



ГРАЃАНИНОТ НА
ПРВО МЕСТО



Е-транспарентност



ШТО САКААТ ДА
ЗНААТ ГРАЃАНИТЕ
ОД ЛОКАЛНАТА ВЛАСТ?



Проектот е финансиран од Европската Унија
и кофинансиран од Британската амбасада



АЛКА





Е-ТРАНСПАРЕНТНОСТ: ШТО САКААТ ДА ЗНААТ ГРАЃАНИТЕ ОД ЛОКАЛНАТА ВЛАСТ?

**ПРОЕКТ
„ГРАЃАНИНОТ НА ПРВО МЕСТО“**

јули, 2016



Е-ТРАНСПАРЕНТНОСТ: ШТО САКААТ ДА ЗНААТ ГРАЃАНИТЕ ОД ЛОКАЛНАТА ВЛАСТ?

Издавач: Центар за управување со промени Центар за одржлив развој АЛКА

За издавачот:

Неда Малеска Сачмароска, Центар за управување со промени
Елизабета Ѓорѓиевска, Центар за одржлив развој АЛКА

Автори:

Неда Малеска Сачмароска, Мемет Мемети, Мартин Тодевски, Даниела Андреска

Соработници:

Министерство за локална самоуправа, Ели Чакар, државен советник
Министерство за информатичко општество и администрација, Гордана Гапиќ Димитровска,
раководител на одделение

Уредник: Мартин Тодевски

Лектура: АД ВЕРБУМ Скопје

Превод: АД ВЕРБУМ Скопје

Дизајн и печатење: Бригада дизајн

Тираж: 240 примероци (Бесплатен/некомерцијален тираж)

CIP - Каталогизација во публикација

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

352:004.738.5(497.7)

Е - транспарентност : што сакаат да знаат граѓаните од локалната власт?. - Скопје : Центар за управување со промени, 2016. - 53 стр.: граф. прикази ; 24 см Публикацијата е во рамките на проектот: “Граѓанинот на прво место”. - Библиографија: стр. 51-53

ISBN 978-608-65603-7-9

а) Локална самоуправа - Веб страници - Пристап до информации - Македонија

COBISS.MK-ID 101826570

Проектот „Граѓанинот на прво место“ е имплементиран од Центар за управување со промени и Центар за одржлив развој АЛКА, финансиран од Европската Унија и кофинансиран од Британската амбасада во Скопје.



Оваа публикација е издадена со помош на Европската Унија. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на авторите и на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Европската Унија.



Оваа публикација е кофинансирана од Британската амбасада. Мислењата и ставовите наведени во оваа публикација не ги одразуваат секогаш мислењата и ставовите на Британската амбасада во Скопје.



СОДРЖИНА

1. ВОВЕД	5
2. ОПШТЕСТВЕНО ЗА ЗНАЧЕЊЕ НА ТЕМАТА	7
2.1. ТРАНСПАРЕНТНОСТ, УЧЕСТВО, ОТЧЕТНОСТ – ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАСТА И ГРАЃАНИТЕ	7
2.2. ОТВОРЕНА ВЛАДА И ОТВОРЕНИ ПОДАТОЦИ – КОНЦЕПТИ И РАЗБИРАЊЕ	8
2.2.1. Отворено владино партнерство	8
2.2.2. Што се отворени податоци?	9
3. МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО	14
4. АНАЛИЗА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО	18
4.1. ОВОЗМОЖУВАЧКА ОКОЛИНА – АНАЛИЗА НА ПОСТОЈНАТА ЗАКОНСКА РАМКА, ДОКУМЕНТИТЕ, ПРАКТИКИТЕ/ПРОТОКОЛИТЕ ЗА ТРАНСПАРЕНТНОСТ	18
4.2. ПРИМЕНА НА ЗАКОНИТЕ ВО ПРАКСА НИЗ АНАЛИЗА НА Е-УПРАВУВАЊЕ	27
4.3. ШТО МИСЛАТ ГРАЃАНИТЕ	35
4.1.1. Општи согледувања	35
4.1.2. Финансии	37
4.1.3. Совет	38
4.1.4. Услуги	39
4.1.5. Локален економски развој	40
4.1.6. Животна средина	41
4.1.7. Комунални дејности	42
4.1.8. Култура	43
4.1.9. Образование	43
4.1.10. Социјална заштита	44
4.1.11. Спорт	44
4.1.12. Урбанизам	44
4.1.13. Детски градинки и домови за стари лица	46
5. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ	47
6. КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА	49





1. ВОВЕД

Учеството на граѓаните во креирањето на локалните политики и можноста да влијаат во обликувањето и подобрувањето на одлуките кои имаат директно влијание на квалитетот на живеењето во локалната заедница се клучни предуслови за демократско управување на локално ниво. За да можат да учествуваат со свои иницијативи и предлози, граѓаните треба да можат слободно да пристапат до, податоци и информации и да ги споделат со други граѓани.

Улогата на локалните власти и администрацијата во тој процес на градење на отворен и партиципативен политички дијалог подразбира изнаоѓање на иновативни приоди кои ќе ја засилат вклученоста на сите релевантни чинители во донесувањето на одлуките што, од друга страна, претполага подобри политики, искомуницирани одлуки и поддршка од заедницата во нивната имплементација.

Преведувајќи го ова колоквијално разбирање на демократските процеси во креирањето на локалните политики, во конкретната реалност на македонското општество се наметнуваат две суштински прашања: (1) колку локалната власт и администрацијата преку податоците и информациите кои ги поседува се отворени за влијание врз интересите на општеството; (2) кои податоци и информации им се потребни на граѓаните за да го остварат тоа влијание, притоа следејќи што произведува политиката (*policy*), односно дали локалните политики го подобруваат квалитетот на живеењето на граѓаните и во која мера?

Секако, денес, напорите за модернизација на управувањето на локално ниво, и преку вклучување на граѓаните во градењето на поефикасни политики и услуги, мора да ги земат предвид иновативните начини на комуникација кои ги наметнува развојот на ИКТ технологиите, наспрема традиционалните механизми на консултација и комуникација со граѓаните.

Оттука, во ера во која иновациите и технолошкиот развој добиваат сè поголем замав, истражувањето во рамките на проектот „Граѓанинот на прво место“¹, чиј наслов симболично упатува и на стратешките цели на проектот, има цел да отвори суштинска дебата за потребата од афирмирање на е-управувањето и воведувањето на единствени стандарди за *ојворена локална власт* и *ојворени јодатиоци*, како чекор кон подобрување на транспарентноста и отчетноста на институциите и поттикнување на иницијативата на граѓаните и граѓанските организации низ модерните технологии да дадат свој придонес во јавниот живот и животот во заедницата.

Истражувањето се состои од четири композитни елементи: (1) анализа на законската рамка со која се уредува овозможувачката околина од нормативен аспект, во насока на промовирање и практикување на транспарентноста и отчетноста,

¹ Проектот е имплементиран од страна на Центарот за управување со промени во партнерство со Центарот за одржлив развој – АЛКА. Соработници во проектот се Министерството за информатичко општество и администрација и Министерството за локална самоуправа. Проектот е финансиран од страна на европската делегација преку Секторот за централно финансирање и склучување договори (ЦФЦД), а кофинансиран од Британската амбасада.



вклучително и обврските на локалните самоуправи да водат најразлични евиденции, односно регистри и бази на податоци; (2) анализа на имплементацијата на законските одредби на локално ниво преку анализа на статутите на осумте урбани единици на локалната самоуправа и нивните веб-страници; (3) испитување на мислењето, потребите и интересите на граѓаните во однос на транспарентноста и пристапот до податоци и информации во надлежност на локалните самоуправи и ИТ подготвеност на општините за објавување на отворени податоци; и (4) компаративна анализа на најдобрите практики за отворени податоци во Европската Унија. (прилог кон извештајот.)

Истражувањето има цел да иницира понатамошна расправа на оваа тема и да придонесе кон подобрување на вклученоста на граѓанското општество во креирањето на јавното мислење, локалните политики и донесувањето на одлуки преку промоција на стандардите за *отворена власи* и *отворени податоци*.



2. ОПШТЕСТВЕНО ЗНАЧЕЊЕ НА ТЕМАТА

2.1. ТРАНСПАРЕНТНОСТ, ОТЧЕТНОСТ, УЧЕСТВО – ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАСТА И ГРАЃАНИТЕ

Дебатите за реформа на јавната администрација, подобрување на транспарентноста и отчетноста, и засилување на учеството на граѓаните во процесите на донесување на одлуки низ примена на модерни технологии, се сè повлијателни во правец на имплементација на ефективните национални и локални политики, не само во РМ, туку и пошироко.

Имено, граѓаните поединечно или здружени во организирани групи, вклучувајќи го и приватниот сектор, имаат сè поголеми очекувања од националните и локалните власти да испорачаат повеќе, поквалитетни и поразновидни услуги со помалку ресурси.

Од друга страна, очекувањата од секоја власт е да работи во интерес на и за граѓаните. Според тоа, за да ги оправдаат целите на нивното дејствување, да обезбедат солиден економски и социјален развој, локалните власти имаат обврска да препознаат дека граѓаните со своите знаења, вештините и ентузијазмот можат да одиграат клучна улога во тој процес.

Транспарентноста, отчетноста и партиципацијата во една модерна демократија треба да овозможат надворешните импулси и идеи да бидат земени предвид при решавањето на сложените проблеми во општеството. Едновремено, учеството на граѓаните во донесувањето на одлуките го прави политичкиот систем во земјата подемократски и инклузивен. Ваквиот пристап ја поттикнува иницијативата кај граѓаните да се мобилизираат и да се ангажираат во политичкиот процес и ја враќа довербата во институциите. За администрацијата тоа значи поголеми можности за институционално учење кое може да донесе важни промени.

Во исто време, новите технологии и употребата на интернетот како алатка и средство за информирање на граѓаните, стануваат сè позачестена тема во дискусиите за реформите во јавната администрација. Имено, е-управувањето дава можности за многу поодговорна власт и ги надминува бирократските бариери во пристапот до информации и податоци. Тоа говори дека веќе не е доволно властите и институциите да ги користат старите методи на комуникација. Тие имаат обврска да изнаоѓаат иновативни приоди, а податоците треба и мора да ги објавуваат на начин достапен и разбирлив за граѓаните.

Од друга страна, и граѓаните, индивидуално или организирани во граѓански организации, чија основна улога е да ги застапуваат интересите на определени општествени групи, треба да бидат информирани за можностите кои произлегуваат од законската рамка, но и од меѓународните стандарди за отвореноста на податоците и информациите, за да може да бараат поголема одговорност и пристап. Само информирани и свесни граѓани можат да остварат влијание во процесите на креирање политики и услуги, а со тоа да бидат и коректив на власта.



Оттука, иницијативите за отворање на податоците преку ИКТ ја подобруваат не само транспарентноста и отеченоста на институциите, туку претставуваат и потенцијал за трансформација на постојните релации меѓу власта и граѓаните. За граѓаните тоа ќе значи поголема контрола на трошењето на јавните средствата и учество во донесувањето на одлуките; за властите, подобрување на ефективност на управувањето и унапредување на услугите за граѓаните и деловната заедница; за општеството тоа значи можности за искористување на сиот потенцијал во понатамошниот економски раст и развој на земјата.

Следејќи ги меѓународните искуства, каде граѓаните се наоѓаат во средиштето на демократските институции и процеси, проектот „Граѓанинот на прво место“ цели кон редистрибуција на политичката моќ кон граѓанинот преку обезбедување на целосен пристап до јавните податоци и информации за подобрување на транспарентноста и отчетноста на локалната власт низ примена на модерни технологии.

2.2. ОТВОРЕНА ВЛАДА И ОТВОРЕНИ ПОДАТОЦИ – КОНЦЕПТИ И РАЗБИРАЊЕ

Информациите за сите активности на локалните власти и локалната администрација и податоците кои што ги создаваат или со кои располагаат, треба да бидат достапни за граѓаните, како и можноста за нивно користење.

2.2.1. ОТВОРЕНО ВЛАДИНО ПАРТНЕРСТВО

Развојот на технологијата масовно ја промени природата и начинот на кој луѓето ја извршуваат работата и направи енормни промени во пристапот до информации на луѓето од најразлични возрасти. Како последица на ваквите состојби во последните десетина години се јавија нови иницијативи како **Отворено владино партнерство** (ОГП) и нови концепти како **отворена влада и отворени податоци**, чија основа функција е засилување на процесите на управување (*governance*) користејќи нови технологии, како и промена на културата на работење во институциите.

Иако дебатите за „отворена влада“ се јавуваат некаде во педесеттите години на минатиот век како термин кој треба да ја симболизира транспарентноста, отчетноста и учеството на граѓаните во креирањето на политиките, како и можноста за слободен пристап до информации од јавен карактер, сепак, концептите на отворена влада и отворени податоци својот подем го доживуваат во последните десетина години, со развојот на електронските комуникации.



Имено, во септември 2011 година, најразвиените земји² во светот се обврзуваа да ги промовираат концептите на Отворено владино партнерство и отворени податоци низ новите технологии и „да обезбедат информации со голема важност, вклучително и необработени податоци, навремено и во формат кој може да биде лесно достапен, разбирлив, јасен“ и, на тој начин, да ја промовираат политичката отчетност.³

Денес, ОГП прерасна во движење во кое се приклучија повеќе од 70 земји во светот. Земјите потписнички на иницијативата за Отворено владино партнерство се обврзаа на неколку клучни одредници како основни критериуми во промовирањето на отвореност на институциите: фискална транспарентност која подразбира навремено објавување на сите клучни документи поврзани со буџетот и финансиските импликации, притоа зголемувајќи ја отчетноста спрема граѓаните за тоа како институциите располагаат со нивните средства; правото на граѓаните да имаат пристап до податоците што ги создава и со кои располага јавниот сектор; и учество на граѓаните, индивидуално или организирани во граѓански организации, и деловната заедница во процесите на креирање политики и во управувањето.

Во јуни 2012 година и нашата земја се приклучи кон иницијативата за Отворено владино партнерство, чија цел е креирање на транспарентни, одговорни и ефикасни институции во отворена соработка со граѓаните и граѓанските организации. Имплементацијата на оваа иницијатива на локално ниво значи отворени локални власти во 80 општини и во Градот Скопје, поблиска комуникација и соработка на општинските администрации со граѓаните и граѓанските организации, како и потранспарентно и поотчетно работење.

2.2.2. ОТВОРЕНИ ПОДАТОЦИ

Еден од столбовите на иницијативата за ОГП се „отворените податоци“, односно објавувањето на податоци кои јавниот сектор ги поседува во компјутерски обработлив формат за слободна употреба, да се користат и да се редистрибуираат од страна на секого, без ограничувања.

Во филозофска смисла, отворените податоци подразбираат подобра вклученост и партиципација на сите заинтересирани страни кои може да имаат корист од податоците да ги употребат и да ги споделат, без законски пречки и, уште поважно, со ентузијазам за иновирање⁴.

Институциите од јавниот сектор, во рамките на своите надлежности собираат голем број податоци и информации. Поаѓајќи од фактот дека работата на институциите се финансира од граѓаните, сите податоци (кои не се лични податоци или, пак, класифицирани информации) им припаѓаат на граѓаните и треба да се објават, односно да се „отворат“ во формат на отворени податоци.

² Г8 – Франција, САД, Велика Британија, Русија, Германија, Јапонија, Италија и Канада.

³ Open Government Declaration

⁴ THE POWER OF OPEN, <http://thepowerofopen.org>.



Апликацијата „Каде одат моите пари“⁵, користејќи отворени податоци, прикажува како се распределува буџетот во Велика Британија, вклучувајќи визуализации како се распоредуваат даноците од личниот приход во одредена вредност, трошоците по региони на земјата и трошоците по сектори.

Веб-порталот www.offenerhaushalt.at ги презентира финансиите на општините во Австрија. Порталот е изработен од страна на Центарот за истражување во јавната администрација – KDZ Австрија, врз основа на добиени податоци од општините за планираниот и реализираниот буџет по ставки. Покрај достапните податочни сетови, на порталот се креираат најразлични визуализации за селектираната општина, вклучувајќи визуализација како е планиран буџетот, на кои области се троши буџетот на општината.

Покрај употребната вредноста на отворените податоци во промовирањето на транспарентноста и отчетноста, објавените податоци имаат и свој **економски потенцијал**. Имено, резултатите од повеќе истражувања покажуваат дека економската вредност на отворените податоци изнесува неколку десетици милијарди евра годишно само во Европската Унија. Со податоците кои слободно се користат и преискористуваат, заинтересираните граѓани, компании и организации развиваат нови, иновативни производи и услуги преку кои остваруваат профит⁶.

Мобилна апликација BlindSqaure⁷, која им помага на слепите лица да навигираат низ градот. Апликацијата е базирана на отворените податоци за јавен транспорт и тие се комбинирани со податоците за локација од социјалната мрежа Foursquare, како и алатките за мапирање, GPS и вештачки говор на паметните телефони. Производот сега функционира во повеќе земји и на повеќе јазици и се продава за околу 17 ЕУР.

⁵ Where does my money go—<http://app.wheredoesmymoneygo.org/>

⁶ Центар за управување со промени (2012), „Компаративна анализа на најдобри практики за отворени податоци во Европската Унија“.

⁷ <http://blindsqaure.com/>



Сепак, важно е да се има предвид дека отворените податоци се алатка, а не цел сама за себе. Одредени дискусии на оваа тема посочуваат дека отворените податоци можат да го подобрат квалитетот на живеењето на граѓаните, но тоа неминовно не значи дека ќе ја подобрат отчетноста на владите. Веројатно во оваа дебата уште позначајно е прашањето како податоците се структурирани, организирани и публикувани? И кој е крајниот резултат? Дали тие служат за подобрување на транспарентноста и отчетноста или за подобрување на услугите кон граѓаните⁸.

Ова е мотивот и за нашите обиди да покренеме дискусија за важноста на отворените податоци, но и да иницираме стандарди за отвореност кои ќе ја засилат транспарентноста и отчетноста на локалните власти, а понатаму и на сите институции во државата.

⁸ Harlan Yu & David G. Robinson (2012), *The New Ambiguity of “Open Government”*, *UCLA Law review discourse*.



НАЈДОБРИ ПРАКТИКИ ВО ОТВОРЕНА ВЛАДА И ОТВОРЕНИ ПОДАТОЦИ

Велика Британија е еден од пионерите во политиките и имплементацијата на отворени податоци ширум светот каде, според одредена студија⁹, економските придобивки од објавените информации од јавниот сектор за Велика Британија се проценуваат на околу 1,8 милијарди фунти, со социјални придобивки од околу 5 милијарди фунти.

Во контекст на отворените податоци во локалните самоуправи, интересен пристап е воведувањето на **Кодексот за транспарентност на локалните самоуправи**¹⁰. Станува збор за владин документ кој има цел да обезбеди услови за зголемување на влијанието на граѓаните, а со тоа и на нивната демократска одговорност да се вклучат во процесот на одлучување на локално ниво, што би помогнало во обликувањето и обезбедувањето на локалните јавни услуги.

Кодексот, преку воспоставување на стандарди за достапност до информации и податоци, на граѓаните им обезбедува услови за нивна поголема улога и влијание во општеството.

Како што стои во Кодексот, достапноста на податоците обезбедува и други позитивни придобивки. Може да отвори нови пазари за локалните бизниси, како и партнерства со бизнис и граѓанскиот сектор во обезбедувањето на локалните услуги или во управувањето со јавните финансии.

Истражувањето направено од страна на Ипсос Мори¹¹, презентиранио како аргументација во самиот документ, покажало дека колку повеќе граѓаните се чувствуваат информирани толку повеќе расте тенденцијата да бидат задоволни со јавните служби и од нивните локални власти.

⁹ "Market Assessment of Public Sector Information", Deloitte, May 2013, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/198905/bis-13-743-marketassessment-of-public-sector-information.pdf.

¹⁰ Local Government Transparency Code 2015, Department for Communities and Local Government, February 2015.

¹¹ "What do people want, need and expect from public services?", Ipsos MORI, 2010, http://www.ipsos-mori.com/DownloadPublication/1345_sri_what_do_people_want_need_and_expect_from_public_services_110310.pdf.



Токму затоа британската Влада смета дека, во принцип, сите податоци со кои располага и управува локалната власт треба да бидат и достапни на јавноста, освен ако не постојат посебни услови за да го направи тоа (на пр., заштита на ранливите групи или комерцијалните и оперативните аспекти). Тоа ги охрабрува локалните власти на податоците да гледаат како на вреден ресурс не само за себе, туку и за нивните партнери, како и за локалното население.

Со донесувањето на Кодексот се воспоставуваат стандарди за локалните власти во Велика Британија за објавување на голем број отворени податочни сетови, вклучувајќи податоци за буџетските трошења (над 500 фунти) и склучените договори, плати за раководните позиции, доделените грантови, јавниот имот и имотните листови, како и други информации. Кодексот предвидува задолжителни податочни сетови кои треба да се објават во одреден период, како и податочни сетови за кои се препорачува да се објават од страна на локалните власти, но не се задолжителни.

Воедно, локалните власти се охрабруваат од Владата да побараат да се оди и подалеку од она што го предвидува Кодексот¹², во согласност со принципот дека сите податоци со кои располагаат и се управувани од страна на локалните власти треба да бидат **отворени и достапни** за локалното население, со одредени исклучоци.

¹² https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/266815/Transparency_Code_Government_Response.pdf (see paragraph 37).



3. МЕТОДОЛОГИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

3.1. ПРЕДМЕТ, ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Начинот на кој локалните власти ја остваруваат комуникацијата со граѓаните и начинот на кој ги користат модерните технологии за да ја подобрат информираноста *vis a vis* потребите и интересите на граѓаните за податоци и информации од определени области е главниот предмет кон кој беше насочено истражувањето.

Истражувањето прави обид да ги идентификува областите и, конкретно, прашањата за кои локалната власт, во рамките на своите надлежности, создава податоци, како и податоците и информациите за кои што постои интерес и изразена потреба од страна на граѓаните и бизнис-заедницата.

Целите на истражувањето се насочени кон поттикнување на јавната свест за важноста од ослободување на што е можно поголем број податоци и информации со кои располага локалната власт и, воопшто, институциите во државата, како еден од основните предуслови за подобрување на транспарентноста и отеченоста, но и услов за ослободување на економскиот потенцијал во земјата.

Основните задачи на истражувањето се:

- Да утврди каква е нормативната рамка за транспарентноста, отчетноста и отворените податоци на локално ниво *vis a vis* практиката на објавување на податоците низ електронските медиуми
- Да ги идентификува сите видови информации и отворени податоци кои им се потребни на граѓаните кои можат да се добијат преку дигиталните технологии, со цел развој на идните политики;
- Да утврди какви се сегашните состојби и да ги идентификува областите за подобрувања во однос на отворените јавни податоци и информации.

Истражувањето се спроведе во **8 поголеми урбани општини, по една од секој плански регион** - Скопје, Битола, Струмица, Штип, Куманово, Велес, Тетово, Струга – во кои се очекува поголема подготвеност и капацитет да ги следат новите технологии во проактивно прибирањето и дистрибуирањето на податоците и информациите до граѓаните.

3.2 ХИПОТЕТСКА РАМКА

Основната претпоставка од која поаѓа истражувањето е дека мапирањето и стандардизацијата на отворените податоците и информациите коишто треба да ги објавуваат локалните власти ќе овозможи:

- градење на заедничка стратешка рамка со која ќе се овозможи изедначен, предвидлив и ефикасен начин на користење на јавните податоци на ло-



кално ниво, согласно интересот и потребите на граѓаните и на деловната заедница;

- подобрување на транспарентноста и отчетноста на локалната власт, а со тоа и зголемување на довербата на граѓаните во институциите;
- засилување на ефективното на локалните политики околу прашањата кои подеднакво се значајни и ги засегаат сите, и граѓаните кои живеат и работат во заедницата и претставниците на власта. На овој начин, меѓусебните релации ќе добијат поголема вредност;
- промоција на демократските вредности каде примарниот постулат е дека „граѓанинот е на прво место“, а локалните власти имаат обврска да бидат проактивни во објавувањето на податоците и информациите.

3.3. ИСТРАЖУВАЧКИ МЕТОДИ

Во рамките на истражувањето се користеа примарни и секундарни извори на податоци притоа најчесто користени беа следните истражувачки методи и техники:

3.3.1 АНАЛИЗА НА ДОКУМЕНТИ

Истражувањето се заснова на анализа на нормативната рамка и стратешките документи во однос на транспарентноста, отчетноста и обврската за собирање на отворени податоци. Анализата, воедно, ја опфати и сета релевантна законска рамка со која се утврдува обврската на единиците на локалната самоуправа да водат евиденции, регистри и бази на податоци.

3.3.2. АНАЛИЗА НА СТАТУТИТЕ И ВЕБ-СТРАНИЦИТЕ

Анализата на статутите и на веб-страниците на осумте единици на локалната самоуправа се осврнува на анализата на електронски објавените податоци *vis a vis* обврските кои произлегуваат од релевантната законска регулатива за транспарентно работење, како и за водење на евиденции и регистри, како и начинот на кој овие обврски се разработени во највисокиот акт на општината – статутот.

3.3.3. АНАЛИЗА НА ЈАВНОТО МИСЛЕЊЕ

Анализата на јавното мислење се спроведе преку теренско истражување – анкета на граѓаните во општините, заради утврдување на приоритетите на граѓаните за информации и податоци од локалните самоуправи.

Прашалникот наменет за граѓаните има цел да утврди кои, според мислењето на граѓаните, се приоритетни информации и податоци кои општината задолжително треба да ги стави на располагање на јавноста во 11 тематски целини – (1)



јавни финансии, (2) Совет на ЕЛС – одлуки, контакти и комуникација, (3) локален економски развој, (4) животна средина, (5) комунални дејности, (6) култура, (7) образование, (8) социјална и детска заштита, (9) спорт, (10) урбанизам, (11) јавни претпријатија и установи (Прилог).

Со анкетниот прашалник за граѓаните беа опфатени и обработени вкупно 1.330 испитаници. Анкетата на терен ја спроведоа анкетари врз основа на претходна подготовка и инструктажа, номинирани од граѓански организации вклучени во проектот.

3.3.4. АНАЛИЗА НА КАПАЦИТЕТИТЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Прашалниците наменети за единиците на локалната самоуправа има цел да ги утврди капацитетите на општините (урбаните центри) за прибирање на информациите кои им се потребни на граѓаните и нивно објавување како отворени податочни сетови. Имено, покрај утврдувањето на состојбата со ИКТ инфраструктурата на општините, се утврдува дали тие воопшто располагаат со идентификуваните податоци, доколку ги имаат, во која форма се податоците (хартиена форма, во електронска форма како извештаи, во структурирана форма како податочни сетови или, пак, ги чуваат во електронска база на податоци).

Анкетниот прашалник за општините го пополнија 7 општини, од вкупно таргетираните 8.

3.3.5. ФОКУСНИ ГРУПИ

Со цел да се добие поподлабочена анализа на состојбите во секоја од осумте општини беа организирани фокусни групи во Скопје, Битола, Струмица, Штип, Куманово, Велес, Тетово, Струга. Со фокусните групи беа опфатени вкупно 80 испитаници, односно по 10 испитаници во секоја општина.

На фокусната група, врз основа на полуструктурирано интервју, се разговараше за потребите, проблемите и предизвиците со кои се соочуваат граѓаните и граѓанските организации во пристапот до информации и податоци, начините на нивно надминување и предлози за подобрување на работењето локалната самоуправа.

При изборот на фокусната група се настојуваше таа да е разновидна од аспект на полот, возраста, етничката припадност, образованието и работната позиција.

3.4. СТАТИСТИЧКА ОБРАБОТКА НА ПОДАТОЦИТЕ

За статистичката обработка на податоците беше користена стандардна методологија и статистички методи приспособени за овој вид истражување со утврдување на ранг-листа на најприоритетни податоци.



3.5. ОРГАНИЗАЦИЈА И ТЕК НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

Истражувањето претставува значаен сегмент од реализацијата на проектот „Граѓанинот на прво место“, финансиран од европската делегација преку Секторот за централно финансирање и склучување договори (ЦФЦД) и кофинансиран од Британската амбасада, под раководство на Центарот за управување со промени (ЦУП), а во соработка со Центарот за одржлив развој – АЛКА.

Во подготовката на методологијата на истражувањето, покрај експертите, свој придонес дадоа и претставниците на Министерството за информатичко општество и администрација и Министерството за локална самоуправа, соработниците и членовите на Управувачкиот одбор на проектот. Истражувањето се спроведе во периодот од февруари до јули 2016 година, на територијата на целата земја.



4. АНАЛИЗА НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОД ИСТРАЖУВАЊЕТО

4.1. ОВОЗМОЖУВАЧКА ОКОЛИНА – АНАЛИЗА НА ПОСТОЈНАТА ЗАКОНСКА РАМКА, ДОКУМЕНТИТЕ, ПРАКТИКИТЕ/ПРОТОКОЛИТЕ ЗА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Анализата се осврнува на **нормативната рамка** (Уставот на РМ, Законот за локалната самоуправа, Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер, Законот за заштита на личните податоци, Законот за користење на податоците од јавниот сектор) и **стратешките документи** (Програмата за локален развој и децентрализација 2015-2020, Европската повелба за локална самоуправа, Дополнителниот протокол на Европската повелба за локална самоуправа за правото на учество во работите на локалните власти, Стратегијата за иновации и добро управување на локално ниво на Советот на Европа) која ги третира и прашањата за транспарентност, отчетност, пристап до информации и податоци на локално ниво со користење на нови технологии. Едновремено, беа анализирани и **релевантните закони** кои утврдуваат обврска за единиците на локалната самоуправа да водат евиденции, регистри и бази на податоци во областите од нивна надлежност: урбанистичко (урбано и рурално) планирање, уредување на просторот и уредување на градежното земјиште; заштита на животната средина и природата; локален економски развој; комунални дејности; култура; спорт и рекреација; социјална заштита и заштита на децата; основно и средно образование; здравствена заштита; заштита и спасување на граѓаните и материјалните добра; противпожарна заштита; и други работи определени со закон.

Земјата има едностепена локална самоуправа која се заснова на принципот на супсидијарност, организирана во 80 општини и Градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа, што произлегува од карактерот на Градот Скопје¹². Триесет и четири единици на локалната самоуправа се со седиште во град, а останатите 46 се со седиште во село.

Според податоците од процената на населението на Државниот завод за статистика во 2013 година, вкупното население во државата изнесува 2.064.032 жители. Демографските показатели покажуваат значајни разлики кои укажуваат на диспропорции во територијалната дистрибуција на населението. Околу 57,8% од вкупното население живее во градовите, при што најголема е концентрацијата во градот Скопје, и 13 градови ширум земјата кои имаат над 50.000 жители.

¹² Закон за територијалната организација на локалната самоуправа во РМ („Службен весник на РМ“ бр. 55/04; 12/05; 98/08; 106/08; 149/14;).



Правото на редовно информирање на јавноста за работата на локалната власт е регулирано во **Законот за локалната самоуправа**¹⁴ во кој се определува обврската на органите на општината (градоначалникот и советот), комисиите на советот и јавните служби основани од општината без надоместок да ги информираат граѓаните за својата работа, како и за плановите и програмите кои се од значење за развојот на општината, на начин утврден со статутот; Истовремено, ЗЛС наведува дека општината е должна на граѓаните да им овозможи пристап до основните информации за услугите што им ги обезбедува, на начин и под услови уредени со статутот.

Покрај регулирањето на начинот на остварување на правото на пристап до информации од јавен карактер, **Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер** ги определува и информациите што имателите на информации, меѓу кои и единиците на локалната самоуправа е потребно да ги објавуваат на нивните веб-страници:

- законски и подзаконски акти;
- соопштенија до јавноста за работи преземени од нивна страна во согласност со законските надлежности;
- статистички податоци за својата работа;
- извештаи за работа кои ги поднесуваат до органите надлежни за спроведување контрола и надзор и на друг начин предвиден со закон да ги направат достапни сите информации од јавен карактер;
- предлог-програми, програми, стратегии, ставови, мислења, студии и други слични документи кои се однесуваат на надлежноста на имателот на информации;
- сите повици во постапките за јавните набавки и тендерската документација, и
- други информации кои произлегуваат од нивната надлежност и работа.

Со **Законот за користење на податоците од јавниот сектор** се утврдува обврската на органите и институциите од јавниот сектор за јавно објавување на податоците (во компјутерски обработлив формат) кои ги создаваат со остварувањето на своите надлежности согласно со закон, со цел да овозможат (бесплатно и слободно) користење на тие податоци од страна на правни или физички лица за создавање на нови информации, содржини, апликации или услуги.

Од **одделните материјални закони**, за единиците на локалната самоуправа произлегуваат обврските за водење регистри или, пак, евиденции во различни области. Во обидите да се утврдат податоците коишто ги создаваат или, пак, со кои располагаат ЕЛС во своето работење, особено релевантна е анализата на правната рамка.

Во Табела 1. Е даден преглед на обврските за прибирање податоци и водење евиденции кои се обврска на единиците на локална самоуправа.

Овие податоци произлегуваат од работата на единиците на локалната самоуправа и, според тоа, не постои никакво ограничување за нивно јавно објавување, освен ако нема ограничувања кои што произлегуваат од **Законот за заштита на личните податоци**.

¹⁴ Член 8 од Законот за локална самоуправа.



ТАБЕЛА БР.1 – Преглед на евиденции кои се обврска за локалните самоуправи од материјалните закони

ОБЛАСТ	ЕВИДЕНЦИЈА / ЗАКОНСКИ АКТ (ОСНОВА)	ПОДЗАКОНСКИ АКТ
Локален јавен финансиски менаџмент	<p>Регистар на недвижен имот и регистар на подвижен имот</p> <p>Член 10 став (5) и член 39 став (4) од Законот за данок на имот („Службен весник на РМ“ бр. 61/2004)</p>	<p>Правилник за формата, содржината и начинот на водење евиденција, и на начинот на недвижен имот и на регистарот на подвижен имот (Министерство за финансии, Бр. 1016276/2 од 2005 година)</p>
Локален економски развој	<p>Регистар на физичките лица кои вршат туристичка дејност од мал обем</p> <p>Член 3 став 4 од Законот за туристичката дејност („Службен весник на РМ“ бр. 62/2004 година)</p> <p>Регистар на физичките лица кои вршат угостителска дејност од мал обем</p> <p>Член 4 став 3 од Законот за угостителската дејност („Службен весник на РМ“ бр. 62/2004 година)</p> <p>Регистар за категоризираните угостителски објекти</p> <p>Став 1 Член 47-а од Законот за угостителска дејност</p> <p>Евиденција на угостителите</p> <p>Член 8, Закон за угостителска дејност</p> <p>Евиденција за работното време на угостителските објекти</p> <p>Член 25, Закон за угостителска дејност</p> <p>Регистар на индустриски - зелени зони⁴</p> <p>Член 13, Закон за индустриски – зелени зони</p>	<p>Правилник за формата, содржината и начинот на водење на регистарот на физичките лица кои вршат туристичка дејност од мал обем (Министерство за економија Бр. 13-7618/1 од 2006 година)</p> <p>Правилник за формата, содржината и начинот на водење на регистарот на физичките лица кои вршат угостителска дејност од мал обем (Министерство за економија Бр. 13-7618/1 од 2006 година)</p> <p>Правилник за условите за категоризација на објектите за вршење на угостителска дејност („Службен весник на РМ“ бр. 16/2006)</p>



ОБЛАСТ	ЕВИДЕНЦИЈА / ЗАКОНСКИ АКТ (ОСНОВА)	ПОДЗАКОНСКИ АКТ
<p>Животна средина</p>	<p>Регистар на загадувачи Член 41, Закон за животна средина Регистар на одобрени елаборати за заштита на животната средина Член 24 став 3 од Законот за животната средина („Службен весник на РМ“ бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 48/10, 124/10, 51/11 и 123/12) Единствена евиденција за спроведената едукација Член 204-а ставови (3) и (10) од Законот за животна средина („Службен весник на РМ“ бр. 53/05, 81/05, 24/07, 159/08, 83/09, 48/10, 124/10 и 51/11) Катастар за животната средина Член 41, Закон за животна средина Извештај за состојбата на животната средина Став 5, и 6, Член 45, Закон за животна средина Градски регистар на Б-интегрирани еколошки дозволи Став 5, Член 126, Закон за животна средина Катастар на создавачите на бучава во животната средина Член 35, Закон за заштита од бучава во животната средина</p>	<p>Правилник за формата и содржината на елаборатот за заштита на животната средина согласно со видовите на дејностите или активностите за кои се изработува елаборат, како и согласно со вршителите на дејноста и обемот на дејностите и активностите кои ги вршат правните и физичките лица, постапката за нивно одобрување, како и начинот на водење на регистарот за одобрени елаборати („Службен весник на РМ“ бр. 44/2013) Правилник за формата и содржината на поканата за едукација, начинот на спроведување на едукацијата, како и начинот на водење на единствена евиденција за спроведената едукација („Службен весник на РМ“ бр. 118/2011)</p>

14 Доколку основач на зоната е Владата го води Дирекцијата, за градбите во индустриските – зелени зони за кои е склучен договор за јавно приватно партнерство Регистарот го води Министерството за економија, а доколку основач е единицата на локалната самоуправа, Регистарот го води Министерството за локална самоуправа



ОБЛАСТ	ЕВИДЕНЦИЈА / ЗАКОНСКИ АКТ (ОСНОВА)	ПОДЗАКОНСКИ АКТ
Комунални дејности	<p>Информативен систем на локално ниво, со кој се обезбедува собирање и презентирање на податоците за општата состојба во врска со управувањето со неопасниот отпад</p> <p>Член 113 од Законот за управување со отпад</p> <p>Регистар на отпадот¹⁵</p> <p>Член 115 од Законот за управување со отпад</p> <p>Катастар на создавачите на отпад</p> <p>Член 116 од Законот за управување со отпад</p> <p>Евиденција за превозниците и моторните возила регистрирани за вршење на превоз на патници и стока во патниот сообраќај во зависност од видот на превозот</p> <p>Член 13 од Законот за превоз во јавниот сообраќај</p> <p>Евиденција и регистар на имиња на улици и на броевите на објектите</p> <p>Член 17, Закон за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти</p>	<p>Правилник за содржината и начинот на водење, чување и одржување на евиденцијата во регистарот на отпад („Службен весник на РМ“ број 39/2009)</p> <p>Правилник за формата и содржината на доволата, барањето и регистарот за издадени дозволи за трговија со неопасен отпад, начинот и постапката за издавање на доволата, начинот на водење на евиденцијата како и условите за начинот на вршење на дејноста трговија со неопасен отпад („Службен весник на РМ“ бр. 115/2007)</p>
Култура	<p>Регистри на меморијалните споменици и споменик-обележјата</p> <p>Член 20, став 4 од Законот за меморијалниот споменици и споменик-обележјата („Службен весник на РМ“ бр. 66/04)</p>	<p>Правилник за содржината и начинот на водењето на регистрите на меморијалните споменици и споменик-обележјата (Министерство за култура, Бр. 30-5862/7 од 2005 година)</p>



ОБЛАСТ	ЕВИДЕНЦИЈА / ЗАКОНСКИ АКТ (ОСНОВА)	ПОДЗАКОНСКИ АКТ
	<p>Водење на музејска евиденција и документација</p> <p>Член 20 од Законот за музеи</p> <p>Евиденција и документација на библиотечниот фонд</p> <p>Член 21 од Законот за библиотеки</p>	
Образование	<p>Регистар на основно училиште</p> <p>Член 19 став 5 и член 22 став 3 од Законот за основното образование („Службен весник на РМ“ бр. 103/08, 33/10, 116/10, 156/10, 18/11, 42/11, 51/11, 6/12, 100/12 и 24/13)</p> <p>Регистар на средно училиште</p> <p>Член 19 став 6 од Законот за средното образование („Службен весник на РМ“ бр. 44/95, 24/96, 34/96, 35/97, 82/99, 40/03, 42/03, 67/04, 55/05, 113/05, 35/06, 30/07 и 49/07)</p>	<p>Правилник за начинот на верификација на основното училиште и формата, содржината, како и начинот на водење на централен регистар и општински регистар на основни училишта („Службен весник на РМ“, бр. 19 од 29. 01. 2014 година)</p> <p>Правилник за начинот на верификација на средното училиште и за начинот на водењето на регистрите („Службен весник на РМ“ бр. 81/2007, и бр. 98/2013 година)</p>
Спорт	<p>Евиденција на инвентарот на спортските објекти во сопственост на општината</p> <p>Член 13, Закон за спорт („Службен Весник на РМ“ бр. 29/2002, 66/2004, 83/2005, 81/2008, 18/2011, 51/2011, 64/2012, 148/2013, 187/2013, 42/2014, 138/2014, 177/2014, 72/2015, 153/2015, 6/2016, 55/2016, 61/2016, 106/2016)</p>	<p>Уредба за класификација на објектите за спорт од национално и локално значење во сопственост на РМ („Службен весник на РМ“ бр. 27/2016)</p>

15 Го води Министерството за животна средина и просторно планирање.



ОБЛАСТ	ЕВИДЕНЦИЈА / ЗАКОНСКИ АКТ (ОСНОВА)	ПОДЗАКОНСКИ АКТ
Урбанизам	<p>Евиденција за одобрените локални и државни урбанистички плански документации</p> <p>Став 12, член 50-а, Закон за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/2014)</p> <p>Електронска евиденција на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти, броеви за нумерирање на објектите и за содржината, постапката и начинот на водење на електронскиот регистар</p> <p>Член 26, став 3 од Законот за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на РМ“ бр. 66/2004 и 55/2007)</p> <p>Востановување и водење регистар на станбени згради и станови и регистар на управители на станбени згради</p> <p>Член 112-114, Закон за домување (Службен весник број 99/2009)</p>	<p>Правилник за содржината, постапката и начинот на водење на електронска евиденција на имиња на улици, плоштади, мостови и други инфраструктурни објекти, броеви за нумерирање на објектите и за содржината, постапката и начинот на водење на електронскиот регистар (Министерство за транспорт и врски, Бр. 02-14063 од 2007 година)</p> <p>Правилник за формата, содржината и начинот на водење на регистарот на станбени згради и станови и на регистарот на управители на станбени згради („Службен весник на РМ“ бр. 88/2010)</p>
Детски градинки и други установи за деца	<p>Регистар на јавни установи за деца основани од општината и општината во градот Скопје</p> <p>Член 73 став 9 од Законот за заштита на децата („Службен весник на РМ“ бр. 98/00, 17/03 , 65/04 и 113/05)</p>	<p>Правилник за формата, содржината и начинот на водење на регистри на установи за деца (Министерство за труд и социјална политика, Број 11-3-16/2)</p>



Потребата за зајакнување на капацитетите на единиците на локалната самоуправа за добро управување, пред сè, во делот на транспарентноста и отчетноста, како и обезбедување на е-услуги е стратешка определба во клучните меѓународни и националните документи/стратегии.

Во документите на Советот на Европа¹⁶ едни од основните принципи за демократско управување на локално ниво се отвореноста и партиципативноста. Се инсистира на јавен пристап до сите информации кои не се класифицирани. Информациите за одлуките, за спроведувањето на политиките и резултатите да се достапни за јавноста, така што ќе се овозможи ефикасно да се следат и да се придонесе во работата на локалната власт. Притоа посебно се истакнува потребата од иновативен пристап и користењето на нови технологии.

Објавувањето на отворени податоци во класификацијата на ЕУ, исто така, се третира како е-услуга. Програмата за одржлив локален развој и децентрализација 2015-2020 ги акцентира активностите со кои се поддржува трансформацијата на локалната администрација ориентирана кон граѓаните и приватниот сектор, и која е оспособена во целост да се инкорпорира во европскиот административен простор. Во овој контекст се очекува имплементацијата на Програмата да резултира и со развој на капацитетите на локалната администрација за примена на механизми за проактивна комуникација со граѓаните и обезбедување на нивно континуирано учество во процесот на одлучувањето за прашања од локално значење, како и информирање за трошењето на јавните финансиски средства на локално ниво.

Стратегијата за иновација и добро управување на локално ниво **говори** за принципите на демократското управување кои служат како одредница за работењето на локалната власт, меѓу кои за јавен пристап до сите информации кои не се класифицирани и, уште поважно, информациите за одлуките, спроведувањето на политиките и резултатите да се достапни за јавноста, така што ќе се овозможи ефикасно да се следат и да се придонесе во работата на локалната власт.

Во Статутите на општините, прашањето на јавноста е разработено до ниво на конкретизирање на работите за кои што општината, согласно Закон, е должна да ги информира граѓаните.

Во тој контекст, се мисли на прописите кои ги донесува Советот на Општината; начинот и условите за остварување на правата на граѓаните; плановите, проектите и програмите кои се во подготовка, а се од значење за развојот на Општината; услугите кои ги добиваат од јавните служби и општинската администрација и начинот на нивно добивање; приходите кои се остваруваат во Општината и начинот на нивна распределба и трошење; јавните набавки на основни средства за работа; именувањето на директори и претставници во управните одбори на јавните претпријатија, установи и училиштата; други информации кои произлегуваат од надлежноста на органите на Општината и јавните претпријатија и установи во согласност со закон.

¹⁶ Европска повелба за локална самоуправа е усвоена од Комитетот на министри на Советот на Европа во 1985 која Собранието на РМ ја ратификува на 06.06.1997 година, а стапи на сила на 01.10.1997 година и дополнителен протокол кон Европската повелба за локална самоуправа за правото на учество во работите на локалната власт, „Службен весник на РМ“, бр. 130 од 31.07.2015 година.



Статутите предвидуваат повеќе начини на информирање како, на пример – издавање Службен гласник на општината, објавување публикации; информативни канцеларии водени од општинската администрација и јавните служби основани од Општината; огласни табли (простории на општината, јавните претпријатија, установи и месната самоуправа); веб-страница; јавни трибини; средствата за јавно информирање и на друг соодветен начин кој е најповолен за информирање на јавноста. (Преглед по општини, прилог.)

КЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

- Истражувањето покажа дека, иако не постои формално детерминирана правна рамка која обезбедува стандарди за транспарентност на локално ниво, сепак, во Уставот на РМ, Законот за локална самоуправа, Законот за слободен пристап до информации, како и во Законот за користење на податоците од јавниот сектор, се создадени нормативни услови за обезбедување целосен (со точно дефинирани исклучоци) пристап до информации за работата на локалната власт, на различни начини, со цел да се обезбеди транспарентност и отчетност во работењето и да се поттикне партиципативноста на локално ниво.
- Законот за локалната самоуправа е дециден во однос на должноста на ЕЛС/општината на граѓаните да им овозможи пристап до основните информации за услугите што им ги обезбедува, на начин и под услови уредени со статутот. Исто така, инсистира на информирање на јавноста за работата на органите на општината (градоначалник и совет) на комисиите на советот и на јавните служби.
- Генерално, во Статутите на општините нема конкретно дефинирано кои информации кога и каде точно ќе бидат објавени, што информирањето го прави непредвидливо. Исто така, веб-страницата на општината не е посочена како место на кое задолжително ќе бидат објавувани сите информации.
- Од одделни материјални закони, за единиците на локалната самоуправа произлегуваат обврски за водење регистри и евиденции во различни области. На овој начин, ЕЛС/општините имаат обврска да обезбедуваат многу важни и корисни податоци коишто произлегуваат од нивните надлежности и работата и коишто можат многу да послужат во креирањето на локалните политики во одредени области.
- Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер не е докрај облигаторен во формулацијата дека имателите на информации „е потребно“ да ги објават законските и подзаконските акти, соопштенијата и други документи на официјалната веб-страница на институцијата, иако помага во дефинирањето на информациите до кои што граѓаните треба да имаат пристап на веб-страницата на општината.



- Законот за заштита на личните податоци практично овозможува правото на слободен пристап до информации од јавен карактер да се користи без ограничување, освен ако станува збор за личен податок. И, во тој случај, Законот дозволува обработка (објавување) на личниот податок за исполнување на законска обврска на контролорот (имателот на информацијата) како и за извршување на работи од јавен интерес или на службено овластување на имателот на информацијата, освен ако слободите и правата на субјектот на личните податоци не преовладуваат над таквите интереси што, во суштина, само во исклучителни ситуации го ограничува правото на слободен пристап до информации од јавен карактер.
- Законот за користење на податоците од јавниот сектор утврдува, не можност, туку **обврска на органите и институциите од јавниот сектор за јавно објавување на податоците** кои ги создаваат во остварувањето на своите надлежности согласно со закон, со цел да овозможат користење на тие податоци од страна на правни или физички лица за создавање на нови информации, содржини, апликации или услуги (отворени податоци). Во однос на јавниот сектор, Законот го прецизира опфатот на органите на државната власт и другите органи и организации утврдени со закон, **органите на општините, Градот Скопје и општините во градот Скопје, уставните и јавните служби, јавните претпријатија, правните и физичките лица** што вршат јавни овластувања утврдени со закон. Законодавецот дури предвидел и санкции за неприменување на Законот.
- Анализата на Статутите на општините покажува дека оваа законска обврска (објавување на податоците од јавниот сектор во отворен, машински обработлив формат) воопшто не е разработена во највисокиот правен акт на општината. Исто така, пристап до отворени податоци или, пак, информација за пристап до нив нема на веб-страниците на единиците на локалната самоуправа.

4.2. АНАЛИЗА НА ЈАВНОСТА НА РАБОТЕЊЕТО НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА, ПРЕКУ ВЕБ-СТРАНИЦИТЕ НА ЕЛС

Овој дел од извештајот се осврнува на податоците и информации добиени преку опсервација и анализа на Статутите на 8-те ЕЛС во однос на транспарентноста, генерално, за работата на општините/Градот Скопје, но и транспарентноста и отчетноста во однос на одделни прашања од локална надлежност чија основа е објаснета погоре во извештајот.

ШТО ПОКАЖА ИСТРАЖУВАЊЕТО ?

Резултатите од анализата на транспарентноста на ЕЛС преку преглед на веб-страниците на ЕЛС е прикажана во продолжение. (Прикажаните резултатите се изведени и врз основа на оцената на начинот на пребарување и пристапот до информациите. Некои од податоците можаат да се најдат преку пребарување на Службените гласници на општината, како одлуки на Совет, но, иако се важни за граѓаните, не се видливи на веб-страницата на ЕЛС)

	Легенда:							Делумно
	✓	Да	✗	Не	✓ ✗	Делумно		
ДОСТАПНИ ПРЕКУ ВЕБ СТРАНАТА (ДА/НЕ)	ГРАД СКОПЈЕ	ВЕЛЕС	ШТИП	СТРУМИЦА	БИТОЛА	ТЕТОВО	КУМАНОВО	СТРУГА
Статут	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗
Службени гласници	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Информации за членовите на Советот	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Информации за седниците на Советот	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓
Администрација – организација и контакти	✓	✓	✓	✓	✓ ✗	✓ ✗	✓ ✗	✓ ✗
Предлог буџет	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Усвоен буџет	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗
Завршна сметка	✓ ✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗
План за јавни набавки	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗
Извештај за реализација на јавните набавки	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Извештај на државниот завод за ревизија	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗

Генерални информации за општината



Економија	Трговски дејности од мал обем	x	x	✓	x	✓	x	x	x	x	x	x
	Угостителски дејности од мал обем	x	x	✓	x	✓	x	x	x	x	x	x
	Туристички дејности од мал обем	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Услуги во селски, етно и еколошки туризам	x	x	x	x	✓	x	x	x	x	x	x
	Индустриски зони	x	✓	✓	x	x	x	x	x	x	x	x
	Стапка на производство на отпад	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Загадувачки супстанции	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Катастар на животна средина	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Загадувачи	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Доделени Б-интегрирани еколошки дозволи	✓	✓x	✓x	✓x	x	✓	x	x	x	x	x
Животна средина	Катастар на создавачи на бучава	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Катастар на создавачи на отпад	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Собирни центри за електрична и електронска опрема	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Превозници и моторни возила регистрирани за вршење на превоз на патници и стока во патниот сообраќај	✓	x	✓	x	✓	x	✓	x	x	x	x
	Пазари на територијата на општината	x	x	x	x	✓	x	✓	x	x	x	x
Комунални дејности	Депонии на територијата на општината	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Паркинзи на територијата на општината	✓	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Квартални извештаи за извршен инспекциски надзор	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Издадени лиценци за отстранување на оштетените возила и возила во дефект од општинските и локалните патишта	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Издадени лиценци за отстранување на оштетените возила и возила во дефект од општинските и локалните патишта	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Издадени лиценци за отстранување на оштетените возила и возила во дефект од општинските и локалните патишта	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Издадени лиценци за отстранување на оштетените возила и возила во дефект од општинските и локалните патишта	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x



Анализата покажува дека сите ЕЛС ги објавуваат Службените гласници, но на различен начин и хронолошки, со различен почеток на нивното електронско објавување. Имињата на членовите на советите, во најголем број случаи, се објавени со контакти (електронски адреси). Само една ЕЛС претходно ги најавува седниците на Советот со објавен дневен ред, а ниту една ЕЛС нема објавено записници од седниците на Советот.

Нема информации за работата на постојаните тела на Советот на ЕЛС, ниту, пак, за работата на консултативните тела: Комисија за односи меѓу заедниците, Совет на потрошувачи, Комисија за еднакви можности, Партиципативно тело од областа на урбанизмот.

Сите ЕЛС, иако на различен начин, ја имаат објавено организацијата на општинската администрација со надлежностите на секторите и контакти со раководителите на секторите.

Градот Скопје најмногу обезбедува сервисни информации со врски до веб-страниците на јавните претпријатија, многу помалку другите кои имаат само генерални информации за јавното претпријатие (адреса, телефон).

Генерално, на веб-страниците на ЕЛС има информации само за имињата на јавните училишта (основни и средни). Само две ЕЛС имаат податоци и за бројот на паралелките и учениците.

ЕЛС, освен една, генерално, ги објавуваат имињата на невладините организации со кои што соработуваат. Соработката, главно, е претставена преку име на ГО и на проектот, но не и со обемот на финансиските средства.

Сите општини и Градот Скопје, со исклучок на една, имаат објавено мапа со имињата на улиците и легенда на значајни културно-историски знаменитости.

Сите ЕЛС имаат објавено информации за меѓународна соработка со општини од други земји.

Не се објавени регистрите, ниту, пак, податоци од регистрите коишто ЕЛС со закон се обврзани да ги водат, освен регистар на лиценцирани такси-превозници и, делумно, на субјектите на кои им се издадени Б-интегрирани еколошки дозволи.

Генерално, на сите веб-страници има истакнато податоци за службеното лице со слободен пристап до информации со контакт, но не и листа на информации.

Сите ЕЛС ги објавуваат ГУП-овите и ДУП-овите, но не и кога се во форма на предлог.

Само неколку општини имаат објавено постојните месни и урбани заедници во општината, но без контакти.

Сите ЕЛС имаат објавено основни податоци за индустриските зони, без детали за капацитетите и условите.

На сите анализирани веб-страници информациите за реализирани и тековни проекти во општината не се систематизирани и нема прикажано финансиска конструкција на проектот. Најчесто има информации за проектите за прекугранична соработка, финансирани од ЕУ.

Ниту една ЕЛС нема објавено календар на активностите.



Буџетот на ЕЛС, во повеќето случаи, се објавува по години, но не и предлог-буџетот, како и завршната сметка, туку само делумно Годишниот извештај за спроведување на буџетот. Плановите за јавни набавки во повеќето случаи се објавуваат, но не и извештаите за нивна реализација. Иако јавните набавки официјално се објавуваат на електронскиот систем за јавни набавки (<https://e-nabavki.gov.mk>) на Бирото за јавни набавки, тие не се објавени на општинските веб-локации, што ги прави податоците недоволно достапни. Општините не објавуваат информации за реализираните јавни набавки. Најчесто нема објавени информации за спроведена ревизија во општината од страна на ДЗР или од независен ревизор.

Информирањето за пристапот до услуги преку веб страницата на ЕЛС, секоја општина, вклучувајќи го и Градот Скопје, го прават на различен начин.

Општините Струмица и Штип имаат листа на услуги што ги обезбедува општината и обрасци кои се поднесуваат на шалтер. Општина Велес има објавено картици на услуги (детално е опишан начинот и документите за обезбедување на услугите). Услугите не се систематизирани од аспект кои од нив се наменети за граѓаните, а кои за правните субјекти. Нема можност за поднесување документи по електронски пат, а можноста за електронско следење на статусот на барањето е многу ограничена.

Интерактивната комуникација со граѓаните, главно, се сведува на можноста за користење на е-апликацијата Пријави проблем (проект финансиран од УСАИД), а општина Струмица и преку апликациите Прашај го градоначалникот и Средба со градоначалникот. Нема алатки за електронски анкети, форуми, консултација или, пак, предлози од граѓани. Нема објавени најчесто поставувани прашања.

ЕЛС на своите веб-страници немаат објавено информации во формат на отворени податоци ниту, пак, врска до веб-платформа каде податоците би можеле да бидат објавени.



КЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА

- Веб-страницата на ЕЛС во Статутите на ЕЛС е посочена како еден од начините за информирање на граѓаните за работата на органите на општината и за услугите што ги обезбедува заедно со јавните претпријатија. Ова значи дека општината, јавноста во работењето може да ја обезбеди и преку објавување информации на огласна табла, во билтен, собир на граѓани, на јавни трибини и на други начини, што не соодветствува со актуелните трендови во европските документи за иновативност и користење на нови технологии (интернет и е-алатки) во обезбедувањето на информации и комуникација на локалната власт со граѓаните.
- Урбаните општини и Градот Скопје (оние што се предмет на анализа) имаат технички издржани веб-страници кои редовно се ажурираат и коишто на различен начин се обидуваат да обезбедат јавност во работењето и комуникацијата со граѓаните. Сепак, начинот на нивното објавување е фрагментиран, што говори дека не постојат стандарди кои што ќе обезбедат единствен начин на објавување на одредени сетови информации на веб-страниците на сите општини.
- Генерално преку веб-страниците, општините и Градот Скопје обезбедуваат делумна транспарентност, но минимална отчетност, со многу ограничени можности за двонасочна комуникација и без електронски алатки за консултација на граѓаните. Нема целосна прегледност на услугите што ги обезбедуваат ЕЛС, а објавените формулари не можат да се доставуваат по електронски пат ниту, пак, да се следи статусот на предметот.



4.3. ШТО МИСЛАТ ГРАЃАНИТЕ

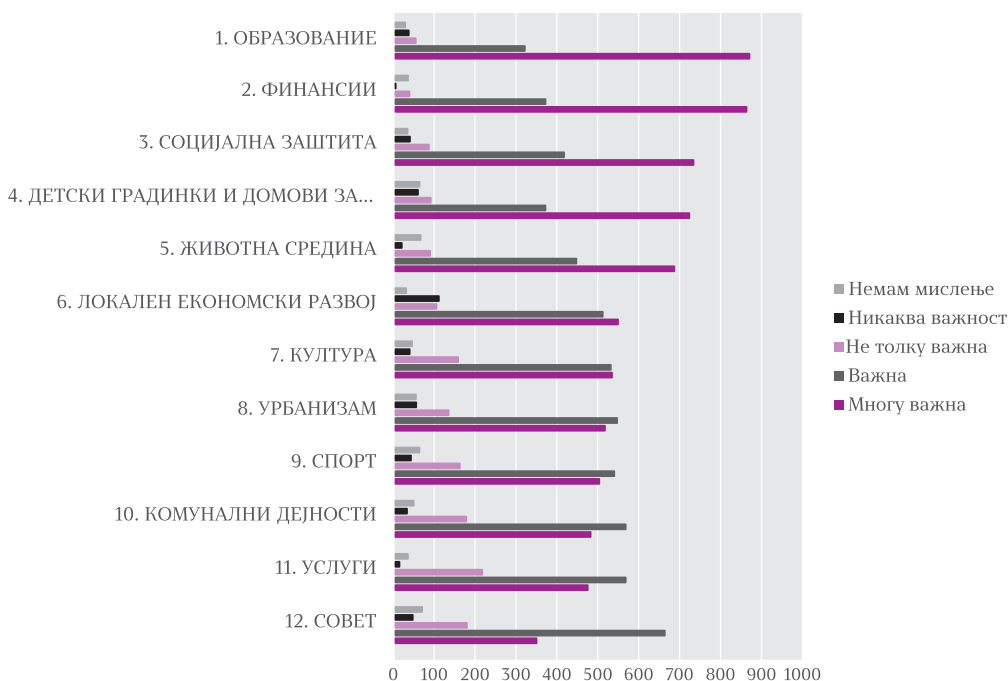
ОПШТИ СОГЛЕДУВАЊА

Сите горенаведени области на податоци/информации беа рангирани од страна на граѓаните, во неколку категории „Многу важна“, „Важна“, „Не толку важна“, „Никаква важност“ и „Немам мислење“.

На следниот графикон е прикажан бројот на одговорите на граѓаните по категории:

ПРАШАЊЕ 33.

Областите на податоци/информации рангирани според граѓаните, согласно одговорот „Многу важно“



Одговорите покажуваат дека **најважни за граѓаните се информациите од областите образование, финансии и социјална заштита.**

Од друга страна, пак, администрацијата во единиците на локалната самоуправа смета дека најзначајни податоци за граѓаните се податоците за услугите, спортот и финансиите.



На следниот графикон се прикажани сумираните резултати од информациите добиени од ЕЛС во однос на тоа во каква форма ги имаат податоците кои беа идентификувани во текот на анализата. Процентите прикажуваат степен на поседување на податоците, односно:

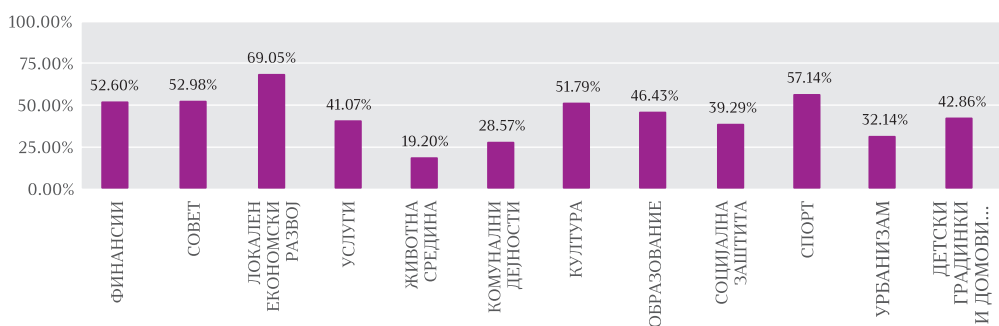
0% – општината воопшто ги нема тие податоци;

25% – општината ги има податоци само во хартиена форма;

50% – општината ги има податоците во електронска форма како извештаи (*Word, PDF...*);

75% – општината ги има податоците во структурирана електронска форма (податочен сет);

100% – општината ги има податоците во структурирана форма и ги чува во електронска база на податоци.



Од графиконот се гледа дека најдобри сумарни резултати, односно во најнапредна форма, се идентификуваните податоци од областа на услугите, спортот, советот, финансиите и културата. Најмали се резултатите во областа на животната средина, односно општините најмалку прибираат податоци во оваа област или, пак, ги чуваат само во хартиена форма.



ФИНАНСИИ

Од областа на финансиите, најголем дел од испитаниците сметаат дека најмногу им се потребни, односно ги рангирале како многу важни и важни следните податоци:

- Предлог-буџетот на ЕЛС
- Усвоениот буџет на ЕЛС
- Завршната сметка
- Предлогот и усвоениот граѓански буџет
- Извештајот за реализација на јавните набавки.

Потребите за овие податоци кои се однесуваат на фискалната транспарентност на локалната самоуправа се во согласност со наодите од реализираните фокусни групи, каде се потенцираше потребата за податоци за планираниот и реализиран буџет, како и планот и реализацијата на јавните набавки во општината. Потребно е граѓаните да бидат повеќе и подобро вклучени во процесот на финансиско планирање, со цел поголемо учество во креирањето на политиките на локално ниво.

На фокусните групи беше констатирано дека граѓаните не можат да ги разберат финансиските извештаи на општините подготвени по сметководствени стандарди, и дека е потребно општините да објавуваат граѓански буџети каде може да се утврди по области како се трошат парите на граѓаните.

Граѓаните сакаат да знаат каде се трошат парите кои општината ги инкасира од казни или, пак, од различни услуги (како, на пр., паркинг-услуги). Тоа, пак, повторно упатува на потребата единиците на локалната самоуправа да објавуваат разбирливи и контекстуални финансиски планови и извештаи.

Граѓаните сметаат дека постои недоволна транспарентност во планирањето и реализирањето на јавните набавки кои ги спроведуваат единиците на локалната самоуправа, па, според тоа, треба на стандардизиран начин и навремено да се објавуваат податоците околу планираните јавни набавки и доделените договори.

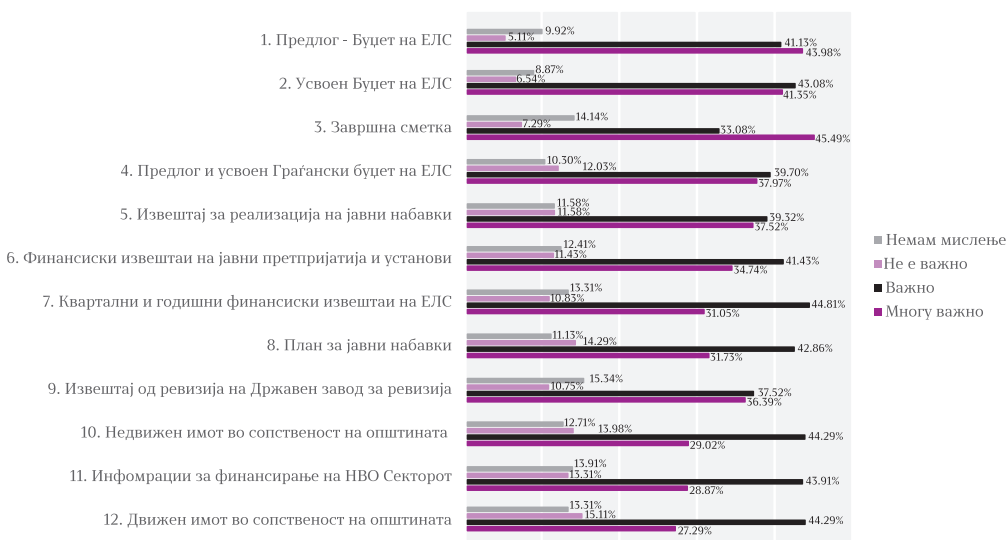
Беше потенцирано и дека граѓаните треба да знаат колкави се платите на градоначалникот, советниците и на администрацијата во локалните самоуправи бидејќи станува збор за јавен податок.

Повеќето од таргетираните општини имаат податочни сетови (податоци во структурирана електронска форма) за предлогот и усвоениот буџет на општината, и за завршната сметка. Плановите и извештаите за јавните набавки се достапни во електронска форма како извештаи (*Word* или *PDF*-документи), додека повеќето општини воопшто немаат изработено граѓански буџети.



ПРАШАЊЕ 9.

Степенот на важност на долу-наведените податоци од областа Финансии според граѓаните, (Рангирани според сумирање на одговорите „Многу важно“ и „Важно“)



СОВЕТ

Во однос на работата на Советот на ЕЛС, граѓаните сметаа дека најпотребни им се податоците за:

- Статутот на општината
- Дневниот ред, записниците и одлуките на Советот
- Листата на усвоени плански документи
- Информациите за членовите на Советот.

Испитаниците истакнале дека е потребно да се објавуваат детални записници од седниците на советот, а не само како гласале советниците по различните точки на дневен ред на седниците.

Учесниците во фокусните групи, исто така, сметаат дека треба да има детални информации за советниците во општините, вклучувајќи информации за контактите на членовите на советот. Работата на советот треба да биде потранспарентна, па според тоа, потребно е да има објавено податоци за тоа кога ќе се одржат седниците, дневниот ред на седниците, детални записници од одржаните седници со донесените одлуки и сл.

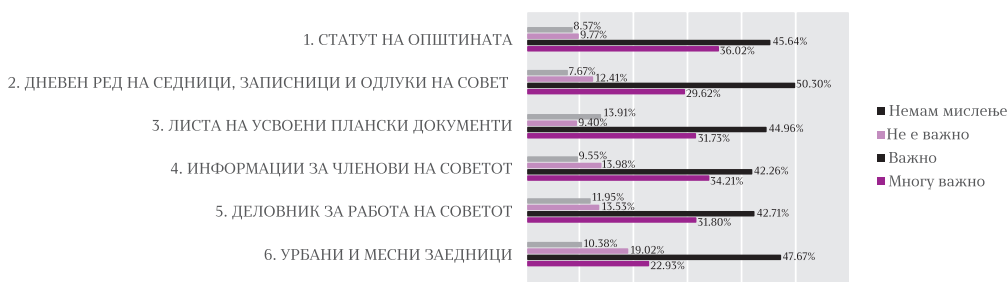


Покрај тоа, граѓаните сметаат дека седниците на Советот на ЕЛС треба да бидат јавни, односно пренесувани во живо, а особено при носењето на урбанистичките планови.

Информациите за работата на Советот, општините ги имаат во електронска форма, но не во структуриран формат.

ПРАШАЊЕ 11.

Степенот на важност на долунаведените податоци / информации, од областа Совет сумирани резултати со Многу Важно и Важно)



УСЛУГИ

Голем дел од испитаниците сметаат дека им се многу важни податоците за сите услуги кои ги обезбедува локалната самоуправа, вклучувајќи листа на услуги, формулари/обрасци за аплицирање за услугите, како и детално упатство за обезбедување на услугите.

Во тој контекст, учесниците во фокусните групи, исто така, сметаат дека им недостасуваат информации како што е листа на услуги кои што општината ги обезбедува, информации за процедурите коишто граѓанинот треба да ги помине за да добие дадена услуга. Во однос на формуларите и обрасците, граѓаните сметаат дека тие треба да се ажурираат бидејќи, често, формуларите кои се достапни не се применливи за одредената услуга. На граѓаните особено им е потребна информација каде да се добијат информациите затоа што од самиот почеток не знаат каде треба да се упатат ако треба да завршат одредена административна задача. Во таа смисла, потребата од електронското осовременување и дигитализирање на услугите на општините се неопходни, а, од друга страна, за граѓаните коишто немаат пристап или не се способни да користат интернет, неопходно е обезбедување на информации и преку традиционалните медиуми, општински весници, давање соопштенија или поставување на штандови за почеста и поотворена комуникација со граѓаните. Граѓаните сметаат дека е потребна стандардизирана и поквалитетна испорака на услугите од страна на шалтерските работници.

Неколку општини ги поседуваат податоците за услугите кои ги обезбедуваат во структуриран електронски формат, но повеќето се во неструктурирана форма.



ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ

Во однос на областа на локалниот економски развој, со најважен приоритет испитаниците ги оцениле информациите за листата на **трговски дејности од мал обем на територијата на општината, индустриските зони на територијата на општината и листата на угостителски дејности од мал обем.**

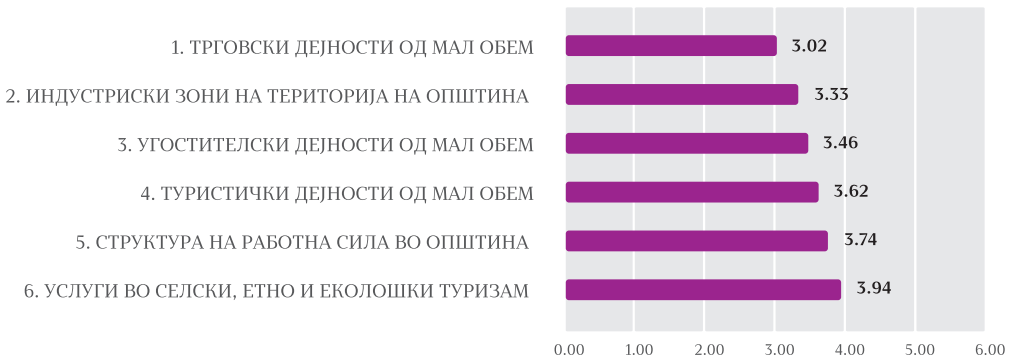
Учесниците во фокусните групи, пак, велат дека не се запознаени и информирани за плановите и развојните стратегии на општината. Недостасуваат информации од листите на малите и средните претпријатија коишто се во нивната локална зона, постоење на индустриска зона.

Покрај структурата на работната сила во општината, потребни се податоци за отворени работни места, како и активните компании. Исто така, граѓаните се заинтересирани за можностите за отпочнување на бизнис во општината.

Според податоците добиени од општините, идентификуваните најважни податоци од оваа област повеќето општини ги немаат во електронска форма или, пак, воопшто не ги прибираат.

ПРАШАЊЕ 15.

Податоци / информации од областа Локален економски развој - Рангирани според важност за граѓаните (Според добиена просечна вредност од 1-6 каде 1 е најважен а 6 е најмалку важен сет на информации)





ЖИВОТНА СРЕДИНА

Од најголема важност за граѓаните се информациите за **загадувачките супстанции во општината, кои субјекти се загадувачи, стапката на производството на отпад, како и катастарот на животна средина**. Тоа кореспондира со општиот проблем со степенот на загадување и потребата граѓаните редовно и точно да се информирани за овие состојби.

Резултатите од фокусните групи укажуваат на тоа дека граѓаните не добиваат повратни информации за тоа што се работи на локално ниво во оваа област, а всушност, тоа може да биде резултат и на реалното отсуство на реализација на активности во оваа област. Како најзначајни податоци беа потенцирани податоците за субјектите загадувачи во општината, како и колкаво е нивото на загаденост во општината. Недостасуваат и информации за квалитетот на воздухот и водата; информации за справувањето со отпадните води од страна на претпријатијата кои работат со хемиски и биолошки материи кои се штетни за околината; информации за стапката на отпадот којшто се добива на локално ниво; влијание на собирните пунктови врз почвата и подземните води. Во тој контекст, се потенцира и потребата од добивање податоци за работата на инспекциите за животна средина.

Податоците од областа на животната средина се најмалку прибирани од страна на општините. Имено, при анкетата и од фокусните групи, како најважни податоци беа идентификувани податоците за загадувачите и загадувачките супстанции, но скоро сите општини воопшто немаат такви податоци во каква било форма.

17. Податоци / информации од областа Животна средина рангирани според дадена просечна оценка од 1 до 8 каде 1 е најважен а 8 е најмалку важен сет на информации





КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ

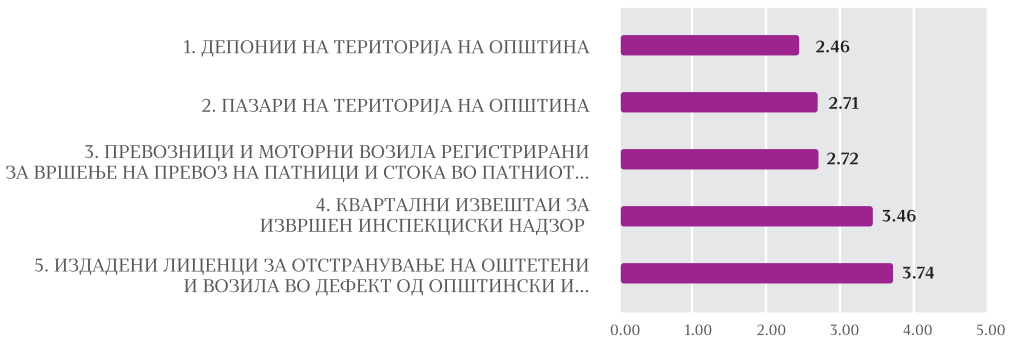
Во областа на комуналните дејности, испитаниците сметаат дека треба да има објавени податоци за **депониите на територијата на општината, пазари на територијата на општината, како и превозници и моторни возила регистрирани за вршење на превоз на патници и стока во патниот сообраќај.**

Учесниците во фокусните групи сметаат дека недостасуваат информации за постојните депонии во регионот на општините; извештаи за извршени инспекциски надзори; информации за тоа кои услуги ги нуди комуналното претпријатие и цените на комуналните услуги; податоци за финансиската состојба на јавните претпријатија и сл.

Информациите за депониите и пазарите на територијата на општината се чуваат главно во хартиена, но не и во електронска форма. Истото се однесува и за превозниците и моторните возила регистрирани за вршење на превоз на патници и стока во патниот сообраќај, иако една од општините ги чува овие податоци во електронска база на податоци. Извештаите за извршени инспекциски надзори, во најголема мера, се во хартиена форма.

ПРАШАЊЕ 19.

Податоци/информации од областа Комунални дејности рангирани според дадена просечна оценка од 1 до 5 каде 1 е најважен а 5 е најмалку важен сет на информации





КУЛТУРА

На прашањето за потребни информации од областа на културата, испитаниците ги рангираа податочните сетови со скала од 1 до 4, каде 1 е со најголема важност.

Согласно добиените резултати, за граѓаните најголема важност имаат информациите за **постојните објекти од областа на културата на територијата на општината** (локални, национални) со добиена просечна вредност (2,08). Останатите информации се од помала важност за граѓаните, како што се музејската евиденција и документацијата, спомениците и спомен-обележјата на територијата на општината и Програмата за одбележување на значајни настани и истакнати личности со спомен-обележја.

Учесниците во фокусните групи сметаат дека постојат информации кои треба неизоставно да бидат достапни за граѓаните и тоа: навремено известување за културни манифестации и настани; мапа на културните знаменитости, спомениците, објектите; информации за реализација на реставрација на културните објекти; кои се цените за посета и изнајмување на културни споменици и објекти; генерално известувања за работата на секторот за култура на локално ниво.

Три од седум анализирани општини, одговорија дека ги имаат во структуриран електронски формат идентификуваните податоци при анализата, односно најголем резултат има за податоците за спомениците и спомен-обележјата, како и објектите од областа на културата на територијата на општината.

ОБРАЗОВАНИЕ

Резултатите од истражувањата покажуваат дека се потребни информации за бројот на **основните и средните училишта во општината**, бројот на слободните места во училиштата и условите за запишување; бројот на ученици по населени места; факултетите во општината; ажурно информирање за случувањата во училиштата и она што се планира во однос на инфраструктурата, опремата, ентериерот на самите училишта; транспарентност во објавувањето на тендерите во рамки на училишните активности (екскурзии, превоз, исхрана, фотографирање); ранг-листи на училиштата според нивната успешност на ниво на градот; соопштенија за успесите на учениците и студентите. Потребни се и податоци за бројот на наставниот кадар во училиштата, успешноста на училиштата заради споредување на успехот меѓу училиштата, достапните училишта и програмите за ученици со посебни потреби.

Две од седум општини чуваат податоци во електронски структуриран формат за основните и средните училишта на територијата на општината, додека повеќето ги имаат само хартиен формат.



СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Од областа на социјална заштита значајни се податоците за бројот на корисниците на социјална помош; установите за социјална заштита на различни категории граѓани; информациите за посебни категории на социјални случаи – бездомници и питачи; средствата кои локалната самоуправа ги троши на социјална помош.

Интересни аспекти кои ги истакнуваат испитаниците во оваа област се и податоците за образовната структура на корисниците на социјална помош, условите/критериумите за добивање социјална помош, информации за можностите за вработување на граѓаните од социјално ранливите категории и сл.

Две од седум општини имаат податочни сетови за бројот на корисниците на социјална помош и на установите за социјална заштита на различни категории граѓани.

СПОРТ

Деведесет и три проценти од испитаниците сметаат дека податоците за **спортските објекти на територијата на општината** им се важни.

Покрај тоа, учесниците во фокусните групи ценат дека се потребни и информации за најразлични спортски настани во општината; како се распределуваат и трошат средствата на општината за спортски манифестации; работата на спортските клубови; условите за концесија на спортските објекти; сопствениците на спортските објекти, спортските активности во рамки на училиштата, програми за развој на спортот во општината итн.

Повеќето општини имаат податоци за спортските објекти на територијата на општината во неструктуриран електронски формат или, пак, во хартиена форма.

УРБАНИЗАМ

На прашањето за потребни информации од областа на урбанизмот, испитаниците ги рангираа податочните сетови со скала од 1 до 9, каде 1 е со најголема важност. Согласно добиените резултати, за граѓаните најважни се информациите во однос на **предложените урбанистички планови на територијата на општината (ГУП и ДУП-ови) и усвоените урбанистички планови на територијата на општината**. Покрај нив, за важни ги сметаат и податоците за годишните извештаи за одобренија за градба, како и за станбени згради и управители.



Фокусните групи покажаа дека е потребна поголема пристапност на граѓаните до податоците кои се однесуваат на ДУП и ГУП, како и до самите документи, како и тие да бидат електронски достапни; обука и на самиот административен кадар за читање на урбанистичките планови и нивна отвореност соодветно да ги информираат и упатуваат граѓаните во процедурите за добивање на дадени услуги; секоја промена на плановите и нивното ажурирање да биде навремено објавена, а она што е објавено да биде разбирливо за обичниот граѓанин; да постојат податоци за легализација на објектите кои ќе се легализираат и кои се веќе легализирани; известувања за дадени одобренија за градба со јасни објаснувања; спецификации за буџетските средства за извршување на градежни зафати; да постои достапна листа за паркинг-простор и услуги од тој тип; информации за улици и локации; улици чишто имиња се сменети или ќе бидат сменети.

Три од седум општини ги имаат урбанистичките планови само во хартиена форма, додека три општини ги имаат во структурирана електронска форма. Само три општини чуваат какви било електронски податоци за издадените одобренија за градба, а скоро сите општини (6 од 7) воопшто немаат податоци за станбените згради и управителите.

ПРАШАЊЕ 29.

Податоци/информации од областа Урбанизам рангирани според важност рангирани според дадена просечна оценка од 1 до 2 каде 1 е поважен а 2 е помалку важен сет на информации





ДЕТСКИ ГРАДИНКИ И ДОМОВИ ЗА СТАРИ ЛИЦА

Податоците за **детските градинки на територијата на општината (јавни и приватни)** им се најзначајни на испитаниците, по што следат податоците за јавните претпријатија основани од општината кои имаат пристап за лица со попреченост и домовите за стари лица.

Учесниците на фокусните групи сметаат дека недостасуваат информации за бројот на детските градинки, нивната локација, капацитетот; условите за користење на нивните услуги; бројот на вработените; не/постоењето медицински персонал; профил на вработените и нивните контакти; начинот на обезбедување на храната, информации за добавувачите на храната, дневното мени, цените.

Две општини имаат податочни сетови за детските градинки, а една општина за домовите за стари лица.



ПРЕПОРАКИ

- Изедначеното, предвидливо и редовно информирање на граѓаните со обезбедување на информации и податоци од интерес на граѓаните, да се обезбеди со дефинирање на стандардите за транспарентност на локално ниво коишто ќе произлезат од Законот за локална самоуправа, како подзаконски акт, за што е неопходно да се пристапи кон измена на Законот или, пак, како документ (Кодекс/Протокол) што како обврска за сите општини ќе биде вградена во Статутите на општините. Подзаконскиот акт или Кодексот/Протоколот треба да содржи листа со информации/податоци (сетови информации/податоци) коишто задолжително треба да бидат објавени на веб-страницата на општината, како и начинот на нивно објавување (место, формат и динамика на објавување и ажурирање).
- Во Статутите на општините да се осигури дека јавноста во работењето на општината и испораката на услугите ќе се обезбеди преку веб-страницата на општината, а другите начини ќе се користат како алтернативна можност.
- Да се реорганизираат содржините на веб-локациите за да се обезбеди лесна достапност за различните типови корисници следејќи го како цел правилото на 3 клика кое наведува дека секоја информација на веб-локацијата корисникот треба да ја најде со правење на максимум три кликувања. Почетните веб-страници треба да се поедностават со цел да се зголеми прегледноста и ефикасноста во пронаоѓањето на информацијата која корисниците ја бараат. Веб-страниците треба да бидат доработени за граѓаните со попреченост за да им се овозможи непречен пристап.
- Да се креираат и да се стават во функција алатки за интерактивна комуникација на граѓаните со локалните власти, како можност за пријавување на проблеми, но и како можност за искажување на мислења и предлози, пријава на корупција, алармирање за потреби на одредени целни групи.
- Да се развијат процедури за консултација кои што ќе бидат објавени на веб-страницата, како и задолжителни е-алатки за консултација во сите единици на локалната самоуправа (ЕЛС) со што ќе се обезбедат услови за ефикасност и инклузивност на процесот на консултација.
- Да се обезбедат видливи и изедначени информации за услугите коишто ги обезбедуваат ЕЛС, стандардизирани и едноставни за користење од страна на граѓаните (листа со услуги, каталог со услуги, обрасци), како и можност за електронско следење на статусот и електронска комуникација со локалната администрација во врска со предметот.
- Да се имаат предвид препораките од документите на Советот на Европа за користење на нови технологии и иновативни алатки во обезбедувањето на транспарентноста и отчетноста, како и консултацијата на локално ниво.
- Да се информираат ЕЛС за обврската што произлегува од Законот за користење на податоци од јавниот сектор во однос на објавувањето во отво-



рен формат, на податоците што тие ги создаваат. Да се организираат обуки за администрацијата во ЕЛС за концептот на отворени податоци и активностите кои тие треба да ги преземат за да објавуваат отворени податоци.

- Стандардизацијата на податочните сетови (во однос на форматот на податоците, структурата и семантиката на податоците) е важна за политиката за отворени податоци во ЕЛС бидејќи, на тој начин, ќе се овозможи хармонизација на податочните сетови од различни општини. Доколку општините објавуваат отворени податоци со иста структура, по дефиниран формат, на корисниците ќе им биде многу поедноставно да ги комбинираат и користат податоците од сите општини.
- Објавување во отворен формат на податоците кои што веќе ги создаваат ЕЛС согласно релевантната законска рамка, особено податоците кои што се важни за обезбедување на отчетност во работењето. Во зависност од можностите, корисно е да се обезбеди визуализација на отворените податоци (пити, графикони) со цел да се обезбеди лесен и брз начин на примање на информацијата, како и нејзина споредливост.
- Приоритет да биде ставен на објавувањето на што повеќе информации и податочни сетови кои се од интерес за граѓаните/граѓанскиот сектор и бизнис заедницата кои би имале корист од тие податоци.
- Да се обрне посебно внимание на информациите/податоците кои им се приоритетни на граѓаните и, во тој контекст, ЕЛС да ги интензивираат своите активности за создавање или прибирање на тие податоци и нивна дигитализација со цел да бидат објавени во отворен формат.



КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

- Устав на РМ („Службен весник на РМ“ бр. 52/91)
- Закон за локалната самоуправа („Службен весник на РМ“ бр. 5/01)
- Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер („Службен Весник на РМ“ бр. 13/2006; бр. 86/08; бр. 06/10; бр. 42/14; бр. 148/15)
- Закон за заштита на личните податоци („Службен весник на РМ“ бр. 7/05; бр. 103/08; бр. 124/10; бр. 135/11; бр. 43/14; бр. 153/15; бр. 99/16)
- Закон за користење на податоците од јавниот сектор („Службен весник на РМ“ бр. 27/14)
- Програма за одржлив локален развој и децентрализација 2015-2020
- Европска повелба за локална самоуправа
- Стратегија за иновација и добро управување на локално ниво
- Закон за данок на имот („Службен весник на РМ“ бр. 61/04; бр. 92/07; бр. 102/08; бр. 35/11; бр. 53/11; бр. 84/12; бр. 188/13; бр. 154/15; бр. 23/16)
- Закон за туристичка дејност („Службен весник на РМ“ бр. 62/04; бр. 89/08; бр. 12/09; бр. 17/11; бр. 47/11; бр. 53/11; бр. 123/12; бр. 164/13; бр. 27/14; бр. 116/15; бр. 192/15)
- Закон за угостителска дејност („Службен весник на РМ“ бр. 62/04; бр. 89/08; бр. 115/10; бр. 53/11; бр. 141/12; бр. 164/13; бр. 187/13; бр. 166/14; бр. 199/14; бр. 129/15; бр. 129/15; бр. 39/16; бр. 71/16)
- Закон за индустриски – зелени зони („Службен весник на РМ“ бр. 119/13; бр. 160/14; бр. 173/15; бр. 192/15)
- Закон за животна средина („Службен весник на РМ“ бр. 53/05)
- Закон за заштита од бучава во животната средина („Службен весник на РМ“ бр. 79/07; бр. 124/10; бр. 47/11; бр. 163/13; бр. 146/15)
- Закон за управување со отпад („Службен весник на РМ“ бр. 68/04; бр. 107/07; бр. 102/08; бр. 124/10; бр. 51/11; бр. 123/12; бр. 147/13; бр. 163/13; бр. 51/15; бр. 146/15; бр. 156/15; бр. 192/15; бр. 39/16; бр. 63/16)
- Закон за превоз во јавниот сообраќај
- Закон за определување на имиња на улици, плоштади, мостови и на други инфраструктурни објекти („Службен весник на РМ“ бр. 66/04; бр. 55/07; бр. 145/10; бр. 136/11; бр. 163/13; бр. 147/15)
- Закон за меморијални споменици и спомен-обележја („Службен весник на РМ“ бр. 66/04; бр. 89/08; бр. 152/15)
- Закон за музеи („Службен весник на РМ“ бр. 66/04; бр. 89/08; бр. 116/10; бр. 51/11; бр. 88/15; бр. 152/15; бр. 39/16)



- Закон за библиотеки („Службен весник на РМ“ бр. 66/04; бр. 89/08; бр. 116/10; бр. 51/11; бр. 88/15; бр. 152/15; бр. 39/16)
- Закон за основно образование („Службен весник на РМ“ бр. 103/08; бр. 33/10; бр. 116/10; бр. 156/10; бр. 6/12; бр. 18/11; бр. 51/11; бр. 100/12; бр. 24/13; бр. 41/14; бр. 116/14; бр. 135/14; бр. 10/15; бр. 98/15; бр. 145/15; бр. 30/16)
- Закон за средно образование („Службен весник на РМ“ бр. 52/02; бр. 40/03; бр. 42/03; бр. 67/04; бр. 55/05; бр. 113/05; бр. 35/06; бр. 30/07; бр. 49/07; бр. 81/08; бр. 92/08; бр. 33/10; бр. 116/10; бр. 156/10; бр. 18/11; бр. 51/11; бр. 6/12; бр. 100/12; бр. 24/13; бр. 41/14; бр. 135/14; бр. 10/15; бр. 98/15; бр. 145/15; бр. 30/16)
- Закон за спорт („Службен весник на РМ“ бр. 29/02; бр. 66/04; бр. 81/08; бр. 18/11; бр. 51/11; бр. 148/13; бр. 187/13; бр. 42/14; бр. 138/14; бр. 177/14; бр. 72/15; бр. 153/15; бр. 06/16; бр. 61/16; 106/16)
- Закон за просторно и урбанистичко планирање („Службен весник на РМ“ бр. 199/14; бр. 42/14; бр. 44/15; бр. 193/15; бр. 31/16)
- Закон за домување („Службен весник на РМ“ бр. 99/09; бр. 57/10; бр. 36/11; бр. 51/11; бр. 13/12; бр. 55/13; бр. 163/13; бр. 42/14; бр. 199/14; бр. 146/15; бр. 31/16)
- Закон за заштита на децата („Службен весник на РМ“ бр. 23/13; бр. 12/14; бр. 44/14; бр. 144/14; бр. 10/15; бр. 25/15; бр. 150/15; бр. 192/15; бр. 27/16)
- <http://skopje.gov.mk/>
- <http://veles.gov.mk/>
- <http://stip.gov.mk/>
- <http://strumica.gov.mk/>
- <http://bitola.gov.mk/>
- <http://tetovo.gov.mk/>
- <http://kumanovo.gov.mk/>
- <http://struga.gov.mk/>
- <http://opendata.gov.mk/>
- Код за транспарентност на локалните самоуправи (Local Government Transparency Code) Local Government Transparency Code 2015, Department for Communities and Local Government, February 2015)
- <http://app.wheredoesmymoneygo.org/>
- <http://www.offenerhaushalt.at/>



ЗА АВТОРИТЕ:

Неда Малеска Сачмароска е извршен директор на Центарот за управување со промени, think thank организација која работи во областа на политичкиот дијалог, мониторинг и оценка на јавните политики, подобрување на институционални капацитети на различни ентитети и инвестиција во луѓето како главни агенти на позитивни промени. Малеска е дипломиран психолог, поседува магистратура од областа на социјалната политика и ја подготвува својата докторска теза во областа на јавните политики и менаџмент.

Мемет Мемети е доцент по јавна администрација и јавни политики на Универзитетот на Југоисточна Европа (ЈИЕ). Дипломирал на Правниот Факултет „Јустинијан Први,, при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, магистрирал на универзитетот во Индијана во областа јавни политики, а докторирал во Универзитетот на Југоисточна Европа (ЈИЕ). Автор е на неколку меѓународни трудови во областа на јавните политики и администрација.

Мартин Тодевски има дипломирано на департманот е-Бизнис на Економскиот Факултет во Скопје, а магистрирано на департманот Проектен менаџмент на Факултетот за електроника и информатички технологии во Скопје. Има повеќегодишно искуство во областа на реформи во јавната администрација и е-Влада, а автор е на неколку научни трудови поврзани со овие области, кои се објавени во меѓународни публикации и конференции.

Даниела Андреска работи повеќе од 15 години во граѓанскиот сектор (во меѓународни и национални организации) на комплексни програми за локален и регионален развој. Таа има значајно работно искуство во сите програмски сектори, во однос на Рурален / регионален економски развој; Децентрализациони процеси; Заштита на животна средина; Диверзификација на земјоделско производство и Родова еднаквост.

