Реформската агенда 2024 - 2027 и дигитализацијата во Република Северна Македонија

– преглед на постигнувања –

Скопје, јануари 2026

МЕТАМОРФОЗИС
Фондација за интернет и општество

Вовед

Фондација Метаморфозис континуирано и посветено ги следи активностите на државните институции во полето на дигитализација, и за таа цел, веќе подготви три прегледи на постигнувања од Реформската агенда, еден во април 2025 со опис на активностите во областа дигитализација; втор во јули 2025, како пресек на обврските со рок до јуни 2025. Во декември 2025, Метаморфозис објави преглед на структурата, значењето, досега остварените мерки, но и што треба да се исполни до 31 декември 2025 година. Во продолжение анализа на што беше исполнето во декемврискиот рок, и што останува за завршување во грејс периодот.

Дигитализацијата како стратешки приоритет

Дигитализацијата е од стратешка важност во евроинтегративните процеси и токму затоа, таа е поставена и како приоритетна компонента во Реформската агенда на Северна Македонија. Подточките 2.2.1. Кибербезбедност и 2.2.2. Дигитализација, поставуваат хоризонтална политика за дигитална трансформација на целокупниот државен апарат. Со приближувањето кон Европската Унија, дигиталната трансформација не само што добива повисоко политичко значење, туку бара и институционална зрелост, усогласеност со европската нормативна рамка и оперативна функционалност, и тоа не само во јавниот, туку и во приватниот сектор.
Спроведувањето на дигиталната компонента од Реформската агенда е комплексен процес кој бара координација меѓу повеќе институции, каде клучна улога играат:

- Министерството за дигитална трансформација;
- Министерството за финансии;
- Министерството за европски прашања;
- Министерството за правда;
- Министерството за внатрешни работи;
- Министерството за јавна администрација;
- Управата за водење на матични книги; и,
- Државниот архив.

Во рамки на дигитализацијата, акцентот е ставен на развој на дигитална инфраструктура, дигитален идентитет и унапредување на јавните електронски услуги. Во тој контекст, Северна Македонија спроведува низа активности: *усогласување со Европскиот кодекс за електронски комуникации преку нов Закон за електронски комуникации; усвојување законски решенија поврзани со дигиталниот идентитет, електронските документи и доверливите услуги согласно eIDAS2; развивање на SuperApp ELI – електронски личен идентитет и дигитален паричник; проширување на владината е-платформа за зголемување на бројот и достапноста на е-услуги; и регулирање на Националниот ДМС (DMS) и архивското работење.*

Како дел од Реформската агенда, Република Северна Македонија, имаше пет мерки за исполнување во областа дигитализација до крај на 2025 година. Од нив, четири се исполнети, додека една мерка останува да се исполни во дополнителниот грејс период.

Назив на реформата	Мерка	Рок	Надлежна институција	Буџет во евра
2.2.1.1 Поставување сеопфатна рамка за киберотпорност (воведувања барања од Директивата NIS2 и зајакнување на релевантните институции)	Донесување и спроведување законска рамка за кибербезбедност која е целосно усогласена со политиката на ЕУ за кибербезбедност и правото на ЕУ за кибербезбедност, т.е. Законот за безбедност на мрежи и информациски системи и ажурираната стратегија за кибербезбедност	јуни 2025	Министерство за дигитална трансформација	4,281,623.70 €
2.2.2.1. Воведување безбедни дигитални инфраструктури	Донесување на нов Закон за електронските комуникации; усогласување на националното законодавство со правото на ЕУ; и Законот за гигабит инфраструктура, по неговото влегување во сила во ЕУ	јуни 2025, исполнета во грејс период (декември 2025)	Министерство за дигитална трансформација	4,281,623.7 €
2.2.2.2. Дигитализација на јавните услуги	Усогласување со Регулативата за дигитален идентитет на ЕУ и Регулативата за eIDAS2 со донесување ажуриран Закон за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, вклучително и усогласеност со новата Регулатива за дигитален идентитет на ЕУ, со која се	јуни 2025	Министерство за дигитална трансформација	6,422,435.55 €

	ревидира Регулативата за eIDAS			
ем2.2.2.2. Дигитализација на јавните услуги	Донесување законодавство за да се овозможи архивирање електронски документи	јуни 2025	Министерство за дигитална трансформација	4,281,623.7 €
2.2.2.2. Дигитализација на јавните услуги	Приклучување кон списокот на доверливи трети земји на ЕУ за валидацијата на електронски потписи како напредна електроника во ЕУ како прв чекор кон следење на меѓусебно признавање на квалификувани доверливи услуги	декември 2025 (делумно исполнета, тече грејс период до декември 2026)	Министерство за дигитална трансформација	2,140,811.85 €

Клучни области на дигитализација завршени во грејс период

Назив на реформата: 2.2.2.1. Воведување безбедни дигитални инфраструктури

Мерка: Донесување на нов Закон за електронските комуникации; усогласување на националното законодавство со правото на ЕУ; и Законот за гигабит инфраструктура, по неговото влегување во сила во ЕУ

Рок: јуни 2025, **грејс период до јуни 2026**

Буџет во евра: 4,281,623.7 €
Индикатор за известување: Степенот до кој се воспоставени условите и капацитетите за воведување на безбедна дигитална инфраструктура (ниво на спроведување на релевантното сценарио кое произлегува од Физибилити студиите)

Извори на информации: Одлука на Владата, Поднесени извештаи до Владата, Службен весник (Закон за електронските комуникации, Кореспондентна табела, изјава за усогласеност)

Надлежна институција: Министерство за дигитална трансформација

Други вклучени институции: Влада, Службен весник, Собрание

Напредок: Новиот Закон за електронски комуникации беше донесен на 27 јуни 2025 година и беше објавен во Службен весник бр. 135 на 4 јули 2025 година. Во согласност со описот на чекорот, тој има за цел да го усогласи националното законодавство со *релевантниот acquis на ЕУ*, имено два клучни правни акти на ЕУ: Директива (ЕУ) 2018/1972 со која се воспоставува Европскиот кодекс за електронски комуникации (EECC) и Регулатива (ЕУ) 2024/1309 со која се воспоставува Законот за гигабитна инфраструктура (GIA). Прегледот на законодавството од страна на Комисијата забележа дека остануваат значителни празнини во хармонизацијата, првенствено затоа што работата за усогласување се базираше на предлогот на Комисијата, а не на конечната усвоена верзија на Законот за гигабитна инфраструктура. **Врз основа на ова, Комисијата, во својата објавена Проценка на условите за плаќање, сметаше дека овој чекор не е постигнат.**

Нашата земја влезе во грејс период до 30 јуни 2026 г., односно дополнителни дванаесет месеци, за остварување на оваа мерка. На вториот состанок на Националниот консултативен механизам за Реформската агенда, што се одржа на 24 ноември 2025 г., Министерството за дигитална трансформација информираше дека веќе е подготвен Закон за измени и дополнувања на Законот за електронските комуникации, и со негово донесување, целосно ќе се имплементира активноста, односно земјата ќе се усогласи со Регулативата (ЕУ) 2024/1309 со која се воспоставува Законот за гигабитна инфраструктура (GIA). На 79. Седница на Собранието, одржана на 29 декември 2025 година, по скратена постапка, беше усвоен Закон за изменување и дополнување на Законот за електронските комуникации.[1] **Со ова, мерката е целосно исполнета.**

Во соопштението од Кабинетот на министерот за дигитална трансформација, Стефан Андоновски, се вели: „Собранието на Република Македонија ги усвои измените и дополнувањата на Законот за електронски комуникации, со што се прави дополнителен исчекор во спроведувањето на Реформската агенда и во целосното усогласување на националната регулаторна рамка со правото на Европската Унија во областа на електронските комуникации. Европската Унија, преку визијата за „Дигиталната декада 2030“, постави цели за целосно дигитално поврзано општество, вклучително гигабитна инфраструктура и 5G покриеност за сите населени места. За земјите во процес на пристапување, меѓу кои и Македонија, ова бара континуирано регулаторно усогласување и создавање услови за значајни инвестиции во мрежи со многу висок капацитет.“

Клучни области на дигитализација со рок на завршување во декември 2025 година

Назив на реформата: 2.2.2.2. Дигитализација на јавните услуги

Мерка: Приклучување кон списокот на доверливи трети земји на ЕУ за валидацијата на електронски потписи како напредна електроника во ЕУ како прв чекор кон следење на меѓусебно признавање на квалификувани доверливи услуги; Достапни доверливи услуги и отпочнување на издавање квалификувани сертификати; Осигурување на спроведувањето услуги за е-идентитет и е-потпис за граѓаните и деловните субјекти

Рокови: декември 2025

Буџет во евра: 2,140,811.85 €

Индикатори: Степен на спроведување на рамката за Паричник за дигитален идентитет

Извори на информации: Список на доверливи трети земји на ЕУ за валидација на електронски потписи; Извештај за квалификувани сертификати; ревизии и проценки спроведени од националните власти

Надлежна институција: Министерство за дигитална трансформација

Други вклучени институции: Влада, Министерство за внатрешни работи, Управа за водење на матичните книги, органи на државната Управа

Напредок: Советот на Европската Унија усвои нова Рамка за европски дигитален идентитет (еИД) со цел да обезбеди универзален, сигурен и доверлив систем за електронска идентификација и автентикација за сите граѓани и бизниси во Унијата. Оваа рамка ја олеснува пристапноста до онлајн услуги низ цела ЕУ, овозможувајќи користење на дигитална идентификација без потреба од дополнителни методи или непотребно споделување лични податоци. Системот е дизајниран да овозможи споделување само на најнеопходните информации, што е клучно за заштита на приватноста и доверливоста.

За земјите од Западен Балкан, е предвидено воспоставување на Балкански паричник за дигитален идентитет, што значи дека националните дигитални паричници ќе бидат интероперабилни на регионално ниво, овозможувајќи лесна и сигурна идентификација во сите земји од регионот. Оваа иницијатива ја зголемува поврзаноста и олеснува мобилноста, делувајќи како мост кон интеграција со европскиот дигитален пазар.

Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, во член 3, став 51, ја дефинира улогата на дигиталниот паричник како средство кое му овозможува на корисникот да чува и управува со податоци, овластувања и атрибути поврзани со неговиот идентитет. Дигиталниот паричник овозможува доставување на овие информации на барање на засегнатите страни, автентикација онлајн и офлајн, како и создавање квалификувани електронски потписи и печати, што ја зголемува безбедноста и правната валидност на дигиталните трансакции.

Во октомври 2024 година, министерот за дигитална трансформација, Стефан Андоновски, најави развој на владина мобилна апликација наречена Super App ELI, која има за цел да им овозможи на граѓаните едноставен и безбеден пристап до административни услуги преку мобилни уреди. Овој проект, покрај што овозможува дигитална верзија на личните карти и возачките дозволи, претставува значаен чекор кон воспоставување на мобилен паричник (ID Wallet), кој ќе ги консолидира личните документи и услуги во една интегрирана дигитална платформа.

Во интервју во јуни 2025, министерот ја најави промоцијата на тест-верзијата на апликацијата преку Дигиталниот самит во Скопје во октомври 2025 година, за првите корисници да можат да ја симнат и користат. Тој нагласи дека проектот е резултат на меѓународна соработка со Министерството за дигитална трансформација на Украина, земја која бележи значаен напредок во дигитализацијата и веќе ја користи сличната апликација Diia. Согласно најавеното, тест верзија на апликацијата беше пуштена во етер на 6 октомври 2025 година.

Овие активности укажуваат на континуирана посветеност и ангажираност од страна на Министерството за дигитална трансформација за спроведување на рамката за Паричник за дигитален идентитет.

Северна Македонија, го подготви и донесе својот национален закон, односно Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, кој е усогласен со регулативата eIDAS. Согласно член 37, став 2, од Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, давателите на доверливи услуги основани од земја-членка на ЕУ и регистрирани на Листата на доверливи услуги на ЕУ, можат да работат и да обезбедуваат услуги на територијата на Република Северна Македонија, без претходна регистрација во Регистарот на даватели на доверливи услуги и шеми за електронска идентификација.

Согласно Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, Министерството за дигитална трансформација ги врши следниве задачи:

- води Регистар на даватели на доверливи услуги и на шеми за електронска идентификација;
- врши упис и бришење на даватели на доверливи услуги и издавачи на шеми за електронска идентификација во Регистарот на даватели на доверливи услуги и на шеми за електронска идентификација;
- објавува на својата веб страница во електронска форма која е погодна за автоматска обработка, листа на даватели на квалификувани доверливи услуги, како и листа на квалификувани доверливи услуги кои тие ги обезбедуваат;
- води листа на акредитирани тела за оценување на сообразност и лаборатории во Република Северна Македонија;
- води листа на средства за создавање на квалификуван електронски потпис или квалификуван електронски; и,
- соработува со органите за супервизија на Европската комисија.

Дополнително, државата ја усвои и почна да ја применува и Националната ИКТ Стратегија, која предвидува Мерка 3.1.6 Развој на дигитален паричник и обезбедување интероперабилност на националната еИдентификација со eID системите на земјите-членки на ЕУ и Западен Балкан. Како дел од оваа мерка е предвидена Активност 3.1.6.8 Усогласување и овозможување на прекугранично признавање на електронски потписи со ЕУ согласно eIDAS МДТ ОДУ, даватели на доверливи услуги. Активноста е предвидено да се заврши во периодот втор квартал 2025 година – четврти квартал 2027 година.

Северна Македонија во моментов **не фигурира на списокот на доверливи трети земји на Европската Унија за меѓусебно признавање на квалификувани електронски потписи според регулативата eIDAS**. Единствените трети земји кои моментално се наоѓаат на „*Список на доверливи трети земји*“ се Молдавија и Украина. За електронските потписи да бидат меѓусебно признати како квалификувани помеѓу ЕУ и трета земја, потребен е меѓународен договор или акт за спроведување од страна на Европската комисија. **Оваа мерка не се реализира во наведениот рок, односно мерката останува обврска што треба да се спроведе во рамките на дополнителниот грејс период од 12 месеци, до декември 2026 година.**

Заклучок и препораки

Од досегашните извештаи за степенот на исполнување на обврските од областа Дигитализација во Реформската агенда на Северна Македонија, забележливо е дека државата се соочува со предизвици во дигитализацијата што бараат системски и континуирани напори. За напредок потребно е реформите да се спроведуваат според реалните потреби на граѓаните, со активно вклучување на граѓанските организации и експертите во сите фази на процесот. Клучен предуслов е зајакнување на институциите преку континуирани обуки, технолошки инвестиции и подобра меѓуинституционална координација за надминување на фрагментацијата. Усогласувањето на законодавството со европските стандарди треба да се врши со внимание кон локалниот контекст, како и да се обезбеди поголема транспарентност и поттикнување иновации преку користење на отворени податоци.

Препораки:
1. Да се забрза комуникацијата со ЕУ за приклучување кон списокот на доверливи трети земји на ЕУ;

Дигиталната писменост е основа за успешна транзиција и треба да се развива преку стратешки програми достапни за сите граѓани, особено за маргинализираните групи. Во процесот на евроинтеграции, дигитализацијата обезбедува поголема ефикасност и доверба во институциите. Затоа е важно институциите да соработуваат со граѓанскиот сектор за да се изгради инклузивен и функционален дигитален екосистем што ќе им служи на граѓаните и ќе ја поттикне демократската и економската иднина на земјата.

МЕТАМОРФОЗИС
Фондација за интернет и општество