



Република Северна Македонија

Полугодишен извештај за следење на
спроведувањето на Акцискиот план за 2019
година

за Програмата за реформа на
управувањето со јавни финансии

за периодот јануари 2019 година - јуни 2019
година

јули 2019 година

Содржина

Акроними и кратенки	3
Вовед.....	5
1. Извршно резиме.....	5
2. Збиен преглед.....	6
2.1 Позадина	6
2.2 Поврзаност со стратешки документи	7
2.2.1 Политики, стратегии и програми поврзани со УЈФ	8
2.2.1 Стратегии за подобласти на УЈФ	11
2.3 Поврзаност со надворешни процени	14
2.4 Координација на донатори.....	15
2.5 Човечки, ИТ и финансиски ресурси - административни капацитети	15
3. Целокупен напредок во спроведувањето на Програмата - Резиме на постигнатиот напредок во текот на периодот на известување.....	18
4. Процена на спроведувањето на Акцискиот план за 2018 година	23
4.1. Приоритет 1: подобрена фискална рамка	23
4.2. Приоритет 2: мобилизација на приходите	25
4.3. Приоритет 3: планирање и буџетирање	29
4.4. Приоритет 4: извршување на Буџетот	33
4.5. Приоритет 5: транспарентно владино известување	37
4.6. Приоритет 6: внатрешна контрола	39
4.7. Приоритет 7: надворешна контрола и парламентарен надзор.....	40
5. Следење и координација	43
Анекси.....	44

Акроними и кратенки

ОЕО	Овластен економски оператор
УДП	Софтвер за управување со деловните процеси
ЦУРСМ	Царинска управа на Република Северна Македонија
ЦЕФТА	Централноевропски договор за слободна трговија
ЕК	Европска комисија
ПЕР	Програма на економски реформи
ЕУ	Европска Унија
ЕУИФ (EUIF)	Инструмент за ЕУ-интеграција
ФУК	Финансиско управување и контрола
БДП	Бруто-домашен производ
ПУЈДР (GDRM)	Програма за управување со јавниот долг и ризиците (Светска банка)
ЧР	Човечки ресурси
ВР	Внатрешна ревизија
ИКТ	Информациска и комуникациска технологија
МФИ	Меѓународна финансиска институција
ИИСУФ	Интернационален информациски систем за управување со финансии
ММФ	Меѓународен монетарен фонд
ИПП	Инструмент за претпристапна помош
МСВРИ	Меѓународни стандарди за врховни ревизорски институции
ИТ	Информациска технологија
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
МФ	Министерство за финансии

СБР	Среднорочна буџетска рамка
НПАА	Национална програма за усвојување на правото на Европската Унија
ОЕСР (OECD)	Организација за економска соработка и развој
ПЈА	Реформа на јавната администрација
ПЈР	Процена на јавни расходи и финансиска отчетност
УЈФ	Управување со јавни финансии
ЈВФК	Јавна внатрешна финансиска контрола
ПДД	Персонален данок на доход
БЈН	Биро за јавни набавки
ЈПП	Јавно-приватно партнерство
УЈП	Управа за јавни приходи
АСА	Спогодба за стабилизација и асоцијација
ДКЖН	Државна комисија за жалби по јавни набавки
ВРИ	Врховни ревизорски институции
ДЗР	Државен завод за ревизија
ППРУ (SIGMA)	Поддршка за подобрување на раководењето и управувањето
ДЗС	Државен завод за статистика
СРГ	Секторска работна група
ТП	Техничка помош
АДПДА (TADAT)	Алатка за дијагностичка проценка на даночната управа
ОК	Обединето Кралство
AMPCAD (USAID)	Агенција за меѓународен развој на Соединетите Американски Држави
СБ	Светска банка

Вовед

Извештајот за следење на Акцискиот план за 2019 година за реализација на Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот од јануари 2019 година до јуни 2019 година, беше подготвен од страна на Министерството за финансии (МФ) на Република Северна Македонија Македонија, со активно учество на другите ресорни министерства и институции застапени во Секторската работна група за УЈФ: Министерството за економија, Државниот завод за ревизија (ДЗР), Државниот завод за статистика (ДЗС), Царинската управа на Република Северна Македонија (ЦУРСМ), Управата за јавни приходи (УЈП), Бирото за јавни набавки (БЈН), Државна комисија за жалби по јавни набавки (ДКЖЈН). Процесот на подготовка на извештајот беше инициран и финализиран до крајот на јули 2019 година. Извештајот беше подготвен врз основа на упатство за известување, вклучувајќи рокови и обрасци за известување, подготвени од Одделението за ИПА и НПАА при Министерството за финансии (единица за координација), што ја олеснува консолидацијата и презентирањето на информациите за известување за реформата на ПФМ.

Со извештајот се обезбедуваат информации за напредокот постигнат при спроведување на реформските активности во првата половина од 2019 година.

1. Извршно резиме

Владата ја усвои Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2018 - 2021 година (во понатамошниот текст: Програмата) во декември 2017 година. Целта на Програмата е да се обезбеди ефикасна и ефективна распределба на јавните средства за активности што придонесуваат кон економски раст и развој и овозможуваат ефективно управување со јавните средства во сите области и сектори на јавната администрација. Владата, исто така, разви потсистемски реформски стратегии во областите на јавна внатрешна финансиска контрола и даночен систем.

Во втората година од спроведувањето на Програмата за реформа на УЈФ, Владата продолжува со реформските активности за УЈФ, кои започнаа во 2018 година, но исто така испланира нови реформски активности кои ќе започнат во 2019 година.

Акцискиот план за спроведување на Програмата за реформа на УЈФ за 2019 година беше подготвен од страна на Министерството за финансии на Република Северна Македонија, во тесна соработка со следните институции: Министерство за економија, Државен завод за ревизија, Државен завод за статистика, Царинска управа, Управа за јавни приходи, Биро за јавни набавки, Државна комисија за жалби по јавни набавки. Акцискиот план беше усвоен од страна на Владата во март 2019 година.

2. Збирен преглед

2.1 Позадина

Програмата за реформа на УЈФ за периодот 2018 - 2021 година беше усвоена од страна на Владата на Република Северна Македонија на 19 декември 2017 година.

Со Програмата се настојува да се зајакне системот на јавни финансии, да се промовира транспарентноста, отчетноста, фискалната дисциплина и ефикасноста во управувањето и користењето јавни ресурси со цел подобрување на обезбедувањето услуги и економски развој. Она што е важно за пристапниот процес е дека Програмата за реформа на УЈФ ќе го поддржи дијалогот со ЕУ и ќе помогне во поефикасно користење на средствата од ЕУ преку македонските институции, на патот за пристапување во ЕУ.

Реформите во рамките на Програмата се структурирани во вид на 7 приоритети, чија цел е да се подобри и ефикасноста и ефективноста на јавната потрошувачка преку фискална дисциплина, одржливоста на долгот како и ефикасно, транспарентно и модерно управување со јавните финансии, што е од клучна важност за стабилен, одржлив развој и благосостојба на граѓаните на Република Северна Македонија.

Во рамките на Програмата за реформа на УЈФ предвидени се 7 приоритети:

- Приоритет 1: подобрена фискална рамка
- Приоритет 2: мобилизација на приходите
- Приоритет 3: планирање и буџетирање
- Приоритет 4: извршување на Буџетот

- Приоритет 5: транспарентно владино известување
- Приоритет 6: внатрешна контрола
- Приоритет 7: надворешна контрола и парламентарен надзор

Програмата за реформа на УЈФ за периодот 2018 - 2021 година се спроведува преку годишни акциски планови кои ги одобрува Владата на Република Северна Македонија за секоја година во текот на периодот на спроведување на Програмата, обезбедувајќи на тој начин навремено спроведување и временско распределување на програмските активности.

Акцискиот план за 2019 година за спроведување на Програмата за реформа на УЈФ беше усвоен од Владата на 12 март 2019 година, по нејзиното одобрување од страна на Советот за УЈФ.

Таа детално ги образложува мерките, активностите и подактивностите на Програмата за реформа на УЈФ што ќе се спроведуваат во 2019 година, ги дефинира конкретните таргети за показатели што треба да се достигнат и ја прикажува процената на трошоците и изворите на средства потребни за спроведување на овие активности. Акцискиот план за 2019 година се заснова врз продолжување на реформските активности започнати со претходниот Акциски план за 2018 година, кои беа главно фокусирани врз подобрување на законската регулатива во неколку области (јавни набавки, јавна внатрешна финансиска контрола, буџетско планирање, управување со јавниот долг), но ги содржи и новите активности што треба да започнат во 2019 година.

Стабилно управување со јавните финансии е клучниот предуслов во процесот на европска интеграција и е поврзан со голем број преговарачки поглавја (Поглавје 5 - Јавни набавки, Поглавје 16 - Оданочување, Поглавје 17 - Економска и монетарна политика, Поглавје 18 - Статистика, Поглавје 29 - Царинска унија, Поглавје 32 - Финансиска контрола и Поглавје 33 - Финансиски и буџетски одредби).

2.2 Поврзаност со стратешки документи

Националните власти продолжуваат да одржуваат непосредна координација на сите стратегии и политики за потсистемите за УЈФ, како и со сите други релевантни национални стратегии.

2.2.1 Политики, стратегии и програми поврзани со УЈФ

Програмата за реформа на УЈФ за периодот 2018 - 2021 година ги зема предвид сите релевантни документи во областа на европската интеграција, започнувајќи од Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА) помеѓу Европските заедници и нивните земји членки од една страна, и Република Северна Македонија од друга страна, како и сите релевантни национални стратешки документи во оваа област.

Индикативен стратешки документ за ИПА II за периодот 2014 - 2020 година

Приоритетите утврдени во Програмата за реформа на УЈФ се во согласност со приоритетите за финансиска помош на ЕУ со цел поддршка на Република Северна Македонија на својот пат за пристапување во ЕУ за периодот 2014 - 2020 година наведени во Индикативниот стратешки документ за ИПА II за периодот 2014 - 2020 година. Заедно со подобрените капацитети за макроекономско планирање, ИПА ќе инвестира и во воспоставувањето цврста рамка за управување со економски промени и финансиска криза. ИПА, исто така, ќе обезбеди поддршка за подготовка и спроведување сеопфатна програма за реформа на управувањето со јавни финансии. Посебен фокус ќе биде ставен врз подобрувањето на управувањето и наплатата на приходите (царина/даноци) и зајакнување на оперативните и институционални капацитети вклучувајќи ја интерконективната и интероперабилноста на царинскиот и на даночниот ИТ систем со системите на ЕУ. Клучен приоритет ќе биде подобрувањето на среднорочното буџетско планирање и воведување солидно програмско буџетирање. Во исто време, средства од ИПА ќе се инвестираат во оптимизирање на подготовката на буџетот, извршувањето на буџетот и управувањето со паричните средства, вклучувајќи го воведувањето на интегрираниот ИТ систем на УЈФ, сите клучни потсистеми за УЈФ и родово одговорно буџетирање. Помош ќе биде доделена за обезбедување ефикасност и ефективност на системот за јавни набавки. Зајакнувањето на јавната внатрешна финансиска контрола и надворешната ревизија останува еден од клучните приоритети. Посебен фокус ќе биде ставен врз статистиката, каде што ќе се вршат инвестиции во собирањето податоци (дезагрегирани според полот), обработка и објавување и обезбедување усогласеност со статистичките критериуми на ЕУ за подготвување статистика и организирање на статистичкиот систем.

Програма за економски реформи (ПЕР)

Програмата за економски реформи се подготвува и доставува до Европската комисија во согласност со насоките на Европската комисија и во рамките на Европскиот семестар - лесен, кој ја следи истата временска динамика како Европскиот семестар за земјите членки.

Програмата за економски реформи за периодот 2019 - 2021¹ беше доставена до ЕК на 30 јануари 2019 година по официјалното одобрување од страна на Владата.

Во Процената² на ПЕР за периодот 2019 – 2021 од страна на Европската комисија, се наведува дека насоките за политиката наведени во заклучоците на Економскиот и финансиски дијалог од мај 2018 година се делумно спроведени. Во областа на макрофискалните реформски мерки, Владата усвои бројни реформи, кои се очекува да ја поттикнат фискалната консолидација, поконкретно реформи во врска со пензии, социјална помош и воведување прогресивно оданочување. Владата, исто така, подмири значителен износ на неплатени обврски. Таа продолжи да ја зајакнува фискалната транспарентност со понатамошно зајакнување на фискалното известување, како што се заостанатите обврски на буџетските корисници. Сепак, суштинските мерки за подобрување на буџетското планирање и фискалната дисциплина се оценети како „неспроведени“, како што се соодветната среднорочна буџетска рамка и фискалните правила, како и одржливата стабилизација на долгот, притоа заштитувајќи ги капиталните расходи.

Во однос на напредокот во врска со статистиката, се наведува дека се направени важни чекори за прекумерниот дефицит на секторот Држава, владината финансиска статистика и финансиските сметки во 2018 година и дека се подобрува обезбедувањето национални и секторски сметки. Сепак, потребни се дополнителни напори за кварталната владина финансиска статистика, со цел целосно спроведување на ЕСС 2010.

Оттука, насоките за политиката усвоени во рамките на Економскиот и финансискиот дијалог во мај 2019 година³, се однесуваат на следната препорака што треба да се спроведе и за која треба да се извести во следната ПЕР за периодот 2020 - 2022 година:

1. Да се стабилизира нивото на долг за да се има балансиран примарен буџет притоа извршувајќи ги буџетираните капитални расходи. Да се почитуваат договорените мерки за консолидација, поконкретно новата формула за индексирање на пензиите. Да се спроведат законски и организациски мерки за подобрување на наплатата на приходите.

¹ https://www.finance.gov.mk/files/ERP_MKD_2019_EN.pdf

² <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8545-2019-INIT/en/pdf>

³ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9474-2019-INIT/en/pdf>

2. Понатамошното зголемување на транспарентноста на јавните финансии со вклучување на јавните претпријатија во рамката за фискално известување на општата влада онаму каде што е пропишано тоа со меѓународни статистички стандарди. Да се усвои новиот Закон за буџетите, вклучително фискални правила и независен фискален совет.

Процесот на подготовка на ПЕР за периодот 2020 - 2022 година веќе започна со воведниот состанок одржан на 22 мај 2019 година и последователната работилница за буџетирање и утврдување на трошоците на мерките за структурни реформи, организирана од страна на ЦЕФ и одржана на 23 мај 2019 година.

Спроведувањето на насоките за политиката придонесува кон подобрување на економското управување, што е еден од трите клучни аспекти на процесот на проширување на ЕУ. Тоа помага во зајакнување на координацијата на економската политика и мултилатералниот надзор во рамките на Европскиот семестар.

Приоритетите утврдени во Програмата за реформа на УЈФ директно се осврнуваат на овие барања.

Спроведувањето на мерките и активностите предвидени во Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии, има за цел:

- подобрени среднорочни фискални проекции,
- подобрување на наплатата на приходите во земјата и од даночната и од царинската администрација и обезбедена долгорочна стабилност на ИТ системите за управување со јавните финансии во случај на криза,
- одржување на целокупната фискална дисциплина на среден рок,
- подобрена ефикасност при извршување на буџетот и зајакната финансиска дисциплина,
- зголемена транспарентност во управувањето со јавни финансии,
- воспоставување стабилен систем за финансиско управување и контрола и
- обезбедување отчетност при трошењето на јавните средства.

Државна програма за превенција и репресија на корупцијата и превенција и намалување на појавата на судир на интереси со акциски план за периодот 2016 - 2019 година

Спроведувањето на годишниот Акцискиот план и Програмата за реформа на УЈФ во целост се очекува значително да придонесе кон подобрување на отчетноста и транспарентноста во управувањето со јавните финансии, како и зајакнување на јавниот и парламентарниот надзор. Планираните подобрувања во процесот на буџетирање и во буџетската документација, како и во процесот на склучување договори за јавни набавки и информации за набавки ќе го подобрат квалитетот на достапните информации за УЈФ и ќе им овозможат на граѓаните подобро да ги

следат и проценат клучните процеси на УЈФ. Освен тоа, напорите за унапредување на раководната одговорност и внатрешната ревизија се очекува да резултираат во посилни системи за управување кои се помалку подложни на корупција и несовесно работење. Конечно, инвестициите во функцијата на надворешна ревизија имаат потенцијал да ја подобрат ефективността на надворешната ревизија што се очекува да резултира во потесна инволвираност на Собранието во надзорот на УЈФ. Земајќи ги предвид транспарентноста и отчетноста кои се клучни инструменти за спречување на корупцијата, од Програмата се очекува да го поддржи спроведувањето на антикорупциската програма на хоризонтален начин преку директно влијание врз сите буџетски корисници.

Стратегија за реформа на јавната администрација (РЈА)

Реформата на јавните финансии е еден од клучните столбови на реформата на јавната администрација (РЈА), и како таква е вградена во Стратегијата за РЈА и Акцискиот план за спроведување на Стратегијата за РЈА. Земајќи предвид дека модерната јавна администрација е основа за ефикасно и ефективно управување со јавните финансии, при подготовката на Програмата за реформа на УЈФ и Стратегијата за РЈА, се обезбедува целосна кохерентност и усогласување на двата стратешки документа. Посебно внимание се посвети на капацитетот на човечките ресурси, капацитетите за планирање на политиките, електронските услуги, обезбедувањето услуги и насочувањето кон координација на резултатите во однос на подобрување на раководната одговорност, зајакнување на внатрешната контрола и подобрување на транспарентноста. Освен тоа, поврзаноста помеѓу овие два стратешки документа дополнително се зајакна со учеството на министерот за информатичко општество и администрација во процесот на управување и координација на Програмата за реформа на УЈФ, како член на Советот за УЈФ, и членството во Секторската работна група за УЈФ, на тој начин обезбедувајќи конзистентност и комплементарност во спроведувањето на двете стратегии. Исто така, реформите за УЈФ се ставени на агендата на процесот за следење на ССА, поконкретно, напредокот во спроведувањето на реформите се дискутира во текот на средбите на Специјалната група за реформа на јавната администрација.

2.2.1 Стратегии за подобласти на УЈФ

Стратегиите развиени согласно различните потсистеми за УЈФ се координирани и во согласност со Програмата за реформа на УЈФ.

- **Стратегијата за реформа на даночниот систем**, која се подготвува во согласност со Програмата за реформа на УЈФ, е финализирана, сепак, допрва треба да се усвои.

Во Стратегијата за реформа на даночниот систем, што ги опфаќа сите даночни институции во Република Северна Македонија - Министерството за финансии, Управата за јавни приходи, Царинската управа, Управата за финансиско разузнавање и Управата за финансиска полиција, се интегрирани главните приоритети во областа на даночната политика и даночната администрација во периодот 2018 - 2021 година.

Стратегијата за развој на внатрешна финансиска контрола (ЈВФК) (2019 - 2021) беше усвоена од страна на Владата во март 2019 година. Документот е во согласност со Стратегијата за РЈА за периодот 2018 - 2022 година и Програмата за УЈФ за периодот 2018 - 2021 година и ги дефинира приоритетите со цел да се обезбеди понатамошно конзистентно зајакнување на ЈВФК. Со цел следење на спроведувањето на Стратегијата за развој на внатрешна финансиска контрола (со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година), на 21 мај 2019 година, министерот за финансии усвои одлука за основање Комитет за следење на спроведувањето на политиката на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор.

Извештајот за напредокот на спроведувањето на Стратегијата за развој на внатрешна финансиска контрола (со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година) за периодот март - јуни 2019 година беше изготвен од страна на членовите на Комитетот од МФ - ЦЕХ, во координација со други институции застапени во Комитетот (МИОА и Генералниот секретаријат на Владата). Извештајот треба да го одобри Комитетот во првата половина од јули 2019 година.

Стратешкиот план на УЈП за периодот 2019 - 2021 година е целосно комплементарен со Програмата. Во рамките на Програмата 3. Управување со јавните финансии - мобилизација на приходите, потпрограма 3.1. Подобрена стабилност, ефикасност и квалитет на системот за наплата на приходи (даночен систем и политика) и потпрограма 3.3. Воспоставување Центар за опоравување од катастрофи, Планот содржи активности кои се во целосна конзистентност со планираните активности во рамките на Приоритет 2: мобилизација на приходите од Програмата.

ИТ стратегијата на УЈП за периодот од 2019 до 2022 година е во согласност со Програмата за реформа на УЈФ и со Нацрт Стратегијата за реформа на даночниот систем. Клучната цел на ИТ стратегијата на УЈП е да ја дефинира целокупната

стратегија за развој за информациските и комуникациските системи на УЈП во согласност со стратегијата за развој на УЈП во целост.

Стратегијата го дефинира идниот развој на ИТ системите, инфраструктурата и техничкото окружување и насоките за развој на Секторот за информациска технологија и неговите вработени, задолжителната примена на ИТ стандардите и методологиите.

Стратегијата за развој на ДЗР за периодот 2018 – 2022 година

Мерките во рамките на Приоритет 7: надворешна контрола и парламентарен надзор на Програмата за реформа на УФЈ за периодот 2018 - 2021 година, се тесно поврзани со стратешките цели во Стратегијата за развој на ДЗР за периодот 2018 - 2022 година.

- Мерката 1: зајакнување на процесот за стратешко планирање и надворешна ревизија во согласност со МСВРИ (ISSAI), е поврзана со стратешката цел 2 – Понатамошно подобрување на квалитетот на ревизиите и со стратешката цел 3 - Понатамошен развој на институционалниот капацитет на ДЗР;
- Мерката 2: зајакнат надзор врз Буџетот од страна на Собранието, е поврзана со стратешката цел 5 - Подобрување на комуникацијата и размената на информации со домашни и меѓународни субјекти и информирање на јавноста.

Стратешкиот план на ЦУРМ за периодот 2019 - 2021 година е целосно комплементарен со Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии за периодот 2018 - 2021 година. Мерките во рамките на Приоритет 2: мобилизација на приходите на Програмата, се во целосна согласност со стратешките цели на ЦУРМ VI.1.1. Понатамошно усогласување на националното царинско законодавство и постапки со законодавството на Европската Унија, VI.1.3. Обезбедување едноставни и предвидливи постапки и формалности и VI. 2.1. Обезбедување ефективни и ефикасни контроли и VI.4.3 Подобрување и понатамошно развивање на ИТ системи за поддршка.

Стратегијата за развој на ИКТ на Царинската управа за периодот 2019 - 2023 година и Акцискиот план за интерконективност и интероперабилност на Царинската управа со системите на ЕУ за периодот 2019 - 2023 година (усвоени од страна на Владата во април 2019 година), обезбедува основа за спроведување на ИТ системите во претстојниот среднорочен период, во согласност со Повеќегодишниот стратешки план за спроведување на е-царина на ЕУ за усогласување со Царинскиот закон на унијата и приемот во Европската Унија.

2.3 Поврзаност со надворешни процени

Бројните процени спроведени во периодот на подготовка на Програмата за реформа на УЈФ од страна на меѓународни учесници ги поддржаа националните власти да дадат приоритет на мерките со влијание врз целиот систем на УЈФ, како што е ППРУ (SIGMA), процена на ПЈРФО (PEFA), ММФ, Светска банка и ЕУ. Редовните процени и прегледи на функционирањето на системот за УЈФ од страна на ММФ, СБ, ППРУ (SIGMA), итн., обезбедуваат солидна основа за дефинирање на отстапувањата и слабостите во секторот, како и за предлагање мерки за ублажување и процена на постигнатиот напредок. Покрај тоа, сите овие процени и прегледи го поддржуваат дијалогот за политики со главните учесници во секторот.

Во 2018 година, Светската банка спроведе Преглед на јавните расходи и го објави извештајот за тоа во мај 2019 година, под наслов: Засадувајќи го семето за одржлива иднина⁴. Целта на овој Преглед беше да ѝ се помогне на Владата во изнаоѓање начини со цел јавните финансии да бидат поодржливи притоа подобрувајќи ги критичните јавни услуги. Во врска со управувањето со јавните финансии, се заклучува дека „Владата на Северна Македонија усвои амбициозна и сеопфатна Програма за реформа на УЈФ, со која би можело да се решат многу слабости во УЈФ, утврдени во неодамнешните дијагностички извештаи. Програмата се осврнува на седум клучни столба на добро функционален систем за УЈФ и утврдува акциски план и општ план на резултатите. Додека со планот се предвидува релативно кратка временска рамка за постигнување некои клучни реформи и има прашања за капацитетот на некои институции за остварување резултати, Владата се чини дека е посветена на целите од Програмата и планира да ја реализира преку серија акциски планови.

Беа земени предвид бројните препораки од Извештајот на ММФ за евалуација на фискалната транспарентност објавен во октомври 2018 година, притоа дефинирајќи го Акцискиот план за 2019 година, и ќе бидат понатаму спроведени во следните годишни акциски планови⁵.

⁴ „Светска банка, 2018 година. Преглед на јавните финансии на Северна Македонија: Засадувајќи го семето за одржлива иднина. Вашингтон: Светска банка“

⁵ За повеќе информации, ве молиме погледнете го Годишниот извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2018 година за Програма за реформа на управувањето со јавни финансии.

2.4 Координација на донатори

Координацијата на донаторите за УЈФ се врши на следните две нивоа:

Ниво на политика - Совет за УЈФ и Совет за РЈА. Една од главните задачи на Советот за УЈФ е да се олесни дијалогот за политики со релевантните институции и донатори. Членовите на Советот за УЈФ учествуваат во Дијалозите за политики за УЈФ со сите релевантни учесници

Техничко ниво - Секторска работна група за УЈФ - директно поврзана со работните групи основани за развој и следење на стратегиите и документите за политики за потсистемите за УЈФ. Исто така, организирани се посебни состаноци за координација на донатори на оперативно ниво во врска со спроведувањето конкретни мерки за подобласти на УЈФ.

Процесот на следење се заснова на рамката за управување и координација на реформата на УЈФ, која се состои од следните структури, воспоставени на сите хиерархиски нивоа во процесот на донесување одлуки.

- *Совет за УЈФ*
- *Работна група за УЈФ*
- *координатори за приоритети*
- *носители на мерки*

Посветеноста на донаторите за поддршка на реформите за УЈФ и одржување на дијалозите за политиките во земјата продолжува во текот на втората година од спроведувањето на Програмата. За таа цел, за да се обезбеди добро планирање и комплементарност на надворешната техничка поддршка, соодветното временско распределување и успешното спроведување на реформите, МФ ќе продолжи да ја координира помошта на донаторите преку водење отворен и инклузивен дијалог за политиките за УЈФ со сите релевантни институции и донатори.

Следната средба за дијалог за политиките за УЈФ се планира да се реализира во септември 2019 година, веднаш по средбата на следната Специјална група за РЈА.

2.5 Човечки, ИТ и финансиски ресурси - административни капацитети

Прашањето за зајакнување на административните капацитети во однос на спроведувањето на Програмата за реформа на УЈФ се разгледува на 3 нивоа:

1. Стратегијата за РЈА и Акцискиот план обрнуваат посебно внимание на капацитетите за човечки ресурси, капацитетите за планирање политики, е-услуги, обезбедување услуги и ориентацијата кон координација на резултатите во однос на зајакнување на раководната одговорност, внатрешната контрола и подобрување на транспарентноста во целата јавна администрација.
2. Програмата за реформа на УЈФ предвидува бројни мерки и активности поврзани со развојот на административните капацитети и ИТ системите на сите институции вклучени во УЈФ. Мерките и активностите во рамките на секој приоритет се дефинирани со земање предвид на постојните капацитети за човечки ресурси на институциите вклучени во УЈФ, но се предлагаат и посебни активности за понатамошно градење на капацитетите врз основа на плановите за идни вработувања како дел од реформскиот процес. Бројните резултати во Програмата се поврзани со градење на капацитетите на институциите вклучени во УЈФ преку нови вработувања, унапредување на знаењето и развивање вештини и надградување, што ќе се постигне преку разни форми на техничка поддршка и обуки. Ова има за цел привлекување, освежување и создавање квалификувана и мотивирана работна сила. Подобрувањата во деловните процеси (во областа на оданочување, царини, внатрешна контрола, јавни набавки и други области) ќе создадат простор за професионален развој на јавните службеници, додека новите интегрирани ИТ системи (за УЈП и ИИСУФ за Министерството за финансии) се ориентирани кон порационално, одржливо и економично управување со јавната администрација и јавните ресурси
3. Исто така, стратешките планови на институционално ниво се подготвуваат на 3-годишна основа и даваат преглед на целите и задачите на секоја одделна институција, активностите за постигнување на тие цели, ефектите и очекуваните резултати и човечките и финансиските ресурси за нивна реализација. Освен тоа, во согласност со Законот за административни службеници, сите јавни институции подготвуваат годишни планови за обука.

Сите утврдени отстапувања се надминуваат од страна на релевантните постојни тела за обука основани во секторот, како и во рамките на разните донаторски проекти кои моментално се спроведуваат и планираат.

Програмата за реформа на УЈФ предвидува сите приоритети, мерки и активности да се финансираат преку два главни извора: државниот буџет и проекти за развој на капацитети или техничка помош финансирани од донатори. Програмата предвидува резиме на познатите проценети трошоци во време на подготовката на документот. Покрај тоа, секој годишен акциски план ја прикажува процената на

трошоците и изворите на средства потребни за спроведување на планираните активности.

Во рамки на анализата на трошоци и придобивки и процената на влијанието на регулативата (ПВР) извршени во рамките на секој стратешки документ се предвидени релевантни финансиски средства.

Напредокот во зајакнувањето на капацитетите на институциите вклучени во УЈФ е дополнително образложен во рамките на статусот на спроведувањето конкретни активности планирани во Програмата (Дел 4. Процена на спроведувањето на Акцискиот план за 2019 година).

Покрај редовното буџетско финансирање, беше дадена значителна поддршка во текот на подготвувањето и спроведувањето на Програмата од страна на Европската комисија (проекти од ИПА, Инструмент за техничка помош и размена на информации ТАЕКС (TAIEX), ППРУ (SIGMA). Поддршка беше обезбедена и од Светска банка, ММФ, ОЕСР (OECD), како и преку разни билатерални програми.

3. Целокупен напредок во спроведувањето на Програмата - Резиме на постигнатиот напредок во текот на периодот на известување

Подобрена фискална рамка

Воспоставувањето фискални правила и Фискален совет ќе се регулира со новиот Закон за буџетите. Нацрт-законот за буџетите е подготвен и службено испратен за коментари до Светската банка, ММФ и Европската делегација. Законот се очекува да се усвои во 2019 година.

Во областа на зајакнување на проектирањето, беше инсталиран нов софтвер погоден за анализа и микросимулација („R“) во Одделението за проектирање и анализа во рамките на Секторот за јавни приходи и даночна и царинска политика. Создавањето нов модел за микросимулација во програмскиот јазик „R“ е моментално во тек.

Во областа на статистиката, Државниот завод за статистика во февруари 2019 година започна да го спроведува 3-годишниот проект од ИПА „Подобрување на производството и дисеминација на статистиката“, насочен кон зголемување на квалитетот и достапноста на статистичките податоци во Република Северна Македонија и зголемување на нивното користење при развивањето и координацијата на јавните политики. Активностите насочени кон постигнување зголемена достапност на податоците за подобро проектирање на БДП, планирани во рамките на овој проект, започнаа да се спроведуваат.

Мобилизација на приходите

Предпополнетата годишна даночна пријава беше воведена и издадена од УЈП, во рамките на новиот електронски систем е-персонален данок <https://e-dd.ujp.gov.mk>. Воведувањето е-даночни услуги за персонален данок на доход ја олеснува достапноста и можностите за електронско поднесување од страна на граѓаните и правните лица - исплатувачите на приходите, како и проширување на опсегот на иницијативи и напори на УЈП за намалување на трошоците за усогласување кај даночните обврзници, вклучувајќи претпополнети даночни пријави, што придонесува за подобрување на оценката на работењето на УЈП од страна на Алатката за дијагностичка процена на даночната администрација (АДПДА (TADAT)) во однос на показателот П4-11 навремено поднесување даночни пријави и ПЗ-8 поддршка на доброволно усогласување.

Во тек е процесот на надградбата и одржувањето на системот е-даноци.

Во однос на развивање и реструктурирање на деловните процеси на новиот даночен интегриран ИТ систем, проектот финансиран со ИПА 2/ЕУИФ 2014 официјално заврши на 31 јануари 2019 година. Моделираните деловни процеси ((BPM2) кои го покажуваат шаблонот на глобалните деловни процеси што треба да се реструктурира и интегрира во новиот ИТ систем („ТО-ВЕ“ систем), беа испорачани, како и техничката спецификација за хардверот и софтверот за новиот интегриран ИТ систем и контрола на квалитетот - техничка поддршка за спроведување. Набавката на алатката МРП (софтвер и лиценци) е во тек. Во тек е и подготовката на пазарната анализа и тендерската документација за новиот даночен интегриран ИТ систем во согласност со правилата од ПРАГ на ЕУ. Врз основа на пазарната анализа, треба да се донесе одлука во однос на финансирањето на новиот даночен интегриран ИТ систем.

Во тек се активности за обезбедување соодветна локација за новата ИТ систем сала, што е предуслов за отпочнување на планираните постапки за јавни набавки.

Договорот за надградба на апликацијата за даночно сметководство беше потпишан во март 2019 година. Беше иницирано спроведувањето на надградбата.

Беше завршена тендерската постапка за надградба и одржување на е-даноци и во тек се активностите за склучување договор.

Царинската управа на Република Северна Македонија постигнува значителен напредок во остварувањето на својата визија.

Дигиталниот систем за обработување царински декларации и акцизни документи (ЦДЕПС) беше лансиран на 1 јуни 2019 година.

Владата на Република Северна Македонија усвои нова Стратегија за развој на ИКТ на Царинската управа (2019 - 2023) и Акциски план за интерконективност и интероперабилност на ЦУРСМ со системите на ЕУ (2019 - 2023), што обезбедува основа за спроведување ИТ системи во претстојниот среднорочен период, и во согласност со Повеќегодишниот стратешки план за спроведување е-царина на ЕУ за усогласување со Царинскиот закон на унијата и приемот во ЕУ (овие документи ги вклучуваат човечките и финансиски ресурси за спроведување).

Царинската управа ги промовираше поволностите на статусот ОЕО преку разни работилници организирани за запознавање на македонските компании и нивно дополнително поттикнување да бидат соодветно вклучени во синџирот на снабдување во глобалната трговска размена и зголемување на нивниот извоз. Царинската управа, исто така, работи на спроведување на Дополнителниот протокол 5 на Договорот на ЦЕФТА за меѓусебно признавање на концептот на ОЕО во рамките на земјите членки на ЦЕФТА.

Планирање и буџетирање

Во текот на првата половина од 2019 година, МФ, во соработка со експерти од СБ, интензивно работи на финализирање на нацрт-верзијата на новиот Закон за буџетите, подготвувајќи предлози за одредени области вклучени во Законот (Среднорочна фискална стратегија, структура на буџетските документи, организациска структура, регистар за субјектите од јавниот сектор, фискални правила), како и за креирање опции за новиот ИИСУФ (интегриран информациски систем за управување со финансии).

Активностите поврзани со програмското буџетирање ќе се спроведуваат како дел од процесот за подготовка на методологијата и насоките за програмско буџетирање.

Процесот на усвојување на новиот Закон за буџетите треба да се заврши до крајот на 2019 година.

Во областа на статистиката, спроведувањето на активностите насочени кон развивање капацитет за компилација на табелите за прекумерен дефицит на секторот Држава, беа започнати во рамките на проектот од ИПА „Подобрување на производството и дисеминација на статистиката“.

Извршување на Буџетот

Спроведување современ ИИСУФ од страна на Министерството за финансии е суштински дел од реформите за извршување на Буџетот планирани во Програмата за реформа на УЈФ. Во моментот, МФ, со поддршка од Светската банка, работи на развој на функционалните и технички услови за новиот ИИСУФ. Според работниот план на проектот, деталната техничка спецификација за новиот ИИСУФ треба да се изготви до крајот на 2019 година.

Збирни извештаи на квартална основа за евидентирани податоци за пријавените обврски во согласност со Законот за пријавување и евиденција на обврски се објавуваат редовно. Последниот извештај на веб-страницата на МФ е објавен за првиот квартал од 2019 година⁶.

Законот за измена и дополнување на Законот за јавен долг беше усвоен и објавен во Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 98 од 21.5.2019 година. Целите на измените на Законот за јавен долг се: поголема транспарентност, усогласување со меѓународните практики и поголем кредибилитет помеѓу меѓународните институции и инвеститори. Сепак, поради одложеното усвојување

⁶ <https://finance.gov.mk/mk/node/7317>

на Законот, подготвувањето на Стратегијата за управување со долгот, како посебен документ ќе се одложи за следната година со цел да биде усвоен до 31 мај 2020 година. Исто така, капацитетите на персоналот на МФ за креирање Стратегија за управување со долгот беа понатамошни зајакнати преку обуки организирани од страна на Светска банка. Покрај тоа, во првата половина од 2019 година, човечките капацитети на соодветниот сектор на МФ што работи на управувањето со јавен долг, беа зајакнати со 2 нови вработени лица.

Со цел заштита на портфолиото на долгот на централната власт од ризикот од рефинансирање, МФ воведо нов показател за краткорочен ризик во рамките на Фискалната стратегија за периодот 2020 - 2022 година, кој ја утврдува максималната граница за долгот што доспева во 2020 година во однос на вкупниот долг на централната власт на 35%.

Новата постапка за проекција на паричните текови беше креирана и тестирана со цел нејзина функционалност. Следните чекори предвидуваат нејзино прецизирање како инструмент за проекции, поради што таа е дополнително автоматизирана. Соодветните временски серии се извадени од системот ТРИС на редовна основа, и се ажурирани како што е потребно.

Новиот Закон за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“, бр. 24/19) беше усвоен во јануари 2019 година. Половина од подзаконските акти што произлегуваат од новиот закон, кои беа неопходни за неговата примена, беа подготвени и усвоени од страна на министерот за финансии и објавени во „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 64/19.

Во тек се активностите за зајакнување на институционалниот капацитет (екипирање со персонал) на Бирото за јавни набавки во смисла на нови проширени надлежности.

Беше подготвена првична нацрт-верзија на измените за Законот за концесии и јавно-приватно партнерство за транспонирање на Директивата 2014/23/EУ за доделување договори за концесии од страна на меѓуминистерската работна група составена од претставници од неколку институции. Во следниот период, активностите за развивање ефективен систем за јавно приватно партнерство кои ќе обезбедат унифицирање и транспарентност во соодветната област, поконкретно со цел усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ и воспоставување единствен електронски регистар за ЈПП, ќе продолжат со техничка помош од Светската банка.

Во областа на статистиката, активностите поврзани со воспоставување сметки на општата влада во согласност со ЕСС 2010 и дополнително зајакнување на

статистичките услуги во областа на ИТ, започнаа во рамките на проектот од ИПА за подобрување на производството и дисеминација на статистиката.

Транспарентно владино известување

Министерството постојано настојува да ја зголеми транспарентноста во управувањето со јавни финансии. Во првата половина од 2019 година, на јавноста ѝ беа ставени на располагање нови информации преку објавување разни документи и извештаи. Граѓанскиот буџет се објавува за секој буџетски циклус. Порталот „Отворени финансии“ е креиран за да ѝ обезбеди на јавноста увид во сите трансакции на буџетските институции во рамките на централниот буџет.

Внатрешна контрола

Во првата половина од 2019 година продолжија активностите за зајакнување на системот на внатрешна контрола во јавниот сектор преку развојот на стабилен и ефикасен систем за финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија.

Стратегијата за развој на внатрешна финансиска контрола (ЈВФК) (2019 - 2021) беше усвоена од страна на Владата на Република Северна Македонија на 12 март 2019 година. Таа е стратегиски документ што ја поставува основата за понатамошен развој на системот на внатрешна контрола во јавниот сектор. Спроведувањето на мерките во рамките на овој документ започнаа со поддршка обезбедена во рамките на твининг-проектот од ИПА „Понатамошно подобрување на системот за внатрешна контрола“, кој заврши на 15 јуни 2019 година.

Беше изготвена првата верзија на Нацрт-законот за систем за внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор, заедно со неколку методолошки алатки. Исто така, капацитетот на персоналот во ФУК и внатрешните ревизори од централно и локално ниво се дополнително зајакнати преку обуки организирани во рамките на проектот.

Надворешна контрола и парламентарен надзор

Планираните активности во рамките на Програмата се директно поврзани со реализацијата на тековниот твининг-проект од ИПА „Понатамошно зајакнување на административните капацитети и ефикасноста на ДЗР за вршење надворешна ревизија“, спроведен во соработка со твининг партнерите - ДЗР на Бугарија и ДЗР на Хрватска. Досега, се остварени следните резултати:

- подготвен е Извештајот за процена кој вклучува препораки за подобрување на методолошките акти и алатки на ДЗР согласно МСВРИ;

- изработен е извештај со компаративна анализа, препораки и сугестии во врска со развојот на процесот на стратешко планирање;
- по препораките од горенаведените извештаи, беше воспоставена работна група во рамките на ДЗР со цел развивање Насоки за стратешко и годишно планирање на ревизиите;
- по усвојувањето на Насоките за стратешко и годишно планирање на ревизиите ќе биде развиен Повеќегодишен план за ревизија за периодот 2020 - 2022 година;
- планот за обука на ДЗР е развиен врз основа на „Извештај со препораки за зајакнување на институционалниот капацитет на ДЗР и капацитетите на човечките ресурси“;
- беа спроведени пилот-ревизии на успешност во областите како што се средствата од ЕУ, ИКТ, понатамошен кариерен развој на дипломираните студенти од високото образование на пазарот на трудот и јавните набавки, и знаењето стекнато од пилот-ревизиите ќе им биде презентирano на сите ревизори од ДЗР;
- беше спроведена процена на потребите за обука (ППО) предвидена со Акцискиот план на собраниската администрација и пратениците со цел процена на ревизорските извештаи (наоди и препораки) и беа започнати активности со пратениците и собраниската администрација за прифаќање на предложените препораки.

4. Процена на спроведувањето на Акцискиот план за 2018 година

4.1. Приоритет 1: подобрена фискална рамка

Мерка 1: подготовка, усвојување и спроведување фискални правила

Првата верзија на Нацрт-законот за буџетите, што вклучува одредби за фискалните правила и за Фискалниот совет беше доставена од експерт од СБ на крајот на 2018 година. Одредбите поврзани со воведувањето фискални правила и основањето Фискален совет беа разгледани и надградени од одговорните сектори во МФ во текот на 2019 година, а нацрт-верзијата беше службено испратена до Светската банка, ММФ и ЕУ, за коментари. Законот се очекува да се усвои до крајот на 2019 година.

Мерка 2: зајакнување на проектирањето

За да се исполнат целите за зајакнување на проектирањето, беа преземени следните активности:

Во согласност со Акцискиот план за 2019 година, во првиот квартал од 2019 година, „R” (слободно софтверско окружување за статистичко пресметување и графика) беше инсталирана во Одделението за проектирање и анализа во рамките на Секторот за јавни приходи и даночна и царинска политика. Овој софтвер е погоден за анализа и микросимулација.

Моментално е во тек создавањето нов модел за микросимулација во програмскиот јазик R. Главниот фокус е да се изгради модел кој ќе овозможи лесни и брзи симулации на политиката со менување на даночните параметри за директните и индиректните даноци, како и подлабоки анализи на распределбата на приходот на домашно или индивидуално ниво и анализи за економската благосостојба од страна на социоекономски групи. Во согласност со најдобрите практики на ЕУ, овие модели треба да ги користат најновите микроподатоци од Анкетата за буџетите на домаќинствата и Анкетата за приходите и условите за живот.

Оттука, со цел да се заврши моделот, МФ очекува, до крајот на третиот квартал од 2019 година, да добие микроподатоци за 2017 година од Државниот завод за статистика, така што во четвртиот квартал од 2019 година, би можел да напише код во „R” и да го заврши моделот за микросимулација.

Исто така, во текот на првата половина од 2019 година, со цел зајакнување на административните капацитети на вработените од Одделението за проектирање и анализа во рамките на Секторот за јавни приходи и даночна и царинска политика, беа реализирани три обуки за проектирање на приходите, макро економетрично проектирање и анализа, како и анализа на фискалната политика во соработка со Центарот за развој на финансиите (CEF) и Обединетиот виенски институт (JVI).

Мерка 3: зголемена достапност на податоците за подобро проектирање на БДП

Оваа мерка ќе се реализира како дел од компонентата 1: Понатамошно усогласување со стандардите на ЕУ во полето на макроекономската статистика, во рамките на проектот „Подобрување на производството и дисеминација на статистиката“, финансиран со националната програма ИПА 2017. Проектот има за цел подобрување на квалитетот и достапноста на статистичките податоци во Република Северна Македонија и зголемување на нивната употреба во развојот и координација на јавните политики.

Оваа програма започна во февруари 2019 година и ќе трае 36 месеци. Програмата е предвидено да се реализира во вид на техничка помош, при што се планирани експертски мисии и истите веќе се одржуваат. Во врска со компонентата за национални сметки, во текот на периодот на известување, беше започнато следното:

- преглед и анализа на изворите на податоци за БДП според приходен пристап, квартални податоци и годишни податоци;
- анализа на вработеноста и одработените часови врз основа на податоците во националните сметки, кварталните и годишните податоци;
- дискусија и анализа на достапните извори на податоци и достапност на податоците за компилација на БДП според приходниот пристап;
- дискусија и анализа на достапните извори на податоци и достапност на податоците за компилација на БДП според приходниот пристап, квартални и годишни податоци; експериментални модели за отстапување од Д1. Надомест на вработени, Д29 Даноци на производство и Д39 Субвенции за производство.

Треба да се напомене дека сите активности поврзани со статистиката се во тек и ќе се спроведуваат до завршување на проектот.

4.2. Приоритет 2: мобилизација на приходите

Мерка 1: зајакната законска рамка за приходите, усогласена со законодавството на ЕУ

Планирано е оваа мерка да се спроведе преку ЕУ твининг-проект . Твининг-фишето за проектот *„Подобрување на наплатата на приходи и даночна и царинска политика“* беше изготвено од страна на националните институции (МФ, УЈП и ЦУРНМ) а одобрено од службите на ЕК и последователно проследено до земјата членка на ЕУ. Спроведувањето на новиот твининг-проект се очекува да започне на почетокот на 2020 година.

Мерка 2: подобрени даночни и царински услуги и постапки

Во врска со спроведувањето на проектните активности предвидени во Програмата за модернизација на УЈП (вклучувајќи реструктурирање на деловните процеси, нов даночен интегриран ИТ систем), беше постигнат следниот напредок:

Беше воведен и издадена претпополнета годишна даночна пријава, во рамките на новиот електронски систем за е-персонален данок на УЈП <https://e-pdd.ujp.gov.mk>. Воведувањето услуги за е-даноци за персонален данок на доход ја олеснува достапноста и можностите за електронско поднесување од страна на граѓаните и правните лица - исплатувачите на приходите, како и проширување на опсегот на иницијативи и напори на УЈП за намалување на трошоците за усогласување кај даночните обврзници, вклучувајќи претпополнети даночни пријави, што придонесува за надминување на оценката на работењето на УЈП од страна на Алатката за дијагностичка процена на даночната администрација (АДПДА (TADAT)) во однос на показателот Р4-11 навремено доставување даночни пријави и Р3-8 поддршка на доброволно усогласување.

Во врска со претпополнетата годишна даночна пријава за сите граѓани - физички лица, во периодот на известување, УЈП започна со следните активности. Податоците за остварениот приход на граѓаните и персоналниот данок на доход платен во 2018 година беа земени од Фондот на пензиското и инвалидското осигурување (пензии), податоци од ПДД - ДБ (годишен даночен биланс) за остварените приходи од самостојна активност, системот за плати МПИН и од системот за е-персонален данок. Беше воведена размена на податоци со носителите на платниот промет за девизни приливи на лица и беше извршено мапирање на основите на трансакции на банките со видови приходи во годишната даночна пријава. Во периодот од 1.4.2019 година до 30.4.2019 година, беа создадени годишните даночни пријави за утврдување на персоналниот данок на доход за 2018 година како и корисничките профили на граѓаните на системот за е-персонален данок. Беше објавено соопштение на веб-страницата на УЈП www.ujp.gov.mk и во медиумите за информирање на граѓаните за доставувањето на годишните даночни пријави за 2018 година. Беше објавено соопштение за печат на веб-страницата на УЈП www.ujp.gov.mk и во медиумите за информирање на граѓаните за начинот на потврдување/корекција на Годишните даночни пријави за 2018 година. Завршен е процесот на потврдување/корекција на Годишните даночни пријави за 2018 година. Беа започнати активности за поврат на персоналниот данок на доход за приходи од земјоделска дејност до 1 милион денари. Даночните службени лица ги започнаа активностите по коригираните годишни даночни пријави за 2018 година. Овој проект беше финализиран.

Во однос на надградбата и одржувањето на системот за е-персонален данок, во текот на периодот на известување, беа постигнати следниве активности: подготвени се деловни барања и спецификација за надградбата на системот Е-ПДД со систем на плати МПИН и ПДД-ДБ/ПДД-Б; изготвен е нацрт-дизајн на новата пресметка за платите МПИН; се одржаа состаноци со Фондот за

здравствено осигурување и Државниот завод за статистика за предлози врз основа на новата форма. Одржувањето на овој систем е континуиран процес.

Од 1-ви ноември 2017 година, беше лансиран проектот „Развивање и реструктурирање на деловните процеси на новиот даночен интегриран ИТ систем“ од ИПА 2/ЕУИФ 2014, чија цел е подобрување на административните капацитетите на УЈП и понатамошно развивање ефикасни деловни процеси. Врз основа на резултатите од проектите, беше создаден нов интегриран ИТ систем кој ќе овозможи намалување на трошоците за наплата на даноците и подобри услуги на даночните обврзници и трети лица. Проектот беше официјално завршен на 31 јануари 2019 година. Моделираните деловни процеси (УДП2) кои го покажуваат шаблонот на глобални деловни процеси што треба да се реструктурира и интегрира во новиот ИТ систем („ТО-ВЕ“ систем), беа реализирани, како и техничката спецификација за хардверот и софтверот за новиот интегриран ИТ систем и контрола на квалитетот - техничка поддршка за спроведување. Набавката на алатката МРП (софтвер и лиценци) беше неуспешно завршена, бидејќи ниту еден од економските оператори не ги исполнуваше критериумите.. Затоа, изменетата тендерска документација беше подготвена а постапката треба да се повтори.

Во однос на софтверот за новиот интегриран даночен ИТ систем и техничка поддршка за обезбедување квалитет при поставувањето на софтверот, беше назначен експерт за анализа на техничките спецификации за софтвер и хардвер (вклучувајќи го хардверот на Центарот за опоравување од катастрофи) од страна на делегацијата на Европската Унија, со задача да направи анализа на пазарот и на тендерска документација за новиот интегриран даночен ИТ систем во согласност со постапките од ПРАГ на ЕУ. Врз основа на анализата на пазарот, треба да се донесе одлука во однос на финансирањето на новиот даночен интегриран ИТ систем. Техничката поддршка за осигурување на квалитет планирано е да се обезбеди во рамките на заедничкиот твининг-проект на МФ, УЈП и ЦУРСМ „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“, финансиран во рамките на ИПА 2018.

Во тек се активности за обезбедување соодветна локација за новиот Податочен центар за ИТ системот, што е предуслов за отпочнување на планираните постапки за јавни набавки.

Во врска со надградбата на постојните ИТ потсистеми и опремата на УЈП, одржување, лиценци, итн., постигнат е следниот напредок:

- надградување на апликацијата за даночно сметководство - тендерската постапка беше завршена и беше потпишан договор во март 2019 година. Беше иницирано спроведувањето на надградувањето, беа одржани неколку состаноци со изведувачот и со неколку институции со кои Управата за јавни приходи треба да разменува податоци за целите на надградувањето.
- надградување и одржување на е-даноци - беше завршена тендерската постапка и во тек се активности за склучување договор.

Царинската управа на Република Северна Македонија прави значителен напредок во остварувањето на својата визија.

Дигиталниот систем за обработување царински декларации и акцизни документи беше лансиран на 1 јуни 2019 година. Сите декларации за извоз се доставени преку дигиталниот систем за обработување царински декларации и акцизни документи. Дигиталниот систем за обработување царински декларации и акцизни документи е систем кој е рангиран како еден од најсофистицираните системи што ги користат земјите членки на ЕУ, и со негова примена нашата земја оди чекор понапред во исполнување на условите за влез во Европската Унија.

Спроведувањето на новиот систем, што е предуслов за понатамошен развој на дигиталните решенија и услуги, значително ја поедноставува работата на сите учесници во постапката за царина и надворешна размена во ефикасно и модерно царинско окружување. Царинските постапки кои досега беа спроведувани во хартиена форма ќе бидат заменети со електронски постапки. Дигиталниот систем за обработување царински декларации и акцизни документи е модрен и сложен систем во кој се интегрирани постојните системски решенија.

За економските оператори, системот значи скратување на времето за пополнување декларации, едноставни процеси и најважно - значително кратење на трошоците. Сите процеси се автоматски, со тоа што ја намалуваат можност од човечка грешка, како и ризикот од нелегални активности и корупција.

Владата на Република Северна Македонија усвои нова Стратегија за развој на ИКТ на Царинската управа (2019 - 2023) и Акциски план за интерконективност и интероперабилност на ЦУРСМ со системите на ЕУ (2019 - 2023), кои обезбедуваат основа за спроведување на ИТ системите во претстојниот среднорочен период, и во согласност со Повеќегодишниот стратешки план за спроведување на е-царина на ЕУ за усогласување со Царинскиот закон на Унијата и приемот во ЕУ (овие документи ги вклучуваат човечките и финансиски ресурси за спроведување).

Стратегијата за развој на ИКТ обезбедува детален план за насоки за развој на ИКТ системот на ЦУРСМ во следните пет години (2019 - 2023) и е во согласност со мисијата, визијата и стратешките приоритетни цели на ЦУРСМ:

- интерконекција и интероперабилност со ИКТ системите на Европската Унија,

- подобрување на ИКТ окружување ,
- примена на модерни технологии и практики за целите на спроведување деловни процеси,
- подобрување на употребата на Интернет, интранет и социјални мрежи во царинското работење.

Царинската управа ги промовираше поволностите на статусот ОЕО преку разни работилници организирани за запознавање на македонските компании и нивно дополнително поттикнување да бидат соодветно вклучени во синџирот на снабдување во глобалната трговска размена и зголемување на нивниот извоз. Согласно овој план, активностите насочени кон исполнување на условите за заемно признавање на одобренијата се пред нас. Досега, четири компании се стекнаа со статусот ОЕО, додека пак во постапка се шест авторизации за ОЕО, и во 2019 година, овој број се очекува дополнително да се зголеми. Заедно со промовирањето на концептот, Царинската управа исто така работи на спроведување на Дополнителниот протокол 5 на Договорот на ЦЕФТА за меѓусебно признавање на концептот на ОЕО во рамки на земјите членки на ЦЕФТА.

Активноста за воведување подобрени модели и методи за зајакнување на контролниот систем за спречување, откривање и борба против царинска измама и незаконско тргување со стоки, притоа олеснувајќи ја трговијата, ќе се реализира преку твининг-проектот „Подобрување на наплатата на приходи и даночната и царинска политика“, финансиран во рамките на ИПА 2018. Завршен е процесот на анализи на отстапувањата и потребите за подобрување на квалитетот на контролите и навремената реакција низ целата земја со цел изработка на твининг-фише за истоимениот проект од страна на ЦУРСМ во соработка со други инволвирани лица. Твининг-фишето е одобрено од страна на службите на ЕК, и последователно проследено до земјата членка на ЕУ.

4.3. Приоритет 3: планирање и буџетирање

Мерка 1: зајакнато програмско буџетирање и подобрени информации за проектите

Мерка 2: подобрување на среднорочното буџетско планирање

Мерка 3: ревидиран Закон за буџетите во согласност со подобрувањата на системот за УЈФ

Одржувањето на целокупната фискална дисциплина на среден рок е еден од приоритетите во процесот на планирање и буџетирање, што ќе резултира со: i) среднорочна фискална консолидација; ii) распределба на ресурси заснована на програмите и вклучените програмски показатели; и, iii) Среднорочна буџетска рамка која служи како веродостоен водич за идната распределба на буџетските средства за секој буџетски корисник.

Мерките спроведени во рамките на овој приоритет се насочени кон зајакнување и подобрување на програмското буџетирање, обезбедување подобро информирани информации за проектите и продолжување на процесот на воведување сеопфатна среднорочна буџетска рамка (СБР). Програмското буџетирање ќе им овозможи на буџетските корисници да управуваат со своите буџети во согласност со политиките и приоритетите во нивните институции. Проектните активности се насочени кон дефинирање структура за сеопфатно програмско буџетирање. Ова вклучува развивање и дефинирање структура на програми и потпрограми со клучни резултати од нив.

Освен тоа, користењето унифициран пристап за проценка и избор на предлозите за проекти за јавни инвестиции и подобрувањето на организациските аспекти би овозможиле потранспарентно спроведување на проектите.

Воведувањето сеопфатна Среднорочна буџетска рамка (СБР) е клучната алатка за планирање во насока на поврзување на среднорочните буџетски одлуки со оние што се утврдени за таргетите за дефицитот и долгот. Покрај тоа, веродостојно планирање на Буџетот на среден рок е од клучно значење во подготвувањето среднорочна фискална политика. Најпрво е потребно веродостојно основно сценарио на расходи на среден рок, така што ќе може да се проценат новите иницијативи за финансирање или можните намалувања на расходната страна.

Сите горенаведени мерки со активности и подактивности во рамките на Приоритетот 3, кои се планирани во Акцискиот план за 2019 година се меѓусебно тесно поврзани со подготовката на новиот Закон за буџетите и воспоставувањето нов интегриран информациски систем за управување со финансии (ИИСУФ).

Законот за буџетите е законска рамка во која се дефинира системот за управување со јавни финансии во Северна Македонија – тоа е главниот закон со кој се дефинира опфатот на централната власт и на општата влада во земјата. Законот за буџетите е основен правен акт со кој се регулира целокупниот буџетски процес, вклучувајќи ги главните учесници во буџетскиот процес, постапката за подготовка и усвојување на Буџетот, извршувањето на Буџетот и завршната сметка за извршување на Буџетот, управувањето со буџетските распределби на средствата и подготовката на Среднорочната фискална стратегија.

Новиот Закон за буџетите ќе биде во согласност со подобрувањата на системот за УЈФ со цел да се обезбеди рамка за спроведување здрава, предвидлива и одржлива фискална политика и зголемување на буџетската дисциплина и одговорност. Новиот механизам на законот содржи:

- i) воспоставување фискални правила и институционализација на Фискалниот совет;
- ii) објавување регистар на субјекти од јавниот сектор;
- iii) подобрување на процесот на среднорочна фискална стратегија, подготовка на основно сценарио и други нови иницијативи; и
- iv) подобрување на транспарентноста (поднесување податоци за јавни претпријатија, единици на локална самоуправа).

Активностите поврзани со подготовката на новиот Закон за буџетите кои започнаа во 2018 година, продолжија во 2019 година. Во текот на првата половина од 2019 година, МФ во соработка со експерти од СБ интензивно работеа на финализирање на нацрт-верзијата на новиот Закон за буџетите, на подготвувањето предлози за одредени области вклучени во Законот (Среднорочна фискална стратегија, структура на буџетските документи, организациската структура, регистар за субјектите од јавниот сектор, фискалните правила), како и за креирање опции за новиот ИИСУФ. Конечната нацрт-верзија на Законот за буџетите беше официјално испратена до Светската банка, ММФ и делегацијата на ЕУ, за коментари. Постапката за усвојување на новиот Закон за буџетите од страна на Собранието треба да се заврши до крајот на 2019 година.

Поконкретно, следните активности беа реализирани во текот на првата половина од 2019 година:

- беа спроведени три технички мисии со експерти ангажирани од страна на Светската банка и финансирани од ОК. Во текот на мисиите, беа одржани средби помеѓу експертите и разните сектори во МФ и други клучни учесници (Народна банка, итн.) со цел финализирање на нацрт-извештајот „Процена на системите за УЈФ и утврдување на деловните процеси (As-Is) и дискутирање на процесот на високо ниво и системските промени заради новиот Закон за буџетите, како и идната стратегија за спроведување на ИИСУФ, со цел дискутирање на нацрт опциите за ИИСУФ и иницирање на дискусиите за функционалните и техничките услови на идните модули на ИИСУФ и интеграцискиот моделот (to-be), како и со цел реализирање работилници за вработените во МФ заради презентирање на Нацрт-законот за буџетите.

- Владата ја усвои среднорочната Фискална стратегија за периодот 2019 - 2021 во мај 2019 година. Во процесот на подготовка на документот, преку веб базираниот систем е-циркулар (како пилот активност), МФ им даде инструкции на буџетските

корисници да ги изготват нивните основни сценарија (насоките беа доставени со циркуларно писмо). Откако МФ ќе го воспостави ИИСУФ и по усвојувањето на новиот Закон за буџетите, оваа активност ќе стане стандардна постапка во согласност со Законот.

Покрај тоа, усвоената Фискална стратегија за периодот 2019 - 2021 година опфаќа посебен дел/поглавје за анализа на фискалните ризици.

Покрај тоа, во текот на 2019 година, МФ, во соработка со Светската банка, Владата на Обединетото Кралство и ЕУ (преку планираниот твининг-проект од ИПА 2018), ќе продолжи да работи на подготовка на спроведувањето на законската регулатива - подзаконските акти, насоките, прирачниците, итн. - со цел операционализација на Законот за буџетите, понатамошни подобрувања на системот за УЈФ, развивање детален план за сите деловни процеси во МФ и нивно мапирање, како и подготовка на детална техничка спецификација на ИИСУФ. Активностите поврзани со програмското буџетирање ќе се спроведуваат како дел од процесот за подготовка на методологијата и насоките за програмско буџетирање. Твининг-фишето за проектот за зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола во рамките на ИПА II 2018 беше подготвено од страна на националните институции и одобрено од службите на Европската комисија, и треба да се проследи до земјите членки на ЕУ.

Мерка 5: развиени капацитети за компилација на табелите за прекумерен дефицит на секторот Држава

Оваа мерка ќе се спроведува како дел од Компонента 1: Понатамошно усогласување со стандардите на ЕУ во полето на макроекономската статистика во рамките на Проектот за подобрување на производството и дисеминација на статистиката, финансиран во рамките на ИПА 2017.

За компонентата на националните сметки, во текот на периодот на известување, следното беше започнато:

- прикажување и дискусија во однос на: табелите за прекумерен дефицит на сектор Држава - извори, методологија и временска рамка; методологија за пресметка на табели за прекумерен дефицит на секторот Држава за методите, постапките и изворите што се користат за компилација на податоци за дефицитот и долгот и сметките на сектор Држава во согласност со ECC 2010 (ESA 2010);
- активности во врска со подготовката на Меморандум за соработка помеѓу ДЗР, МФ и НБ во полето на прекумерен дефицит на секторот Држава и податоците на владината финансиска статистика.

Мора да се истакне дека сите активности поврзани со статистиката се во тек и ќе се спроведуваат до завршување на проектот.

4.4. Приоритет 4: извршување на Буџетот

Мерка 1: спроведување нов интегриран информациски систем за управување со финансии (ИИСУФ)

Во областа на извршување на Буџетот, еден од клучните реформски процеси е спроведување на современиот интегриран информациски систем за управувањето со јавни финансии со цел подобрување на ефикасноста на деловните процеси. Активностите за развој на функционални и технички услови за ИИСУФ се поддржани од страна на Светска банка во рамките на техничката помош за Проектот за буџетите, што започна во ноември 2018 година. Во периодот јануари - јуни 2019 година, беа реализирани следните активности:

- во февруари 2019 година беше подготвен Постојниот (AS-IS) извештај. Во извештајот се презентирани детали за постоечките информациски системи за управување со јавни финансии и гаповите идентификувани во клучните процеси за управување со јавни финансии. Повеќето од функционалните и техничките предизвици идентификувани во овој извештај може да се надминат со зајакнување на можностите на постоечките информациски системи за УЈФ;
- во април 2019 година беше подготвен Извештај за опциите на ИИСУФ. Се очекува дека новиот Закон за буџети ќе ги промени процесите на управување со јавни финансии и информациските системи во многу аспекти. По спроведеното мапирање на работните процеси (as-is) и проценка на постоечките информациски системи за управување со јавни финансии, овој извештај ги разгледува можните опции за спроведување и дава предлози за модули.
- во април 2019 година, беше организирана работилница со сите релевантни сектори во МФ, на која беа прикажани опциите на ИИСУФ;
- во јуни 2019 година беше организирана втора работилница во МФ за да се дискутира последниот Нацрт-закон за буџетите и очекуваните промени во основните процеси за управување со јавните финансии и информациски систем и со цел дискутирање на функционалните и техничките услови за идните модули за ИИСУФ интеграцискиот модел (to-be).

Во следниот период, МФ ќе продолжи да работи на функционалностите на модулите кои ќе бидат дел од новиот систем. Според работниот план на проектот,

техничката спецификација за новиот ИИСУФ треба да се изготви до крајот на 2019 година.

Мерка 2: зајакнување на контролата врз обврските

Објавувањето збирни извештаи на квартална основа од евидентираниите податоци за пријавените обврски во согласност со Законот за пријавување и евиденција на обврски (Службен весник бр. 64/18) се врши постојано. Извештаите за пријавените обврски ги објавуваат: субјекти, група субјекти, вид на расходи и видови комитенти. Последните извештаи се објавени на веб-страницата на МФ со податоци за првиот квартал од 2019 година.⁷

Мерка 3: зајакнување на управувањето со долг

Законот за измена и дополнување на Законот за јавен долг беше усвоен и објавен во Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 98 од 21.5.2019 година. Целите на измените на Законот за јавен долг се: поголема транспарентност, усогласување со меѓународните практики и поголем кредибилитет помеѓу меѓународните институции и инвеститори. Главните измени на Законот се следните:

1. националната дефиниција за јавен долг беше проширена за да го вклучи негарантираниот долг на јавните претпријатија,
2. развивање Стратегија за управување со јавниот долг, како посебен документ,
3. утврдување на максималната граница за задолжување на државата во текот на една фискална година,
4. подобрување на системот за издавање согласности за задолжување без и со државна гаранција, и
5. подобрување на процесот на задолжување со препозајмување средства.

Подготовката на Стратегијата за управување со долгот како посебен документ ќе се одложи за 2020 година поради одложеното усвојување на Законот за измена и дополнување на Законот за јавен долг, со кој се обезбедува правната основа за Стратегијата за управување со долгот. Во јануари 2019 година, беше одржана мисија на СБ за градење капацитети каде што една од опфатените теми беше Стратегијата за управување со долгот. Ќе следат дополнителни обуки во врска со капацитетот. Покрај тоа, едно лице учествуваше во обука за креирање стратегии за управување со долг во организација на Светска банка.

МФ со поддршка од експерти од Светската банка во рамките на Програмата за управување со долг и ризик на државата воведо нов показател за краткорочен ризик во рамките на Фискалната стратегија за периодот 2020 - 2022 година. На тој

⁷ <https://finance.gov.mk/mk/node/7317>

начин, со цел заштита на портфолиото на долгот на централната власт од ризикот од рефинансирање, максималната граница за долгот што доспева во 2020 година во однос на вкупниот долг на централната власт, е утврден на 35%.

Покрај тоа, во првата половина од 2019 година, човечките капацитети на соодветниот сектор на МФ, што работи на управувањето со јавен долг, беа зајакнати со 2 нови вработени лица.

Беше воспоставена и тестирана нова постапка за проекција на паричните текови за да се согледа нејзината функционалност. Следните чекори предвидуваат нејзино прецизирање како инструмент за проекции, за што е дополнително автоматизирана. Исто така, техничката помош од Светска банка се очекува да се реализира во ноември 2019 година (како дел од проширената Програма за управување со долг и ризик на државата).

Во однос на обезбедувањето и ажурирањето на основата за податоци (соодветните временски серии и варијабли (K1-K4 2019 година), соодветните временски серии беа извадени од системот ТРИС на редовна основа и се ажурирани како што е потребено.

Мерка 4: зајакнување на системот за јавни набавки

Новиот Закон за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“, бр. 24/19) беше усвоен во јануари 2019 година. Досега, половина од подзаконските акти што произлегуваат од новиот Закон беа усвоени од страна на министерот за финансии и објавени во „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 64/19.

Во тек е процесот на институционално зајакнување на системот за јавни набавки, вклучувајќи ја и правната заштита, во смисла на проширените надлежности на Бирото за јавни набавки предвидено со новиот Закон. МФ издаде 12 согласности за нови вработувања (вкупно 25 вработувања се предвидени во Акцискиот план за 2019 година). Досега, Бирото за јавни набавки објави 12 огласи за вработување.

Твининг-фишето за проектот за зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола во рамките на ИПА II 2018 беше подготвено од страна на националните институции и одобрено од службите на Европската комисија, и треба да се проследи до земјите членки на ЕУ во следните неколку дена. Беше подготвена тендерска документација за Проектот за поддршка од ЕУ (Рамковен договор „Услуги за спроведување на надворешната помош за 2018 година“ - ЛОТ 2: инфраструктура, одржлив раст и работни места, EuropeAid/138778/DH/SER/multi) чија цел е развивање платформа за е-пазар и е-каталози и беше креиран систем за обработка на ДКЖЈН одобрен од Делегацијата

на Европската Унија, чие објавување зависи од потпишувањето на Договорот за финансирање за ИПА 2018.

Мерка 5: ефективен систем за ЈПП и концесии

Со цел усогласување на законодавството со соодветното законодавство на ЕУ во областа на концесии и јавно-приватни партнерства, односно транспонирање на Директивата 2014/23/EУ за доделување договори за концесија, меѓуминистерската работна група, составена од претставници од неколку институции го подготви првичниот нацрт на законот. Оваа активност беше пролонгирана со цел обезбедување техничка помош од странски донатори и ќе продолжи со техничка помош од Светската банка, што треба да започне на крајот на јули 2019 година. Во претстојниот период, работната група, со помошта што ја обезбедуваат експерти од Светска банка, ќе продолжи со активностите за подготвување на законот и подзаконските акти со цел постигнување целосно усогласување со законодавството на ЕУ.

Во врска со активноста за воспоставување Единствен електронски регистар за ЈПП, по спроведените прелиминарни консултации со ИТ експерти, со што се утврди можноста за надградба на постојниот електронски систем за електронски аукции поставен во Министерството за економија со модулите потребни за да се обезбеди спроведувањето на вкупната постапка за доделување договори за воспоставување јавно-приватно партнерство, од објавувањето на огласот до склучувањето на договорот, и негово генерирање преку системот, се очекува да се обезбеди дополнителна поддршка во рамките на проектот за техничка помош за подготовка на технички спецификации од страна на ИТ експерти на Светска банка. Техничката спецификација ќе се подготви откако ќе се усвојат новиот закон и подзаконските акти, поради што основата за нејзиното подготвување треба да биде содржана во самиот закон и подзаконскиот акт со што ќе се регулира предметот.

Мерка 6: изготвување сметки на општа влада во согласност со ECC 2010 (ESA 2010) и нивна достапност за креаторите на политики

Оваа мерка ќе се спроведува како дел од Компонентата 1: Понатамошно усогласување со стандардите на ЕУ во полето на макроекономската статистика во рамките на Проектот за подобрување на производството и дисеминацијата на статистиката од ИПА 2017.

За компонентата на националните сметки, во текот на периодот на известување, беше започнато следново:

- прикажување и дискусија во однос на: табели за владината финансиска статистика, табела 25 - извори, методологија и временска рамка;
- активности во врска со подготовката на меморандум за соработка помеѓу ДЗР, МФ и НБ во полето на прекумерен дефицит на секторот Држава и податоците на владината финансиска статистика.

Мора да се нагласи дека сите активности поврзани со статистиката се во тек и ќе се спроведуваат до завршување на проектот.

Мерка 7: зајакнување на услугите во областа на статистиката

Оваа мерка ќе се спроведува како дел од Компонентата 1: Понатамошно усогласување со стандардите на ЕУ во полето на макроекономската статистика во рамките на Проектот за подобрување на производството и дисеминација на статистиката од ИПА 2017.

За компонентата на ИТ, во текот на периодот на известување, беше започнато следново:

1. спроведена е анализа на потребите, подготвена е тендерска документација и започната е постапка за јавна набавка на дел од хардверот (во износот на средства што го финансира ЕУ, исклучувајќи го националното кофинансирање);
2. Се проценува сегашната ситуација во однос на процесите и алатките за креирање статистички податоци.

Мора да се нагласи дека сите активности поврзани со статистиката се во тек и ќе се спроведуваат до завршување на проектот.

4.5. Приоритет 5: транспарентно владино известување

Министерството за финансии голем дел од своите активности ги насочи кон подобрување на транспарентноста во управувањето со јавните финансии преку создавање дополнителни информации и квалитетни информации кои ќе бидат лесни за употреба и достапни за пошироката јавност.

Во првата половина од 2019 година, беа преземени следните активности во врска со процесот на транспарентно владино известување:

- како дел од Извештајот за завршната сметка на Буџетот на Република Северна Македонија, објавен е билансот на депозити;

- Фискалната стратегија е надополнета со компаративна анализа на среднорочни проекции на Буџетот со податоци од ревидираната Фискална стратегија за периодот 2019 - 2021 година, како и споредба со проекциите на другите домашни и меѓународни институции;

- Фискалната стратегија е надополнета со податоци за главните финансиски показатели за јавните претпријатија во државна сопственост и компаниите во целосна сопственост на државата за 2018 година и план за 2019 година, средства од Буџетот пренесени на јавните претпријатија и компаниите во целосна државна сопственост, како и платените добивки и дивиденди во буџетот на јавните претпријатија и акционерските друштва во државна сопственост;

- Во рамки на Годишниот извештај за управување со долгот за 2018 година, прикажана е табела со податоци за прилагодувањето на текот и состојбата, што ги објаснува факторите кои влијаат врз промената на состојбата на долгот.

Покрај објавувањето дополнителни податоци за веб-страницата на МФ, беа креирани два нови веб-портали за подобрување на фискалната транспарентност.

„Граѓанскиот буџет“ е веб-апликација што овозможува пристап и преглед на Буџетот, преку интерактивен интерфејс креиран за граѓаните. Тој обезбедува информации за буџетското планирање, распределбата на средствата и приходите. Граѓанскиот буџет се објавува за секој буџетски циклус.

Порталот „Отворени финансии“, има за цел да ѝ обезбеди увид на јавноста во податоците со кои располага секторот Трезор во рамките на МФ, во врска со реализацијата на трансакциите на сите буџетски корисници во Република Северна Македонија. Првата фаза предвидува објавување на сите трансакции на буџетските институции во рамките на Буџетот на Република Северна Македонија, опфаќајќи ги институциите од основниот буџет (министерства, агенции, дирекции, итн.) и социјалните фондови. Трансакциите на единиците на локална самоуправа и нивните буџетски институции ќе се објават во втората фаза. Јавноста ќе има информации за името на буџетскиот корисник според кој се врши плаќањето, видот на трошоците според економската класификација, примателот на средства, датумот на реализираното плаќање, итн. Податоците ќе бидат ажурирани двапати месечно, а корисниците ќе можат да ги преземаат во отворен формат.

Развивањето на порталот беше поддржано од УСАИД. Креирањето и тест периодот завршија, измените во Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер ги донесе Собранието и се очекува порталот да биде официјално пуштен во употреба во наредниот период.

Транспарентноста е хоризонтално прашање кое континуирано ќе се подобрува во текот на реализирањето на програмата.

4.6. Приоритет 6: внатрешна контрола

Во првата половина од 2019 година продолжија активностите за зајакнување на системот на внатрешна контрола во јавниот сектор преку развојот на стабилен и ефикасен систем за финансиско управување и контрола и внатрешна ревизија.

Во првиот квартал од 2019 година, МФ се фокусираше на подготовката на Стратегијата за развој на внатрешна финансиска контрола (ЈВФК) (со Акцискиот план за периодот од 2019 до 2021 година) како стратегиски документ за понатамошен развој на системот на внатрешна контрола во јавниот сектор, која Владата на Република Северна Македонија ја усвои на 12 март 2019 година.

Овој документ ги утврдува приоритетите, мерките и активностите со цел развивање систем на внатрешни контроли кој ќе служи како алатка за одговорно, отчетно, успешно и транспарентно управување со националните и средствата од ЕУ.

Овој документ содржи комбинација од мерките поврзани со ЈВФК и активностите вклучени во Стратегијата за реформа на јавната администрација за периодот 2018 - 2022 година и Програмата за управување со јавните финансии за периодот од 2018 до 2021 година и обезбедува нови мерки со цел понатамошно континуирано зајакнување на јавната внатрешна финансиска контрола.

Спроведувањето на овие активности започна во рамките на твининг лајт проектот „Понатамошно подобрување на системот на внатрешна контрола“, финансиран од ЕУ (ИПА), кој заврши на 15 јуни 2019 година.

Главната цел на проектот беше подобрување на системот на внатрешна контрола во земјата со цел обезбедување ефикасна раководна отчетност, транспарентност и стабилно финансиско управување со јавните средства во согласност со меѓународните стандарди и најдобрата практика на ЕУ.

Во соработка со проектот, беа реализирани следните резултати:

- подготвен Нацрт-закон за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор,
- подготвени нови Насоки за практична имплементација на финансиското управување и контрола (ФУК) и внатрешната ревизија (ВР),
- спроведени пилот внатрешни ревизии во три буџетски организации,

- подготвена нова методологија за следење и проверка на квалитетот на воспоставениот систем за ФУК и ВР,
- подготвени нацрт-програми за постојана обука на персоналот за ФУК и ВР,
- организирани обуки за персоналот за ФУК и внатрешни ревизори на централно и локално ниво, посетени од вкупно 528 учесници.

На завршниот настан за проектот беа прикажани резултатите од истиот, вклучувајќи ги новитетите во Нацрт-законот за системот на внатрешни финансиски контроли во јавниот сектор. Сепак, во септември 2019 година се планира да се одржи посебен јавен настан за прикажување на новиот Нацрт-закон за ЈВК пред претставниците од сите соодветни учесници.

Со цел следење на спроведувањето на Стратегијата за развој на јавна внатрешна финансиска контрола (со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година), министерот за финансии во мај 2019 година усвои одлука за основање Комитет за следење на спроведувањето на политиката на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор.

Комитетот ќе го свика својот прв состанок во првата половина од јули 2019 година, на кој треба да се одобри Извештајот за напредокот во спроведувањето на Стратегијата за развој на јавна внатрешна финансиска контрола (со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година) за периодот март - јуни 2019 година. Овој извештај е изготвен од членови на Комитетот од МФ - ЦЕХ во координација со други институции застапени во Комитетот (од МИОА и од Генералниот секретаријат).

Понатамошна поддршка за спроведување на Стратегијата за развој на јавна внатрешна финансиска контрола се планира да се добие во рамките на твининг-проектот од ИПА 2018 „Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола“. Твининг-фишето за овој проект беше подготвено од страна на националните институции и одобрено од службите на Европската комисија, и треба да се проследи до земјите членки на ЕУ.

4.7. Приоритет 7: надворешна контрола и парламентарен надзор

Мерка 1: зајакнување на процесот за стратешко планирање и внатрешна ревизија во согласност со МСВРП (ISSAI)

Целта на оваа мерка е зајакнување на ДЗР како одржлива институција која може да ги примени најновите и најсовремените методологии и насоки за тоа како да го планира процесот на надворешна ревизија и, оттука, да ја извршува својата основна надлежност како што е пропишано во одредбите од Законот за државна ревизија и другата релевантна законска рамка.

Развивање и спроведување на Стратешкиот план на ДЗР е основен услов за успешно извршување и известување за ревизијата, притоа користејќи го целиот капацитет и сите ресурси на ДЗР на најефективен и најефикасен начин.

Активностите за подготовка на Извештајот за процена, вклучувајќи ги и препораките за подобрување на процесот на ревизија во согласност со МСВРИ, се завршени.

Активностите за подготовка на Извештајот со компаративна анализа, препораки и сугестии во врска со развојот на процесот на стратешко планирање, се завршени.

Разгледувањето и ажурирањето на методолошките акти на ДЗР поврзани со процесот на стратешко планирање, е реализирано во рамките на твининг-проектот. Твининг експертите од ДЗР на Бугарија ѝ асистираа на Работната група на ДЗР во подготвувањето методолошка рамка за процесот на стратешко и годишно планирање на ревизијата. Главните чекори на процесот на стратешко и годишно планирање на ревизијата, беа создадени критериумите за процена на областите/подобластите на ревизија и шаблоните на работните документи. По усвојувањето на Насоките за стратешко и годишно планирање на ревизиите, беше развиен Повеќегодишен ревизорски план за периодот 2020 - 2022 година.

ДЗР континуирано се надградува како професионална институција која одржува висок квалитет во своето работење, почитувана и респектирана за резултатите од своето работење од страна на основните корисници (Собрание, Влада, субјектите опфатени со ревизија и јавноста). За таа цел, ќе се спроведе процена на институционалниот капацитет и капацитетот на човечките ресурси во ДЗР со цел да се одржи висок квалитет на ревизиите, ќе се идентификуваат можните отстапувања и ќе се дадат препораки за зајакнување на ресурсите на ДЗР за да се зголеми покриеноста со ревизии на Буџетот, но и за да се обезбеди континуиран квалитет во работењето, висок интегритет на персоналот и исполнување на соодветните законски услови за ревизија.

Активностите за подготвување Извештај со препораки за зајакнување на институционалниот капацитет и капацитетот на човечки ресурси на ДЗР се завршени. Врз основа на Извештајот со препораките за зајакнување на

институционалниот капацитет и капацитетот на човечките ресурси на ДЗР, беше подготвен План за обука на ДЗР.

Беа извршени пилот-ревизии на успешност во областа на средствата од ЕУ, ИКТ, понатамошен кариерен развој на дипломирани студенти од високото образование на пазарот на труд и јавни набавки, во рамките на твининг-проектот, со цел да се подобри ревизорската практика кај таквите ревизии врз основа на најдобрите практики на МСВРИ и во ЕУ. Резултатите и извлечените поуки од пилот-ревизиите ќе им бидат прикажани на сите ревизори од ДЗР на конференцијата што ќе се одржи на 25 јули 2019 година.

Мерка 2: зајакнат надзор врз Буџетот од страна на Собранието

Целта на оваа мерка е да се зајакне институционалниот и/или законскиот механизам за разбирање на ревизорските извештаи од страна на Собранието.

Анализата на постојната законска и институционална рамка во врска со соработката меѓу ДЗР и Собранието го фокусира опфатот на процената на тековните односи помеѓу ДЗР и Собранието во споредба со најдобрите практики во ЕУ, давајќи препораки за најдобро сценарио за подобрување на таквите односи.

Беше спроведена анкета за односот помеѓу ДЗР и Собранието. Целта на анкетата беше евалуација на потребата за подигнување на свеста на парламентарците во однос на разбирањето на ревизорскиот процес и ревизорските резултати и подготовка на Акциски план врз основа на резултатите од анкетата. Врз основа на резултатите од анкетата, беше изготвена Процена на потребите за подигање на свеста и Акциски план.

Беа дискутирани заклучоците и препораките утврдени во Конечниот извештај со препораки и Акциски план со мерки за спроведување за институционализација на односите со Собранието и за заедничка соработка помеѓу Собранието и ДЗР со претставниците од Собранието и ДЗР.

Како резултат на овие активности на твининг проектот, имаме јасни препораки што е потребно за развој на квалитетна собраниска дебата по ревизорските извештаи и кои ефекти може да се очекуваат од разгледувањето на ревизорските извештаи во Собранието. Подготвен беше предлог за измена на Законот за државна ревизија, со кој ќе се регулира поднесувањето на ревизорските извештаи за разгледување во Собранието.

5. Следење и координација

Со цел следење на напредокот од спроведување на реформите во УЈФ, во логичката рамка на Програмата се дефинирани резултатите од приоритетот, заедно со показателите за резултатите, и резултатите од активната, заедно со показателите за резултатите, за секој приоритет/секоја активност.

Исто така, во Акцискиот план за 2019 година се утврдени показатели и таргети по година за секоја планирана активност.

Земјата, со поддршка на Комисијата, е во процес на развивање секторска рамка за оцена на работењето, која е структурирана на низа цели, резултати и показатели на влијанието и таргети. Во врска со подсекторот УЈФ, рамката за оцена на резултатите (РОР) ги интегрира показателите и таргетите за Програмата за реформа на УЈФ, а одговорностите за собирање и обработка на податоци се распределени врз основа на системот за следење и известување предвиден во Програмата за реформа на УЈФ. СРГ за УЈФ моментално работи на предлогот за показателите да биде вклучен во системот на РОР.

Цврста политичка заложба за исполнување на реформските цели утврдени во Програмата за реформа на УЈФ за периодот од 2018 до 2020 година се обезбедува преку Советот за УЈФ.

Советот за УЈФ го одржа својот втор состанок на 1 март 2019 година, на кој беа одобрени Нацрт-годишниот извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2018 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот од декември 2017 година до декември 2018 година и Нацрт-акцискиот план за 2019 година за спроведување на Програмата за реформа на УЈФ, пред нивно доставување за усвојување од страна на Владата.

Секторската работна група (СРГ) за УЈФ е основана со Одлука од министерот за финансии и е сочинета од претставници од сите релевантни и други институции вклучени во УЈФ (МФ, Државниот завод за ревизија, Државниот завод за статистика, Царинската управа, Управата за јавни приходи, Бирото за јавни набавки, Секретаријатот за европски прашања, Министерството за информатичко општество и администрација, Кабинетот на заменикот на претседателот на Владата задолжен за економски прашања), како и набљудувачи од донаторската заедница и граѓанските организации. Со Одлуката се именуваат координаторите за приоритети и носителите на мерки за секој приоритет и мерка во Програмата, доделувајќи им одредени задачи во системот за следење и известување.

Одделението за ИПА и НПАА во рамки на Министерството за финансии го претставува Одделението за координација, кое има улога на технички секретаријат за

поддршка на функционирањето на Работната група за УЈФ и Советот за УЈФ. Генерално, неговите задачи ќе се состојат од техничка подготовка на состаноците на Советот за УЈФ и на Работната група за УЈФ и подготовка на обединети извештаи за напредокот во спроведувањето на реформите во рамките на секој приоритет и обединети годишни акциски планови, врз основа на инпутот обезбеден од страна на координаторите за приоритети и носителите на мерки.

Овие работни тела, исто така, ја обезбедуваат потребната координација помеѓу сите стратегии и политики за потсистемите на УЈФ (Стратегија за развој на ЈВФК, Стратегија за реформа на даночниот систем, Стратегиски планови на УЈП и ЦУ), како и другите релевантни национални стратегии, како што е Стратегијата за реформа на јавната администрација.

Редовно се одржуваат состаноци на СРГ за УЈФ и на ниво на политики и на техничко ниво.

На ниво на политики, состаноците на СРГ за УЈФ се одржуваат во форма на дијалози за политики за УЈФ со сите релевантни учесници (граѓанско општество, бизнис-сектор, академска заедница, ЕК и други донатори, МФИ и други меѓународни партнери активни во секторот).

Во периодот од 2017 до 2018 година, беа одржани три дијалози за политики за УЈФ.

Следниот дијалог за политики за УЈФ се планира да се одржи на 16 септември 2019 година, усогласен со датумот на следната средба на Специјалната група за РЈА.

На техничко ниво, состаноците на СРГ се одржуваат за конкретни мерки за подобласти на УЈФ, вклучувајќи го и програмирањето и спроведувањето на ИПА II.

Во текот на периодот на известување, беше одржан еден технички состанок на СРГ за УЈФ во јуни 2019 година, на кој се водеше дискусија за предлогот за вклучување на финалната верзија на показателите за УЈФ во Рамката за оценување на успешноста. Исто така, беа организирани неколку технички состаноци со цел подготвување на тендерската документација за проекти планирани во рамките на акцискиот документ за УЈФ од ИПА 2018.

Анекси

Анекс 1: Матрица за показатели на успешност за Акцискиот план за 2019 година за Програмата за реформа на УЈФ

Анекс 2: Процената на ризикот за Акцискиот план за 2019 година за Програмата за реформа на УЈФ