ИЗВЕШТАЈ ОД МОНИТОРИНГ НА ТРАНСПАРЕНТНОСТА И ОТЧЕТНОСТА НА БУЏЕТСКИТЕ КОРИСНИЦИ

ЦЕНТАР ЗА ЕКОНОМСКИ АНАЛИЗИ (ЦЕА)
ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА „СОЦИЕТАС ЦИВИЛИС“- Скопје

Европски инструмент за демократија и човекови права (ЕИДХР)

2012-2013 Подршка за просперитетно цивилно општество преку грантови шеми во земјата

Проектот е поддржан од Европската унија

Проектот е имплементиран од

ИЗВЕШТАЈ ОД МОНИТОРИНГ НА ТРАНСПАРЕНТНОСТА И ОТЧЕТНОСТА НА БУЏЕТСКИТЕ КОРИСНИЦИ

ЦЕНТАР ЗА ЕКОНОМСКИ АНАЛИЗИ (ЦЕА)
ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА „СОЦИЕТАС ЦИВИЛИС“- Скопје

Проект: Подобрување на транспарентност и отчетност преку буџет базиран на перформанси
Референца: EuropeAid/134-015/L/ACT/MK

Веб страници:
www.cea.org.mk
www.idscs.org.mk

Проектот е финансиран од Европската Унија

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

Скопје, 2014

Издавач Центар за Економиски Анализи-ЦЕА
За издавачот Марјан Николов
Наслов ИЗВЕШТАЈ ОД МОНИТОРИНГ НА ТРАНСПАРЕНТНОСТА И ОТЧЕТНОСТА НА БУЏЕТСКИТЕ КОРИСНИЦИ
Тираж 200 примероци

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

336.146:352(497.7)(035)

ТРЕНОВСКИ, Борче
Извештај од мониторинг на транспарентноста и отчетноста на буџетските корисници / [автор Борче Треновски]. - Скопје : Центар за економски анализи - ЦЕА, 2014. - 32 стр. : табели ; 30 см

Фусноти кон текстот

ISBN 978-608-4731-05-4

а) Локална самоуправа - Буџет - Транспарентност - Мониторинг - Македонија - Прирачници
COBISS.MK-ID 97070858

Содржина

Вовед ... 6

1) ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ЈАВНИТЕ ПАРИ ... 8

Методологија на мониторингот ... 8

Минимална буџетска транспарентност ... 8

Тековна буџетска транспарентност ... 9

Дополнителна буџетска транспарентност ... 10

Транспарентност на стратешките планови, програми и годишни извештаи 11

Транспарентност на завршната сметка ... 13

Транспарентност на ревизија ... 14

Програмска прегледност на буџетот ... 14

Транспарентност на резултати од реализирање на буџетот: показатели на аутпути и резултати ... 15

Буџетска транспарентност по институции ... 16

2) ОТЧЕТНОСТ НА РЕЗУЛТАТИ, ПЕРФОРМАНСИ НА БУЏЕТСКИОТ КОРИСНИК18

Методологија на мониторингот ... 18

Познавање и планирање врз основа на стратешки приоритети и стратешки цели ... 18

Планирање и подготовка на буџетот на буџетскиот корисник ... 19

Евалуација на буџетот во рамките на буџетскиот корисник ... 21

Информираноста за буџет базиран на перформанси ... 22

Отчетност на резултати, перформанси по институции ... 22

КЛУЧНИ НАОДИ ОД ИЗВРШЕНИОТ МОНИТОРИНГ ... 24

Прилог 1: Прашалник за мониторирање на буџетската транспарентност на институциите ... 27

Прилог 2: Прашалник за процедури за отчетност во рамките на еден буџетски корисник ... 36

РЕЧНИК НА КОРИСТЕНИ ПОИМИ ... 42

Вашиот данок плаќа за јавните трошења. Владите немаат свои пари. Има само пари на даночните обврзници.

МаргаретТачер 12/10/1979

Верувам дека гарантирањето на јавен пристап до владини информации е незаменливо на долг рок за секое демократско општество... ако функционерите го објавуваат само тоа што тие сакаат да го знаат граѓаните, тогаш јавноста станува фарса, а отчетноста бесмислена.

Сисела Бок, филозоф, 1982

Почитувани читатели,
Ова обраќање до вас го започнуваме со два цитати кои го одразуваат нашето разбирање за тоа што се јавни пари, јавни трошења и зашто е неопходна во едно демократско општество информациите со кои располага државата да бидат јавни. Сметаме дека во Македонија скоро и да не постои сфаќање дека буџетот со кој располага Владата на Република Македонија и другите државни и јавни институции не се нивни финансиски средства, туку како што вели поранешната британска премиерка МаргаретТачер тоа се пари на даночни обврзници, бидејќи Владите немаат свои пари.
Оттаму сметаме и нагласуваме дека државните и јавните функционери мораат да бидат свесни дека мораат постојана да ги известуваат и да даваат отчет пред граѓаните за тоа со колку јавни пари располагаат, како ги трошат јавните пари и какви резултати постигнуваат при трошење на јавните пари.
Токму затоа во рамките на ЦЕА и ИДСЦС извршивме мониторинг на степенот на транспарентност и јавност на јавните пари на буџетските корисници и истражување како буџетските корисници ги проценуваат ефектите и резултатите од нивната работа. Информатички и дигитално развиен 21от век дава лесно изводливи и едноставни можности за носителите на државни и јавни функции да постигнат јавност и отчетност на трошењето на јавните пари. Преку мониторингот на веб страниците на 60 јавни институции откривме дека поразително мал број на институции ги користат истите за да и даваат отчет на јавноста. Слични се наодите од вториот дел од истражувањето преку кој утврдивме кај најголемиот број на институции креирањето на буџетот не се врши методолошка евалуација на буџетските предлози.
Овој наш извештај е еден од низа на активности кои ги превземаме за да апелираме до Владата, државни и јавни институции дека „нивните“ буџети се предмет на транспарентност, јавност, отчетност и резултати од трошењето на јавните пари.
Со почит,
Тимовите на ЦЕА и ИДСЦС

Вовед

Транспарентноста и отчетноста, како два основни принципи на доброто владеење, се клучни за јавноста да има информации и увид за тоа како се собираат, распределуваат и трошат јавните пари. Дополнително, тие исто така се неопходни за да се покаже каква е волјата и намерата на јавните институции да ја информираат јавноста и да ги споделуваат овие информации со неа.

Водени од оваа потреба за транспарентност, Центарот за економски анализи (ЦЕА) и Институтот за демократија „Социетас Цивилис“- Скопје (ИДСЦС) извршија мониторирање на основните информации во врска со своите програми и буџети кои буџетските корисници ги споделуваат со јавноста. Мониторингот имаше за цел да ја мери и квантифицира буџетската, т.е. фискалната транспарентност и отчетност на буџетските корисници. Поконкретно, нашата цел при спроведувањето на мониторингот и анализата на податоците е да дадеме јасна оцена за тоа колку државните институции споделуваат со јавноста колку и на што се трошат јавните пари. Покрај тоа, фокусот го ставаме на концептот **вредност за парите** (“value for money”), односно да прикажеме дали воопшто се земаат предвид ефектите и вредностите кои се постигнуваат со направените трошоци, или крајна цел на институциите е да се спроведат само поставените активности, без понатамошно мерење на ефектите. Директно сме насочени кон Владата преку министерствата и институциите, како клучни во поставувањето на државните политики. Главен предизвик за ваква акција е влошувањето на буџетската транспарентност во земјата од година во година, мерена преку Иницијативата за отворен буџет (OBI - Open Budget Initiative) која е глобална истражувачка програма која ја мери отвореноста на владите ширум светот.

ЦЕА и ИДСЦС како институти кои долго време работат на проблематики како буџетска транспарентност и јавни политики, несебично се вклучуваат во процесот подобрување на буџетската транспарентност и подобрување на квалитетот на услугите преку мерење на резултатите, креирајќи препораки, насоки и забелешки за моменталната ситуација. Со оваа активност ги продолжуваме досегашните активности поврзани со темата заради поттикнување на конструктивна дебата во јавноста за важноста од транспарентност, отчетност и отвореност на институцијата Влада на Република Македонија во врска со јавните финансии.

Почеток на акцијата за постигнување на погоре наведените цели претставуваше мониторингот на буџетските корисници во земјата. Мониторингот беше спроведен во текот на месеците мај и јуни 2014 година и ја сумира состојбата евидентирана во тој период, притоа, би сакале да укажеме дека возможно е во меѓувреме да има промена во некои содржини кои

институциите ги споделуваат со јавноста. Транспаретноста и отчетноста на институциите се анализираат од две референти точки:
1) Информации за буџетот, програмите и трошоците кои буџетските корисници ги објавуваат на својата веб страна, и како и информации за резултатите и трошоци при реализирање на програмите кои се презентирани во буџетите
2) Процедури за отчетност за потрошените буџетски средства кои се применуваат во рамките на еден буџетски корисник.

Под информации во врска со своите програми и буџети кои буџетските корисници ги споделуваат со јавноста се подразбираа информации кои тие ги споделуваат на своите веб страни. Веб страните како реферетна точка за мерење на транспарентност и отчетност се зедоа од неколку причини. Имено, секоја институција користи различни методи за да ја информира јавноста за својата работа. Притоа се одржуваат прес конференции, брифинзи за новинари, се испраќаат соопштенија за медиуми, се даваат интервјуа, се спроведуваат информативни кампањи и споделување на информации на веб страната на институцијата. За разлика од другите форми на информирање, веб страната е единствен медиум кој може да обезбеди постојана платформа на информации која е лесно достапна на широка публика. Сите информации кои ги објавува една институција во најголема мера исто така се објавуваат и на нејзината веб страна која има и капацитет за служи како архива на информации и новости. Веб страната е во сопственост на буџетскиот корисник, а се повеќе се усвојуваат и законски обврски за објавување на различни извештаи на истата.

Втората реферетна точка беа внатрешните процедури за планирање, транспарентност, отчетност и резултати на буџетот и буџетските трошења на една институција. Исто така, оваа референтна точка служи за да може да се направи базична анализа на сегашниот капацитет на институциите да започнат со буџетирање по перформанси.

Врз база на овие референтни точки мониторингот и мониторинг извештајот се состојат од два посебни дела:

1) Транспарентност на јавните пари - јавно споделени информации за програмите и буџетот на буџетскиот корисник

2) Отчетност на резултати - процедури на отчетност и мерење резултати, односно перформанси на буџетскиот корисник.

1) ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ЈАВНИТЕ ПАРИ

Методологија на мониторингот

За овој дел, од вкупно 91 буџетски корисници наведени во Буџетот на Република Македонија, беа мониторирани 60 буџетски корисници, односно 66%. Прашалникот врз основа на кој се мониторираше Интернет транспарентноста на институциите се состоеше од 32 прашања од кои 17 беа превземени од Прашалникот на Иницијативата за отворен буџет (OBI) и прилагодени на македонскиот контекст[1]. Одговорите на прашањата беа вреднувани од 0 до 2 поени, освен на последното прашање кое беше вреднувано од 0 до 5, при што максимум можни освоени поени на прашалникот се 67.

Беа набљудувани 8 можни аспекти на буџетска транспарентност: Минимална буџетска транспарентност, Тековна буџетска транспарентност, Дополнителна буџетска транспарентност, Транспарентност на стратешките планови, програми и годишни извештаи, Транспарентност на завршната сметка, Транспарентност на ревизија, Програмска прегледност на буџетот и Транспарентност на резултати од реализирање на буџетот: показатели на аутпути и резултати. Овој извештај посебно ќе ги претстави резултатите кое беа добиено по секој од овие аспекти.

Минимална буџетска транспарентност

Минимална буџетска транспарентност на институцијата (прашања од 1 до 4) подразбира дека институцијата ќе го објавува тековниот буџет, минатите буџети, како и последната завршна сметка и завршните сметки од претходните години. Конкретно, беше мониторирано дали институцијата на својата веб страна го објавува буџетот за тековната година; дали се достапни претходните буџети на институцијата и доколку се достапни, за колку години наназад. Дали за сите претходни години, за последните 5 години, за последните 3 години или воопшто не се достапни. По ист принцип беше мониторирано дали е достапна тековната завршна сметка и завршните сметки за претходните години.

---

[1]Прашалник за отворен буџет, Меѓународно буџетско партнерство, јуни 2011 (Open budget questionnaire International Budget Partnership June 2011) www.internationalbudget.org

Мониторирањето покажа дека само 1 од набљудуваните 60 институции го објавува буџетот за тековната година на својата веб страната, што изнесува 2% од набљудуваните институции. Само Министерството за здравство го објавува тековниот буџет. Исто така, минимален е бројот на институции кои ги објавуваат буџетите од претходните години, односно само 7,92% од набљудуваните институции ги објавуваат своите буџети за некои од претходните години.

Само 6 институции ги објавуваат завршните сметки од претходната година (10%). Овие 6 институции се Министерството за финансии, Агенција за остварување на правата на заедници, Комисијата за заштита од дискриминација (КЗД), Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер (КЗПСПИЈК), Фондот за пензиско и инвалидско осигурување (ПИОМ) и Фондот за здравствено осигурување на Македонија (ФЗОМ). Во малку поголема мера најчесто како дел од годишните извештаи, може да се најдат завршните сметки од претходните години. Петнаесет институции (19,17%) ги објавуваат завршните сметки од некои од претходните години, односно достапни се завршните сметки за последните 5 години за 13 институции, а во случајот на КЗД, достапни се од нејзиното основање.

Тековна буџетска транспарентност

Земајќи в предвид дека секој буџетски корисник има обврска да подготвува месечни и полугодишни извештаи, беше испитувано дали месечните извештаи се објавуваат на веб страната на буџетскиот корисник, колку редовно се објавуваат, дали тие ги споредуваат тековните трошоци со трошоците од истиот период претходната година и со проценките за истите трошоци; како и дали се објавува полугодишен извештај со дискусија за промените во економските погледи од донесувањето на буџетот (прашања од 14 до 16).

Само една институција од 60-те кои беа мониторирани ги објавува месечните извештаи за реализација на средствата од буџетот и тоа е Фондот за здравствено осигурување на Македонија. ФОЗМ е уникатен и по тоа што ги објавува ваквите месечни извештаи од 2006 година и тоа го прави секој месец, со што добива 2 поени. ФОЗМ е уникатен и по следниот индикатор, односно дека месечните извештаи ги споредуваат трошоците од тековната година со проценките за истиот период дадени во буџетот или па со истиот период претходната година, за што има добиено 2 поени. Степенот на транспарентност за месечни извештаи по овие две прашања изнесува 1,67%. И повторно, ФОЗМ е единствената од 60-те институции која објавува полугодишниот извештај кој

вклучува дискусија за економијата, но недостасуваат некои детали, што е оценето со 1,5 поени. Степенот на транспаретност за полугодишните извештаи изнесува 1,25%.

Единствениот позитивен пример за транспаретност на месечните буџетски извештаи е Фондот за здравствено осигурување на Македонија

Дополнителна буџетска транспарентност

Покрај ваква минимална буџетска транспарентност, беше истражувано дали институцијата презема некои дополнителни чекори за транспарентност. Односно, дали го објавува буџетот во поедноставена визуелна форма со цел тој да биде разбирлив за обичниот граѓанин кој нема стручност за читање на буџетски документи, како и дали буџетските документи се објавени како отворени податоци (прашања 31 и 32).

Ниедна институција нема превземено дополнителни напори да ги запознае и информира граѓаните за својот буџет на поедноставен, визуелен начин (0%). Од 5-те нивоа на отворени податоци како формати во кои институциите може да ги објавуваат буџетските документи, институциите го применуваат само пдф форматот. Ниедна институција не ги објавува буџетските документи на друго, повисоко ниво на отворени податоци (ексел, слободен софтвер, урл, метадата). Нивото на буџетска транстарентност како отворени податоци изнесува 11%.

Транспарентност на стратешките планови, програми и годишни извештаи

Кои се стратешките цели на институцијата, преку какви програми ги спроведува и какви се резултатите од тие програми се клучни прашања за тоа како се трошат јавните пари. Поради тоа беше истражувано дали институцијата го објавува стратешкиот план за тековниот период, како и за претходните фискални периоди, дали ја објавува програмата за работа за тековната и за претходните години, како и дали се објавени полугодишните и годишните извештаи за последната фискална година и за претходните години. Исто така, беше испитувано дали ги објавува своите временски рамки за донесување на стратешкиот план и програмата за работа (прашања 13 и прашања од 24 до 30).

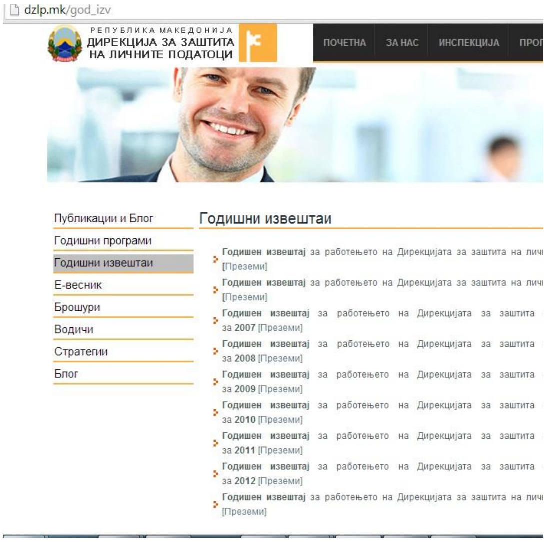
Ниедна институција на својата веб страна ги објавуваат своите временски рамки за донесување на стратешкиот план и програмата за работа. Нивото на транспаретност по ова прашање изнесува нула.

Само 14 институции објавуваат годишни или полугодишни извештаи за реализација на програмите од буџетите за последната фискална година. Институциите не објавуваат полугодишни извештаи. Степенот на транспарентост во однос на овие извештаи е 13,33%.

Во однос на тоа дали се објавени полугодишниот или годишниот извештај за реализација на програмите за претходната година, степенот на транспарентност е повисок и изнесува 13,33%. Мониторирањето покажа дека 16 институции ги објавуваат полугодишниот или годишниот извештај реализација на програмите за претходната година. Единствена институција која објавува полугодишен извештај е Комисијата за верификација на фактите (КВФ), која за тоа е посебно обврзана со закон.

Од друга страна, подалекусежна ретроспективна транспарентност за полугодишниот или годишниот извештај за реализација на програмите за претходните години е на повисок степен од 24,17%. Деветнаесет институции објавуваат годишни извештаи за својата работа во некои од изминатите години. Поновите институции, односно оние кои се формирани во изминатите 10 години, имаат поголема тенденција да објавуваат годишни извештаи. Скоро ниедна институција не објавува полугодишни извештаи за својата работа, односно како и за претходното прашање, такви извештаи објавува само КВФ.

Дирекцијата за заштита на личните податоци е позитивен пример на институција која ги има објавено сите годишни извештаи од нејзиното основање



Стратешкиот план за тековниот период го објавуваат 17 од набљудуваните 60 институции, со што е постигнат степен на транспарентност од 28,33%.

Седумнаесет институции, исто така објавуваат стратешки планови за некои од претходните фискални периоди.

Степенот на транспарентност на програмата за работа за тековната година изнесува 22%, односно само 13 институции ги имаат објавено програмите за работа на нивната институција.

Степенот на транспарентност за програмите за работа за претходните години е малку понизок и изнесува 18,75%, односно 17 институции ги објавуваат програмите за работа за некои од претходните години.

Транспарентност на завршната сметка

Посебно беше разгледувана и завршната сметка на институцијата. Дали буџетскиот корисник ја објавува завршната сметка, колку време по објавувањето на завршната сметка на Буџетот на Република Македонија се објавува и завршната сметка на институцијата, дали истата ги објаснува разликите разликите помеѓу предвидените износи на приходи и остварените приходи, дали ги објаснува разликите помеѓу предвидените износи на трошоците и остварените трошоци, дали ги објаснува разликите помеѓу оригиналните макроекономски предвидувања за фискалната година и конкретниот исход за таа година, разликите помеѓу оригиналните проценки на аутпут индикаторите и конкретниот исход за таа година, разликите помеѓу оригиналните проценки на индикаторите на резултати и конкретниот исход за таа година (прашања од 17 до 22).

Само 4 институции ги објавуваат завршните сметки на својата институција, при што е утврден степен на транспарентност од 5,83%.

Земајќи предвид дека скоро ниедна од институциите не ги објавува своите завршни сметки, следните прашања кои се однесуваат за завршната сметка беа анализира преку увид во завршната сметка од извршување на Буџетот на Република Македонија.

Па така, во однос на прашањето дали завршната сметка ги објаснува разликите помеѓу предвидените износи на трошоци и остварените трошоци беше утврдено дека степенот на транспарентност на објаснување е 39,17%. Во повеќето од случаите постои некакво објаснување за разликите во трошоците, но недостигаа клучни или некакви детали.

Во однос на прашањето дали завршната сметкаги објаснува разликите помеѓу предвидените износи на приходи и остварените приходи степенот на транспарентност на објаснување на овие разлики е 37, 92%.

Драстично помал е степенот на транспарентност на објаснување на разликите помеѓу оригиналните макроекономски предвидувања за фискалната година и конкретниот исход за таа година, односно тој изнесува 2,92%.

По две други прашања, дали завршната сметка ги објаснува разликите помеѓу оригиналните проценки на аутпут индикаторите и конкретниот исход за таа година и прашањето завршната сметка ги објаснува разликите помеѓу оригиналните проценки на индикаторите на резултати и конкретниот исход за

таа година, земајќи предвид дека завршните сметки не покажуваа аутпут индикатори и показатели на резултати, степенот на транспарентност е нула.

Транспарентност на ревизија

Внимание, како и во Прашалникот за отворен буџет, беше дадено и на тоа дали се објавени резултатите од ревизијата на финалните буџетски трошоци на институцијата по објавувањето на Ревизорскиот извештај од страна на Државниот завод за ревизија на Република Македонија (прашање 23).

Со исклучок на Државниот завод за ревизија (ДЗР) кој има објавено Peer Review на Државниот завод за ревизија Република Македонија подготвен од страна на Судот за ревизија на Сојузна Република Германија, ниедна друга институција не објавува резултатите од ревизијата на финалните буџетски трошоци штом тие ќе бидат објавени од страна на Државниот завод за ревизија на Република Македонија.

Степенот на транспарентност на ревизијата на финалните буџетски трошоци на институцијата е минимален и 1,25%.

Единствен позитивен пример за транспарентност на резултатите од ревизија е самиот Државен завод за ревизија

Програмска прегледност на буџетот

Мониторите разгледуваа на каков начин е претставен буџетот, односно дали трошоците во буџетот на институцијата се поделени по програмска

класификација, дали е прикажана структурата на програмските трошоци во процентуален износ од вкупни трошоци, дали во буџетот на институцијата покрај актуелните трошоци се прикажани трошоците за минатите години и дали во буџетот на институцијата е направена споредба на планираните приходите од тековната година со приходите од претходните години (прашања од 5 до 8).

Преку разгледување на Буџетот на Република Македонија за 2013 година беше утврдено дека степенот до кој буџетот транспарентно ги покажува по програми изнесува 43%. Утврдено е дека 20 институции некои трошоци ги прикажуваат поделени по програмска класификација, а 16 институции ситетрошоци ги прикажуваат поделени по програмска класификација.

За ниеден од буџетите структурата на програмските трошоци не е прикажана во процентуален износ од вкупни трошоци. Степенот на транспарентност по ова прашање е нула.

Највисок степен на транспарентност, 50,83%, е постигнат по прашањето дали во буџетот на институцијата покрај актуелните трошоци се прикажани трошоците за минатите години. 57 од набљудуваните институции покрај актуелните трошоци ги прикажуваат и трошоците запретходната година, но не и за годините пред тоа.

Степенот на споредбена транспарентност на буџетот на институцијата помеѓу планираните приходите од тековната година и приходите од претходните години изнесува 29,17% и во најголем број случаи се однесува на споредба само со приходите од претходната година.

Транспарентност на резултати од реализирање на буџетот: показатели на аутпути и резултати

Конечно, посебен акцент беше ставен на тоа дали и како се претставуваат резултатите кои се постигнуваат трошење на јавните пари. Дали буџетот содржи аутпут показатели за расходните програми и доколку содржи за колкав дел од трошоците се презентирани вакви показатели, дали аутпут показателите се корисни за да се оцени извршувањето/перформансите на расходната програма, дали аутпут показателите се успешно дизајнирани како би можело да се оцени дали постои прогрес кон постигнувањето на дадената цел и дали

аутпут показателите во буџетот се презентирани користени заедно со показатели на резултати (outcome indicatiors) (прашања од 9 до 12).

Мониторирањето покажа дека ниедна од овие 60 институциите во својот буџет не покажува аутпут показатели за расходните програми. Степенот на транспарентност за аутпут показатели на расходните програми е 0. Земајќи го ова в предвид, не може да се оценува дали аутпут показателите би биле корисни за да се оцени извршувањето/перформансите на расходната програма и дали аутпут показателите се успешно дизајнирани како би можело да се оцени дали постои прогрес кон постигнувањето на дадената цел на институцијата, буџетски корисник. Оценката и по двете прашање е 0.

Исто така се разгледуваше дали доколку се прикажани аутпут показатели во буџетот, дали тие се презентирани користени заедно со показатели на резултати (outcome indicatiors), но беше утврдено дека кај ниеден од 60те буџети не се покажани показатели на резулати. Степенот на транспарентност на показатели на резултати (ауткам индикатори) е нула.

Буџетска транспарентност по институции

Анализата на резултатите по институции покажа дека ниедна од 60-те државни или јавни институции кои беа набљудувани не може да се оцени како буџетски транспарентна. Имено ниедна од институциите нема постигнато позитивна оценка за буџетска транспарентност ниту за половина од индикаторите.

Споредено меѓу добиените резултати, буџетски најтранспарентна институција е Агенцијата за остварување на правата на заедниците кај која е забележан степен на транспарентност од 38%, по што следува ФОЗМкој остварил степен на буџетска транспарентност од 34% и Комисија за заштита на правото за слободен пристап до информации од јавен карактер која остварила степен на буџетска транспарентност од 30%. Тие се единствените 2 институции кои имаат добиено над 30 процентни поени.

Степен на буџетска транспарентност над дваесет отсто имаат добиено 8 институции, односно ПИОМ кој имаат добиено 28%, Државна комисија за спречување на корупција 26%, Министерството за здравство 25%, Министерството за информатичко општество и администрација и Државниот завод за статистика кој има добиено 24%, Државниот завод за ревизија 22%, а Министерство за економија има добиено 21%.

Оценето е дека Државното правобранителство на Република Македонија, Министерството за внатрешни работи и Државната комисија за жалби по јавни

набавкиима степен на буџетска транспаретност од 19%, Комисијата за заштита од дискриминација од 18%, Агенцијата за вработување и Агенцијата за администрација 17%, Министерството за транспорт и врски, Министерството за труд и социјална политика и Министерство за финансии 16%, Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој 14%, Комисијата за заштита на конкуренцијата и Секкретаријатот за европски прашања 13%, Агенцијата за управување со одземениот и Државниот завод за заштита на индустрискасопственост од 12%, а Министерството за животна средина и просторно планирање и Министерството за култура, Народниот правобранител, Дирекцијата за заштита на лични податоци и Комисијата за верификација на факти по 10%.

Притоа, Бирото за развој на образованието, Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони, Министерството за надворешни работи, Бирото за регионален развој и Секретаријатот за законодавство имаат степен на буџетска транспарентност од 9%. Државна изборна комисија, Комисија за односи со верските заедници, Македонска академија на науките и уметностите и Собранието на Република Македонија имаат степен на буџетска транспарентност 8%.

Степенот на буџетска транспарентност кај Дирекцијата за заштита и спасување, Агенцијата за стокови резерви, Агенцијата за храна и ветеринарство, Секретаријатот за спроведување на рамковен договор, Министерството за правда, Министерството за локална самоуправа и Министерството за образование и наука изнесува 7%.

Степенот на буџетска транспарентност на Владата на Република Македонија, Јавното обвинителство на Република Македонија, Дирекцијата за задолжителни резерви, Агенцијата за странски инвестиции и промоција, Агенцијата за промоција и поддршка на туризам,Управата за јавни приходи,Агенцијата за иселеништво, Агенцијата за млади и спорт, Државниот архив на Република изнесува 6%.

Министерството за одбрана, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Националната агенција за европски образовнипрограми, Регулаторната комисија за домување, и Центарот за управување со кризи имаат степен на транспарентност од само 4%.

Најмалку буџетски транспарентна институција е претседателот на Република Македонија кај која е забележан степен на транспарентност од само 1%.

2) ОТЧЕТНОСТ НА РЕЗУЛТАТИ, ПЕРФОРМАНСИ НА БУЏЕТСКИОТ КОРИСНИК

Методологија на мониторингот

Овој дел од мониторингот опфаќаше закажување директни интервјуа со лица одговорни за подготовката набуџетите во секоја од 60-те буџетски корисници кои беа мониторирани и во првиот дел од миниторингот, со цел добивање поконзистентни резултати и одговор на поконкретни прашања за процедурите за отчетност и транспарентност кои ги применуваат. Од причина што во процесот на спроведување на мониторингот најголем дел од институциите не одговорија на нашиот повик за директна средба за вршење на интервју, планираните прашања во вид на прашалник им беа доставени по е-маили по пошта. Од вкупно миниторираните 60 буџетски корисници, одговор за средба или пополнување на прашалникот по е-маил или пошта добивме од 32 институции, односно 53% од институциите кои беа планирани.

Прашалникот врз основа на кој се мониторираше процедурите за отчетност и транспарентност кои ги применуваатинституциите се состоеше од 27 прашања. Од нив, 23 прашања беа со дадени можни одговори, а 4 прашања беа од отворен тип. Одговорите на прашањата беа вреднувани од 0 до 2 поени, при што максималниотброј освоени поени на прашалникот се 46.

Беа набљудувани 4 можни аспекти на буџетска отчетност: Стратешки приоритети и стратешки цели, Планирање и подготовка на буџетот, Евалуација на буџетот и Информираноста за буџет базиран на перформанси. Овој извештај посебно ќе ги претстави резултатите кое беа добиени по секој од овие аспекти.

Познавање и планирање врз основа на стратешки приоритети и стратешки цели

Дали знаат кои се стратешките приоритети на Владата на Република Македонија, дали стратешкиот план и стратешките цели на институцијата се донесуваат врз основа на стратешките приоритети и приоритетните цели на Владата на Република Македонија, дали се соочуваат со потешкотии при поврзувањето на планот на буџетот со целите на стратешките планови беа прашањата кои им беа поставени на институциите (прашања 1,2 и 15). Од интервјуираните службеници, 93,8% одговорија дека знаат кои се стратешките

приоритети на Владата на Р.Македонија. Дваесет и една институција своите стратешки планови и стратешки цели ги носат врз основа на оние на Владата на Република Македонија (65,6%), а 8 институции одговорија дека истите се носат во согласност со оние на Владата, но со извесна модификација (25%).

Во овој дел имаше и едно отворено прашање на кои лицата кои беа интервјуирани требаше да дадат сопствен одговор. Прашањето се однесуваше на тоа на кој начин според нивно мислење (читај службеникот) би можело да се зајакне врската помеѓу стратешко планирање и буџетски процес (прашање 24). На ова прашање одговорните лица за подготовка на буџетите во институциите одговорија дека врската помеѓу стратешкото планирање и буџетсиот процес може да се зајакне преку: постоење на работна група која ќе ги изработува стратешките цели и приоритети врз основа на проекти, активности и конвенции и истите ќе ги пренесе на потребите за финансиски средства во форма на предлог-буџет на институцијата и истиот да биде одобрен од страна на Владата на Република Македонија односно Генералниот секретаријат и Министерство за финансии; како и со поставување на конкретни и специфични квантифицирани индикатори, активности и резултати.

Планирање и подготовка на буџетот на буџетскиот корисник

Овој дел од прашалникот беше конструиран со цел да се дознае повеќе за начинот на планирање и подготовка на буџетот на институцијата (прашања 3-5, 10, 12-14, 16-18, 20, 21 и 27). Според интервјуираните службеници одговорни за подготовка на буџетот на институцијата, Буџетскиот циркулар навремено им се доставува од страна на Министерството за финансии. Што се однесува до времето кое им е потребно за доставување Барања за одобрување средства врз основа на Буџетскиот циркулар, 23 службеници или 71,9% од испитаните одговорија дека времето за доставување на барањата им е доволно, а 8 службеници одговорија дека е доволно, но дека би било пожелно да трае подолго. Само 3,1% одговорија дека ова време не е доволно. Во однос на тоа дали буџетот на институцијата се планира врз основа на стратешкиот план и стратешките цели на институцијата, 78,1% од институциите сопствениот буџет го планираат врз основа на својот стратешки план и стратешки цели. Голем дел од институциите (84,4%) се придржуваат до својата временска рамка за подготовка и објавување на буџетот, а останатите одговорија дека се придржуваат до поголемиот дел важни датуми во временската рамка.

Што се однесува до тоа дали имаат недостиг на човечки ресурси кои би учествувале во подготовката на буџетите на институцијата, 28,1 % одговорија дека имаат недостиг од човечки ресурси додека останатите одговрија дека се

очекува зголемување на човечките ресурси (40,6%) или дека имаат доволно човечки ресурси кои ги подготвуваат буџетите (31,3%).

Дури 71,9% од интрвјуираните институции одговорија дека немаат програма за континуирана обука на административниот персонал кој учествува во подготовката на буџетот, а 9,4% одговорија дека и тие обуки што се организираат, не се организираат соодветно. Во однос на тоа дали институциите имаат програма за обука на административниот персонал за нови начини на презентација на буџетот, дури 90,6% одговорија дека нема вакви програми, а само мал дел одговорија дека вакви обуки постојат, но не се реализираат соодветно.

Во однос на начинот на алокација на средствата, од сите интрвјуирани институции, 84,4% алокацијата на средства ја вршат врз основа на претходно направена анализа на потребите, а останатите 15,6% врз основа на историски трошоци. Што се однесува пак до начинот на подготовка на буџетот, 71,9% одговорија дека буџетите ги изготвуваат врз основа на тековните потреби и врз основа на потребите од минатите години, 21,9% одговорија дека буџетите се изготвуваат врз основа на ресурсите кои се потребни за исполнување на програмата, а остатокот од 6,3% врз основа на буџетите од минати години.

Дури 46,9% од институциите не ги поврзуваат своите завршни сметки на буџетот со показателите на аутпути и на резултати од соодветните програми, 18,8% од нив ова го имаат направено делумно, а останатите 34,3% ги имаат поврзано.

На прашањето дали имаат квартални и месечни рокови за исполнување на целите на програмите, 78,1% од интервјуираните службеници одговорија дека имаат вакви рокови, а останатите 21,9% одговорија дека немаат никакви рокови за исолнување на програмските цели. Во однос на тоа дали има соодветни мерки за постапување во случаи кога ќе се појават непредвидени трошоци за буџетот, 81,3% одговорија дека постојат, а 18,8% дека вакви мерки не постојат.

Во случај кога трошоците одобрени од Собранието на Република Македонија значително се разликуваат од очекуваните, 62,5% одговорија дека се прават соодветни промени во програмите, 28,1% одговорија дека делумно прават промени, а 9,4% не прават соодветни промени во програмите.

И за овој дел постоеше едно отворено прашање преку кое сакавме да добиеме информација како според нивно мислење би можел да се подобри буџетскиот

календар во Република Македонија. Па така, според интерјуираните лица, подобрувањето на буџетскиот календар може да се подобри доколку: се дозволи доволна временска рамка за буџетските корисници да ги подготват своите буџети; се промени класификацијата на приходи и расходи; со рано отпочнување на целиот процес на буџетско планирање во тековната година.

Евалуација на буџетот во рамките на буџетскиот корисник

За евалуација на буџетските предлози, само 25% од институциите користат пропишана методологија. Од останатите, 56,3% делумно ја користат пропишаната методологија, а 18,8% воопшто не ја користат. Во бројки тоа значи дека само 8 од интервјуираните 32 институции користат пропишана методологија за евалуација на буџетските предлози. Истото се случува и со евалуацијата на постигнатите аутпути од програмите, само 21,9% од институциите користат пропишана методологија за евалуација, или тоа е7 од 32 институции. Останатите не користат пропишана методологија за евалуација. На прашањето дали секоја година се врши евалуација на стратешкиот план, најголемиот дел од институциите одговрија потврдно на ова прашање, но имаше и институции кои одговрија дека на стратешкиот план не му се посветува доволно внимание и дека истата се врши на периоди.

Во однос на тоа дали постои методологија за оценување на остварувањето на целите и резултатите (outcome) поставени во стратешкиот план на институцијата, само една четвртина од интервјуираните институции (25%)имаат методологија/подзаконски акти за оцена на остварувањето на целите и резултатите поставени во стартешкиот план на институцијата. Што се однесува пак до постоењето методологија за оценување на остварувањето на целите и резултатите (outcome) поставениво програмата за работа на институцијата, само 40,6% од институциите имаат и користат ваква методологија.

Само 18,8% од институциите или 6 од вкупно 32 мониторирани институции одговориле дека вршат анализа на промената на потребите на корисниците на кои се однесува програмата за работа на институцијата. Останатите 56,3% одговориле дека прават делумна анализа на потребите, а 25% одговориле дека не прават анализа за оваа намена.

Вкупно 87,5% од институциите кои одговараа на прашалникот, поседуваат менаџерски процедури за следење на финансискиот дел од извршување на буџетот, а остатокот од 12,5% не поседуваат соодветни менаџерски процедури заследење и евалуација на трендови за извршување на приходи и расходи, развој на месечни и/или квартални планови за расходи и известување.

Информираноста за буџет базиран на перформанси

Целта со овие прашања ни беше да дознаеме дали и колку од интервјуираните лица во институциите знаат и им се познати некои нови начини на презентација на буџетите.

На прашањето дали слушнале за буџет базиран на перформанси, само 18,8% точно знаеа што е буџет базиран на перформанси, односно само 6 интервјуирани лица. Половина, (50%) од интервјуираните слушнале, но не знаат точно што тој претставува, а 31,3% или 10 лица не слушнале што е буџет базиран на перформанси.

Оние лица кои беа интервјуирани и кои одговорија дека знаат што е буџет базиран на перформанси, под буџет базиран на перформанси, сумирано подразбираа подготовка, програмирање и спроведување на буџетот врз основа на критериуми, активности и програми базирани врз основа на резултати кои се поврзани со стратешките цели на организацијата.

Отчетност на резултати, перформанси по институции

Анализата на резултатите по институции покажа дека ниедна од 32-те државни институции кои беа интервјуирани не може да се оцени како целосно отчетна бидејќи ниту една од нив ги нема освоено максималниот број поени.

Споредено меѓу добиените резултати, буџетски најотчетна институција е Министерството за информатичко општество и администрација со вкупно освоени 38 поени или 83%. По 37 поени или 80% имаа освоено Државната комисија за жалби по јавни набавки, Секретаријатот за европски прашања и Секретаријатот за спроведување на рамковен договор. Во голема мера, со освоени 78%, отчетна е Агенцијата за млади и спорт, 76% Фондот за здравствено осигурување на Македонија, 72% Националната агенција за европски образовни програмии со 71% Државната изборна комисија. По 70%

отчетност имаат Македонската академија на науките и уметностите и Министерството за култура. По 31,5 поени или 68% добија Државно првобранителство на РепубликаМакедонија и Министерството за животна средина и просторно планирање.

Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство на Р.Македонија според одговорите кои ги даде доби 31 поен или тоа се 67% од вкупниот број поени кои можеше да ги добие за својата отчетност и перформанси на работа. Министерство за локална самоуправа има 66%, Управата за јавни приходи, Министерството за надворешни работи и Бирото за регионален развој по 65% за својата отчетност и перформанси, а Агенцијата за странски инвестиции и промоција е 64% отчетна. Министерството за транспорт и врски, АФПЗРР и Фондот за пензиско и инвалидско осигурување имаат по 63%, а МВР, Агенцијата за вработување и Агенцијата за остварување на правата на заедниците по 61%.

Агенцијата за промоција и поддршка на туризмот има освоено 27 поени или 59% за својата отчетност и перформанси при работа. Секретаријатот за законодавство, Агенцијата за управување со одземениот имаат по 57% а Дирекцијата за заштита и спасување има 54% од максималниот број поени кој можеше да ги добие за својата работа. Народниот правобранител доби 50%.

Помалку од половина, односно 49% за својата отчетност доби Министерството за труд и социјална политика. Комисијата за заштита од дискриминација доби 42 % а најмалку поени доби Комисијата за верификација на фактите. За својата отчетност и перформанси на работа таа доби 14 поени што е 30% од максималниот број поени.

КЛУЧНИ НАОДИ ОД ИЗВРШЕНИОТ МОНИТОРИНГ

- Мониторингот имаше за цел да ја мери и квантифицира буџетската, т.е. фискалната транспарентност и отчетност на буџетските корисници.
- Поконкретно, нашата цел при спроведувањето на мониторингот и анализата на податоците е да дадеме јасна оцена за тоа колку државните институции споделуваат со јавноста колку и на што се трошат јавните пари.
- Покрај тоа, фокусот го ставаме на концептот **вредност за парите** (“value for money”), односно да прикажеме дали воопшто се земаат предвид ефектите и вредностите кои се постигнуваат со направените трошоци, или крајна цел на институциите е да се спроведат само поставените активности, без понатамошно мерење на ефектите.
- **Во делот на транспарентност на јавните пари:**
- Од вкупно 91 буџетски корисници наведени во Буџетот на Република Македонија, беа мониторирани 60 буџетски корисници, односно 66%.
- Единствен позитивен пример за транспарентност на месечните буџетски извештаи е Фондот за здравствено осигурување.
- Месечните извештаи на Фондот за здравствено осигурување ги споредуваат трошоците од тековната година со проценките за истиот период дадени во буџетот или па со истиот период претходната година.
- Ниедна институција нема превземено дополнителни напори да ги запознае и информира граѓаните за својот буџет на поедноставен, визуелен начин (да изготви Граѓански буџет).
- Дирекцијата за заштита на личните податоци е позитивен пример за институција која ги има објавено сите годишни извештаи од нејзиното основање.
- Единствен позитивен пример за транспарентност на резултатите од ревизија е самиот Државен завод за ревизија.

- Најмалку буџетски транспарентна институција е претседателот на Република Македонија кај која е забележан степен на транспарентност од само 1%.
- **Во делот на отчетност на резултати, перформанси на буџетскиот корисник:**
- Овој дел од мониторингот опфаќаше закажување директни интервјуа со лица одговорни за подготовката на буџетите во секоја од 60-те буџетски корисници.
- Одговори со предлози на прашањето како да се зајакне врската помеѓу стратешко планирање и буџетски процес беа: постоење на работна група која ќе ги изработува стратешките цели и приоритети врз основа на проекти, активности и конвенции и истите ќе ги пренесе на потребите за финансиски средства во форма на предлог-буџет на институцијата и истиот да биде одобрен од страна на Владата на Република Македонија односно Генералниот секретаријат и Министерство за финансии; како и со поставување на конкретни и специфични квантифицирани индикатори, активности и резултати.
- Одговори со предлози како би можело да се подобри буџетскиот календар во Република Македонија беа: да се дозволи доволна временска рамка за буџетските корисници да ги подготват своите буџети; се промени класификацијата на приходи и расходи; со рано отпочнување на целиот процес на буџетско планирање во тековната година.
- **Подетални резултати од мониторингот:**
- Само 2% од мониторираните државни институции го имаат објавено тековниот буџет на институцијата на својата веб страница;
- Голем број, дури 90% од институциите не ја објавуваат завршната сметка;
- Ниту една од институциите во својот буџет не вклучува аутпут показатели за расходните програми;
- Ниедна институција не ги објавува временските рамки за изготвување на стратешки план и програма за работа;

- Само 13,3% од институциите објавуваат годишни или полугодишни извештаи за реализација на програмите од буџетите;
- 39,17% од институциите не објавуваат никакво објаснување за разликата во предвидените и реализираните расходи;
- 71,67% од институциите не го објавуваат стратешкиот план, а 78% не ја објавуваат програмата за работа за тековната година;
- Ниту една од институциите што го објавува буџетот во поедноставена форма, разбирлива за граѓаните;
- 3,1% од интервјуираните службеници не знаат кои се стратешките приоритети на Владата исто толку ги знаат само делумно;
- Само 21,9% од институциите користат пропишана методологија заевалуацијанапостигнатитеаутпутиодпрограмите;
- Само 34,4% од институциите ги имаат поврзано своите завршни сметки на буџетот со показателите на аутпути и на резултати од соодветните програми;
- Од вкупно интервјуираните службеници, 28,1% сметаат дека има недостиг на човечки ресурси за подготовка на буџетите;
- Вкупно 90,6% одговорија дека немаат програма за обука на персоналот за нови начини на презентација на буџетот;
- Дури 31,3% од службениците не слушнале што е буџет базиран на перформанси, додека 50% слушнале, но не знаат точно што тој претставува.

Прилог 1: Прашалник за мониторирање на буџетската транспарентност на институциите

Проект „Зголемување на транспарентноста и отчетноста преку буџетирање по перформанси“ на Центар за економски анализи и Институт за демократија „Социетас Цивилис„ -Скопје			
а) Транспарентност - јавно споделени информации за програмите и буџетот на буџетскиот корисник			
Датум:	**Прашања за следење на веб страната на институцијата**		
	Име на институција која се интервјуира:		
	Име и позиција на службеник кој се интервјуира:		
	Име на набљудувач:		
Заокружи		**Вредност на поени**	**Доделени поени**
1	**Дали е достапен буџетот за тековната година?**		
1 (а)	Да	2	
1 (б)	Не	0	
2	**Дали се достапни претходните буџети на институцијата?**		
2 (а)	Да, достапни се сите буџети од постоењето на институцијата	2	
2 (б)	Достапни се буџетите за последните 5 години	1,5	
2(в)	Достапни се буџетите за последните 3 години	1	
2(г)	Не, буџетите не се достапни *(се пополнува без оглед на тоа дали е достапен буџетот за тековната година)*	0	
3	**Дали е достапна завршната сметка за претходната година?**		
3 (а)	Да	2	
3 (б)	Не	0	
4	**Дали се достапни претходните завршните сметки на институцијата?**		
4(а)	Да, достапни се сите завршни сметки од постоењето на институцијата	2	
4(б)	Достапни се завршните сметки за последните 5 години	1,5	

4(в)	Достапни се завршните сметки за последните 3 години	1	
4(г)	Не, завршните сметки не се достапни *(се пополнува без оглед на тоа дали е достапна завршната сметка за тековната година)*	0	
5	**Дали трошоците во буџетот на институцијата се поделени по програмска класификација?**		
5 (а)	Сите трошоци се поделени по програмска класификација	2	
5 (б)	Некои трошоци се поделени по програмска класификација	1	
5 (в)	Трошоците не се поделени по програмска класификација	0	
6	**Дали е прикажана структурата на програмските трошоци во процентуален износ од вкупни трошоци?**		
6(а)	Да	2	
6(б)	Не	0	
7 (ОБИ)	**Дали во буџетот на институцијата покрај актуелните трошоци се прикажани трошоците за минатите години?**		
7 (а)	Да, прикажани се и трошоците од неколку претходните години	2	
7 (б)	Прикажани се трошоците само од една претходна година	1	
7 (б)	Не, не се прикажани трошоците од претходните години	0	
8 (ОБИ)	**Дали во буџетот на институцијата е направена споредба на планираните приходите од тековната година со приходите од претходните години?**		
8 (а)	Да, направена е споредба на приходите од неколку претходни години	2	
8 (б)	Направена е споредба само со приходите од претходната година	1	
8 (б)	Не, не е направена споредба на приходите	0	

9 (ОБИ)	**Дали буџетот содржи аутпут показатели за расходните програми?**		
9 (а)	Да, аутпут показатели се презентирани за сите расходни програми	2	
9 (б)	Аутпут показателите се презентирани за расходните програми кои претставуваат најмалку 2/3 од трошоците	1,5	
9 (в)	Аутпут показателите се презентирани за расходни програми кои претставуваат помалку од 2/3 од трошоците	1	
9 (г)	Не се презентирани аутпут показателите	0	
10 (ОБИ)	**Дали аутпут показателите се корисни за да се оцени извршувањето/перформансите на расходната програма?**		
10 (а)	Аутпут показателите се корисни за оценување на извршувањето/перформансите на програмата	2	
10 (б)	Аутпут показателите се делумно корисни за оценување на извршувањето/перформансите на програмата	1	
10 (в)	Аутпут показателите не се корисни за оценување на извршувањето/перформансите на програмата	0	
10 (г)	Не се прикажани аутпут показателите	0	
11(ОБИ)	**Дали аутпут показателите се успешно дизајнирани како би можело да се оцени дали постои прогрес кон постигнувањето на дадената цел?**		
11 (а)	Сите аутпут показатели се добро дизајнирани	2	
11 (б)	Повеќето аутпут показатели се добро дизајнирани	1,5	
11 (в)	Некои аутпут показатели се добро дизајнирани, но не сите	1	
11 (г)	Програмите немаат аутпут показатели, или тие не се добро дизајнирани	0	

12 (ОБИ)	**Дали аутпут показателите во буџетот се презентирани користени заедно со показатели на резултати (outcome indicatiors)?**		
12 (а)	Сите аутпут показатели се користени во комбинација со показатели на резултати	2	
12 (б)	Поголемиот дел од аутпут показателите се користени во комбинација со показатели на резултати	1,5	
12 (в)	Некои аутпут показатели се користени во комбинација со показатели на резултати	1	
12 (г)	Аутпут показателите не се користени заедно со показатели на резултати	0	
13 (ОБИ)	**Дали институцијата ги објавува своите временски рамки за донесување на стратешкиот план и програмата за работа?**		
13 (а)	Да, детална временска рамка е објавена	2	
13 (б)	Да, временска рамка е објавена, но недостасуваат некои податоци	1,5	
13 (в)	Да, временска рамка е објавена, но недостасуваат важни податоци	1	
13 (г)	Не, временска рамка не е објавена	0	
14 (ОБИ)	**Колку често институцијата ги објавува месечни извештаи за трошењата?**		
14 (а)	Месечни извештаи за трошењата се објавуваат секој месец	2	
14 (б)	Месечни извештаи за трошењата се објавуваат секој квартал	1,5	
14 (в)	Месечни извештаи за трошењата се објавуваат полугодишно	1	
14 (г)	Месечни извештаи за трошењата не се објавуваат	0	
15 (ОБИ)	**Дали месечните извештаи ги споредуваат трошоците од тековната година со проценките за истиот период дадени во буџетот или па со истиот период претходната година?**		

15 (а)	Да,ги споредуваат трошоците од тековната година со проценките за истиот период дадени во буџетот и со трошоците за истиот период од претходната година	2	
15 (б)	Да, ги споредуваат трошоците од тековната година со проценките за истиот период дадени во буџетот	1,5	
15 (в)	Не, не е направена споредба на приходите/не се објавуваат месечни трошоци	0	
16 (ОБИ)	**Дали институцијата објавува полугодишен извештај за буџетот во кој се опфатени промени во економските погледи од донесувањето на буџетот?**		
16 (а)	Да, полугодишниот извештај вклучува опсежна дискусија за економијата која вклучува ревидирана прогноза за целата фискална година и нејзините ефекти врз буџетот	2	
16 (б)	Да, полугодишниот извештај вклучува дискусија за економијата, но недостасуваат некои детали	1,5	
16 (в)	Да, полугодишниот извештај вклучува дискусија за економијата, но недостасуваат важни детали	1	
16 (г)	Не, полугодишниот извештај не вклучува дискусија за економијата/ваков извештај не се подготвува	0	
17 (ОБИ)	**Колку долго по објавувањето на Завршната сметка на Буџетот на РМ од страна на министерот за финансии, институција ја објавува Завршната сметка на институцијата?**		
17 (а)	Завршната сметка се објавува во рок од 6 месеци или порано од тоа, по завршувањето на фискалната година	2	
17 (б)	Завршната сметка се објавува во рок од 6 до 12 месеци или порано од тоа, по завршувањето на фискалната година	1,5	

17 (в)	Завршната сметка се објавува 12 или повеќе месеци по завршувањето на фискалната година	1	
17 (г)	Не се објавува Завршна сметка	0	
18(ОБИ)	**Дали Завршната сметка ги објаснува разликите помеѓу предвидените износи на трошоци и остварените трошоци?**		
18 (а)	Да, дадено е опширно објаснување за разликите во трошоците, вклучувајќи и наративна дискусија и квантитативни проценки	2	
18 (б)	Да, дадено е објаснување за разликите во трошоците со нагласување на клучните разлики, но некои детали недостасуваат	1,5	
18 (в)	Да, постои објаснување, но недостасуваат клучни разлики	1	
18 (г)	Не, не е дадено вакво објаснување	0	
19 (ОБИ)	**Дали Завршната сметка ги објаснува разликите помеѓу предвидените износи на приходи и остварените приходи?**		
19 (а)	Да, дадено е опширно објаснување за разликите во приходите, вклучувајќи и наративна дискусија и квантитативни проценки	2	
19 (б)	Да, дадено е објаснување за разликите во приходите, со нагласување на клучните разлики, но некои детали недостасуваат	1,5	
19 (в)	Да, постои објаснување, но недостасуваат клучни разлики	1	
19 (г)	Не, не е дадено вакво објаснување	0	
20 (ОБИ)	**Дали Завршната сметка ги објаснува разликите помеѓу оригиналните макроекономски предвидувања за фискалната година и конкретниот исход за таа година?**		
20 (а)	Да, дадено е опширно објаснување за разликите, вклучувајќи и наративна дискусија и квантитативни проценки	2	

20 (б)	Да, дадено е објаснување за разликите, со нагласување на клучните разлики, но некои детали недостасуваат	1,5	
20 (в)	Да, постои објаснување, но недостасуваат клучни разлики	1	
20 (г)	Не, не е дадено вакво објаснување	0	
21 (ОБИ)	**Дали Завршната сметка ги објаснува разликите помеѓу оригиналните проценки на аутпут индикаторите и конкретниот исход за таа година?**		
21 (а)	Да, дадено е опширно објаснување за разликите, вклучувајќи и наративна дискусија и квантитативни проценки	2	
21 (б)	Да, дадено е објаснување за разликите, со нагласување на клучните разлики, но некои детали недостасуваат	1,5	
21 (в)	Да, постои објаснување, но недостасуваат клучни разлики	1	
21 (г)	Не, не е дадено вакво објаснување	0	
22 (ОБИ)	**Дали Завршната сметка ги објаснува разликите помеѓу оригиналните проценки на индикаторите на резултати и конкретниот исход за таа година?**		
22 (а)	Да, презентирано е опширно објаснување за разликите, вклучувајќи и наративна дискусија и квантитативни проценки	2	
22 (б)	Да, презентирано е објаснување за разликите, со нагласување на клучните разлики но некои детали недостасуваат	1,5	
22 (в)	Да, постои објаснување но недостасуваат клучни разлики	1	
22 (г)	Не, не е дадено вакво објаснување	0	
23 (ОБИ)	**Дали се објавени резултатите од ревизијата на финалните буџетски трошоци на институцијата по објавувањето на Ревизорскиот извештај од страна на Државниот**		

	завод за ревизија на Република Македонија?		
23 (а)	Финалните ревидирани сметки се објавуваат во јавност за 6 или помалку месеци по објавувањето на Ревизорскиот извештај од страна на Државниот завод за ревизија	2	
23 (б)	Финалните ревидирани сметки се објавуваат во јавност во рок од 6 до 12 месеци по објавувањето на Ревизорскиот извештај од страна на Државниот завод за ревизија	1,5	
23 (в)	Финалните ревидирани сметки се објавуваат во јавност во рок од 12 до 24 месеци по објавувањето на Ревизорскиот извештај од страна на Државниот завод за ревизија	1	
23 (г)	Финалните ревидирани сметки се објавуваат во јавност по повеќе од 24 месеци или воопшто не се објавуваат во јавност	0	
24	**Дали се објавени полугодишниот и годишниот извештај за реализација на програмите од буџетите за последната фискална година?**		
24 (а)	Да, објавени се и полугодишниот и годишниот извештај	2	
24 (б)	Објавен е само полугодишниот или само годишниот извештај	1	
24 (в)	Не се објавени	0	
25	**Дали е објавени полугодишниот или годишниот извештај за реализација на програмите за:**		
25 (а)	За сите претходни години	2	
25 (б)	За последните 5 години	1,5	
25 (в)	За последните 3 години	1	
25 (г)	Не се достапни	0	
26	**Дали се објавени полугодишниот или годишниот извештај за реализација на програмите за претходната година?**		

26 (а)	Да, објавени се и полугодишниот и годишниот извештај за реализација на програмите во претходната година	2	
26 (б)	Објавени е само полугодишниот или само годишниот извештај за реализација на програмите во претходната година	1	
26 (в)	Не се објавени ниту полугодишниот ниту годишниот извештај за реализација на програмите во претходната година	0	
27	**Дали институцијата го објавува стратешкиот план за тековниот период?**		
27 (а)	Да	2	
27 (б)	Не	0	
28	**Дали институцијата ги објавува своите стратешки планови?**		
28 (а)	Да, достапни се стратешките планови за последните 5 фискални периоди	2	
28 (б)	Да, достапни се стратешките планови за последните 3 фискални периоди	1,5	
28 (в)	Да, достапен е стратешкиот план но само за последниот фискален период	1	
28 (г)	Не, стратешките планови не се достапни	0	
29	**Дали институцијата ја објавува програмата за работа за тековната година?**		
29 (а)	Да	2	
29 (б)	Не	0	
30	**Дали институцијата ги објавува програмите за работа за претходните години:**		
30 (а)	Да, за последните 5 години	2	
30 (б)	Да, за последните 3 години	1,5	
30 (в)	Да, но само за последната година	1	
30 (г)	Не е достапен	0	
31	**Дали институцијата го објавува буџетот во поедноставена визуелна форма?**		

31 (а)	Да, буџетот е објавен во поедноставена визуелна форма	2	
31 (б)	Да, буџетот е објавен во поедноставена визуелна форма, но сепак не е доволно разбирлив	1	
31 (в)	Не	0	
32	**Дали буџетските документи кои се објавени се како отворени податоци?**		
32 (а)	Да, на сите 5 нивоа (pdf, excel, csf, txd, ods)	5	
32 (б)	Да, на 4 нивоа (pdf, excel, csf, txd)	4	
32 (в)	Да, на 3 нивоа (pdf, excel, csf)	3	
32 (г)	Да, на 2 нивоа (pdf, excel)	2	
32 (д)	Да, на едно ниво (pdf)	1	
32 (ѓ)	Буџетски документи не се објавени	0	
		Вкупно можни поени	Вкупно добиени поени
		67	
	Степен на транспарентност на буџетот		

Прилог 2: Прашалник за процедури за отчетност во рамките на еден буџетски корисник

б) Процедури за отчетност кои се применуваат во рамките на еден буџетски корисник			
Датум:	**Прашања за интервјуа во институцијата**		
	Име на институција која се интервјуира:		
	Име и позиција на службеник кој се интервјуира:		
	Име на интервјуирач:		
Заокружи		**Вредност на поени**	**Доделени поени**
1	Дали знаете кои се стратешките приоритети на Владата на Република Македонија?		
1(а)	Да	2	

1(б)	Делумно	1	
1(в)	Не	0	
2	Дали стратешкиот план и стратешките цели на вашата институција се донесуваат врз основа на стратешките приоритети и приоритетните цели на Влада на Република Македонија?		
2(а)	Да	2	
2(б)	Да, со извесна модификација	1	
2(в)	Не	0	
3	Дали навремено Ви се доставува Буџетскиот циркулар од страна на Министерството за финансии?		
3(а)	Да	2	
3(б)	Не, има задоцнувања	0	
4	Дали времето за доставување Барања за одобрување средства врз основа на Буџетскиот циркулар Ви е доволно?		
4(а)	Да	2	
4(б)	Доволно е, но би било поповолно да трае подолго	1	
4(в)	Не е доволно	0	
5	Дали буџетот на институцијата се планира врз основа на стратешкиот план и стратешките цели на институцијата?		
5(а)	Да	2	
5(б)	Делумно	1	
5(в)	Не	0	
6	Дали за евалуација на буџетските предлози користите пропишана методологија?		
6(а)	Да	2	
6(б)	Делумно	1	
6(в)	Не	0	
7	Дали за евалуација на постигнатите аутпути од програмите користите пропишана методологија?		
7(а)	Да	2	
7(б)	Делумно	1	
7(в)	Не	0	

8	Дали постојат подзаконски акти и/или методологија за да се оцени во колкава мера во изминатата година институцијата ги остварила целите и резултатите (outcome) поставени во стратешкиот план на институцијата?		
8(а)	Да	2	
8(б)	Делумно	1	
8(в)	Не	0	
9	Дали постојат подзаконски акти и/или методологија за да се оцени во колкава мера во изминатата година институцијата ги остварила цели и резултатите (outcome) поставени во програмата за работа на институцијата?		
9(а)	Да, и за целите и за програмите	2	
9(б)	Да, но само за целите	1	
9(в)	Да, но само за програмите	1	
9(г)	Не	0	
10	Дали имате доволно човечки ресурси за подготовка на буџетите?		
10(а)	Да	2	
10(б)	Предвидено е да се зголемат човечките ресурси, но тоа сеуште не е направено	1	
10(в)	Не	0	
11	Дали вршите анализа на промената на потребите на корисниците на кои се однесува програмата за работа на институцијата?		
11(а)	Да	2	
11(б)	Да, во извесна мера	1	
11(в)	Не	0	
12	Дали имате квартални и месечни рокови за исполнување на целите на програмите?		
12(а)	Да, има и квартални и месечни рокови	2	
12(б)	Има само квартални или само месечни рокови	1	
12(в)	Нема никвартални ни месечни рокови	0	

13	Дали имате програма за континуирана обука на административниот персонал во Вашата институција кој учествува во подготовката на буџетот?		
13(а)	Да, имаме обуки	2	
13(б)	Да, имаме но не се реализираат соодветно	1	
13(в)	Не	0	
14	Дали имате програма за обука на административниот персонал во Вашата институција за нови начини на презентација на буџетот кој учествува во подготовката на буџетот?		
14(а)	Да, за подготовка на буџети со показатели на аутпут (output indicators) и показатели на резултати (outcome indicators)	2	
14(б)	Да, но не се реализираат соодветно	1	
14(в)	Не, немаме обуки за нови начини за презентација на буџетот	0	
15	Дали се соочувате со потешкотии при поврзувањето на планот на буџетот со целите на стратешките планови?		
15(а)	Нема потешкотии, доволен е буџетскиот план	2	
15(б)	Нема доволно средства за постигнување на целите	1	
15(в)	Целите во стратешкиот план не се доволно јасни	0	
16	Дали расходите во завршната сметка на буџетот се поврзани со показатели на аутпути и показатели на резултати од соодветните програми?		
16(а)	Да, поврзани се со показателите на резултати, или и со показателите на аутпути	2	
16(б)	Делумно, поврзани се само со показателите на аутпути	1	
16(в)	Не	0	
17	Дали алокацијата на средствата се врши врз основа на претходно направена анализа на потребите или		

	врз основа на историски трошоци од минати години?		
17(а)	Врз основа на направена анализа на потребите	2	
17(б)	Врз основа на историски трошоци	1	
18	Дали се предвидени соодветни мерки за постапување во случаи кога ќе се појават непредвидени трошоци за буџетот?		
18(а)	Да	2	
18(б)	Не	0	
19	Дали имате обезбедено соодветни менаџерски процедури (следење и евалуација на трендови за извршување на приходи и расходи, развој на месечни и/или квартални планови за расходи, известување и/или слично) за следење на финансискиот дел од извршување на буџетот?		
19(а)	Да	2	
19(б)	Дел од споменатите	1	
19(в)	Не	0	
20	Во случај кога трошоците одобрени од Собранието на Република Македонија се разликуваат значително од очекуваните, дали советно се прават промени во програмите?		
20(а)	Да	2	
20(б)	Делумно	1	
20(в)	Не	0	
21	Дали буџетите се изготвуваат врз основа на ресурсите кои се потребни за исполнување на програмата или врз основа на буџетите од минати години?		
21(а)	Врз основа на двете	2	
21(б)	Врз основа на ресурсите кои се потребни за исполнување програмата, на оперативниот план	1,5	
21(в)	Врз основа на буџетите од минати години	1	
ДОПОЛНИТЕЛНИ ПРАШАЊА - описни одговори, без поени			

22	Дали сте слушнале за буџет базиран на перформанси?		
22(а)	Да, знам многу добро што е буџет базиран на перформанси	2	
22(б)	Да, но не знам доволно	1	
22(в)	Не, не знам и не сум слушнал	0	
23	Што подразбирате под буџет базиран на перформанси?		
24	На кој начин по ваше мислење би можело да се зајакне врската помеѓу стратешкото планирање и буџетскиот процес?		
25	Како мислите дека би можел да се подобри буџетскиот календар во Р.Македонија?		
26	Дали секоја година се врши евалуација на стратешкиот план?		
27 (ОБИ)	Дали вашата институција се придржува до својата временска рамка за подготовка и објавување на буџетот?		
27 (а)	Институцијата се придржува до временската рамка	2	
27 (б)	Институцијата се придржува до поголемиот дел важни датуми во временската рамка	1,5	
27 (в)	Институцијата има потешкотии во придржувањето до поголемиот дел важни датуми во временската рака	1	
27 (г)	Институцијата не се придржува кон роковите во временската рамка, или не ја објавуваат во јавност временската рамка	0	

		Вкупно можни поени	Вкупно добиени поени
		46	0
	Степен на транспарентност на буџетот		
	Дали сте заинтересирани за учество во работилница и студиска посета на земја членка на ЕУ за начинот на имплементација на Буџет базиран на перфрорманси?		
	Контакт информации на интервјуираниот службеник		
	Телефон		
	E-mail		

РЕЧНИК НА КОРИСТЕНИ ПОИМИ

Буџет на Република Македонија е годишен план на приходи и други приливи и одобрени средства кој ги вклучува Централниот буџет и Буџетите на фондовите.

Централен буџет е годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства, а се однесува на буџетските корисници на централната власт и ги вклучува основниот буџет, буџетот на донации, буџетот на заеми и буџетот на самофинансирачки активности.

Расходи се сите плаќања (одливи) од буџетите за одобрени намени, освен отплатата на главнината на заемите.

Приходи се даноци и други задолжителни плаќања утврдени со закон, приливи кои произлегуваат од сопственост на средства (камата, дивиденда, закупнина и слично), надоместоци за дадени добра или услуги, подароци, донации, субвенции и трансфери.

Буџетски дефицит е негативна разлика меѓу планираните, односно наплатените приходи и одобрените средства, односно расходи.

Буџетски суфицит е позитивна разлика меѓу планираните, односно наплатените приходи и одобрените средства, односно расходи.

Буџетски корисници се корисници од прва линија од областа на законодавната, извршната и судската власт, фондовите, корисниците на Буџетите на општините и корисниците основани со закон на кои им е доверено вршење на јавни овластувања.

Фондови на Буџетот се: Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на Р. Македонија, Фондот за здравствено осигурување на Р. Македонија, Фондот за магистрални и регионални патишта и Агенцијата за вработување на Р. Македонија.

Буџетска класификација е хиерархиски приказ на шифрите наменети за класифицирање на функциите, организационите единици, активностите и економските трансакции на единствен и конзистентен начин.

Програма е збир од поврзани сродни активности и проектинасочени кон остварување на заедничка цел или цели.

Завршна сметка: Финансиски извештај направен на крајот на фискалната година.

Буџетски циркуларЦиркуларот служи за за изготвување напредлог-буџетот на Република Македонија и ги содржи следниве елементи:проекција на макроекономските агрегати содржани во усвоенатаФискална стратегија; утврдени стратешки приоритети на Владата на РепубликаМакедонија со предлог на тековни програми и потпрограми на Владатана Република Македонија; максимални износи на одобрени средства по буџетски корисанциутврдени од Владата на Република Македонија; упатства и насоки за подготвување на предлог на буџетскитебарања, планот на програмите за развој и планот на систематизирани ипополнети работни места; идруги потребни информации.

Аутпут показатели : Покажуваат дека проектот или активноста успешно се реализира и дека предусловите се воспоставени за да се постигне целта.

Показатели на резултати: Мерливи критериуми кои треба да бидат исполнети со цел програма да ги постигне своите резултати.