Европска унија

# Чекори во дизајнирање и имплементирање на буџет базиран на перформанси

*(предлог чекори за случајот на Македонија)*

***Борче Треновски***

***Постар Економист -ЦЕА***

**Европски инструмент за демократија и човекови права (ЕИДХР)**
**2012-2013 Подршка за просперитетно цивилно општество преку шеми на подршка низ земјата (ЦБСС)**
**Референца: EuropeAid/134-015/L/ACT/MK**

**Скопје, Ноември 2014**

# Цели кои се настојува да се постигнат со имплементирањето на буџетот базиран на перформанси во Р. Македонија

- ✓ Воведување поголема точност, прецизност и извесност во буџетскиот процес;
- ✓ Зголемување на поврзаноста помеѓу буџетскиот процес и националните иницијативи за раст и развој, преку подобра алокација на ресурсите;
- ✓ Зголемување на фискалната дисциплина и агрегатната контрола помеѓу сите страни вклучени во буџетскиот процес (агенциите, министерствата, регулаторните тела, секторите/департманите итн.);
- ✓ Подобрување на фокусот на политиките и приоритизација во алокација на ресурсите, програмското планирање и менаџментот;

- **Зголемување на ефикасноста во дијагнозата и третманот на случаите кога имаме потфрлања во остварувањето на перформансите, како резултат на систематичниот мониторинг и евалуација на резултатите;**
- **Зголемување на културата и свесноста за мерењето на перформансите и бенефитите од истото, помеѓу сите страни вклучени во процесот;**
- **Значајна помош и поддршка на креаторите на политиките на сите нивоа во донесување на одлуки кои се фундирани на опсежни и прецизни информации;**
- **Намалување на случаите кога има потреба од дополнување (ребаланси) на буџетите и ad-hoc иницијативи за буџетски расходи, како и унапредување на стратешкото планирање;**
- **Промовирање на силна мотивација помеѓу менаџмент структурата во јавниот сектор и администрацијата која обезбедува јавни услуги.**

# Предлог чекори за воведување на буџет базиран на перформанси

## Подготовка на платформа и зајакнување на институционалниот капацитет

- ✓ Креирање на пристап/студија за имплементација кој соодветствува со институционалната структура во државата. (горе-надолу (top-down), подобра е парцијална имплементација,  градуалистичките промени и во почетокот презентациониот тип на буџетирање базирано на перформанси);
- ✓ Обезбедувањето на поддршка од политичките лидери (како и од граѓаните и администрацијата);
- ✓ Јасно дефинирање на  целите и очекуваните резултати од предложените реформи и истите транспарентно да се споделат со сите учесници во процесот

- ✓ **Вклучување на сите интересни страни во процесот, што треба да создаде состојба во која реформата на буџетскиот процес ќе ја чувствуваат како своја реформа и истите активно ќе бидат вклучени во истата;**

- ✓ **Да се предложи еден централизиран организатор ”лидер” кој би го водел целиот процес.;**

- ✓ **Креирање на посебно тело (во рамките на Министерството за финансии) кое ќе биде вклучено во дефинирањето и прецизирањето на модалитет на концептот буџет базиран на перформанси кој ќе биде најсоодветен за Р. Македонија.**

- Целосна проценка на институционалните капацитети со кои располагаме.;
- Да се разгледаат можностите за реформа на сметководствениот систем од систем базиран на кеш основа (cash-based) кон модификација на истиот или преминување (парцијално) на пресметковно сметководство (accrual accounting);
- Имплементирање на реформи и организирање на обуки за потребните зајакнувања на капацитетите на сите страни вклучени во имплементацијата на концептот (согласно спроведената анализа/проценка);
- Реформа и изработка на нови стратешки планови во духот на буџетирањето базирано на перформанси, кои јасно ќе ги поврзуваат алоцираните инпути со очекуваните резултати.

CEA
Center for Economic Analisys

# Планирање и реформи во буџетскиот процес насочени кон перформансите

- ✓ Изготвување на програмска класификација на буџетот (за 3 пилот мин.) која понатаму треба да служи како основа за буџетирањето базирано на перформанси;
- ✓ Елаборирање/анализа од страна на работното тело или ангажирани експерти на постоечкиот буџетски систем и како делови од истиот наједноставно може да се поврзе и претопи во буџет базиран на перформанси;
- ✓ Развивање на различни типови на информации за перформансите ;
- ✓ Поставување на прецизни и конкретни цели (ова подразбира добро познавање на програмите во буџетот и работата на буџетските корисници) и постојано мерење и мониторирање на прогресот кон нивно остварување;
- ✓ Потпишување на договори со секторите, агенциите и министерствата кои ги содржат очекуваните перформанси и правата и обврските кои одат со истите.

# Информации за перформансите, поттици и мотивација за ефикасност и ефективност

- ✓ Подобрување на презентирањето, известувањето и пренесувањето на информациите за перформансите, што преставува крвоток во концептот на буџетирање базирано на перформанси;
- ✓ Развивање на поттици за мотивирање на државните службеници и политичарите за промена во нивното однесување и разбирање на буџетскиот процес;
- ✓ Воспоставување на информационен систем и систем за комуникација и соработка (консултации) помеѓу организациите/институциите вклучени во процесот за имплементација на буџетирањето базирано на информации;

- ✓ **Креирање на систем кој ќе ги мотивира државните службеници и политичарите да го менуваат своето однесување (да го подржуваат процесот на реформи), што преставува посебно сложен и долготраен процес;**

- ✓ **Креирање на систем за мотивирање на администрацијата вклучена во процесот на имплементација за остварување на што поголема ефикасност и ефективност и исполнување на поставените цели;**

- ✓ **Поставување на механизам и процедури и практики кои ќе осигураат транспарентност и отчетност од буџетските корисници вклучени имплементирањето на буџетот базиран на перформанси.**

# Мониторинг и евалуација



- Креирање и имплементирање на независен систем/механизам за евалуација на перформансите и остварувањето на целите од буџетските корисници. Лоцирање на добрите практики и научените лекции. Посебно тело треба да биде формирано за таа намена;
- Ревизија на перформансите – треба да биде спроведена дополнителна ревизија на тоа како буџетските корисници ги спроведувале своите задачи, како се администрирани ресурсите за остварување на поставените цели и дали истите се исполнети итн. Потребни се измени во регулативата за државна ревизија;
- Поставување на систем од стандарди според кои може да се рангираат и оценуваат буџетските корисници.

# Корекции и донесување на одлуки за подобрување

- ✓ **Интегрирање на информациите за перформансите во буџетскиот процес,** меѓутоа во почетокот треба да се избегнува силна поврзаност на резултатите за перформансите и алокацијата на ресурсите, односно донесувањето на одлуки врз основа на истите.
- ✓ Треба да са **идентификуваа областите каде што се појавуваат проблеми и недостатоци** и врз основа на тоа да се предложат модификации во обезбедувањето на услуги/реализирањето на активностите или да се направат промени во оперативните практики и процедури.
- ✓ **Идентификување на причините за појавувањето на проблеми кои влијаат на остварувањето на целите/перформансите** и развивање на акциони планови како истите  да се отстранат.
- ✓ Каде што **постојат јасни индикации за ниски перформанси и не остварување на поставените таргети, можат да се донесат и одлуки, односно владата може да санкционира определени активности** , да ја намали поддршка за истите или да премине кон санкции за менаџмент структурите.

# Метрика за кост бенефит анализата

Марјан Николов
ЦЕА

# Трошоци

- За оценка на трошоците во нашата трошоци-бенефити анализа користиме Проценка на влијанието на регулативата (Regulatory Impact Assessment - RIA)
- Утврдени се трошоците за секоја од претходно разработените активности и постапки по фазите на имплементација.

# Трошоци

| | Прва година | Втора година | Трета година | Четврта година | Петта година | Шеста година | Период на функционирање - истиот трошок се задржува во следните години |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Денари** | **296.302.864** | **389.518.322** | **389.518.322** | **2.469.511.265** | **2.469.511.265** | **2.469.511.265** | **11.565.072** |
| **Евра** | 4.857.424 | 6.385.546,26 | 6.385.546,26 | 40.483.791,23 | 40.483.791,23 | 40.483.791,23 | 189.591,34 |

# Трошоци

- **Нето сегашната вредност на овие оценети трошоци за 50 години изнесува 99 милиони евра (8% дисконтна стапка).**

# Бенефити

- За оценка на бенефитите ќе употребиме микроекономски пристап на мерење на техничка ефикасност во производство на бруто додадена вредност во македонскиот БДП со помош на инпутите на буџетите на буџетските корисници и бројот на вработени.
- Значи, од една страна имаме буџетски корисници кои користат јавни средства и кои треба да обезбедат социо-економски амбиент за економските агенти, а од друга страна резултатот се мери во секторска бруто додадена вредност од БДП.
- Идејата во нашиот модел е дека буџетските корисници со алокацијата на финансиски средства од буџетот на РМ и со бројот на вработени обезбедуваат соодветна околина за македонската социо-економија и општество да произведат соодветна додадена вредност т.е. БДП.

# Бенефити

- Со оценка на просечната ефикасност во производство на 1 денар додадена вредност од БДП од алокацијата на 1 денар кон буџетскиот корисник и исплата на 1 денар по вработен ќе се добие квантифицирана бројка за тоа колку повеќе додадена вредност би се добило во македонскиот БДП при зголемена ефикасност на буџетските корисници до ефикасност на оние буџетски корисници кои релативно се оценети со оваа методологија како најефикасни во РМ.
- **Оваа повисока релативна ефикасност во работењето би донела и пропорционално повисока додадена вредност која повисока ефикасност ќе биде прокси за тоа за колку би се зголемила додадената вредност доколку буџетските корисници размислуваат во рамки на буџетирање по перформанси.**

# Бенефити

- Очекуваните бенефити од воведување на буџетирање по перформанси со примена на оваа методологија е во рангот од 13%-40% на бруто додадена вредност од БДП. Ова се можни бенефити во рангот од 850 милиони евра до 2,5 милијарди евра.
- Сепак, овие бенефити не може да се очекуваат веднаш да резултираат. Претпоставуваме дека тие градуирано ќе се случуваат во наредните 50 години по 2 процентни поени годишно.

# Бенефити

- Нето сегашната вредност од бенефитите се очекува да биде 4,2 милијарди евра во наредните 50 години (8% дисконтна стапка) при 13% подобрување на техничката ефикасност.
- Нето сегашната вредност од бенефитите се очекува да биде 13 милијарди евра во наредните 50 години (8% дисконтна стапка) при 40% подобрување на техничката ефикасност.
- Бенефитите се повисоки од оценетите трошоци за истиот период во нето сегашна вредност од 99 милиони евра.
- Или, за секој денар кој ќе се вложи во оваа реформа се очекуваат дополнителни околу 2.600 денари бруто додадена вредност во македонскиот БДП доколку имаме 13% подобрување на техничката ефикасност или за секој денар кој ќе се вложи во оваа реформа се очекуваат дополнителни околу 8.000 денари бруто додадена вредност во македонскиот БДП доколку имаме 40% подобрување на техничката ефикасност.

www.cea.org.mk
http://www.mkbudget.org/

Center for Economic Analyses-CEA
Bul. Jane Sandanski 63/3
1000 Skopje
Macedonia

Phone: +389 (71) 310 974
Fax: +389 (2) 2444 766

E-mail: info@cea.org.mk

# Благодарам за вниманието