ДОКУМЕНТ ЗА ПОЛИТИКИ

ДЕВЕТ МЕСЕЦИ РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПРОГРАМАТА ЗА РАБОТА НА ВЛАДАТА ВО ОБЛАСТ **ДИГИТАЛИЗАЦИЈА**

British Embassy Skopje

UK International Development
Partnership | Progress | Prosperity

ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПРОМЕНИ

ДОКУМЕНТ ЗА ПОЛИТИКИ

ДЕВЕТ МЕСЕЦИ ОД РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПРОГРАМАТА ЗА РАБОТА НА ВЛАДАТА ВО ОБЛАСТА ДИГИТАЛИЗАЦИЈА

Центарот за управување со промени (ЦУП) во рамки на проектот „Преосмислување на управувањето“, кој е поддржан од Владата на Обединетото Кралство преку Британската амбасада во Скопје, работи на нов модерен систем на планирање на политиките и следење на нивното спроведување, под координација од Центарот на Владата. Системот има за цел да обезбеди подобра испорака на резултати од институциите за граѓаните, токму преку зајакната координација меѓу институциите и планирање врз основа на редовно прибирање и анализа на податоци. Друга клучна цел е зајакнувањето на одговорноста за постигнување развој и за користењето на финансиските и човечките ресурси пред Владата, заради што се предвидува и редовно известување. Крајно, системот обезбедува и поголема транспарентност пред граѓаните за работата на институциите, со што се воведува и механизам на отчетност пред граѓаните.

Основата за системот е поставена во Деловникот за работа на Владата[1], чиј основен текст беше изработен исто така во рамки на проектот, во кој:

- Програмата за работа на Владата (за времетраењето на мандатот на Владата) се препознава како формален документ согласно кој се планираат политиките на среден и краток рок.
- Воведени се мандатни писма за министрите, во кои претседателот на Владата и министрите ги дефинираат главните цели за чие постигнување ќе работат во текот на својот мандат. Врз основа на целите дефинирани во мандатните писма ќе се планира работата на министерствата и другите институции.
- Дефинирана е хиерархијата на документи кои мора да се следат во планирањето на политиките, со НРС на врвот.
- Воспоставена е изречна обврска за известување на период од 6 месеци за степенот на реализација на Програмата за работа на Владата.
- Предвидени се тематски седници за следење на реализацијата на Програмата за работа на Владата.

Проектот тековно работи на изработка на нова Методологија за стратешко планирање во која се обезбедува усогласување на процесите на стратешко, секторско, институционално и буџетско планирање. Методологијата ги следи промените од Законот за буџети кој воспоставува планирање на петгодишен рок и намалување на матичните буџетски корисници на 27, кои треба да се одговорни за стратешките планови и буџетите на сите други буџетски корисници во нивна надлежност.

[1] „Службен весник на РСМ“ бр. 276/2024 од 31.12.2024 год.

Клучен аспект на отчетноста пред граѓаните е транспарентноста во однос на планирањето и реализацијата на политиките и активностите. Како начин на доближување на Програмата за работа на Владата до граѓаните, Проектот ја изработи интерактивната веб-страница Одговорна влада (www.odgovornavlada.mk) која на едноставен јазик и преку мерливи индикатори ги прикажува планираните цели на Владата во нејзиниот мандат во следните одбрани области (согласно изразените интереси на граѓаните):

- Дигитализација
- Добро управување
- Економија и труд
- Правда и политички систем
- Европски интеграции и надворешни работи
- Енергетика
- Здравство
- Земјоделство
- Инфраструктура
- Образование
- Социјална политика, млади и демографија

Платформата им овозможува на граѓаните, граѓанските организации, медиумите и истражувачките институции на едноставен начин да видат што точно испорачува Владата споредено со тоа што го ветила. Центарот за управување со промени континуирано ја следи реализацијата на планираните резултати во Програмата за работа на Владата 2024-2028 и истото го евидентира на платформата за широко и визуелно информирање. Токму овој начин на следење се препорачува да биде преземен од страна на владините институции кои ги поседуваат податоците и кои најдобро и најпрецизно би можеле да информираат за своите постигнувања.

Платформата содржи функционалност на „семафор", кој визуелно го прикажува степенот на реализација на секоја од мерките преку реализација на издвоениот показател на успешност за мерката, кои се поставени во Програмата за работа на Владата. Дополнителна додадена вредност на платформата е опцијата за увид во предизборните ветувања, со цел да се споредат со резултатите планирани во Програмата за работа на Владата.

Овој документ за политики претставува осврт на досегашната реализација на активностите и постигнатите резултати во областа **Дигитализација**. Документот ги обединува планираните мерки и нивната реализација во моменталниот општествен контекст, но дава и приказ на активностите на Владата надвор од планираното. Институциите неминовно мора да се адаптираат на промените во општеството, но еднакво мора и да бидат фокусирани на исполнување на развојните резултати за подобрување на животот на граѓаните.

Бидејќи Проектот овозможи и пошироки консултации со приватниот и граѓанскиот сектор за приоритетите во одредени области, дополнителните препораки се претставени и во овој документ и на платформата www.odgovornavlada.mk за да бидат земени предвид како неопходни за напредување во областите. Овој документ треба да служи како основа за натамошно адаптирање на политиките за оптимален прогрес, но токму според потребите на граѓаните, како и за прикажување од корист за транспарентно следење и отчет пред граѓаните.

РЕАЛИЗАЦИЈА ВО ОБЛАСТА ДИГИТАЛИЗАЦИЈА

Голем чекор кон целосна трансформација на општеството и јавната администрација е **формирањето на целосно ново Министерство за дигитална трансформација (МДТ).** Со донесување на новите измени и дополнувања на Законот за организација и работа на органите на државната управа[2], уште пред стапување на функција на новата Влада, беа воспоставени четири нови министерства меѓу кои и МДТ. Оваа одлука за формирање на министерство фокусирано единствено на дигиталната трансформација на државата е **позитивен чекор кон развојот на дигиталното општество и исполнување на потребните промени во областа на дигитализацијата** кои се директен предуслов за раст и развој на државата.

По започнување на својот мандат, Владата ја подготви и објави Програмата за работа на Владата 2024-2028[3]. Врз основа на Програмата, на порталот Одговорна влада планираните резултати во областа Дигитализација се групирани и претставени во пет цели:

- „ИКТ вештини",
- „Поддршка и развој на ИКТ секторот",
- „Дигитална трансформација на приватниот сектор",
- „Смарт Македонија", и
- „Дигитализација на јавни услуги".

Заедничката цел во оваа област е да се постигне модернизација и развој на информатичкото и дигиталното општество, вклучувајќи ја и финансиската поддршка со цел зајакнување и развој на оваа гранка од приватниот сектор. По девет месеци работа на Владата, за планираниот развој во оваа област може да се каже дека има **среден степен на имплементација и реализација** на идентификуваните мерки, односно започнато е спроведувањето на повеќето од целите наведени во Програмата. Може да се констатира дека **главниот фокус** на Министерството за дигитална трансформација (МДТ) и Владата во оваа област во изминатите месеци е усогласување на регулативата со ЕУ стандарди, дигитализацијата на јавни услуги, воспоставување допирни точки со граѓаните и интероперабилноста на институциите.

Во целта **„Дигитализација на јавни услуги"** ЦУП има идентификувано седум генерални мерки кои придонесуваат кон дигиталниот развој. Тие се:

- „Дигитален (електронски) идентитет",
- „Подготовка на методологија за дигитализација",
- „Национален портал за услуги",
- „Објавување на каталогот на услуги",
- „Е-потсетник",
- „Унапредување на системот за интероперабилност" и
- „Поставување на терминали".

Во насока на олеснување и подобрување на меѓуинституционалната соработка, Владата има за цел зајакнување на интероперабилноста на сите државни и локални институции. Целта **„Унапредување на системот за интероперабилност"** е унапредена од страна на МДТ бидејќи

[2] Закон за организација и работа на органите на државна управа

[3] Програма за работа на Владата 2024-2028

видно е зголемен бројот на корисници. Дополнително, надграден е системот за интероперабилност што придонесува за подобрување на работењето на институциите и поедноставување на услугите кон граѓаните. Во „Нацрт-годишниот извештај за 2024 година за спроведување на Акцискиот план на Стратегијата за реформа на јавната администрација 2023-2030“[4], МДТ и Министерството за јавна администрација (МЈА) истакнуваат дека во делот **„Дигитална средина за подобро работење на администрацијата“** постигнат е клучниот планиран резултат за зголемување на користењето на системот за интероперабилност со приклучување на **десет нови корисници** во 2024 година. Истиот планиран резултат е приоритизиран и во Стратешкиот план 2025 – 2027 година на Министерството за дигитална трансформација[5] како прв приоритет именуван „Дигитализирана јавна администрација и испорака на електронски услуги“, со една од целите „Примена на платформата за интероперабилност за размена на документи и податоци“. Со ова се заклучува дека Владата ја смета оваа цел како **високо приоритетна,** а напредокот може да се оцени како многу позитивен чекор кон подобрување и зајакнување на меѓуинституционалната соработка и комуникација.

Во рамки на мерката **„Поставување на терминали“** се планира отворање на таканаречени канцеларии за „Една точка на услуги (ЕТУ)“, но и терминали за самостојно аплицирање за услуги и добивање документи. Овие канцеларии се наменети за помош на граѓаните со цел на едно место „да добијат повеќе услуги и документи од институциите“[6]. Оваа цел е, исто така, со **висок приоритет** за Владата и МДТ. Според годишниот извештај за спроведување на Стратегијата за реформа на јавната администрација, МДТ во својот мандат има отворено две нови ЕТУ канцеларии во Општина Јегуновце и Општина Аеродром. Во месец март 2025 година, ЕТУ беше отворена и во Штип. Во извештајот недостасуваат дополнителни информации за исплатливоста и активностите на канцелариите бидејќи се планира отворање на повеќе канцеларии. Извештајот не прикажува никаква статистика за користењето на тие канцеларии, ниту степенот на посетеност на канцелариите од страна на граѓаните. Ова е важна информација за граѓаните бидејќи според ревизијата од ДЗР[7] за 2023 година, канцелариите кои веќе биле поставени во Скопје, Куманово, Битола, Тетово и Охрид **услужиле само 8%** од вкупното население на Македонија. Заради овој низок степен на искористеност се поставува прашањето дали има исплатливост да бидат отворени дополнителни ЕТУ.

Мерката **„Дигитален (електронски) идентитет“** е од огромна корист за граѓаните и опфаќа надградување на сегашниот Систем за единствена најава (СЕН). Својот уникатен и личен профил на СЕН граѓаните можат да го користат на која било државна електронска алатка, пред сè за услугите на Националниот портал за услуги (uslugi.gov.mk) и услугите достапни на другите портали, како за пример порталот на Управата за јавни приходи (УЈП) и порталот на Управата за водење на матичните книги (УВМК). Планираното обезбедување на дигитален идентитет за граѓаните се планира да се овозможи или преку електронска идентификациска картичка, односно лична карта која ќе се користи за електронско идентификување, или со идентификација преку мобилен телефон. Од друга страна, МДТ мора да посвети посебно внимание на процесот на промоција и запознавање на граѓаните со поволноста од креирање на дигитален идентитет и зголемување на бројот на корисници на e-ID, без кои трошоците кои произлегуваат од одржување и ажурирање на постоечкиот портал се неисплатливи на долгорочен период.

---

[4] Нацрт-годишен извештај за 2024 година за спроведување на акцискиот план на Стратегијата за реформа на јавната администрација 2023-2030

[5] Стратешкиот план 2025 – 2027 година на Министерството за дигитална трансформација

[6] Програма за работа на Владата на Република Северна Македонија 2024 - 2028

[7] Конечен извештај за извршена ревизија на успешност, ИТ ревизија, Ефективноста на националниот портал за е-услуги

Мерката **„Национален портал за услуги“** кој е дел од целта **„Дигитализација на јавни услуги“** има за цел унапредување и развивање на електронскиот портал за услуги: **uslugi.gov.mk**. Кон оваа мерка МДТ и Владата постапија со пренасочување и редефинирање на целта која беше наведена во предизборната програма. Во предизборната програма политичкото ветување гласеше „Воведување на еден Национален портал за услуги на државно и локално ниво“, но со оглед дека постоечкиот портал веќе ги имаше овие функционалности, активностите беа ревидирани во ажурирање, ребрендирање и дополнување на веќе постоечкиот портал со повеќе нови услуги. Ова е **финансиски поволно** и го избегнува непотребното трошење на средства за создавање на нови алатки. Како дел од ребрендирањето и ажурирањето на порталот, според годишниот извештај за спроведување на акцискиот план на Стратегијата за реформа на јавната администрација, во 2024 година на порталот има вкупно 305 електронски услуги, од кои 167 го водат корисникот надвор од порталот кон друг портал за услуги. Според тестирањата на ЦУП, во март 2024 година имало 247 овозможени електронски услуги, значи дефинитивно се забележува прогрес, иако од моменталните 305 услуги (март 2025 година) дел се веќе неактивни (на пр. затворени повици за конкурс за финансиска поддршка во областа култура). За жал, во извештајот недостасува целосна бројка на активни корисници за овие нови услуги, како и апсолутно зголемување на бројот на корисници на порталот uslugi.gov.mk.

Останатите мерки во целта **„Дигитализација на јавни услуги“** немаат никаков степен на реализација.

Во целта **„Смарт Македонија“** има девет мерки кои имаат за цел развој на целокупната дигитална област во државата. Деветте мерки кои ја составуваат оваа цел се:

- „Дигитално административно работење“,
- „Национална ИКТ стратегија“,
- „Национална стратегија за сајбер-безбедност“,
- „Закон за сајбер-безбедност“,
- „Развој на современа дигитална инфраструктура“,
- „Паметен град“,
- „Пристап до интернет за секое домаќинство“,
- „Намалување на цените на услугите во роаминг“,
- „Трет мрежен мобилен оператор“ и
- „5G“.

Владата досега ја донесе Стратегијата за сајбер-безбедност, Акциски план за спроведување на Стратегијата за сајбер-безбедност и го започна процесот за подготовка на Закон за безбедност на мрежи и информациски системи[8] (т.н. Закон за сајбер-безбедност). МДТ, исто така, подготви три нови закони[9] кои се од клучна важност за исполнување на наведените мерки и временски рамки во Реформската агенда на Северна Македонија 2024-2027 година[10]. Министерството започна подготовка на Закон за електронски комуникации чија цел е усогласувањето на националната правна рамка со европските стандарди. Исто така, започна со процесите за донесување на Закон за изменување и дополнување на Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги, како и Нацрт-закон за архивски материјал и архивска дејност чија цел е усогласување со европските регулативи како и подобрување и целосно дигитализирање на административното работење на администрацијата. Овие мерки се приоритизирани и во Реформската агенда и се потребни за евроинтеграциските процеси. Овие чекори преземени од страна на Министерството се

[8] Нацрт-закон за безбедност на мрежи и информациски системи
[9] Соопштение од Министерството за дигитална трансформација
[10] Реформска агенда на Северна Македонија 2024-2027 година

позитивен чекор кон реализација на индикаторите во Реформската агенда и се неопходни за евроинтеграциските процеси.

Програмата за работа на Влада е соодветно прилагодена со барањата од Европската Унија во областа на дигитализацијата; мерките кои се совпаѓаат со барањата на ЕУ може да се видат во целите **„Смарт Македонија“ и „Дигитализација на јавни услуги“**. Сите барања за дигитализација од страна на ЕУ се вклучени во Програмата за работа на Владата како и делумно применети во планот за работа[11] на Министерството за дигитална трансформација. Но планираните мерки кои се во согласност со барањата од ЕУ **се сè уште во тек или рано во процесот на имплементација.** Доколку планираните резултати не се постигнат во наведените рокови, државата ризикува да изгуби значајна финансиска сума која ѝ е многу потребна.

Согласно целта **„Дигитална трансформација на приватниот сектор“,** каде се следи мерката воспоставување на нови дигитални иновациски центри, Министерството за дигитална трансформација во соработка со Министерството за образование и наука (МОН) отворија нов дигитален иновациски центар „ИНОФЕИТ ЕДИХ“. Ова е **позитивен чекор** кон понатамошно развивање на дигиталната култура и образование во државата. Овој центар е наменет за размена и донесување на европско дигитално познавање во државата, кое би било од огромна корист за потребите на развојот и ЕУ интеграциите во областа на дигитализацијата согласно ЕУ регулативите.

Во последните две цели кои се:

- **„Поддршка и развој на ИКТ секторот“**
  - „Скопје Смарт“
  - „Поддршка на домашните ИКТ компании“
  - „Регулаторни и даночни олеснувања“
  - „Финансирање на апликативната наука и истражувањата“
  - „Привлекување на инвеститори и VC фондови“
  - „Институционална и законска поддршка“
  - „Дигитални номади“
  - „Електронски трансфер на средства“
  - „Фриленсер“
  - „Поддршка за GovTech“
  - „Фонд за иновации и технолошки развој“
- **„ИКТ вештини“**
  - „Измени во наставните програми“
  - „ИКТ факултети“
  - „Обуки и преквалификација“
  - „Безбедност“

Владата има делумно исполнување на само една од наведените мерки која е дел од целта **„Поддршка и развој на ИКТ секторот“**, во однос на планираниот олеснет електронски трансфер на средства кој е дел од мерката **„Електронски трансфер на средства“.** Во насока на работење кон имплементирање на целта, Северна Македонија стана **39 членка на Единствената област за плаќања во евра (СЕПА)[12].** Со станувањето на членка на СЕПА се овозможи побрзо, поефикасно и поевтино извршување на електронските плаќања во евра до која било земја членка започнувајќи од 06.10.2025 година. Ова е **еден чекор во насока на целосна функционалност** на платформите за испраќање и примање на средства преку интернет и во нашата земја, како и достапност до глобалните платежни процесори. Во

[11] Годишен план за работа 2025
[12] СЕПА

останатите мерки сè уште нема никаков степен на имплементација и реализација од страна на институциите.

Во целта **„ИКТ вештини“** од перспектива на **приватниот сектор**, по спроведена истражувачка анкета, мислењето на приватниот сектор е позитивно кон веќе постоечките дигитални услуги. Од фирмите кои учествуваа во анкетата, **49%**[13] **од испитаниците ги користат дигиталните услуги** кои ги нуди Владата и **75% од нив се задоволни со услугите** кои ги нуди Владата. Во мерката **„Обуки и преквалификација“** Владата како мерка има поставено дополнително вложување на финансиски ресурси за доообразување и реорганизација на образованиот систем со поголемо внимание и посветеност дадено на дигиталното образование за зајакнување на работничката сила. Од испитаниците кои учествуваа во анкетата, **60% сметаат дека има значителен недостаток** на квалификувани кадри во нивната индустрија и тоа може да служи како јасен индикатор за потребата на работење кон исполнување на мерката за обуки и преквалификација на работната сила, вклучително и за ИТ вештини. Од испитаниците 45%, исто така, сметаат дека има потреба од подобрување на вештините на работната сила.

[13] АНКЕТА ДА СЕ СТАВИ ЛИНК КОГА ЌЕ СЕ ОБЈАВИ НА ЦУП

ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Владата во првите девет месеци од мандатот има **среден степен на реализација во областа дигитализација**, но сè уште е рано да се претпоставува дали планираните цели и мерки ќе бидат имплементирани во четиригодишниот мандат на Владата.

ЗА ВЛАДАТА И ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА

Највисок приоритет за Владата и МДТ мора да биде спроведувањето и исполнувањето на поставените мерки и рокови во Реформската агенда на Северна Македонија 2024-2027 година[14]. Започнатата работа од страна на Министерството за донесување или изменување на Законот за електронски комуникации, Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливи услуги и Законот за архивски материјал и архивска дејност е за пофалба и позитивен чекор кон исполнување на Реформската агенда. Во агендата се поставени роковите и целите кои **мора да бидат исполнети** за државата да може да ги добие траншите кои се понудени од страна на Европската Унија како поддршка за реформите кои се неопходни за ЕУ интеграцискиот процес[15]. **Три од дефинираните барања кои се штотуку започнати со имплементација и имаат краен рок за реализација јуни 2025 година** се: донесување и спроведување законодавна рамка за сајбер-безбедност која е целосно усогласена со политиката на ЕУ, донесување на новиот Закон за електронски комуникации и 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 ревидира Регулативата за eIDAS". Нивната неуспешна имплементација ќе значи огромна финансиска загуба за државата, а сепак ќе мора државата да ги имплементира промените за да продолжи со ЕУ интеграцијата, но **без финансиска добивка.**

Во насока на **дигитализацијата на административното работење** на институциите, ЦУП потенцира за потребата од имплементација и во оваа област. Промените во Законот за електронски документи каде се валоризираат електронските документи кои произлегуваат од порталот uslugi.gov.mk, како и започнувањето со работа на Нацрт-закон за архивски материјал и архивска дејност, се **за пофалба и се позитивен чекор кон дигитализирање на административните процеси** со кои се соочуваат граѓаните и административните службеници. Мерката **„Дигитално административно работење"** кое е дел од целта **„Смарт Македонија"** вклучува планирано воведување на систем за електронско управување со документи (ДМС) и воведување на систем за електронско архивско и деловодно работење (во тек). Овие системи се **клучни за создавање на ефикасна и модерна јавна администрација** и овозможување на сеопфатна дигитална средина во институциите.

[14] Реформска агенда на Северна Македонија 2024-2027 година
[15] Анекс 1 на Реформската агенда

British Embassy Skopje
UK International Development
Partnership | Progress | Prosperity
ЦЕНТАР ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ПРОМЕНИ

ЗА ГРАЃАНИТЕ И ПРИВАТНИОТ СЕКТОР

При имплементација на мерката **„Дигитален (електронски) идентитет“,** ЦУП препорачува МДТ да го интензивира давањето поддршка за граѓаните при креирање профил на Националниот портал[16] со цел **да се зголемува користењето на порталот и електронските услуги.** Од досегашното искуство со порталот, доколку МДТ и Владата не се заложат активно да го зголемат бројот на корисници, системот ќе остане некористен и неисплатлив за одржување. ЦУП препорачува и евентуално поврзување на постоечките корисници на „Мој ДДВ“ (апликација на УЈП со повеќе од 500.000 корисници) со порталот преку е-ID системот, со што на едноставен начин и без дополнителни финансиски и административни оптеретувања ќе се овозможи пристап на голем број граѓани до порталот и електронските услуги кои веќе им се нудат.

Мерката отворање на канцелариите **„Една точка на услуги (ЕТУ)“** мора да биде преиспитана од страна на МДТ и Владата. Оваа мерка има **големи финансиски импликации, а низок степен на искористеност и поволности за граѓаните.** Според извештајот на ДЗР од 2024 година[17] во овие канцеларии се услужени едвај 0,2 до 24,33 граѓани од страна на секој вработен. ЦУП препорачува **да се преиспита потребата од ЕТУ** и наместо да се отвораат нови ЕТУ канцеларии, **за оваа намена да се користат општинските шалтери,** да се размисли да се делегираат повеќе услуги на локално ниво, да се јакнат општините кои се директна допирна точка со граѓаните, како и повеќе да се користи механизмот на меѓуопштинска соработка и регионализација на услугите за граѓаните[18].

За задоволување на потребите на **приватниот сектор**, ЦУП препорачува Владата да започне со имплементација на мерките кои се опфатени во подобласта **„ИКТ вештини“. За приватниот сектор е клучно да се јакнат ИКТ вештините и во јавниот и во приватниот сектор** заради овозможување на електронска комуникација, дигитализација на процесите кај сите засегнати страни, а најмногу за модернизација на производството и другите активности на претпријатијата.

[16] Евалуација на показатели за унапредување на јавните услуги
[17] Извештај од ревизија на успешност „Ревизија на информациски системи“, 2024 год, ДЗР
[18] Евалуација на показатели за унапредување на јавните услуги