака на услуги



Од општините со над 10.000 илјади жители, како негативен пример може да се земе Охрид една од поголемите општини, со околу 52.000 жители. Имено во 2017 година во општинската администрација се регистрирани 17.040 предмети на барање на граѓаните, наспроти тоа во општината нема ниту еден обучен службеник за квалитет на услуги. Општините коишто предничат во процентот на обучени службеници за квалитет на услуги (графикон 4) се Струмица, Битола, Лозово, Долнени и Чаир каде што службениците коишто ги опслужуваат граѓаните во поголем дел учествувале на обука за квалитет.

Графикон 4

Број на службени лица кои не/поминале обука за квалитет на услуги



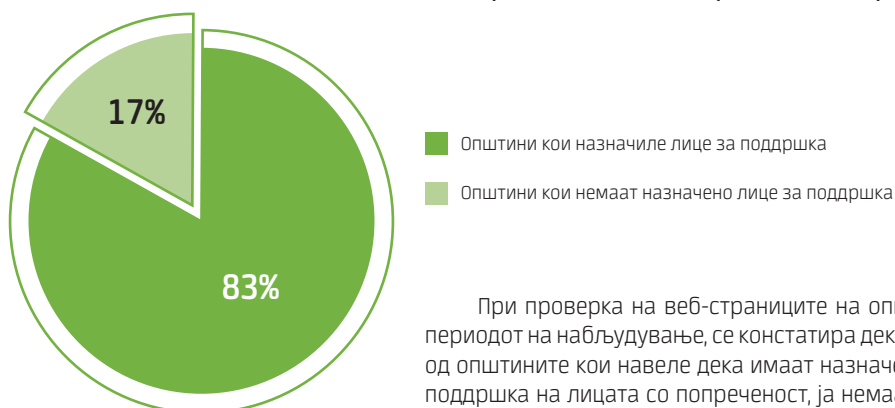
■ Службеници кои не поминале обука за квалитет на услуги
■ Службеници кои поминале обука за квалитет на услуги

4.3. Назначено лице за поддршка на лицата со попреченост

Од 71 општина кои одговориле на барањето, 6 немаат дадено податок за тоа дали имаат назначено лице за поддршка на лицата со попреченост. Според одговорите, 11 општини (17%) немаат назначено лице за поддршка, а вкупно 54 (83%) општини назначиле 1, 2 и поретко 3 службеници за поддршка во добивање услуги на лицата со попреченост и на стари лица (графикон 5).

Графикон 5

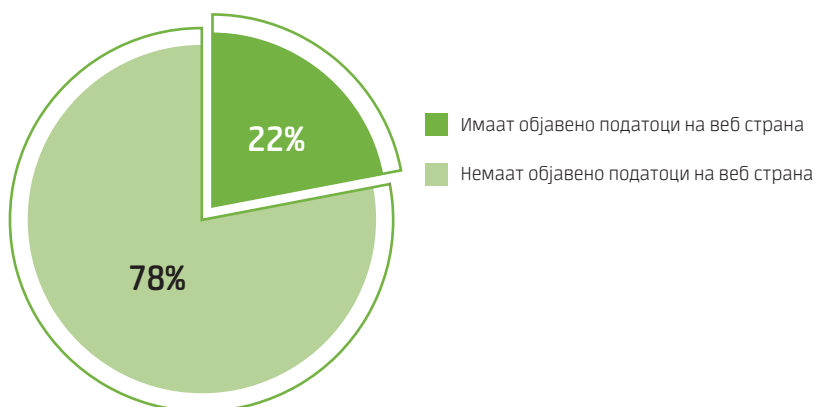
Општини кои не/назначиле лица за поддршка на лица со попреченост и стари лица



При проверка на веб-страниците на општините во периодот на набљудување, се констатира дека голем дел од општините кои навеле дека имаат назначено лице за поддршка на лицата со попреченост, ја немаат објавено таа информација на својата веб-страница. Имено, се констатира дека само 17 општини (од вкупно проверени 77 општински веб-страни) ги имаат објавено имињата на службените лица коишто се назначени за поддршка на лицата со попречености и стари лица, односно (22%) (графикон 6) наспроти 54 општини (83%) кои навеле во одговорот на барањето за информации од јавен карактер дека имаат назначено лице за поддршка (графикон 5).

Графикон 6

Општини кои објавиле на општинските веб страни имиња на службени лица за поддршка на лица со попреченост и стари лица

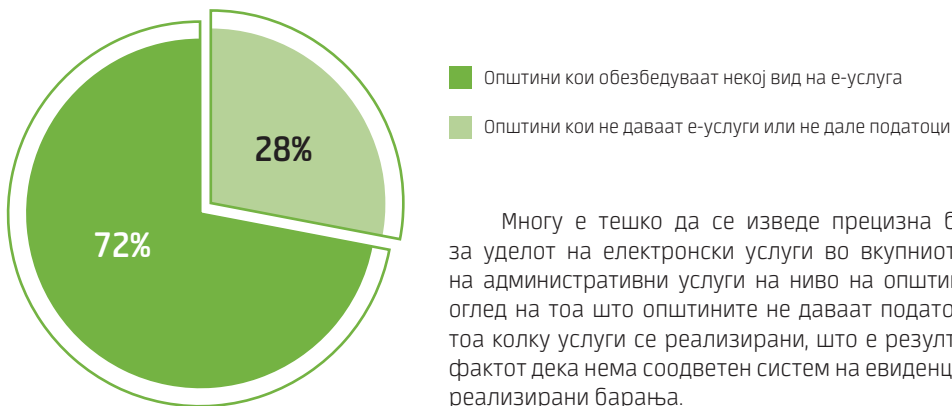


4.4. Електронски услуги на општините

Електронските услуги кои се нудат од страна на општините се претежно организирани од централни државни институции кои управуваат со унифицирани електронски системи (како на пример одобрија за градба од Министерството за транспорт и врски). Од 71 општина кои одговориле на барањето, 51 општина изјавиле дека обезбедуваат некој вид е-услуга, што претставува 72 % од општините (графикон 7). Во 45 општини кои дале прецизен податок, во 2017 година се реализирани вкупно 7.794 е- административни услуги, од кои повеќето се однесуваат на услуги кои се организирани од централни државни институции.¹⁷

Графикон 7

Општини кои не/обезбедуваат некој вид на е-услуга



Многу е тешко да се изведе прецизна бројка за уделот на електронски услуги во вкупниот број на административни услуги на ниво на општини, со оглед на тоа што општините не даваат податоци за тоа колку услуги се реализирани, што е резултат на фактот дека нема соодветен систем на евиденција за реализирани барања.

Во општините со помалку од 10.000 жители, (добиени се податоци од 20) бројот на реализирани е-услуги изнесува 1.663 во 2017 година.

Графикон 8

Реализација на е-услуги во општини со население помалку од 10.000 жители (2017 година)



¹⁷ Бидејќи податоците за реализираните е-услуги се однесуваат главно на услуги кои ги организираат централни институции, доколку овие услуги се тргнат од статистиката, ќе произлезе дека многу мал број на општините воопшто даваат некаква електронска услуга.

На ниво на урбани општини, од вкупно 24 кои дале прецизни податоци за реализирани е-услуги, реализирани се 6.131 е-административни услуги. Според региони (графикон 9.), најголем број на е-услуги се реализирале: во скопскиот регион - во Бутел (1.317) и во Карпош (992), од југоисточниот регион - во Радовиш (369), од источниот регион - во Берово (316), од пелагонискиот регион - во Прилеп (368), од полошкиот регион - Гостивар (373).

Графикон 9

Реализација на е-услуги во општини со население над 10.000 (Македонија - 2017 година)

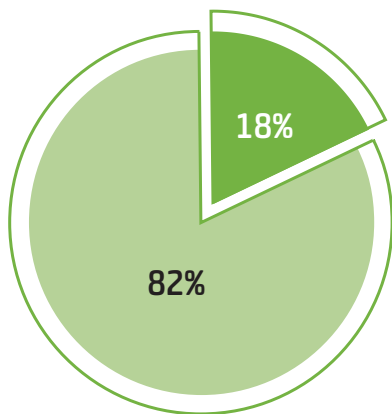


4.5. Стандарди за управување со квалитетот во општините

Во 2013 година е донесен Законот за воведување систем за управување со квалитетот и заедничка рамка за процена на работењето и давањето услуги во државната служба (Службен весник на РМ бр.69/2013), според кој закон сите државни институции, вклучувајќи ги и општините и нивната администрација, треба да спроведат ИСО 9001 стандардот и ЦАФ (CAF) (Заедничката рамка за процена). Од 67 општини, само 12 општини (18%) го имаат спроведено ИСО 9001 стандардот (графикон 10).

Графикон 10

Имплементиран ИСО 9001 Стандард

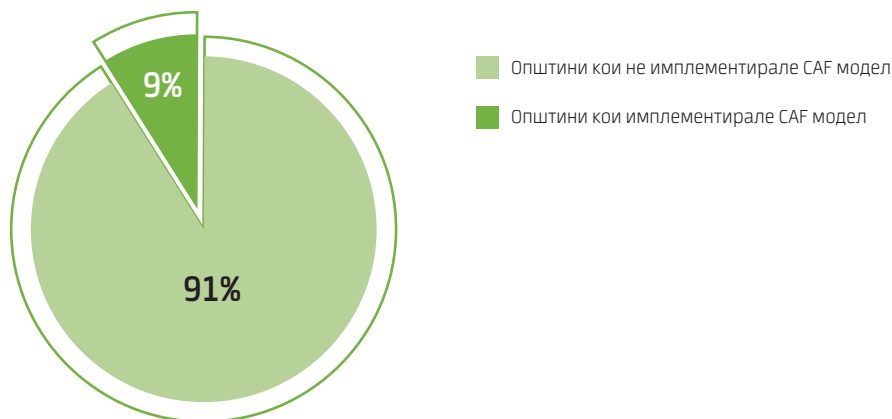


- Имплементиран ИСО 9001 Стандард
- Не имплементирале ИСО 9001 Стандард

Од вкупно 67 општини коишто дале податок, само 6 општини (9%) ја имаат спроведено ЦАФ (CAF) - Заедничката рамка за проценка, додека 61 (91%) општина ја немаат спроведено (графикон 11). Две општини се во процес на воведување на CAF моделот.

Графикон 11

Општини кои имплементирале CAF модел - Заедничка рамка за проценка



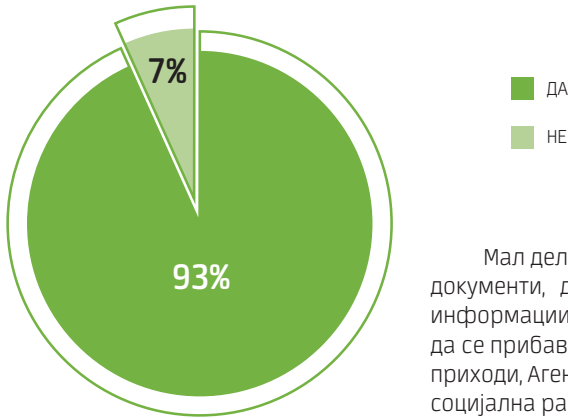
4.6. Постоене едношалтерски систем

Со Законот за општа управна постапка (Службен весник на РМ бр. 124/2015) се прави обид системски да се воведат пракса институциите и општините да обезбедуваат податоци и документи од други државни институции по службена должност, со цел олеснување на административната процедура, а во интерес на граѓанинот и бизнис-секторот. Во членот 56, став 4, од Законот, се наведува дека: „Доказите и податоците ќе се смета дека странката со барањето ги има поднесено и доколку за истите службена евиденција води друг орган, а истиот орган 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 определено право или правен интерес“. Во членот 57, став 1, е уредена постапката за изведување на доказите по службена должност: „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“

Според добиените податоци од референтните општини, за периодот август-декември 2017 година, може да се заклучи дека по службена должност најчесто се прибавуваат документи од областа на катастарски услуги и документи врзани за урбанизам (одобренија, дозволи, урбанистички планови). Од вкупно 59 општини коишто дале податок, 55 од нив одговориле дека прибавуваат документи по службена должност, а само 4 општини одговориле дека не прибавуваат документи по службена должност.

Графикон 12.

Општини кои обезбедуваат документи по службена должност



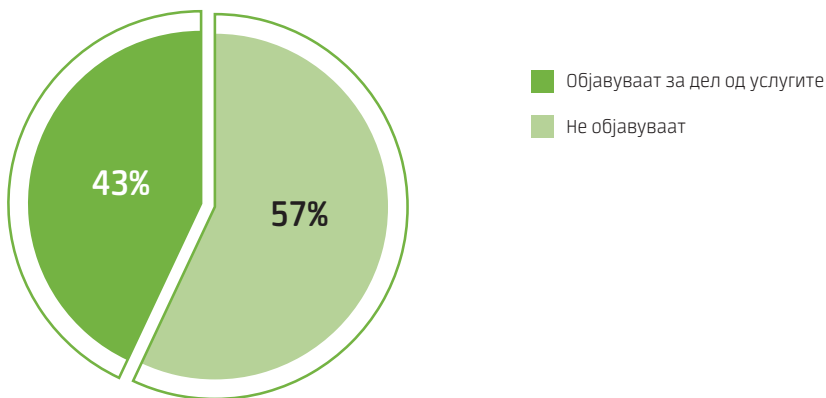
Мал дел од општините прибавуваат само основни документи, додека други прибавуваат документи и информации од сите институции од коишто е неопходно да се прибави документ, како што се Управата за јавни приходи, Агенцијата за вработување на РМ, центрите за социјална работа, министерствата, ЕВН итн.

4.7. Објавени информации за услугите на веб-страниците на општините

Од 81 единица на локалната самоуправа, 35 општини (43%) објавуваат барем некакви информации за услугите кои ги нудат, или за дел од услугите, наспроти 46 општини (57% од општините) кои воопшто не објавуваат (графикон 13). Со тоа се поддржува тезата дека веб-страниците не се користат како алатка за информирање на граѓаните, а уште помалку како средство за давање одредена административна услуга.

Графикон 13.

Општини кои објавуваат упатства и информации за услугите кои ги даваат



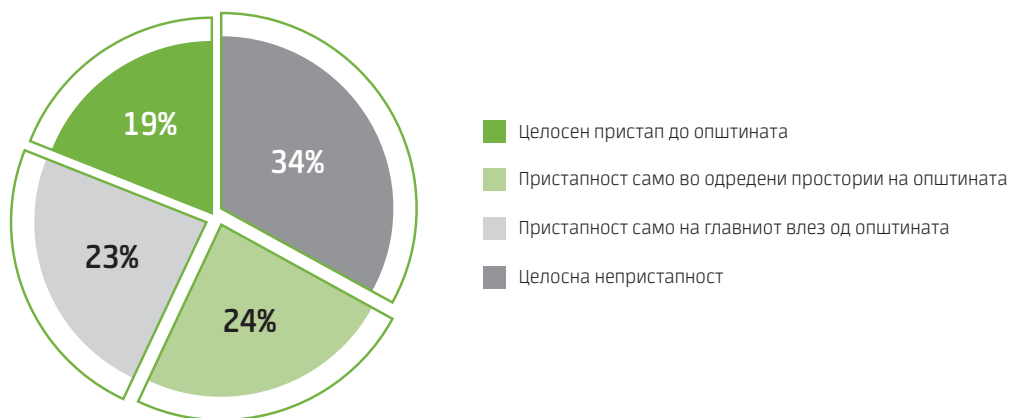
4.8. Увид на терен во општините

Според податоците собрани од терен од 80 општини, може да се забележат неколку работи коишто се важни за подобрување на квалитетот на добивање административни услуги, кои многу често од тривијални причини претставуваат вистинско ограничување за граѓаните. Целта да се

направат институциите достапни за сите, во пракса не се реализира. Податоците говорат дека пристапноста до општинските згради за лицата со попреченост е во голем дел неостварена. Целосна пристапност до општинска зграда за лицата со попреченост има само во 15 општини (19%), додека во 27 општини (34%) има целосна непристапност до просториите на општинските згради (графикон 14).

Графикон 14.

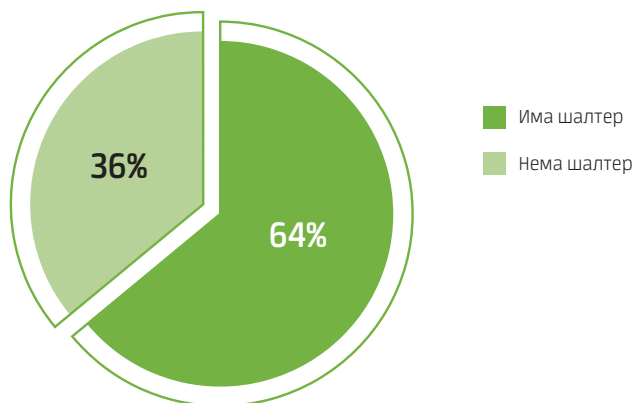
Пристапност до општинските згради за лица со попреченост



Во поголем процент општинските згради имаат шалтери за информации за граѓаните (графикон 15). Се покажа дека од 80 општини кои се посетени на терен, 51 имаат шалтер за информации за граѓаните, а 29 општини немаат шалтер. Мал број од постоечките шалтери се нефункционални, буквално се само физички поставени, притоа изгледаат несредено и неуредно и нема службено лице на шалтерот.

Графикон 15.

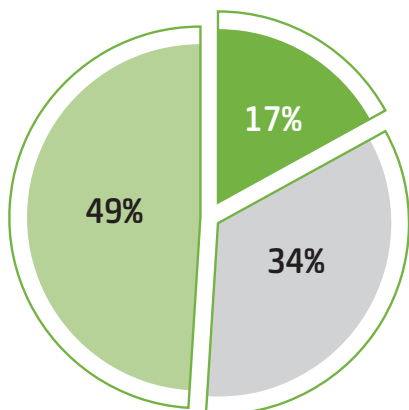
Шалтер за информации за граѓаните



Упатства за тоа што му е потребно на граѓанинот за конкретна услуга, според податоците од терен, има само во 14 општини, односно 17% од општините. Во другиот дел од општините упатства за услуги има во непотполност или воопшто не се дадени и изложени на видливо место.

Графикон 16.

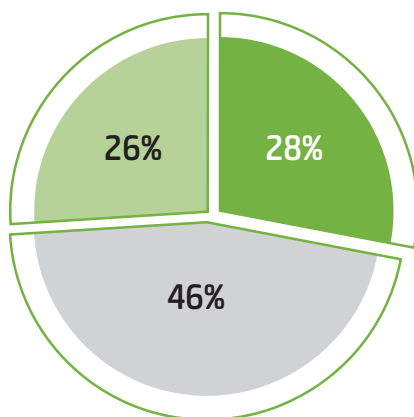
Достапност на упатства за општинските услуги



Во продолжение на ова, истакнати информации за граѓаните за плаќањето административни такси и надоместоци за услугите, имало во 28%, односно во 22 општини. Во другите општини овие информации се или непотполни или воопшто ги нема (графикон 17).

Графикон 17.

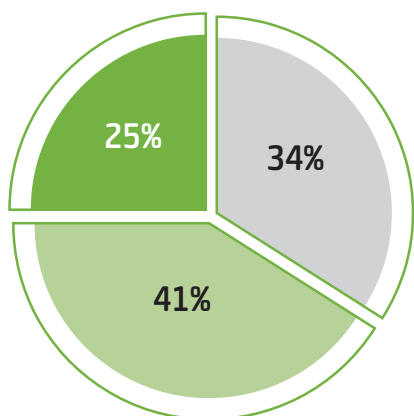
Истакнати информации за административни такси и надоместоци за услуги



Откако ќе се добие дадена информација, усмено или писмено, важно е да се констатира дали постојат достапни обрасци или формулари во општините кои можат да се прибават за да може брзо да се заврши потребната услуга. Податоците кореспондираат со претходните податоци за услугите, а тоа е дека обрасци и формулари има само во 25%, т.е. во 20 општини. Во другите, формуларите се или делумно достапни (33 општини) или воопшто ги нема (27 општини) (графикон 18).

Графикон 18.

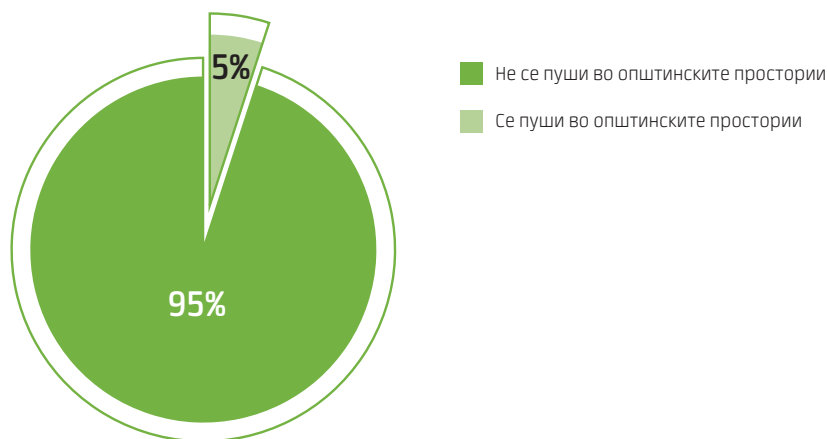
Достапност на испечатени формулари



Согласно законското ограничување за пушење на јавни места, регулирано со Законот за заштита од пушењето („Службен весник на Република Македонија“ број 36/1995, 70/2003, 29/2004, 37/2005, 103/2008, 140/2008, 35/10, 100/11 и 157/13, 51/18), се покажа дека од вкупно 80 општини, во голем број од општините Законот се почитува, додека само во 4 општини не се почитува.

Графикон 19.

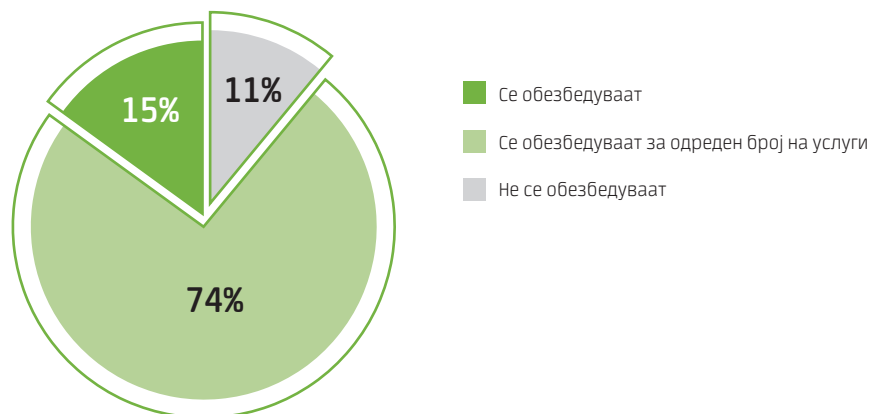
Дали се пуши во општинските простории



Податоците од терен за тоа дали во општините се обезбедуваат документи по службена должност во служба на граѓаните, се слични со сумарните податоци добиени преку барањата за слободен пристап до информации од јавен карактер. Во 15% од општините се прибавуваат документи по службена должност според тоа како е предвидено со закон, а во 74% се прибавуваат документите по службена должност само за одреден број услуги, односно во ограничен обем, додека за 11% воопшто не се обезбедуваат документи по службена должност. Исполнувањето на законската обврска на општинската администрација за прибавување на документот по барање на граѓанинот зависи и од иницијативноста на самиот службеник, но и од одговорноста на самите институции кои треба да одговорат на барањето на општината.

Графикон 20.

Обезбедување на документи по службена должност - на терен



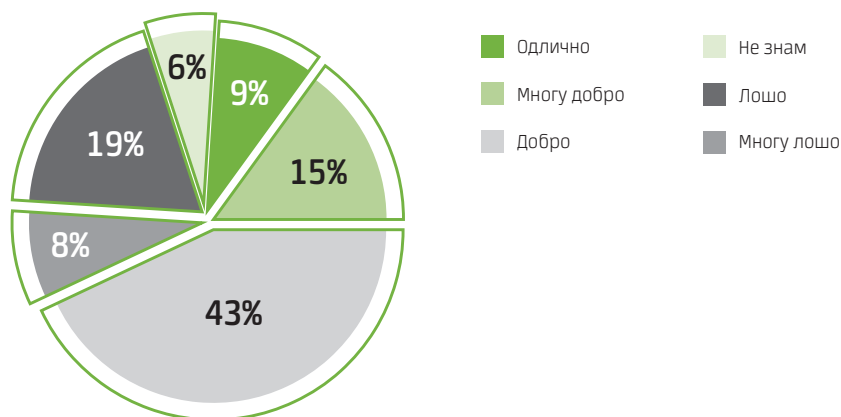
4.9. Што мислат граѓаните?

Надгледувањето освен што опфати следење на работата на општините, во еден дел имаше за цел да ја опфати и перспективата на граѓаните, односно што тие мислат за квалитетот на административните услуги. Ова е анализирано врз основа на анкета на јавното мислење на репрезентативен примерок од секоја општина и пополнување прашалник од страна на граѓаните. Примерокот брои 1.622 испитаници од 62 општини од сите региони, предвидени за надгледување во рамките на проектот. Прашањата од прашалникот опфатија аспекти од јавен интерес кои се однесуваат на управувањето во областите како што се комуналната инфраструктура, основното образование, времетраењето на решавање одреден предмет, пристапност до градоначалникот итн.

Од вкупниот број испитаници, 24% од нив го оцениле објавувањето на информациите за услугите на општината со одлично и со многу добро, наспроти 27% од граѓаните, кои дале лоша и многу лоша оценка за општините.

Графикон 21.

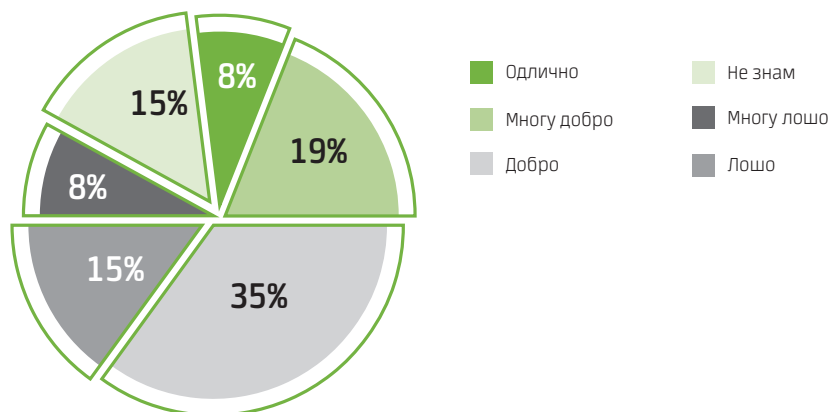
Оценка на објава на информации за услугите кои ги дава општината



За оценка на времетраењето на решавање предмет во општината, од вкупниот број на испитаници, најголем процент 35 %, дале средна оценка и го оцениле како добро, додека 27 % граѓани дале одлична и многу добра оценка. Процентот на граѓани кои времето на решавање на предметите во општината го оцениле со лошо и со многу лошо е вкупно 23 % (графикон 22).

Графикон 22.

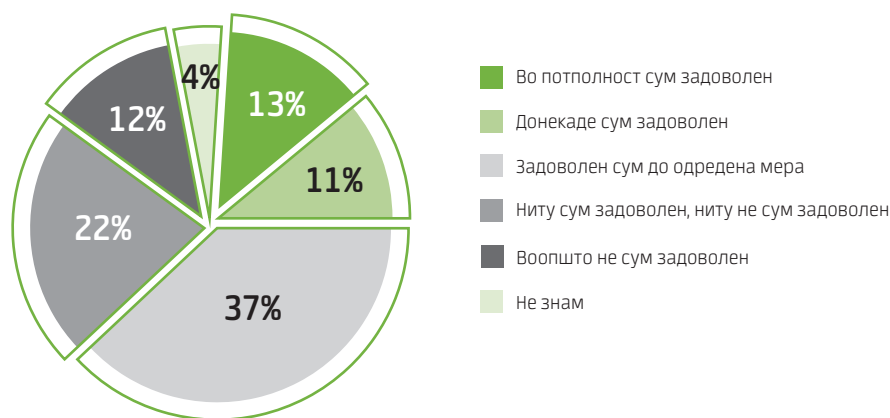
Оценка на времетраење на решавање на предмети во општината



Она што најмногу им значи на граѓаните и преку што најмногу се гради впечатокот за пристапноста на административните услуги, ефикасноста и квалитетот во нивното обезбедување, е односот на службениците на кои наидуваат граѓаните кога треба да завршат одредена работа. Според одговорите на прашалникот, процентот на незадоволни граѓани е 12% (198 испитаници). Голем е процентот на испитаници, 59 %, кои што даваат средна оценка, со оценките задоволен сум до одредена мерка и со ниту сум задоволен ниту не сум задоволен. Процентот на граѓани кои изразуваат задоволство во потполност е 13% (216 испитаници).

Графикон 23.

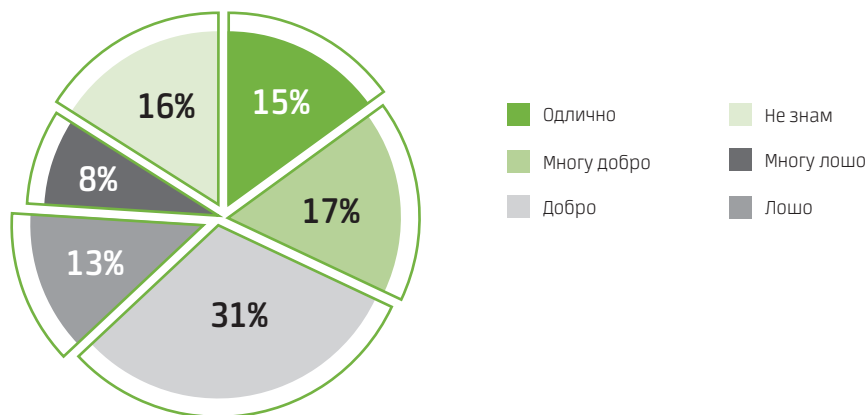
Задоволство на граѓаните од услужливоста на општинските службеници



Во однос на достапноста на градоначалникот во решавање на проблемите, 32% (515) од испитаниците ја оценуваат достапноста со одлична и со многу добра оценка, додека 31% (496 испитаници) ја оцениле достапноста како добра. Процентот на испитаници кои дале лоша и многу лоша оценка за достапноста на градоначалникот е 21%, односно 347 испитаници.

Графикон 24.

Дали е градоначалникот достапен за решавање на проблемите на граѓаните

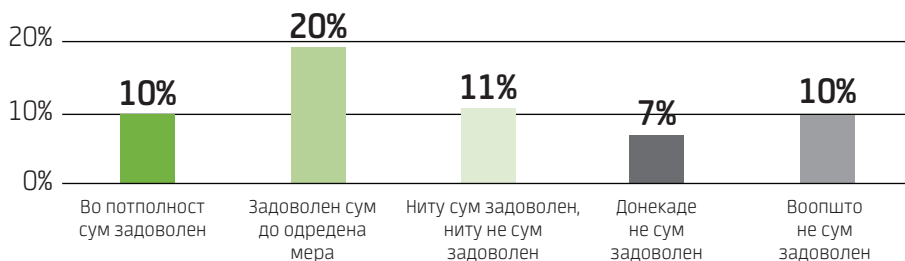


При спроведувањето на анкетата, беше испитувано мислењето за дел од јавните услуги кои се обезбедуваат во рамките на општината.

Одговорите на прашањето за тоа колку се задоволни граѓаните за услугата за легализација на бесправно изграден објект, покажуваат дека најголем дел од испитаниците не ја користеле оваа услуга, ако се земе дека 42% од граѓаните не знаат дали се задоволни од оваа услуга. Само 10% се во потполност задоволни од услугата, наспроти 10% граѓани кои воопшто не се задоволни од оваа услуга.

Графикон 25.

Задоволство на граѓаните од услугата за легализација на бесправно изграден објект



5. Препораки

Систем за евиденција на реализирани услуги

Констатациите дека голем дел од општините не се во состојба да ги издвојат барањата за услуги од другите барања упатени до општината, ја истакнува потребата општините да ги надградат сопствените евиденции на барања од граѓани/ правни субјекти со сегменти за категоризација на видовите барања, со цел услугите кои се побарани да можат да бидат евидентирани, бидејќи истото може да им користи за креирање и подобрување на политиките за испорака на услуги кон граѓаните.

Обезбедување електронски услуги

Од направениот увид и анализата на понудата на електронски услуги од страна на општините, може да се констатира дека општините не нудат електронски услуги кои покриваат цел процес од почеток до крај на постапката. Станува збор за делумно или фрагментирано покривање на постапките преку нецелосни електронски услуги. Исклучок се единствените електронски услуги развиени од страна на надлежни државни институции кои ги користат општините. Општините треба да инвестираат повеќе во обезбедување електронски административни услуги за граѓаните и за компаниите. Тоа би ја намалило потребата од посета на шалтерите и непотребното губење време и на граѓаните и на административни службеници во општината.

Обуки на службениците кои се во директен контакт со граѓаните

Во голем дел од општините, службениците кои се во директен контакт со граѓаните не поминале обука за квалитет на услуги. Нивото на задоволство на граѓаните од односот на општинските службеници е незадоволително. Само 13% од граѓаните велат дека се задоволни од услужливоста на службениците. Оваа состојба упатува на потребата од подобрување на квалитетот на работата на вработените кои имаат директен контакт со граѓаните, преку континуирана обука и едукација за подобрување на компетентноста и личните вештини, како што се техники на комуникација, однос со клиентите, управување со стрес на работа, организација на работното место, организација на работното време и сл.

Соодветно објавување информации за услугите кои се обезбедуваат од страна на општините

Општините треба да објавуваат целосни информации со кои ќе дадат упатства за услугите кои ги обезбедуваат кон граѓаните, да обезбедат точни ажурирани формулари (обрасци) за услугите, опис на постапките за обезбедување на услугата, организациска единица којашто ја обезбедува услугата, административен службеник со телефон за контакт, како и да дадат инструкции за плаќањето административни такси и надоместоци. Овие информации потребно е да бидат објавени на веб-страниците на општините.

Потребно е да бидат поставени информативни шалтери или да се назначат одговорни лица за информирање на граѓаните за услугите кои се нудат. Таму каде овие шалтери се поставени, а не се активни, да бидат ставени во функција.

Обезбедување на пристапност на општинските објекти за лицата со попреченост

Општината треба да биде пристапна за сите граѓани. Општините кои не се пристапни за лицата со попреченост, треба да спроведат мерки за овозможување на истото, било преку поставување рампи, или преку реорганизација на поставеноста на шалтерите. Од друга страна, современата технологија овозможува обезбедување пристапност на информациите кои се содржани на веб-страниците на општините за слепите лица или за лицата со оштетен вид или оштетен слух. Овие стандарди треба да бидат вградени при дизајнирање или редизајнирање на постојните веб-страници.

Општините треба да ги разгледаат можностите за давање одредени поволности за лицата со попреченост, социјално маргинализираните лица, постарите лица итн. (еднократна парична помош, волонтерска служба, оброк, клубови, домување и сл.).

Спроведување на стандардот за квалитет ИСО 9001 и моделот ЦАФ (CAF) – заедничка рамка за процена

Општините каде сè уште не е воведен системот за управување со квалитет, а со тоа и не е испочитувана законската обврска, треба да го спроведат стандардот ИСО 9001 за управување со квалитет, кој ќе ги дефинира потребните процедури во општината, како и подобрување на организацијата на општините, а со крајна цел подобрување на услугите кои се обезбедуваат кон граѓаните.

По однос на воведување на моделот ЦАФ (CAF), кој обезбедува континуирано подобрување на организацијата преку самоевалуација, неопходно е запознавање на општините со истиот, обука на вработените во општината, како и формирање работни тела во општините кои ќе работат на негово воведување.

Потребно е редовно да се следи и мери квалитетот на услугите, и да се врши реинженеринг на услугите кои се обезбедуваат согласно потребите на корисниците.

Целосна реализација на едношалтерскиот систем

Процентот на општини кои прибавуваат документи по службена должност е висок. Но, одењето на терен преку таен клиент, покажа дека прибавувањето на документите е во ограничен обем и се однесува само на одредени документи, а не на сите коишто законски би можело да се прибават од страна на надлежните институции.

Потребата од едношалтерски систем не треба да биде само форма, туку минимизирање на можноста „странката“ да се упатува постојано од една врата на друга во различни институции, што како пракса сеуште се среќава за документи кои законски треба да се прибавуваат по службена должност.

Воведувањето едношалтерски системи претпоставува стандардизација и поедноставување на административните процедури, што ќе се обезбеди преку реорганизација на поврзаните административни процедури, определување на работните текови и дефинирање што точно се бара, отстранување на непотребните чекори и барања (на пр. документи) со цел да се рационализира процедурата и да се ограничи потребното време за нејзино комплетирање.

 <p>ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПРОМЕНИ</p>	 <p>Macedonia MI·C·A 2000 Management Consulting Association</p>	 <p>SCOOP CIJ-MACEDONIA</p>
<p>Центар за управување со промени ул. „Рајко Жинзифов“ бр. 44-1, Скопје тел.: +389 (0) 6092-216 е-пошта: info@cup.org.mk веб-страница: www.cup.org.mk</p>	<p>Асоцијација за менаџмент консалтинг МКА 2000 ул. „Никола Вапцаров“ бр. 2/5 кат, Скопје тел.: +389 (0) 2 3217-446 е-пошта: mca2000info@gmail.com веб-страница: www.mca-2000.org</p>	<p>Центар за истражувачко новинарство СКУП ул. „11 Октомври“ бр. 2/5-4, Скопје тел.: +389 (0) 2 3113-721 е-пошта: info@scoop.mk веб-страница: www.scoop.mk</p>





  **ЕУ**
за
ТЕБЕ! 