



Декември, 2022

АНАЛИЗА НА МОЖНОСТА ЗА УПОТРЕБА НА НАЦИОНАЛНИОТ ПОРТАЛ ЗА УСЛУГИТЕ КОИ ГИ ДАВААТ ЕЛС

Препораки и потребни ресурси



Оваа Анализа е подготвена во рамки на проектот „Зајакнување на општинските совети – Фаза 2“, кој е финансиран од Швајцарската влада и Министерството за локална самоуправа, а е кофинансиран и спроведуван од Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП) во соработка со национални и локални партнери.

СОДРЖИНА

МОЖНОСТИ ЗА УПОТРЕБА НА НАЦИОНАЛНИОТ ПОРТАЛ ЗА УСЛУГИТЕ КОИ ГИ ДАВААТ ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА	3
Предговор	3
Вовед	3
Правни рамки за поддршка на развојот и употребата на националниот портал за услуги ...	4
Можности и намена на националниот портал е-Услуги	8
Потсистеми кои го овозможуваат функционирањето на порталот	9
Систем за единствена најава (СЕН).....	9
Централен регистар на население (ЦРН).....	11
Каталог на услуги	11
Плаќање за е-услуги.....	11
Генерирање на форми	12
Систем за автоматизација на административни постапки (еСДП).....	12
Систем за интероперабилност	13
Достапни јазици за користење на Порталот	13
Можности за вклучување на нови институции - Користење за услугите на Единиците на Локална Самоуправа	13
ПРЕПОРАКИ И ПОТРЕБНИ РЕСУРСИ	14
Пристап	14
Порталот како „Онлајн Шалтер“ и платформа за публикување на каталог на услуги	14
Капацитети на платформата на националниот портал	15
Дигитално решение за деловничко работење	15
Дефинирање на множество на услуги кои ќе се публикуваат	16
Креирање на форми за аплицирање за општинска услуга	17
Проширување на опфатот на користење на верификувани кориснички идентитети	19
Подигнување на безбедноста на корисничките идентитети	19
Зголемување на вклученоста во националниот систем за интероперабилност	21
Безбедносни препораки	21
Проширување на јазичната компатибилност на порталот	23
Финансиски импликации за користење на националниот портал за услуги	23
ЗАКЛУЧОК	24

МОЖНОСТИ ЗА УПОТРЕБА НА НАЦИОНАЛНИОТ ПОРТАЛ ЗА УСЛУГИТЕ КОИ ГИ ДАВААТ ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Предговор

Анализата на можностите за употреба на националниот портал за услугите кои ги даваат единиците на локалната самоуправа е подготвена во рамки на проектот „Зајакнување на општинските совети – Фаза 2“, кој е финансиран од Швајцарската влада и Министерството за локална самоуправа, а е кофинансиран и спроведуван од УНДП. Извештајот е изработен по барање на Министерството за локална самоуправа, а врз основа на заклучоците на Владата на Република Северна Македонија, со кои Министерството за локална самоуправа се задолжува да спроведе анализа на можностите за употреба на националниот портал за услугите кои ги даваат ЕЛС, вклучително и препораки и потребни ресурси.

Општата цел на анализата е да ги утврди можностите за употреба на Националниот портал за е-Услуги и да дефинира модел и потребни ресурси за употреба, доколку се идентификуваат можности за користење на националниот портал. Согласно направената анализа на можностите за употреба на Националниот портал за е-Услуги, на крајот на оваа Анализа се дадени насоки за понатамошни чекори за ставање на Националниот портал во функција на употреба за унифицирано публикување и испорачување на услугите од страна на единиците на локалната самоуправа.

Анализата на можностите за употреба на Националниот портал за услугите кои ги даваат ЕЛС е каузално поврзана со анализата за потребата и можноста за унифицирање на е-услугите на локално ниво, па затоа се препорачува и двете анализи да се набљудуваат како комплементарна целина, затоа што секоја од овие две теми може да се смета и како причина и како последица на другата.

Вовед

Проектирањето и развојот на Националниот портал за е-Услуги уште во рана фаза е препознат како вистинска насока за развој на дигитализацијата од страна на Европската Унија. Истиот е идентификуван како вистинско решение кое ќе обезбеди значаен исчекор кон создавање на една точка на опслужување (One Stop Shop), и ќе даде висок придонес кон унапредување на испораката на услуги за граѓаните, како и за деловните субјекти. Од овие причини, Европската Унија и финансиски застапа со поддршка на развојот на оваа платформа, која е дизајнирана да даде поддршка на публикувањето на сите услуги кои државните институции ги испорачуваат за граѓаните и деловните субјекти.

Даденото значење на националниот портал за е-Услуги од страна на Европската Унија може да се утврди од нејзиниот силен фокус на истиот во своите годишни извештаи за напредокот на Република Северна Македонија во процесот на пристапување кон ЕУ (Извештајот на Европската Комисија за напредокот на Северна Македонија во процесот на пристапување кон ЕУ¹, објавен во октомври, 2021 година; Извештајот на Европската Комисија за напредокот на Северна Македонија во процесот на пристапување кон ЕУ², објавен во октомври, 2022), во кои секогаш како главен индикатор за подобрувањето на испораката на услугите од страна на државните органи за граѓаните и деловните субјекти, го зема прогресот во нивото на користење на националниот портал како и неговото натамошно проширување и унапредување. Воведувањето на нови значајни услуги на порталот се земаат како битен индикатор за напредок и во многу други области како: напредок во борбата против корупција, транспарентност, подобрување на деловната клима, итн. Овие аргументи даваат насоки дека користењето на националниот портал за потребите на ЕЛС е соодветно и нужно, па затоа во продолжение ќе ги елаборираме сознанијата од директната анализа на можностите на порталот, вклучително и изведените заклучоци од спроведената анализа, која е предмет на деск анализа на можностите на порталот услуги, како и интервјуа со претставник на МИОА.

Пред да се навлезе во самиот развој на националниот портал за е-Услуги, направен е увид во постојната законска регулатива и развојот е продолжен согласно утврдените законски решенија, како и согласно можностите кои тие ги даваат за развој на ваква платформа.

Правни рамки за поддршка на развојот и употребата на националниот портал за е-Услуги

Развојот на националниот портал за е-Услуги правната основа за функционирање ја црпи од Законот за електронско управување и електронски услуги³ (98/2019), каде што е дефинирана електронската размена на податоци и начинот на кои таа треба да се спроведува, давањето на е-услуги, работењето на посредниците и друго.

Други важни закони за работењето на Порталот се Закон за Централен регистар на население⁴ (98/2019) и Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги (101/2019)⁵. Секако, во предвид се земаат и други закони кои директно или индиректно ја уредуваат управната постапка, заштитата на

¹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/north-macedonia-report-2021_en

² https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/north-macedonia-report-2022_en

³ https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_elektronsko_upravuvanje_i_elektronski_uslugi_0.pdf

⁴ https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_centralen_registar_na_naselenie.pdf

⁵ [Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги](#)

личните податоци, обврските за давање на пристап до податоците кои ги поседува одредена институција итн.

Со користењето на општо прифатен електронски потпис во согласност со Законот за податоците во електронски облик и електронски потпис⁶, се добива можност поднесоците освен да можат да се предадат непосредно или да се испратат по пошта, или усно да се соопштат на записник, тие исто така да можат да се испратат и во електронска форма согласно закон.

Како основен закон врз основа на кого се спроведува процесот на дигитализација на јавните услуги, вклучувајќи ги и општинските, е Законот за електронско управување и електронски услуги⁷ од 2019 година. Со овој закон се уредува работата на органите на државната управа и единиците на локалната самоуправа, при размена на податоци и документи во електронска форма, односно остварување на електронски услуги, кога тоа е утврдено со закон, како и прашањата поврзани со воспоставувањето и функционирањето на Националниот портал за електронски услуги, Каталогот на услуги и Една точка за услуги. Со законот се уредуваат аспекти поврзани со информациските системи, сертифицирањето, воспоставувањето и управувањето со електронски бази на податоци, размената на документи и податоци по електронски пат (создавање на „единствена околина“), информациската безбедност, електронските услуги, интероперабилноста и други релевантни аспекти на електронското управување и електронските услуги. Со членот 11 од законот е утврдена обврска за органите (на управата) да овозможат користење на електронски услуги утврдени со закон, освен ако со закон не е утврдена друга форма за обезбедување на тие услуги, а притоа давателот на електронски услуги е должен да му овозможи на корисникот пристап до сите податоци и документи што се однесуваат на бараната административна услуга по електронски пат согласно со закон, на начин кој дозволува нивно обновување и чување. Утврдено е и ограничување за давателот на електронски услуги да може да собира, да обработува и да дава на користење лични податоци само кога тоа е утврдено со закон. Личните податоци не можат да се користат за цели, различни од тие што се утврдени со овој закон, освен ако постои согласност на физичкото лице. Во собирањето, обработката и давањето на користење на лични податоци, давателите на електронски услуги се должни да ги применуваат прописите за заштита на личните податоци. Сите добиени и доставени документи во електронска форма мора да се чуваат во информацискиот систем на давателите на електронски услуги. Од друга страна, органите се должни да разменуваат меѓусебно податоци и документи по електронски пат, заради остварување на надлежностите утврдени со закон. Доколку тоа не е уредено со закон, начинот на комуникација меѓу органите по електронски пат со цел размена на податоци и документи може да се утврди со склучување на договори за комуникација. Со член 36 од законот е утврдена содржината на Националниот портал за електронски услуги кој се воспоставува и води од страна на МИОА. Преку овој портал се достапни стандардизирани обрасци кои му се потребни на корисникот на електронската услуга за остварување на неговите права или за исполнување на неговите обврски, согласно со закон.

⁶ Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги (2019)

⁷https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_elektronsko_upravuvanje_i_elektronski_uslugi_0.pdf

Карактеристично за овој закон е што не се прави разлика помеѓу електронски услуги кои ги испорачуваат државните органи на управа и други национални агенции, со тие на локалната самоуправа, па оттаму сите одредби се апликативни на двата нивоа на власт во Републиката. Со законот не се уредува испорака на услуги надвор од Националниот портал за е-услуги и придружниот Каталог на услуги, но нема ниту изричната забрана, е-услуги да се испорачуваат од страна на општините и нивните јавни служби преку сопствени портали или преку ЗЕЛС.

Низа неопходни техничко – технолошки аспекти поврзани со испораката на електронските услуги се доуредени со Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги⁸, кој е донесен во 2019 година. Со одредбите на овој закон е опфатено создавањето, складирањето и обработката на електронските документи, електронската идентификација и доверливите услуги како и употребата на електронските документи, електронскиот потпис и електронскиот печат и електронските доверливи услуги во управни и судски постапки. Предмет на уредување на овој закон се и условите под кои се признаваат средствата за електронска идентификација издадени на физички и правни лица кои спаѓаат во рамки на регистрирана или признаена шема за електронска идентификација. Суштинска цел на овој закон е да се осигура висок степен на безбедност на средствата за електронска идентификација и безбедност при обезбедување доверливи услуги и да се уредат електронските потписи, електронските печати, електронските временски жигови, електронските документи, услугите за електронска препорачана достава, услугите за проверка на автентичност на веб страници, како и зачувувањето на електронскиот потпис или печат и нивна валидација.

Во функција на ефикасна дигитализација на услугите и обезбедување висок степен на интероперабилност на управата, во 2019 година беше донесен Закон за Централен регистар на население⁹. Со него се уредуваат правата, обврските и одговорностите на државната управа, локалната самоуправа и другите државни органи и институции, како и правни лица кои даваат и обезбедуваат услуги од јавен интерес, кои се однесуваат на Централниот регистар на население. Со законот е пропишана структурата и содржината на регистарот, условите за негово користење, размената на податоци помеѓу надлежните органи и другите субјекти, како и правата и обврските на населението во Република Северна Македонија. Целта на овој закон е да се обезбеди ефикасен и безбеден пристап до податоците за населението заради остварување на правата и обврските или користење на услуги обезбедени од страна на надлежни органи или други лица. Централниот регистар на население се воспоставува и води во Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) во електронска форма. Во членот 3 од законот е уредена неговата примена од аспект на водење на поединечните бази на податоци од страна на надлежните органи како и пристапот и обработката на податоците содржани во Регистарот од страна на другите субјекти.

Последниот закон од оваа група на четири специјални закони со кои подетално се уредува законската материја поврзана со дигиталната трансформација на јавните

⁸https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_elektronski_dokumenti_eid_i_doverlivi_uslugi.pdf

⁹https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_centralen_registar_na_naselenie.pdf

услуги е Законот за заштита на личните податоци¹⁰ од 2020 година. Со него се уредува заштитата на личните податоци и правото на приватност во врска со обработката на личните податоци, а особено начелата поврзани со обработката на личните податоци, правата на субјектот на личните податоци, и други поврзани аспекти. Овој закон се применува на целосно или делумно автоматизирана обработка на личните податоци и на друга обработка на личните податоци кои што се дел од постојна збирка на лични податоци или се наменети да бидат дел од збирка на лични податоци.

Со цел да се постигнат повеќекратни ефекти низ дигитална трансформација на јавните услуги, уште во 2014 година е донесен Законот за користење на податоците од јавниот сектор¹¹. Со овој закон се утврдува обврската 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. Предмет на користење се сите податоци од јавниот сектор освен:

1. Податоците што се исклучени со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер;
2. Податоците до кои пристапот е ограничен со закон;
3. Податоците чие создавање не е предмет на органот или институцијата од јавниот сектор;
4. Податоците врз кои трети страни имаат право на интелектуална сопственост;
5. Податоците што му припаѓаат на јавниот радиодифузен сервис, неговите дописништва и податоците на институциите задолжени за овозможување на емитувањето на јавниот радиодифузен сервис;
6. Податоците кои им припаѓаат на органите и институциите кои вршат образовна или истражувачка дејност, вклучително и организации основани за размена на истражувачки резултати и
7. Податоците кои им припаѓаат на установите од областа на културата со исклучок на библиотеките, музеите и архивите.

Со законот е уреден „Централен каталог на податоци од јавен сектор“ како алатка која е достапна на интернет и со која на корисниците преку целосен текст или уреден збир на метаподатоци им овозможува пристап до податоци од документи или збирки во електронска форма. Со законот се поблиску уредени услови за користење на податоците.

Низ дигиталната трансформација на јавните услуги покрај позитивното и директно влијание во спречување на корупцијата, се унапредуваат и условите за обезбедување на пристап до информации за граѓаните. Ова материја е уредена со Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер¹² преку уредување на условите, начинот и постапката за остварување на правото на слободен пристап до

¹⁰ https://dzlp.mk/sites/default/files/u4/zakon_za_zastita_na_licnite_podatoci.pdf

¹¹

https://www.mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/zakon_za_koristenje_na_podatoci_od_javniot_sektor.pdf

¹² <https://aspi.mk/wp-content/uploads/2020/09/%D0%97%D0%90%D0%9A%D0%9E%D0%9D-%D0%97%D0%90-%D0%A1%D0%9F%D0%98-%D0%9F%D0%94%D0%A4.pdf>

информациите од јавен карактер со кои располагаат органите на државната власт и други органи и организации утврдени со закон, вклучувајќи ја и локалната самоуправа. Одредбите на законот поаѓаат од начелото дека имателите на информации од јавен карактер, за својата работа се должни да овозможат информаност на јавноста. Согласно со одредбите на овој закон, остварувањето на правото на пристап до информации подразбира, но не се ограничува, на интерес за информации, со чие што објавување, односно остварување пристап, се штити јавен интерес и тоа во случаи кога:

- 1) ќе се открие злоупотреба на службена положба и коруптивно однесување;
- 2) ќе се открие противправно стекнување или трошење на буџетски средства;
- 3) ќе се открие потенцијален судир на интереси;
- 4) ќе се спречат и откријат сериозни закани по здравјето и животот на луѓето;
- 5) ќе се спречи и открие загрозување на животната средина;
- 6) ќе се помогне да се разбере прашањето за кое се креира јавна политика или се води парламентарна дебата и
- 7) ќе се овозможи еднаков третман на секој граѓанин пред законите.

Агенцијата за заштита на правото за слободен пристап до информациите од јавен карактер на својата интернет страница објавува листа на иматели на информации и на службените лица на имателите на информации.

Можности и намена на националниот портал е-Услуги

Националниот портал за е-Услуги или кратко само Порталот, е електронска платформа достапна на <https://uslugi.gov.mk>, преку која на граѓаните на РСМ им се овозможува да добијат информации за јавните услуги и да користат е-услуги од надлежни органи и други субјекти кои даваат е-услуги преку Порталот.

Порталот е воспоставен и управуван од Министерството за информатичко општество и администрација - МИОА, кое е одговорно за достапноста и техничкото функционирање на Порталот, како и системите со кои е поврзан, а кои се ќе се опишат подоле во текстот.

За содржината на информациите за одредена услуга, како и за давањето на самите е-услуги, одговорен е исклучиво надлежниот орган или друг субјект кој ја опслужува услугата по делегирана надлежност – давател на услугата.

Порталот се состои од јавен дел и приватен дел.

Јавниот дел е достапен за сите посетители, без потреба од каква било најава или идентификација. Во јавниот дел се објавени податоци за услугите кои ги даваат надлежните органи и другите субјекти – даватели на услуги. За секоја од услугите се достапни следните податоци: основни информации, надлежни органи, обрасци, поднесоци, услови, докази, рокови, информации за плаќање, законска регулатива и други.

Услугите можат да се пребаруваат и најдат по неколку критериуми:

- животен настан,

- категорија и поткатегорија,
- азбучник,
- надлежен орган; но и
- со алатката за пребарување.

На јавниот дел се достапни и податоци за надлежните органи, вклучувајќи ја и нивната локација.

Приватниот дел е достапен само за регистрирани и идентификувани корисници. Овој дел се користи за:

- поднесување на барање во електронска форма за добивање на одредена е-услуга;
- поднесување на докази, според пропишани критериуми;
- плаќање на надоместок и административна такса за е-услугата;
- следење на статусот на постапката согласно максимално дозволеениот степен на увид обезбеден од Надлежниот орган;
- добивање на одговор на барањето; и
- добивање на е-услугата.

Во личната сметка на секој најавен корисник во приватниот дел, порталот одржува регистер на побарани услуги, и нивен статус во моментот. Во овој регистер се чуваат и обрасците кои се поднесени како барање за услуга, и обрасците кои се добиени како резултат на опслужувањето на услугата. Потребен предуслов за регистрирање на услугата во овој личен регистер е, или услугата да е опслужена во рамки на самиот портал, или надворешниот систем кој ја опслужува услугата да биде поврзан на системот за интероперабилност како би можело да се оствари преземање на генерираните документи и податоци од надворешниот систем.

Потсистеми кои го овозможуваат функционирањето на порталот

Систем за единствена најава (СЕН)

Регистрацијата и најавата на Порталот се одвива преку Систем за единствена најава (СЕН), достапен на <https://eid.mk>. Во моментот, преку СЕН можат да се регистрираат само физички лица.

Системот СЕН веќе се користи и за најава на системи и на други институции, а се планира истиот во иднина да се интегрира и со поголем број на такви системи и да служи како платформа за најава на што е можно поголем број на системи на институции, со што корисникот ќе ги користи истите податоци за најава за потенцијално сите системи кои се од интерес и потреба за граѓанинот.

При секоја најава преку СЕН, односно со користење на дигиталниот идентитет (eID), од Централниот регистар на население (ЦРН) се обезбедуваат следните податоци: име, презиме, ЕМБГ, датум на раѓање, пол и адреса на живеење (населено место, улица и број), кои понатаму се користат за полесно аплицирање за е-услуги на Националниот портал за е-Услуги или другите системи интегрирани со СЕН.

Системот за единствена најава (СЕН) поддржува три нивоа на креиран дигитален идентитет (eID):

- Ниско неверификувано, основен кориснички профил
- Ниско, со физички верификуван идентитет и
- Високо, поврзано со дигитален сертификат

Нивоата на идентитет се однесуваат на нивоата на веродостојност на потврдата на електронската идентификација на корисникот во процесот на регистрација и најава.

Основен кориснички профил подразбира дека во процесот на регистрација не е проверен и потврден физички идентитет на корисникот. Во процесот на регистрација единствено се потврдува дека постои пристап до внесената e-mail адреса.

Со основниот кориснички профил може да се аплицира за е-услуги каде што не е потребно да биде познат идентитетот на апликантот. Најавата со основен кориснички профил подразбира автентикација со корисничко име и лозинка.

Ниско верификувано ниво на идентитет подразбира дека во процесот на регистрација во одреден момент бил проверен и потврден физичкиот идентитет со лично присуство, со приложување на важечки документ за лична идентификација и со дополнителна проверка и потврда на податоците на корисникот во Централниот регистар на население (ЦРН). Врз основа на потврден физички идентитет, се креира верификуваниот идентитет на ниско ниво.

Најавата со ниско ниво на eID профил подразбира автентикација со корисничко име и лозинка. Ваквата најава се смета дека има ниско ниво на веродостојност бидејќи постои одредена веројатност некој да го открие и злоупотреби корисничко име и лозинка.

За креирање на физички верификуван кориснички идентитет може да се искористи креираниот дигитален идентитет во системот на Управата за јавни приходи, каде за регистрација е потребно лично присуство и идентификација со валиден документ за лична идентификација. Во случај корисникот да не е во можност за регистрација да ја употреби корисничката сметка од системот на УЈП (или да не поседува таква сметка), може да регистрира нов кориснички профил на СЕН со лично присуство и со важечка лична карта или пасош. Регистрацијата ја врши посредник (шалтерски службеник) во регистрациона канцеларија. Посредникот врши проверка на валидноста на личниот документ и го пополнува барањето со име, презиме, ЕМБГ, број на важечки документ (лична карта или пасош), и валидна e-mail адреса, и го печати истото. Внесената e-mail адреса понатаму може да се користи како корисничко име за најава на СЕН.

Високо ниво на кориснички идентитет подразбира дека во процесот на регистрација се исполнети сите предуслови потребни за добивање на кориснички идентитет на ниско ниво, а дополнително при регистрацијата е приложен валиден дигитален сертификат издаден од издавач на сертификати регистрирани во Регистарот на издавачи на сертификати во Република Северна Македонија (Регистар на издавачи на сертификати).

Најавата со високо ниво на кориснички идентитет подразбира автентикација со сертификат за дигитално потпишување. Ваквата најава се смета дека има високо ниво на веродостојност бидејќи е потребно физички да се поседува уред и да се знае соодветен ПИН код, со што значително се намалува веројатноста од најава на неовластени лица.

Централен регистар на население (ЦРН)

Централниот регистар на население (ЦРН) е управуван од МИОА и претставува централна електронска база во која се содржани основни податоци за граѓаните.

Во процесот на регистрација се врши проверка на физичкиот идентитет на корисникот со документ за лична идентификација, се бара потврда на е-маил адресата и се врши проверка дека внесените податоци постојат во ЦРН. По успешното завршување на овие проверки, во ЦРН се генерира и запишува Единствен Електронски Број на Граѓанинот (ЕЕБГ), составен од десет цифри. ЕЕБГ претставува врска помеѓу СЕН, физичкиот идентитет на корисникот и податоците достапни за него во ЦРН.

При регистрација и најава на Порталот, како и при поднесување на барање за е-услуга, СЕН преку ЕЕБГ комуницира со ЦРН заради проверка и преземање на ажурираните лични податоци за корисникот.

Каталог на услуги

Каталогот на услуги е електронска база во која на структуриран начин се внесуваат и управуваат податоците за сите јавни услуги, како: основни податоци, рокови, плаќања, надлежни органи, законски основи, правни лекови, припадност на категорија и животен настан и друго.

Најголем дел од податоците содржани во Каталогот на услуги се објавуваат на јавниот дел на Порталот. На објавувањето на податоците му претходат внесување, верификување и одобрување. Во овој процес учествуваат надлежните органи и МИОА.

Плаќање за е-услуги

За добивање на некои е-услуги е пропишано плаќање на административна такса и/или надоместок. Плаќање за овие е-услуги е овозможено со платежни картички, на безбеден начин преку деловна банка во РСМ. Можноста за вршење на електронско

плаќање е вгнездена во самиот процес на генерирање на барањето за услуга, и претставува чекор кој не може да биде прескокнат за да се оствари успешно аплицирање на барање за услуга.

Генерирање на форми

Порталот поседува флексибилен модул за поддршка на генерирање на форми за аплицирање за услуга, кој поддржува во дизајнот на формата да се вклучат полиња за внесување на податоци од било кој тип. Полињата во формите имаат можност за поврзување со надворешни системи и преземање на податоци од тие системи без потреба од обезбедување на истите од барателот. Генерираните форми може да се користат во процесот на апликација за услуга, за предавање на податоците кон надворешен систем кој ја опслужува бараната услуга, или пак во случај на непостоење на такви надворешни системи формите може да го проследат барањето кон системот за автоматизација на административни постапки (еСДП), кој претставува потсистем на самиот Портал. Дополнително, генераторот на форми може да се употреби и за генерирање и печатење на стандардизирани обрасци кои може да се користат понатаму во традиционална постапка, имајќи предвид дека во делот на порталот за опис на услугите граѓаните ги имаат сите потребни информации поврзани за конкретната услуга.

Систем за автоматизација на административни постапки (еСДП)

Системот за автоматизација на административните постапки е проектиран за реализирање на административно-управни постапки и овозможување на нивна следливост. Намената на овој систем е да одговори на потребите на институции кои не поседуваат свои системи за дигитално водење на административно-управни постапки по барање на странки. Овој систем од страна на МИОА е даден на располагање за користење на сите заинтересирани институции, вклучително и органите на локалната самоуправа. Преку овој потсистем на порталот, во функционална корелација со останатите потсистеми (дигитален идентитет, каталог на услуги, генератор на форми) може да се заокружи потполно дигитално опслужување на голем дел од услугите кои ги даваат општините. Со проширување на опсегот на платформата за интероперабилност кон органи кои поседуваат дигитални системи кои чуваат податоци од интерес за управните постапки поврзани со услугите кои ги нудат општините, добиената вредност која ја дава Порталот може да биде значајно зголемена. Иако секогаш останува можноста некои од управните постапки потребни да се реализира услуга за граѓаните на општините заради својата комплексност да не може да бидат вградени на Порталот, најголемиот дел од услугите сепак може да се вградат и да се стават на располагање на граѓаните во релативно краток период.

Систем за интероперабилност

Платформата за интероперабилност овозможува електронска размена на податоци и документи помеѓу институциите/компаниите на стандардизиран, безбеден и унифициран начин. Размената на податоци помеѓу две институции се одвива според дефинирани стандарди за безбедност, заштита, формат и структура на податоците.

Непречениот проток на информации преку платформата за интероперабилност го намалува времето потребно за пренос на информациите помеѓу институции, со што се олеснува протокот на електронски информации кои се потребни за обезбедување на јавни услуги прилагодени на потребите на граѓаните и бизнисите. Ваквата размена на податоци ја зголемува ефикасноста при работењето и овозможува обезбедување на потребната пропратна документација во рамки на основното барање без потреба од нивно прибирање во издвоени постапки, притоа зголемувајќи го задоволството од услугите кои им се нудат на граѓаните.

Платформата за интероперабилност за Порталот овозможува при пополнувањето на формите за апликација за услуга, да може да се повлекуваат податоци кои се сместени во други системи од интерес за услугата која се бара, како валидација за постоење на потребна пропратна документација од интерес на побараната услуга, без потреба за истата да се креираат одделни барања за услуга.

Во моментот на националниот систем за интероперабилност се приклучени триесет и девет институции со свои системи, а системот е отворен за приклучување на секој друг ентитет.

Достапни јазици за користење на Порталот

Порталот услуги, во моментот обезбедува начелна поддршка за користење на три јазици - Македонски, Албански и Англиски. Сепак, од директен увид може да се забележи дека само користењето на Македонски јазик е функционално и добро вгнездено во системот, додека приказите за останатите јазици се во голем дел преклопени со информации на Македонски јазик, и не може да се сметаат за функционално употребливи.

Можности за вклучување на нови институции - Користење за услугите на Единиците на локална самоуправа

Порталот за услуги на Министерството за информатичко општество и администрација е планиран и изведен со намера да го поддржи публикувањето и опслужувањето на сите државни органи, вклучително и единиците на локална самоуправа.

При самото проектирање, предвид е земена реалната состојба која укажува дека некои институции имаат сопствени дигитални системи кои овозможуваат обработка на барања, додека некои институции не поседуваат никакви системи кои може да дадат ваква поддршка.

За институциите кои имаат сопствени системи, порталот врши редиректирање на опслужувањето кон надворешните системи. Во ова сценарио често како проблем се јавува, или неповрзаноста на институцијата на системот за интероперабилност и со тоа неможност да се обезбеди повратна информација за регистрирање и чување на запис за побараната услуга, или пак и во случаи кога надворешните институции се вклучени во системот за интероперабилност, не се реализирани потребните конфигурации кои би овозможиле да се добијат и публикуваат потребните информации како запис за побараната услуга и нејзиниот статус. Дополнителна слабост претставува фактот што повеќето од институциите кои имаат публикувано услуги кои ги опслужуваат во свои системи, не пројавуваат иницијатива за користење на системот за единствена најава со што за граѓаните би го олесниле користењето на услуги од повеќе институции преку единствен кориснички налог. Сепак, сите наведени слабости не се со карактер на техничка неможност или побарување од високи финансиски барања, и доколку постои иницијатива истите може ефикасно и рационално да се решат.

За институциите кои не поседуваат сопствени дигитални системи за давање на услуги, при развојот на Порталот се предвидени можности за публикување и опслужување на истите. Единиците на локалната самоуправа, во најголем дел, спаѓаат во оваа категорија и треба да ја искористат оваа можност да публикуваат и опслужуваат услуги преку дигитални канали без притоа да има потреба од значајни инвестиции. Се разбира, за одредено множество на услуги кои според својата комплексност ги надминуваат капацитетите на Порталот како платформа, во следна фаза може да се проектираат надворешни платформи за нивно опслужување како поврзан систем на Порталот услуги кој и понатаму би ја задржал улогата на Електронски Шалтер преку кој ќе се поднесуваат барањата за услуга.

ПРЕПОРАКИ И ПОТРЕБНИ РЕСУРСИ

Како што веќе заклучивме, не постојат никакви пречки ЕЛС да започнат планирање и реализација на публикување и опслужување на свои услуги на Националниот портал за е-Услуги. Заради природата на односите, ако се земе предвид дека станува збор за најмалку осумдесет ентитети, и потенцијално многу повеќе ако се смета дека секоја општина има свои јавни претпријатија кои може исто така да имаат бенефит од оваа платформа, нужно е во процесот да се вклучат и Министерството за локална самоуправа во улога на помагање, носење одлуки и координација, како и сите државни органи од чија изворна надлежност се врши делегирање на надлежностите на локално ниво, секој за делот од услугите од сопствената сфера на надлежност.

Пристап

Порталот како „Онлајн Шалтер“ и платформа за публикување на каталог на услуги

Ако се земат предвид капацитетите на порталот услуги за креирање и одржување на верификувани кориснички идентитети и можностите за каталогизација и поддршката

за размена на податоци со други системи, може да се смета дека порталот претставува најсоодветна локација за публикување и каталогизирање на услугите на општините, и како таков може да се смета за трајна локација на која овие елементи треба да останат во функција. Соодветноста на решението, направените инвестиции и обезбеденото одржување и надградби се причина за искористување на овие капацитети на долг рок. Секоја инвестиција во развој на слично решение е почеток на долгорочен проект, кој на крајот нема да даде дополнителни вредности различни од постоечките.

Со искористување на веќе вградените функционалности на националниот портал за е-Услуги, без потреба од вложување на финансиски средства, постои можност за потполно унифицирано публикување на сите услуги на единиците за локална самоуправа кои се предмет на управна постапка за остварување на граѓанско право, до ниво на софистицираност 2 (еднонасочна интеракција) според номенклатурата дефинирана од Европската Унија.

Капацитети на платформата на националниот портал

Националниот портал за услуги е проектиран со капацитети да биде платформа која има капацитет да ги прими сите корисници на национално ниво. Во моментот на анализа (октомври 2022), на порталот се регистрирани нешто повеќе од 84.000 корисници, што претставува релативно ниско ниво на пополнетост на капацитети. Порталот содржи 836 публикувани услуги, од кои само 83 услуги се дигитализирани, и најголемиот број од нив се опслужуваат на платформи кои се во сопственост на други институции. Околу 90% од публикуваните услуги на порталот се публикувани со степен на софистицираност од ниво 2, односно постои потполна информација за самата услуга, начинот и местото каде истата може да се добие, потребни документи и формулари, како и поврзани административни такси.

Земајќи го предвид фактот дека степенот на искористеност на капацитетите на платформата е понизок од 10% (Република Северна Македонија има регистрирани над 1,8 милиони полнолетни државјани, а дигитализирани се само 10% од публикуваните услуги), може да се смета дека на среден рок не постои потреба од инвестиции за дополнување на капацитетите на платформата заради публикување на општинските услуги на порталот. МИОА, како оператор на платформата, ја задржува обврската за обезбедување на соодветни капацитети на платформата, така што може да се смета дека ЕЛС немаат потреба да проектираат средства за надградби на капацитетите на платформата.

Дигитално решение за деловодничко работење

За ставање на Порталот во функција за публикување и опслужување услуги, се препорачува воведување на дигитално решение за деловодничко работење. Секое упатување на барање до општината, би требало да е уредно регистрирано во деловодната книга на општината на прием, како и при излез на излезните документи.

Иако до одредена фаза можеби може да се толерира рачно ажурирање на примените барања, како долгорочно решение се препорачува развој на дигитално решение кое ќе може автоматски да регистрира предмети при влез или излез, преку поврзување на системот за интероперабилност. Ваквото решение ќе добие дополнителна вредност кога општините ќе го заокружат процесот на дигитализација на постапките, и ќе вршат прием на предмети преку повеќе канали, вклучително и преку традиционалните служби за прием на барања кои би ги дигитализирале на влез и проследувале за натамошна дигитална обработка во истиот систем каде што пристигнуваат и барањата преку дигитален канал. Како локација за поставување на централно решение за деловодничко работење се препорачува да се земе предвид ЗЕЛС како точка која може да се смета за заедничка за сите ЕЛС.

Дефинирање на множество на услуги кои ќе се публикуваат

Се препорачува Министерството за локална самоуправа, преку одлука на Владата на Република Северна Македонија, да обезбеди задолжување на сите органи, од чија надлежност произлегуваат управните постапки кои се предмет на барањата за услуга, да достават листи, карти на услуги и предлог стандардизирани образци кои ќе бидат публикувани на порталот. Обезбедувањето на овие податоци директно од ЕЛС е предмет на комплексна оркестрација, и претставува процес кој не може да гарантира извесност на временските рамки и усогласеност на формати, па затоа пренесувањето на овие обврски на органите од чија изворна надлежност произлегуваат соодветните овластувања треба да се земе како пристап кој може да гарантира потполна усогласеност, еднозначно стандардизиран пристап и временски предвидлив процес.

Врз база на тие информации, МЛС во соработка со МИОА може да изврши дефинирање/креирање на категорија на услуги и објект животен настан наречен „Општински услуги“. Во овие главни категории, по ист принцип треба да се додадат соодветните подкатегории согласно надлежностите на единиците на локалната самоуправа регулирани со Закон:

1. Урбанизам
2. Заштита на животна средина
3. Локален економски развој
4. Комунални дејности
5. Култура
6. Спорт и рекреација
7. Социјална заштита и заштита на деца
8. Образование
9. Дравствена заштита
10. Заштита и спасување
11. Противпожарна заштита
12. Надзор
13. Други работи определени со закон

Согласно со претходно добиените податоци за услугите, а заради ефикасност и квалитет на поставувањето, МЛС треба да побара од Владата да ги задолжи одговорните органи во соработка со МИОА да извршат креирање на сите предложени услуги од нивна страна според дефинираните карти на услуги и подготвени обрасци, координирано од МЛС.

Со креирањето на каталогот на услуги, може да се смета дека е постигнато потполно унифицирано публикување на услугите за сите ЕЛС со ниво-1 на софистицираност (информација), а со дополнувањето на каталогот со сите потребни формулари, ќе се обезбеди унифицирано публикување на сите услуги на ЕЛС со ниво на софистицираност 2, односно еднонасочна интеракција.

Комплетното публикување на сите услуги на локалната самоуправа со ниво на софистицираност 2, може да се смета за прв значаен чекор во обезбедување на стандардизиран и унифициран приказ на услугите кои ги даваат единиците на локалната самоуправа.

Креирање на форми за аплицирање за општинска услуга

По задолжение, сите надлежни органи треба да направат категоризирање на услугите од нивен домен по критериум:

- Тип 1: Услуги кои побаруваат само поднесување на барање и евентуално административна такса.
- Тип 2: Услуги кои побаруваат поднесување на барање, административна такса и документ/и во прилог.
- Тип 3: Комплексни услуги кои вклучуваат повеќе чекори, за кои е потребен систем со поголем степен на можности за опслужување.

За услугите од Тип 1, надлежните органи во соработка со МИОА и обезбедена поддршка од компанијата автор на Порталот (или друг компетентен изведувач), може веднаш да се пристапи кон дефинирање на формите за аплицирање за услуга и дефинирање на процесите во еСДП системот.

За услугите од Тип 2, надлежниот орган треба да одлучи дали постапката може да прифати прикачување на дигитално валидни документи како поткрепа на барањето. Доколку ова е прифатливо, може да се премине кон креирањето на формите за аплицирање и процесот во еСДП системот. Доколку се прифати овој пристап, се препорачува документите кои би се прикачувале во прилог на поднесено барање, да носат дигитален потпис од институцијата издавач, а не да се користи личен сертификат на подносителот. Иако со дигитално потпишување преку личен сертификат, подносителот ги сноси сите законски последици од евентуално фалсификување на документ, можностите за валидирање на правата кои ги носи вака потпишан документ се комплексни и не одат во прилог на ефикасна дигитализација на услугата.

Доколку поднесок на дигитален документ не може да се смета за валиден како основ за поднесување барање, да се направи проценка дали издавачите на потребните документи се вклучени во системот за интероперабилност. Доколку е тоа обезбедено, во соработка со компанијата изведувач, може да се работи на дигитално обезбедување на потребната документација со соодветна наплата на такси, со што типот на услугата се сведува на Тип 1.

За потребите на дигитализација на услугите, работните групи од секоја институција која ќе биде вклучена во процесот на дигитализација на услугите на локалната самоуправа, за секоја услуга треба да изработи ланец на поврзани услуги кои се меѓусебно последично поврзани и претходат како постапки кои треба да се реализираат за да се обезбедат сите потребни документи за целната услуга. Ваквите мапи на услуги ќе бидат од исклучително значење во процесот на дигитализирање на услугите од Тип 1 и Тип 2, за чија ефикасна дигитализација треба да се обезбеди потполно идентификување на изворите на сите потребни документи за постапката, и преходно дигитализирање на постапките во соодветните институции опслужители на тие постапки. Крајна цел на ваквото мапирање треба да биде стигнување до услугите кои како влезен параметар бараат само поднесување на барање и евентуално плаќање на административна такса. Исто така, тие институции треба да извршат вклучување во националниот систем за интероперабилност. Доколку се обезбедат именуваните предуслови, се отвараат можности за развој на дигитални услуги за кои корисниците би поднеле само барање за услуга, а сите потребни документи и потврди во прилог би се обезбедувале преку автоматско генерирање на серија од барања за услуги кои ќе ги обезбедат потребните прилози на бараната услуга.

Како референтен пример за ваков ланец на поврзани услуги може да го дадеме следниот приказ:



МЛС би требало да обезбеди отворена комуникација со сите општини и да обезбеди потребни информации за лицата кои ќе бидат регистрирани како опслужители на публикуваните услуги.

Услугите од Тип 3 треба да останат предмет на подетална анализа, пред да биде донесена одлука како ќе се постапи со нив. Како локација за нивно поставување во прв план треба да се земе ЗЕЛС, заради можноста за поставување на сите услуги на една локација и нивно поврзување на системот за интероперабилност преку една точка, или друга алтернативна локација доколку од одредени причини се заклучи дека ЗЕЛС не е соодветна локација. Кога ќе се создадат услови за развој и поставување на оваа

платформа, може да се евалуира потребата за мигрирање на сите постоечки услуги на оваа локација, вклучително и веќе публикуваните на националниот портал.

За опслужување на услугите од Тип 3, како и за потполно колсолидирање на платформата за обработка на услугите од сите типови на една локација, на располагање стои платформата LOGES која е изработена во рамките на проектот „Пост-КОВИД: општините како двигатели за одржливиот развој“ кој го спроведува УНДП во соработка со Бирото за регионален развој и Министерството за локална самоуправа. Платформата LOGES е развиена и веќе во фаза на поставување за потребите на 18 општини, и истата е подготвена за комплетно опслужување на 25 општински услуги. Платформата може да се стави на располагање на сите општини поединечно или во групи, или идеално за поставување на централна локација. Оваа платформа е поддржана од флексибилен потсистем за дизајнирање на деловни процеси, и со тоа дава можност за креирање на опслужувачки процеси преку едноставна дизајнерска акција, а со тоа и можност за многу брз развој на голем број на деловни процеси за опслужување на услуги со висока комплексност. Оваа веќе развиена платформа треба да продолжи да се подобрува преку овозможување на користењето на системот за единствена најава (СЕН) за автентификација, како и вклучување на националниот систем за интероперабилност со цел да се овозможи ефикасна размена на податоци со други институции од кои би се обезбедувале потребни податоци од интерес за обработка на барања, без потреба тие податоци да бидат доставени од страна на барателот на услугата.

Проширување на опфатот на користење на верификувани кориснички идентитети

Принципот на користење на верификувани кориснички идентитети е од големо значење за граѓаните заради давањето на можност за интеракција помеѓу две идентификувани страни, и претставува начин за надминување на потребата од сертификати кои значат голем и повторлив финансиски издток за граѓаните. Во моментот сите регистрирани корисници на системот на УЈП може да се сметаат за верификувани, и дополнително можна е лична регистрација преку регионалните канцеларии за поддршка на СЕН. Сепак, поврзувањето на СЕН со други извори на физички верификуван идентитет може значајно да го забрза процесот на проширување на можностите за користење. Како извори на ваков верификуван идентитет може да се земат предвид: Агенцијата за вработување на РСМ, Фондот за ПИОМ, комерцијалните банки кои имаат системи за електронско банкарство и слични.

Подигнување на безбедноста на корисничките идентитети

Користењето на дигитални идентитети кои не се поткрепени со дигитален сертификат се сметаат за недоволно безбедни заради можноста корисничката сметка да дојде во несакани раце. Поседувањето на сертификат кој физички го поседува корисникот, дава

дополнителен фактор за безбедност поради фактот што многу потешко се стигнува до двата фактори за автентификација, односно нешто што се знае (корисничко име и лозинка) и нешто што се поседува (уред на кој се чува сертификатот).

Иако сертификатите претставуваат идеално решение за утврдување на дигитален идентитет, условувањето на користењето на порталот и услугите со поседување на сертификат значи сериозен ограничувачки фактор од финансиски аспект. Ако се земе предвид фактот дека еден сертификат за физичко лице чини во просек околу 20 евра, се доаѓа до бројка од потребни над 30 милиони евра како предуслов за вклучување на сите над 1,8 милиони полнолетни државјани (и покрај фактот дека бројот на резидентно население е намален според последниот попис, како корисници на услугите на општините мора да се смета и нерезидентното население, кое и најмногу би профитирало од можноста за електронско користење на услугите на општините) во процесот на користење на електронските услуги. Масовното користење на дигитални сертификати како решение за креирање на валиден дигитален идентитет би требало да се решава со преземање на обврската за обезбедување на истите од страна на државата, преку изградба на национален центар за управување со дигитални сертификати кои би се дистрибуирале вградени во некој личен документ, како на пример лична карта како најраспространет документ, кој по закон мора да го поседува секој полнолетен граѓанин.

Моменталната состојба на распространетост на мобилни телефони може да се искористи во најпозитивен смисол како уред кој би можел да го обезбеди вториот фактор на автентификација. Со надградба на системот за единствена најава со дополнителна функционалност, при најава на корисник да се побарува внесување на код кој би се дистрибуирал од самиот систем до корисникот во моментот на најава, се минимизира веројатноста за компромитација на сметките на корисниците со физички верификуван идентитет до ниво на прифатливост, вклучително и за сензитивни трансакции.

За вакво проширување на системот, треба да се обезбеди квалификуван изведувач кој е компетентен и кој може да ја изврши оваа надградба, меѓутоа истовремено треба да се предвиди и трошок кој ќе произлезе од користењето на услуги од оператор кој дава услуга испраќање на СМС порака, преку која корисникот би добил код за верификување на својот идентитет со втор фактор. При развојот на ова решение, треба да се води сметка во кој момент би се побарала валидацијата со втор фактор на автентификација, затоа што доколку тоа се прави на секое најавување може да повлече огромни трошоци за испратени СМС пораки, имајќи предвид дека потенцијално преку 1,8 милиони корисници би можеле да го користат системот на повторлива основа.

Зголемување на вклученоста во националниот систем за интероперабилност

Како што веќе елабориравме, системот за размена на податоци (интероперабилност) претставува клучна компонента која овозможува брза, безбедна и ефикасна размена на податоци меѓу институциите, односно нивните системи (регистри) кои чуваат податоци од интерес за граѓаните. Од оваа причина, сеопфатно вклучување на сите институции кои поседуваат податоци поврзани со услугите кои граѓаните ги бараат од ЕЛС, претставува нужност за успешен развој на платформи кои би поддржувале испорака на електронски услуги за граѓаните на ЕЛС, а во тие платформи спаѓа и самиот национален портал за е-услуги.

Согласно спецификациите за приклучување на националниот систем за интероперабилност дадени од МИОА, секоја институција/компанија која сака да се приклучи на националната платформа за интероперабилност неопходно е да обезбеди соодветен хардвер и софтвер за комуникацискиот клиент со следните минимални карактеристики:

- Минимум хардверски предуслови
 - Тип: Виртуелна или физичка машина;
 - CPU: 4 јадра;
 - NIC: 1;
 - RAM: 8 GB (само BizTalk) / 12 GB (BizTalk и SQL Server);
 - HDD: 100 GB за оперативен систем, 300 GB за SQL податоци.
- Минимум софтверски предуслови – Оперативен систем
 - Windows Server Standard 2012 R2 за BizTalk 2013 R2,
 - Windows Server Standard 2012 R2 или 2016 за BizTalk 2016;
- BizTalk верзија:
 - BizTalk Server 2013 R2 Branch Edition
 - BizTalk Server 2016 Branch Edition;
- SQL Server верзија:
 - SQL Server Standard 2012 или 2014 за BizTalk 2013 R2,

SQL Server Standard 2014 или 2016 за BizTalk 2016.

Безбедносни препораки

Вклучувањето на општинските услуги на националната платформа за услуги подразбира обезбедување на пристап до истата за поголем број на корисници кои би добиле пристап за публикување на информации и придружни документи за услугите

кои ги даваат единиците на локалната самоуправа. Дигитализирањето на дел од услугите со користење на платформата за автоматизирање на административни постапки (еСДП), потенцијално може да значи давање на пристап на преку 4500 вработени во општинските администрации во системот, кои ќе поседуваат налози за најава кои имаат привилегии и за прикачување на фајлови.

Од овие причини, од суштинско значење за безбедноста на платформата е да се обезбедат предуслови новите корисници на порталот и неговите подсистеми да доаѓаат од безбедна околина, за да се минимизираат можностите за неовластено преземање на корисничките налози на корисниците од злонамерни страни, користење на овластувањата на тие налози за неовластено превземање на податоци, прикачување на документи во кои се вметнати злонамерни кодови, или други злоупотреби кои би произлегле од утврдени слабости на системот од страна на злонамерната страна која би имала намера да изврши компромитација на системот.

Извршената анализа на тековната состојба во ЕЛС¹³ укажува на големи ризици кои произлегуваат главно од користењето на застарена опрема, застарени софтверски решенија, во голем процент нелиценцирани софтвери, како и отсуство на основна антивирусна заштита. Сето ова укажува дека платформите на ЕЛС во голем обем се изложени на висок ризик заради користење на софтвери кои не се поддржани од производителите, и со самото тоа предмет на висок ризик заради недостапност на софтверски надградби кои вршат крпење на новооткриени безбедносни пропусти во истите. Ова укажува на потреба од активно решавање на детектираните недостатоци кај единиците на локалната самоуправа, согласно препораките кои се дадени во анализата на тековната состојба во рамките на овој проект.

Потенцијалното зголемување на бројот на корисници на националната платформа за услуги со корисници кои би го користеле системот за автоматизирање на административни постапки, и чии овласувања може да бидат злоупотребени за цели на компромитација, повлекува потреба од размислување за имплементирање на дополнителни решенија за заштита на безбедноста и на страна на порталот. Решенија за зголемување на безбедноста на системите, кои треба да се земат предвид се следните: воведување на втор фактор за автентификација за корисниците со потенцијално ризични овластувања, и воведување на систем за препознавање на напредни закани (идентификување на најави од неочекувана локација, или неочекуван корисник) и справување со истите.

Националниот портал за услуги во моментот има своја локација за деловен континуитет, меѓутоа истата се наоѓа исто така во Скопје каде што е и примарната

¹³ Извештајот од спроведената сеопфатна анализа на состојбите и потенцијалите за дигитализација на општините со препорака за модели за имплементација на општините во Република Северна Македонија е подготвен во декември 2022 како дел од проектот „Зајакнување на општинските совети – Фаза 2“, кој е финансиран од Швајцарската влада и Министерството за локална самоуправа, а е кофинансиран и спроведуван од Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП) во соработка со национални и локални партнери.

локација. Заради препорачаните практики локациите за обезбедување на деловен континуитет во случај на катастрофи да се наоѓаат на значајно географско растојание (повеќе од 100 км), може да се препорача користење на инфраструктура во „Облак“ како решение кое би обезбедило поголема извесност на деловниот континуитет во случај на катастрофи.

Проширување на јазичната компатибилност на порталот

При публикувањето на услугите, Министерството за локална самоуправа треба да направи напори и да влијае на МИОА да обезбеди функционална публикација на услугата на сите јазици кои се во официјална употреба во општините корисници на предметната услуга, согласно Законот за употреба на јазиците.

Финансиски импликации за користење на националниот портал за услуги

Финансиските импликации за користењето на националниот портал за услуги се лоцираат во неколку сегменти, како:

- Проширување на опфатот на верификувани идентитети
- Подигнување на безбедноста на корисничките идентитети
- Проширување на јазичната компатибилност на платформата
- Обезбедување на стручна експертиза од квалификувана компанија која ќе го поддржува процесот на вклучување на услугитена ЕЛС на порталот и платформата

Иако во прва фаза порталот услуги може да одговори на потребите за брзо и функционално унапредување на состојбата со унапредување и стандардизирање на начинот на испорака на општински услуги, дури и до степен на дигитализација и дигитално опслужување на дел од нив, на среден рок се препорачува порталот да ја задржи функцијата само како онлајн шалтер преку кој ќе се аплицира за услуга. Опслужувањето на услугите би требало да се планира на системите кои би се развиле во рамки на ЗЕЛС, каде би се обезбедила комплетена манипулација на сите процеси за опслужување на услугите, и централизирано чување на сите податоци и документи кои се поврзани со секоја отворена постапка пред некоја од единиците на локалната самоуправа.

Веќе споменавме потреба од развој на централно дигитално решение за кое се препорачува да биде поставено во ЗЕЛС (или друга алтернативна локација) како локација, кое бара соодветна платформа врз која би се поставило. Земајќи предвид дека ЗЕЛС се посочува како локација на која во одреден временски рок би требало да ги преземе кај себе сите платформи кои би ги вршеле обработките на барањата за дигитални услуги на ЕЛС, треба да се планираат средства, најмалку за следните елементи:

- Платформа за виртуелизација на ресурси со висок капацитет, вклучувајќи потребни софтверски решенија (менаџмент, оперативни системи, бази на податоци)
- Платформа за складирање на податоци со висок редувантен капацитет
- Платформа за приклучување на националниот систем за интероперабилност, согласно препораките на МИОА
- Платформа за креирање и управување со кориснички идентитети
- Безбедносна платформа (антивирусна заштита и систем за препознавање на напредни закани и одговор на истите)
- Редувантна интернет конекција со висок капацитет
- Батериска платформа за деловен континуитет при снемвање на довод на електрична енергија
- Платформа за деловен континуитет во облак (Disaster Recovery Site)
- Протоколи и платформа за заштитно копирање на податоци
- Апликативни решенија за опслужување на услугите на ЕЛС

Иако ставањето на порталот услуги во функција на поддршка на публикувањето на услугите на ЕЛС има значајни финансиски побарувања, може да заклучиме дека најголемиот дел од потребните ресурси за развој се очекува да ги повлечат системите и решенијата кои треба да се постават во рамки на централната локација на ЕЛС (како препорачана локација ЗЕЛС). Не треба да се заборава и планирањето на средства за регрутирање на поголем тим со висока експертиза, имајќи ја предвид крајната цел - развој на платформи кои ќе бидат користени од повеќе од 1,8 милиони корисници, земајќи ги предвид и нерезидентните државјани кои се исто така дел од потенцијалните корисници на услугите.

ЗАКЛУЧОК

Согласно претходната елаборација, може да заклучиме дека националниот портал за услуги веќе има развиено капацитети кои во одредени сегменти достигнуваат високи норми, и како такви би требало да се искористат за потребите на услугите на ЕЛС. Како главни елементи заради кои се препорачува користење на националниот портал како локација преку која ќе се пристапува и до услугите на единиците на локалната самоуправа може да ги наведеме следните:

- Постоеноста на систем за креирање на валиден кориснички идентитет, преку физички валидирани корисници и поддршка за автентификација преку дигитални сертификати.
- Проверка на корисничките податоци на граѓаните и нивните евентуални промени преку Централниот регистар на население, што е од големо значење за секоја административно-управна постапка.

- Публикување на општинските услуги како дел од сите услуги кои ги даваат државните органи, и обезбедување на пристап до сите услуги од една локација.
- Одржување на информација и историја на една локација за сите побарани услуги, статус на секое од барањата на граѓанинот, документ за поднесено барање и финален документ кој резултирал од барањето за услуга (дигитален кориснички паричник).
- Оперативна вклученост во националниот систем за размена на податоци, со што се овозможува ефективно поврзување и размена на податоци со надворешни системи.
- Модул за креирање на форми за аплицирање за услуги, кој може да изврши пренос на барањето за услуга во системот кој би ги опслужувал услугите на ЕЛС, преку системот за интероперабилност.

Иако националниот портал дава поддршка за автоматизација на административни постапки и можности за дефинирање на одредени деловни процеси за опслужување барања за услуги, се препорачува ваквиот систем кој ќе ги води процесите за обработка на барања за услуга да биде издвоен од порталот услуги, и ваквото решение да биде поставено како автономно на централна локација која е поврзана на националниот систем за размена на податоци (интероперабилност). Со овој пристап ЕЛС би ги добиле во владение сите генерирани документи во постапките кои ги воде, како и поврзаните податоци околу водењето на постапките, и може автономно да ги спроведуваат законските обврски за чување на податоците во временски период кој го налага законот за секоја постапка и за секој од произведените документи.

Како што веќе спомнавме претходно, за оваа потреба на единиците на ЕЛС на располагање им стои платформата LOGES која е развиена во рамките на проектот „Пост-КОВИД: општините како двигатели за одржливиот развој“ кој го спроведува УНДП во соработка со Бирото за регионален развој и Министерството за локална самоуправа, и истата е поддржана од високо перформантен систем за дизајнирање на процеси, преку кој може брзо и ефикасно да поддржи креирање на деловни процеси за опслужување на услуги и со висок степен на комплексност.

Платформата LOGES може да функционира и самостојно, меѓутоа нејзиното поврзување на системот за интероперабилност, и искористувањето на споменатите капацитети на националниот портал за услуги би дале највисока вредност, преку искористување на предностите кои ги нудат и двете решенија. Главниот фокус за понатамошно унапредување на оваа платформа за поддршка на управната постапка треба да биде поврзувањето со што поголем број надворешни системи, од кои директно би се обезбедувале потребни влезни документи, наместо истите да се бара да бидат принесени од самите баратели на услугата.

Може да истакнеме дека користењето на националниот портал за е-Услуги како централна локација преку која се пристапува до каталогот на општински услуги и се аплицира за истите, овозможува да се задржи принципот на „една точка за услуги“

(One Stop Shop), и во случај да се избере пристапот на дистрибуирано опслужување на барањата на услуги на повеќе локации, односно доколку се одлучи да се развијат наменски системи за опслужување на услуги од различни сфери на надлежност.

Од големо значење за самиот развој на електронските услуги на ЕЛС е формирањето на меѓуинституционална работна група во која учество би зеле претставници од сите институции од кои произлегуваат изворните надлежности кои се пренесени на општините. На овој начин може да се очекува нивна ефективна вклученост на подолг рок, најдобра експертиза за имплементирање на усугите согласно важечките норми, како и можност за навремени промени и прилагодувања на е-услугите во случај на законски измени, а со тоа и одржување на валидноста на публикуваните е-услуги, односно нивна потполна складност со административно-управните постапки кои би биле предмет на промени или подобрувања.