



РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА МИНИСТЕРСТВО ЗА ФИНАНСИИ

**Програма за реформа на управувањето
со јавни финансии**

„СМАРТ ЈАВНИ ФИНАНСИИ“

2022 – 2025 година

Предговор

Управувањето со јавни финансии е особен предизвик во услови на турбулентно економско окружување, што беше наметнато од здравствената пандемија која започна во 2020 година и предизвика не само здравствена, туку и социо-економска криза, што дополнително се влоши со енергетската криза и актуелната војна во Украина изместувајќи ги речиси сите економии од нивната преткризна траекторија на раст. Сеуште постои голема неизвесност на глобално ниво во однос на времетраењето и интензитетот на овој шок од неоекономска природа. За ублажување на економскиот шок предизвикан од пандемијата и енергетската криза, Владата навремено реагираше со донесување на повеќе сетови на економски мерки, преку таргетирана и временска поддршка со цел заштита на ликвидноста на компаниите, зачувување на работните места и обезбедување социјална заштита за невработените и ранливите домаќинства. Благодарение на координираниот владин одговор, се помогна во одржување на економските текови и се спречи поизразено влошување на социо-економските параметри. Меѓународните развојни партнери дадоа значителен придонес во донесувањето политики со конкретни предлози и обезбедија финансирање на мерки поврзани со справувањето со кризата.

Преземените економски мерки предизвикаа зголемување на расходите на државата заради експанзивната фискална политика и ја поместија среднорочната рамка на планираните фискални таргети со зголемени дефицити и јавен долг. Со ова се потенцира важноста на одржливоста на јавните финансии и се истакна потребата од балансирање помеѓу краткорочните стабилизациони цели и долгорочната фискална одржливост, преку рационализација на јавните расходи на среден рок, како и мерење на резултати од реализација на расходите со цел зголемување на ефикасноста на трошењето и постигнување на фискална одржливост на среден рок.

Понатамошното подобрување на управувањето со јавните финансии е неопходно не само како поддршка за мерките за фискална консолидација и структурните реформи, туку и како процес кој го подига квалитетот на јавната администрација и обезбедува амбиент кој е атрактивен и посакуван терен за инвеститорите.

Програмата се базира на концептот SMART систем на јавни финансии, како еден од приоритетите на Владата. SMART или во буквален превод „паметни“ финансии ќе биде систем на јавни финансии којшто ќе се базира на јасна стратегија и ќе биде одржлив, одговорен, реформски ориентиран и транспарентен, кој ќе ги имплементира реформите што треба да се направат во јавните финансии, во смисла на подолгорочно и поквалитетно планирање на буџетските програми и буџетите, ќе биде континуиран, односно одржлив и во континуитет ќе дејствува кон подобрување на транспарентноста. Од аспект на економска филозофија или политичка економија, ова ќе значи стремење кон поправичен модел на јавни финансии гледано од аспект на приходи, расходи и начин на финансирање, односно популарно кажано, како се полни буџетот и како и каде се трошат парите на граѓаните. Фокусот е ставен на замена на традиционалното буџетирање со буџетирање засновано на резултати и воведување на повеќегодишна буџетска рамка. Клучните индикатори за ефикасноста на SMART системот се дефинирани со цел да се оцени постигнувањето на целите и резултатите од спроведувањето.

Еден од главните столбови на SMART системот мора да бидат транспарентноста и отчетноста на јавните финансии. Транспарентноста, изминатите години е „клучен збор“ во политиката, но неговата реална вредност за јавните финансии е дека тоа е највисок степен на фискална контрола, каде информацијата на јавноста се дава на едноставен и општо разбирлив начин – а јавноста суди и одлучува дали тоа е вистинска или оправдана или легална одлука.

Dr. Fatmir Besimi, Министер за финансии

АКРОНИМИ И КРАТЕНКИ

БЈН	Биро за јавни набавки
БДП	Бруто домашен производ
ДЗР	Државен завод за ревизија
ДКЖЈН	Државна комисија за жалби по јавни набавки
ДКСК	Државна комисија за спречување на корупцијата
КЗК	Комисија за заштита на конкуренција
ЕНЕР	Единствен национален електронски регистар
ЕСЈН	Електронски систем за јавни набавки
ЕЕСЈПП	Единствен електронски систем за јавно приватно партнерство
ЕК	Европска комисија
ЕУ	Европска унија
ИНТОСАИ	Меѓународна организација на врховни ревизорски институции
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ИДИС	Интегриран даночен информациски систем
ИФМИС	Интегриран информациски систем за управување со финансии
ИКТ	Информациски и комуникациски технологии
ЈПП	Јавно приватно партнерство
ЈВФК	Јавна внатрешна финансиска контрола
ММФ	Меѓународен монетарен фонд
МФ	Министерство за финансии
МЕ	Министерство за економија
НБРСМ	Народна Банка на Република Северна Македонија
НПАА	Национална програма за псвојување на правото на Европската унија
ОЕЦД	Организација за економска соработка и развој
ПЈРФО-ПЕФА	Програмата за јавни расходи и финансиска отчетност
ПИМА	Проценка на управувањето со јавните инвестиции
РЈА	Реформа на јавна администрација
СБ	Светска банка
СИГМА-ППРУ	Поддршка за подобрување на раководењето и управувањето
СРГ	Секторска работна група
УЈП	Управа за јавни приходи
УЈФ	Управување со јавни финансии
ЦЕФТА	Централно европски договор за слободна трговија
ЦЕХ	Централна единица за хармонизација

Содржина

Вовед	6
Поглавје I. Позадина на Програмата за реформа на УЈФ.....	8
Поглавје II. Главни столбови, приоритети, мерки и резултати	19
Столб I - Економска анализа, макроекономска и фискална рамка	20
Приоритет 1: Предвидување и известување на приходите	21
Приоритет 2: Економска анализа и макроекономско предвидување	28
Приоритет 3: Зајакнување на управувањето со јавен долг	35
Столб II - Мобилизација на приходи	40
Приоритет 1: Даночна и царинска политика	41
Приоритет 2: Даночна администрација	44
Приоритет 3: Царина.....	54
Столб III - Планирање и буџет	62
Приоритет 1: Буџетско планирање	64
Приоритет 2: Зајакнато управување со јавни инвестиции	74
Приоритет 3: Ефективни инструменти согласно планот за забрзан економски раст	84
Столб IV - Јавни набавки	88
Приоритет 1: Политика за јавни набавки	89
Приоритет 2: Јавно приватно партнерство (ЈПП).....	95
Приоритет 3: Механизам за жалба.....	100
Столб V - Интегрирани јавни финансии.....	104
Приоритет 1: Спроведување на Интегриран информациски систем за управување со финансии (ИФМИС) за поддршка на спроведувањето на реформите за управување со јавните финансии и Законот за буџети	105
Приоритет 2: Зајакнување на сметководство на буџетите и буџетските корисници.....	110
Приоритет 3: Академија за јавни финансии	115
Столб VI - Јавна внатрешна финансиска контрола	119
Приоритет 1: Финансиско управување и контрола.....	120

Приоритет 2: Внатрешна ревизија	123
Приоритет 3: Финансиска инспекција	128
Столб VII - Надворешна контрола и парламентарен надзор.....	134
Приоритет 1: Надворешна ревизија	135
Приоритет 2: Парламентарен надзор	141
Столб VIII - Управување со јавни финансии на локално ниво	146
Приоритет 1: Фискална децентрализација	147
Приоритет 2: Финансиска дисциплина, транспарентност и отчетност на локално ниво	155
Поглавје III. Улоги и одговорности за спроведување, следење и известување за реформите .	162
Поглавје IV. Финансирање на Програмата за реформа на УЈФ	168
Прилог I – Временска рамка за спроведување на Програмата за реформа на УЈФ	171
Прилог II – Логичка рамка за Програмата за реформа на УЈФ 2022 - 2025	177
Прилог III – Управување со ризик	217

Вовед

Реформите во јавните финансии за подобрување на фискалната рамка, зајакнување на процесот на планирање, извршување и известување за јавните финансии, зголемување на наплатата на приходите, подобрување на системот на јавни набавки и зајакнување на внатрешната и надворешната контрола преку зголемување на транспарентноста и отчетноста во работењето се идентификувани како една од клучните цели на Владата, што треба да обезбеди забрзан и одржлив економски раст, повисок животен стандард и квалитет на живот на граѓаните. Тоа вклучува одржување стабилен буџет на долг рок, притоа продолжувајќи со обезбедувањето квалитетни и брзи услуги за граѓаните и деловните субјекти, преку модерна и ефикасна јавна администрација, базирана на дигитализација.

Програмата за реформи во управувањето со јавните финансии 2022-2025 година (во понатамошниот текст ПРУЈФ) е стратешки документ за развој на системот за управување со јавните финансии со кој се продолжуваат започнатите реформи од претходниот четири годишен период. Првата ПРУЈФ 2018-2021 беше усвоена на крајот на 2017 година, кога за прв пат беше воспоставена сеопфатна, конзистентна и кредибилна рамка за подобрување на ефикасноста и ефективноста на јавната потрошувачка, фискална дисциплина, одржливоста на долгот и ефикасно, транспарентно и модерно управување со јавните финансии, поставени како клучни цели на Владата. При подготовката на Програмата беше обезбедена широка вклученост на граѓанското општество, донаторската заедница и останатите релевантни заинтересирани страни. Овој концепт на инклузивен и отворен дијалог за политиките за управување со јавни финансии со сите засегнати страни, како добра пракса, ќе се применува и за оваа Програма.

Новата Програма за реформа за УЈФ ја нагласува валидноста на претходната Програма за реформа во УЈФ и потребата од продолжување на реформите во оваа област. Оваа Програма се заснова на темелна анализа на состојбата врз основа на интерни анализи на релевантните национални институции, како и на наодите и оценките добиени од Проценката на јавните расходи и финансиската отчетност (ПЕФА), која беше спроведена во периодот април - мај 2021 г., препораките добиени од страна на експертите на ММФ - Оддел за фискални работи и Светска банка за приоритизација на идните реформи, оценките од направената проценка на ОЕЦД - СИГМА врз основа на Принципите за јавна администрација, која беше спроведена во март 2021 година, како и на други специфични надворешни дијагностички проценки.

Подготовката и спроведувањето на новата Програма 2022 - 2025 се базира на секторски дијалог за политиките со сите заинтересирани страни, кој беше воспоставен со претходната Програма. Целта на дијалогот е да се осигура заедничката работа на приоритетите и политиките во секторот Управување со јавни финансии и да се воспостави синергија и усогласеност помеѓу различните иницијативи, како и да се обезбеди дека буџетските средства и сите други расположливи ресурси, вклучително и донаторските средства ќе се користат на целисходен и транспарентен начин.

Политичката и институционална посветеност во остварувањето на реформските цели на новата Програма за реформа на управувањето со јавни финансии 2022 - 2025 година е обезбедена преку структурите на системот за следење и известување во однос на утврдените резултати, показатели и таргети, кои беа претходно формирани за Програмата 2018 - 2021 (Советот за управување со јавни финансии составен од раководните лица на клучните институции на системот на јавни финансии, секторската работна група за УЈФ и координатори на приоритети и лидери на мерки се формирани и се функционални). Овие работни тела се во функција и на обезбедување на потребната координација помеѓу одделните стратегии и политики во секторот УЈФ, како и со останатите поврзани национални стратегии, како на пример со Стратегијата за реформа на јавна администрација.

Програмата за реформа во УЈФ 2022 - 2025 ја подготви Секторската работната група за управување со јавни финансии, составена од претставници од следните институции: Министерство за финансии, Управа за јавни приходи, Царинска управа на РСМ, Биро за јавни набавки, Државна комисија за жалби по јавни набавки, Државен завод за ревизија и Министерство за економија.

Поглавје I. Позадина на Програмата за реформа на УЈФ

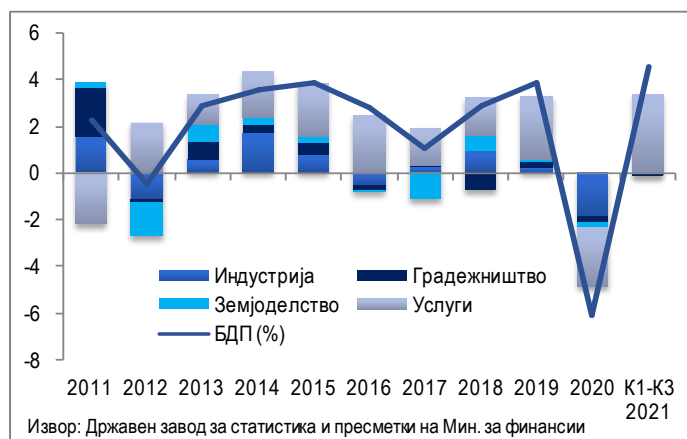
Економски контекст

Нови инвестиции, нови работни места и подобар живот за граѓаните се клучните социјално-економски цели на Владата, кои се поддржани од конкурентна и интегрирана економија како што е предвидено во Европа 2020 – Стратегија за паметен, одржлив и инклузивен раст.

Република Северна Македонија ја зачува макроекономската стабилност во текот на глобалната финансиска и економска криза и должничката криза во евро-зоната. Фиксниот девизен курс во однос на еврото успешно ја поддржа ценовната стабилност. Макроекономските политики се подготвени во насока на поддршка на економијата и задржување на макроекономската стабилност, а монетарната политика брзо реагира на кои било потенцијални закани за фиксниот девизен курс.

Во 2020 година економската активност забележа пад од 6,1%¹. Значителното влошување на глобалното економско окружување и падот на надворешната побарувачка предизвикан од здравствената криза влијаеше врз активноста на домашните извозни компании и индустриското производство, приливот на приватни трансфери од странство, а ограничувачките мерки за спречување на ширење на коронавирусот во земјата имаа влијание врз дел од дејностите во рамки на услужниот сектор, како што се трговијата, транспортот, угостителството и туризмот. Како резултат на ова, домашната економија, како и глобалната, се соочуваше со една од најдлобоките рецесии досега.

Графикон 1. Структура на економскиот раст според производниот метод (придонес во раст, п.п.)



Одговорот на фискалната политика на пандемијата во земјата беше брз и значаен во поддршката на претпријатијата и вработените во најпогодените дејности и на ранливите категории на население преку шест пакети економски мерки во вкупен износ од над 1 милијарда евра.

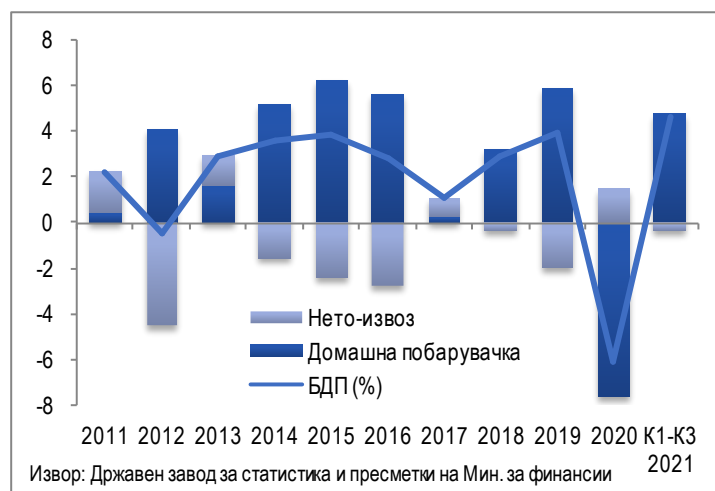
Падот на економската активност е значително ублажен како резултат на респонзивноста на фискалната политика, преку ублажување на падот на доходот, приватната потрошувачка и на вработеноста предизвикана од пандемијата, како и преку посилен раст на јавната потрошувачка.

Во 2021 година и покрај продолжените ефекти од пандемијата, домашната економија се опоравува со солидна динамика, при што растот на економската активност во првите три квартали од годината достигна 4,6%. Економскиот раст во овој период најмногу се должи на

¹ https://www.stat.gov.mk/pdf/2021/3.1.21.18_mk.pdf

активноста во услужниот сектор, кој забележа реален раст од 5,4%, придвижен од исклучително високиот раст на трговијата, транспортот и угостителството од 15,9%, дејности кои беа меѓу најпогодените од пандемијата. Анализирано според расходната страна на БДП, растот на економската активност во првите три квартали од годината е резултат на зголемената домашна побарувачка, во услови на закрепната приватна потрошувачка и зголемени бруто-инвестиции.

Графикон 2. Расходна структура на економскиот раст (придонес во раст, п.п.)



Потрошувачката се зголеми за 4,5% на реална основа, пред се, придвижена од растот на приватната потрошувачка од 4,8%, во услови на раст на платите, зголемување на дознаките од странство и владините мерки за поддршка на економијата, а јавната потрошувачка забележа раст од 3,3%. Бруто-инвестициите забележаа реален раст од 3,4%, како резултат на високиот раст во вториот квартал. Извозот на стоки и услуги забрзано се опорави и во првите три квартали од 2021 година се зголеми за 16,6% на реална

основа, што е главно одраз на заздравувањето на глобалните синџири на производство и растот на надворешната побарувачка. Увозот на стоки и услуги забележа раст од 14,1% на реална основа, придвижен главно од зголемениот увоз на интермедијарни производи².

Графикон 3. Број на вработени и стапка на невработеност



Позитивните движења на пазарот на труд продолжија во 2021 година, при што невработеноста се спушти на најниско ниво од 15,7% во третиот квартал. Просечната нето плата во периодот јануари – септември 2021 година забележа раст од 5,8% во однос на истиот период од 2020 година³.

Остварувањата во првата половина од годината претставуваа реална основа за остварување на проектираниот раст на БДП од 4,1% за цела 2021 година.

² Ibid

³ https://www.stat.gov.mk/pdf/2021/2.1.21.33_mk.pdf

Владата на Република Северна Македонија во октомври 2021 година го донесе Планот за забрзан економски раст 2022 – 2026 година кој претставува општа рамка која ги зема предвид сите елементи што можат да придонесат за јакнење на потенцијалот за раст на среднорочна основа. Тој има за цел да го финансира закрепнувањето на економијата погодена од КОВИД-19 и да поддржи забрзан и одржлив раст со одржување на фискална стабилност преку мобилизирање капитал од приватниот сектор, како дополнување на средствата од буџетот и кредитирањето.

Планот за забрзан економски раст 2022-2026 претставува надоврзување на Стратегијата за економско здравување и забрзан раст и е поставен на четири столба: (i) економско здравување од Ковид-19, (ii) забрзан, инклузивен и одржлив економски раст, (iii) зајакнување на конкурентноста на приватниот сектор и (iv) развој на човечките ресурси и еднакви можности. Преку нив, ќе се обезбеди макроекономска стабилност и финансиска одржливост, здравување на економијата и забрзување на економскиот раст.

Планот ќе игра клучна улога за растот на економијата на Северна Македонија и создавањето на нови работни места, а неговите крајни цели се:

- зголемување на инвестициите - поефикасно искористување на јавно финансираните инвестиции во износ од 4 милијарди евра во следните пет години преку мобилизирање дополнителни средства од приватниот сектор;

- забрзување на растот - зголемување на стапките на среднорочен економски раст до 5% годишен раст, и

- обезбедување на фискална консолидација преку намалување на јавниот долг под 60% од БДП на земјата на среден рок.

По економското закрепнување во 2021 година, во 2022 година економскиот раст во земјата се очекува да забрза и да изнесува 4,6%, во услови на зголемување на инвестициите, раст на потрошувачката на солидно ниво и стабилизирање на надворешната побарувачка.

Економските политики и мерки преточени во Планот за фискална одржливост и поддршка на економскиот раст, Планот за јавни инвестиции и Планот за забрзан економски раст како генерална рамка, се цврста основа за зголемување на потенцијалот за раст и остварување на повисоки стапки на раст на среден рок, односно удвојување на економскиот раст. Согласно основното сценарио, просечниот раст на економската активност во периодот 2022-2026 година се очекува да изнесува 5,4%, придвижен од домашната побарувачка, додека нето-извозот е предвидено да има негативен придонес кон економскиот раст, кој постепено ќе се стеснува, во услови на проектиран раст и на извозната и на увозната активност.

Фискален контекст

Податоци за реализиран Буџет за 2021 година

Во 2021 година, вкупните буџетски приходи се остварени во износ од 218,5 милијарди денари (98,2% од планираните за 2021 година⁴) и се за 15,3% повисоки споредено со буџетските приходи минатата година. Приходите од даноци се остварени во износ од 125,7 милијарди денари и се за 17,6% повисоки споредено со даноците во 2020 година. Сите даночни приходи забележуваат пораст споредено со минатата година. Придонесите за социјално осигурување се остварени во износ од 70,6 милијарди денари и истите се за 6,1% повисоки од социјалните придонеси остварени минатата година.

⁴ Согласно Измени и дополнувања на Буџетот на РСМ за 2021 година (Службен весник број 171/21)

Во 2021 година, вкупните расходи во Буџетот на Република Северна Македонија се реализираа во износ од 257,3 милијарди денари (95,7% од планираните за 2021 година) и се за 5,7% повисоки од буџетските расходи реализирани во истиот период во 2020 година. Во тие рамки, за тековни расходи потрошени се 233,9 милијарди денари (97,9% од планираните за 2021 година) или 2,9% повисоки во однос на анализираниот период минатата година, додека капиталните расходи се реализирани во износ од 23,4 милијарди денари (78,4% од планираните за 2021 година), односно се за 45,3% повисоки од капиталните расходи реализирани во 2020 година. Со годишниот Закон за извршување на Буџетот за 2021 година пропишан е нов механизам чија цел е подобрување на реализацијата на капиталните расходи со воведување на обврска, буџетските корисници да реализираат 15% од капиталните расходи заклучно со првиот квартал, 40% од капиталните расходи заклучно со вториот квартал и 65% од капиталните расходи заклучно со третиот квартал. На ваков начин, буџетските корисници би биле поттикнати да ги реализираат капиталните расходи во планираниот обем и за сметка на буџетските корисници кои имаат потфрлено во реализацијата, повеќе средства да добијат оние буџетски корисници кои ги извршуваат капиталните расходи согласно одобриениот Буџет.

Во 2021 година, Буџетот на Република Северна Македонија оствари дефицит во износ од 38,8 милијарди денари, што претставува 5,4% од проектираниот БДП за 2021 година, односно остварен е примарен дефицит од 4,1.

Државниот долг на Република Северна Македонија⁵ на 31.12.2021 година изнесуваше 6.080,2 мил. евра, односно 51,9% од проектираниот БДП, додека јавниот долг⁶, на 31.12.2021 година е на ниво од 7.135,3 мил. евра што претставува 60,9% од проектираниот БДП.

Фискална стратегија и среднорочни буџетски очекувања

Фискалната стратегија ги содржи среднорочните насоки и цели на фискалната политика, основните макроекономски проекции, износите за главните категории проценети приходи и расходи, како и проекциите за буџетскиот дефицит и долгот. Фискалната стратегија е одраз на среднорочните фискални цели и стратешките приоритети на Владата на Република Северна Македонија.

Фискалната политика во периодот 2022-2026 година се карактеризира со определбата за фискална одржливост, поддршка на економијата со инвестиции на инфраструктурни проекти, редизајнирање на структурата на јавните финансии преку зголемено учество на капиталните расходи, како и зајакнување на процесот на планирање, извршување и известување за јавните финансии, и истата треба да придонесе за задржување на макроекономската стабилност и етапна фискална консолидација.

Клучни елементи на среднорочната фискална политика се редизајнирањето и подобрената структура на јавните финансии, преку зголемено учество на капиталните расходи, како и етапната фискална консолидација, преку намалување на буџетскиот дефицит како процентуално учество во БДП и тоа: 4,3% во 2022 година, 3,5% во 2023 година, 2,9% во 2024 година, 2,5% во 2025 година и 2,2% во 2026 година.

Главни приоритети во областа на даночниот систем се праведност во оданочувањето, поголема ефикасност и ефективност во наплатата на приходите, зголемена даночна транспарентност, подобар квалитет на услугите што ги даваат институциите на даночниот систем на начин којшто ги поедноставува и забрзува постапките и го намалува

⁵Државен долг е збир на финансиски обврски создадени со задолжување на Република Северна Македонија, јавните установи основани од Република Северна Македонија и општините, општините во градот Скопје и градот Скопје.

⁶Јавниот долг е збир на државниот долг и долгот на јавните претпријатија и акционерски друштва основани од државата или од општините, општините во градот Скопје и градот Скопје.

административниот товар преку повеќе дигитални услуги, како и воведување еколошко (зелено) оданочување, со цел стимулирање на даночните обврзници преку јавните давачки да придонесат за помало загадување. Главната цел на даночната политика е обезбедување одржлив економски раст и развој, притоа обезбедувајќи правна сигурност за даночните обврзници и редовна наплата на јавните приходи. Просечното учество на вкупните приходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот 2022-2026 година изнесува околу 31,4% од БДП.

Расходната страна на Буџетот во наредниот период целосно е креирана во функција на остварување на стратешките приоритети, забрзување на економскиот раст и интеграциските процеси во ЕУ и НАТО. Просечното учество на вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот 2022-2026 година изнесува околу 34,4% од БДП. Во согласност со Ревидираната Фискална стратегија 2022 - 2026, учеството на капиталните инвестиции во структурата на вкупните расходи е зголемено: 2022-14%, 2023-14.3%, 2024-15.8%, 2025-16.6% и 2026-17.3%.

Табела 1. Буџет на Република Северна Македонија 2020-2026 година (во милиони денари)

	Завршна сметка 2020	2021*	2022*	2023*	2024*	2025*	2026*
Вкупни приходи	189,554	222,542	238,900	255,756	280,655	304,977	330,975
Даночни приходи и придонеси	173,464	193,068	210,829	227,668	252,547	276,169	301,757
Даночни приходи	106,900	123,873	136,458	148,126	167,448	185,124	204,350
Придонеси	66,564	69,195	74,371	79,542	85,099	91,045	97,407
Неданочни приходи	11,173	17,586	19,171	19,089	19,609	20,009	20,419
Капитални приходи	1,846	3,187	3,330	3,330	3,730	4,030	4,030
Донации	3,071	8,701	5,570	5,669	4,769	4,769	4,769
Вкупни расходи	243,421	268,772	272,428	284,208	306,460	329,247	353,853
Тековни расходи	227,306	238,968	234,192	243,558	258,103	274,689	292,502
Плати и надоместоци	29,775	31,594	32,679	33,540	34,040	36,040	39,040
Стоки и услуги	15,423	21,965	20,656	21,517	23,317	25,817	28,817
Трансфери до ЕПС	21,373	21,329	22,321	23,423	25,071	27,140	30,151
Субвенции и трансфери	34,905	32,075	23,967	25,319	31,319	34,675	38,175
Социјални трансфери	117,799	122,627	124,497	129,385	134,247	139,809	145,577
Каматни плаќања	8,031	9,378	10,071	10,374	10,109	11,208	10,742
Домашни	2,742	2,949	3,603	3,904	4,151	4,471	4,782
Странски	5,289	6,429	6,468	6,470	5,958	6,737	5,960
Капитални расходи	16,115	29,804	38,236	40,650	48,357	54,558	61,351
Буџетско салдо	-53,867	-46,230	-33,529	-28,452	-25,805	-24,270	-22,878
Примарно буџетско салдо	-45,836	-36,852	-23,458	-18,078	-15,696	-13,062	-12,136
Вкупни приходи, % од БДП**	28.5	31.5	31.0	31.1	31.4	31.6	31.8
Вкупни расходи, % од БДП**	36.7	38.0	35.2	34.6	34.3	34.1	34.0
Буџетско салдо, % од БДП**	-8.1	-6.5	-4.3	-3.5	-2.9	-2.5	-2.2
Примарно буџетско салдо, % од БДП**	-6.9	-5.2	-3.0	-2.2	-1.8	-1.4	-1.2

Извор: Министерство за финансии и проекции на Министерство за финансии (*)

Определбата за редицајнирање на фискалната политика е преточена во план кој е усвоен од Владата на Република Северна Македонија и има за цел обезбедување одржливост на јавните финансии со истовремено поттикнување на економскиот раст.

Во таа насока, ќе се преземат активности за континуирано подобрување на системот за планирање на Буџетот, подобра контрола на трошоците и преземање одредени мерки, и тоа мерки на расходната страна, мерки на приходната страна и мерки поврзани со финансирањето.

Главните цели на политиката за намалување на тековните расходи се:

- зголемување на ефикасноста на работењето на јавната администрација преку оптимизација и рационализација на работните места,
- поефикасно користење на ресурсите за работа преку подобро планирање и реализација на оперативните расходи, намалување на несуштинските расходи, како и воведување стандарди на трошења,
- поквалитетни услуги во децентрализираните надлежности на општините преку редефинирање на критериумите за распределба на средства и поефикасно и наменско користење на средствата за дотации,
- обезбедување поголем позитивен импакт врз економската активност преку поефикасно и таргетирано користење на средствата за субвенции и трансфери, и
- намалување на сиромаштијата преку правилно таргетирање на користењето на социјалната помош и поголемо учество на пазарот на труд.

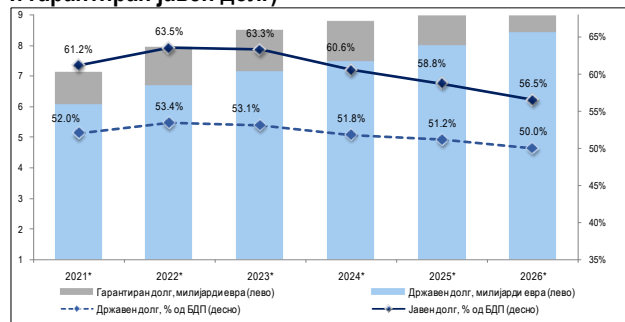
Кај политиката за подобрување на структурата и реализацијата на капиталните расходи, главната цел е зголемување на потенцијалот за раст на домашната економија, зголемување на конкурентноста, привлекување и поттикнување инвестиции преку зголемување на нивото, квалитетот и динамиката на реализацијата на капиталните расходи.

Во среднорочниот период, фокусот на фискалната политика останува на обезбедување значително ниво на јавни инвестиции, коишто се предуслов за подобрување на економските перспективи, како и подобар живот на граѓаните. Во таа насока, планиран е значителен износ на капитални инвестиции преку користење средства од Буџетот, вклучително и средствата обезбедени со заеми од меѓународните финансиски институции и билатерални кредитори. Планираните износи укажуваат на интензивирање на инфраструктурните проекти, односно за инвестициски вложувања за патната и железничката инфраструктура, енергетската и комуналната инфраструктура, како и капитални инвестиции за подобрување на условите во здравствениот, образовниот и социјалниот систем, земјоделството, културата, спортот, заштитата на животната средина и правосудството. Покрај големите капитални проекти, во рамки на горенаведените области ќе се реализираат и значајни проекти чија цел е спроведување на реформските мерки во насока на подобрување на социјалните и образовните услови за граѓаните, како и мерки за справување со последиците од ковид-кризата.

Преку политиката на управување со јавниот долг се обезбедуваат неопходните средства за финансирање на буџетскиот дефицит и отплата на долговите од претходни години, како и средства за проектно финансирање, без притоа да се предизвика неоправдано зголемување на долгот до ниво кое може да ја загрози стабилноста на економијата и економскиот раст на државата.

Среднорочните проекции прикажани во ревидираната Стратегија за управување со јавен долг 2022-2024 (со изгледи до 2026 година) покажуваат дека јавниот долг ќе го надмине максималниот праг од 60% во периодот 2022-2024 година, но како резултат на мерките на фискална консолидација, во 2024 година се очекува негова стабилизација, а во 2025 и 2026 година повторно враќање во пропишаните рамки под 60% од БДП.

Графикон 0. Проекција на вкупен јавен долг (државен и гарантиран јавен долг)



Извор: Министерство за финансии и проекции на Министерство за финансии(*)

Лимитите за државниот долг се следните:

- во периодот 2022 - 2026, минималното учество на долгот во евра во портфолиото на долгот во странска валута треба да биде 85%.
- во периодот 2022 - 2026, лимитот за каматната структура на државниот долг, односно долгот со фиксна каматна стапка треба да биде застапен со најмалку 60% во вкупното должничко портфолио.

- со цел да се заштити портфолиото на долгот на централната влада од ризикот од рефинансирање, минималното ниво на индикаторот „Просечно време на достасување“ во 2022 година треба да биде 4 години.
- со цел да се заштити портфолиото на долгот на централната влада од ризикот од промена на каматните стапки, минималното ниво на индикаторот „Просечно време на промена на каматните стапки“ во 2022 година треба да биде 3 години.
- лимитот за максимално нето задолжување по основ на државниот долг да изнесува до 750 милиони евра во 2022 година.
- лимитот за максимално нето-задолжување по основ на гарантиран долг во 2022 година да биде до 250 милиони евра.

Реформата за унапредување на фискалната децентрализација нуди системско решение за стабилни финансии на општините што ќе претставува одговорни општини и испорака на квалитетни и ефикасни услуги за граѓаните. Реформата се состои од три столба: зголемување на фискалниот капацитет на општините и зголемување на приходите на општините; зголемување на финансиската дисциплина на општините, намалување на долговите и домаќинско работење и зголемена транспарентност и отчетност.

Стратешка рамка на Програмата за реформа на УЈФ за периодот 2022-2025 година

Програмата за реформа на УЈФ е подготвена во согласност со постојните национални програми и заложби, како и со институционалните стратегии:

- Фискална стратегија/ревидирана фискална стратегија на Република Македонија за периодот 2022 - 2024 година со изгледи до 2026 година;
- Стратегија за управување со јавен долг 2022-2024 (со изгледи до 2026 година);
- Програма на економски реформи за периодот 2022 – 2024 година;
- Стратешки одговор за ИПА III за периодот 2021-2027 година;

Стратегии за потсистеми на УЈФ:

- Стратегија за унапредување на системот на јавните набавки во Република Северна Македонија за периодот 2022-2026 година;
- Стратешки план на Царинската управа за периодот 2021 – 2023 година;
- Стратегија за развој на ИКТ во Царинската управа за периодот 2021 - 2025 година;

- Стратегиски план на УЈП за периодот 2022 – 2024 година;
- Стратегија за развој на ДЗР за периодот 2018 – 2022 година.

Спроведување на Програмата за реформа на УЈФ за периодот 2018-2021

Во текот на последните четири години, Министерството за финансии и другите национални институции спроведуваа многу амбициозна агенда за реформи во УЈФ, како дел од Програмата за реформи во УЈФ за 2018 - 2021 година. Напорите беа насочени кон подобрување на законодавството во неколку основни области: планирање и буџетирање, јавни набавки, јавна внатрешна финансиска контрола и управување со јавниот долг.

Четири акциски планови за спроведување на Програмата за УЈФ за 2018, 2019, 2020 и 2021 година беа усвоени и завршени. За нивната реализација беа подготвени годишни/полугодишни извештаи кои беа дискутирани со Секторската работна група за УЈФ, потоа одобрени од страна на Советот за УЈФ и разгледани и усвоени на Влада, а истите се објавени на веб-страницата на Министерство за финансии (на македонски и англиски јазик).

Националните институции ги спроведоа следните позначајни активности:

- Новиот нацрт Закон за буџети беше подготвен и доставен до Владата на крајот на декември 2020 година, додека Владата го усвои текстот на 19 јануари 2021 година и го достави во Собранието за усвојување. Првото читање на новиот закон од страна на Собраниските комисии заврши на крајот на март 2021 година и во тек е второ читање. МФ започна со подготовка на релевантното законодавство за негово спроведување, со поддршка од тековниот ИПА твининг проектот за 2018 - Зајакнување на функциите за буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола, како и со друга донаторска помош.
- Новиот нацрт Закон за системот на внатрешна финансиска контрола беше усвоен од Владата на 28 декември 2020 година. Во почетокот на јануари 2021 година, Нацрт-законот беше доставен до Собранието за негово усвојување во две фази (читања), од кои првата фаза е завршена.
- Политиката за развој на внатрешната финансиска контрола во јавниот сектор 2019 - 2021 со Акциски план е донесена во март 2019 година.
- Новиот Закон за јавните набавки е донесен во јануари 2019 година, а стапи на сила во април 2019 година. Сите подзаконски акти кои се однесуваа на спроведување на новиот Закон се донесени. Бирото за јавни набавки подготви и објави на својата веб-страница ажурирани брошури и упатства што го покриваат Законот за јавни набавки, како и Често поставувани прашања (ЧПП) во врска со неговата имплементација.
- Измените на Законот за финансиска инспекција во јавен сектор се донесени во септември 2018 година, со што се поедноставија начинот и условите за кадровско екипирање на Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор.
- Новиот Закон за јавни набавки во областа на одбраната и безбедноста е донесен во август 2019 година. Подзаконскиот акт што произлегува од новиот Закон за јавни набавки во областа на одбраната и безбедноста е донесен во октомври 2020 г.
- Подготвена и усвоена е Стратегија за развој на системот за јавни набавки во Република Северна Македонија.

- Предлог-законот за јавно приватно партнерство (ЈПП) беше подготвен и треба да биде доставен во владина процедура.
- Подготвена е првична верзија на нацрт Законот за концесии на добра од општ интерес од страна на Министерството за економија.
- Фискалната стратегија за периодот 2022 - 2024 година со изгледи до 2026 година беше усвоена од Владата на 1 јуни 2021 година.
- Измените на Законот за јавен долг од мај 2019 година предвидуваат развивање на Стратегија за управување со јавен долг како посебен документ. Стратегијата за управување со јавен долг 2022 - 2024 година со изгледи до 2026 година беше подготвена од МФ и усвоена од Владата на седницата на Владата одржана на 1 јуни 2021 година, а понатаму, на 4-ти декември 2021 година Владата ја усвои Ревидираната Стратегија за управување со јавен долг. Дополнително, Годишниот извештај за управување со јавниот долг за 2020 година беше усвоен од Владата на 22 јуни 2021 година.
- Стратегијата за реформа на даночниот систем беше официјално усвоена од Владата на крајот на декември 2020 година, по две јавни консултации со релевантни засегнати страни во февруари и декември 2020 година. Акцискиот план за 2021 г. за спроведување на Стратегијата за реформа на даночниот систем беше донесен во втората половина на март 2021. Оваа стратегија се спроведува како дел од тековниот твининг проект од ИПА 2018 „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“
- Имплементацијата на интегрираниот информатички систем за информации за финансиско управување (ИФМИС) е најголем приоритет за МФ според агендата за УЈФ. ИФМИС е регулиран во новиот Закон за буџети, кој е основата за негово спроведување. Повеќето тековни активности поврзани со ИФМИС се во развој.
- Акцискиот план за спроведување на препораките за проценка на управувањето со јавните инвестиции (Акциски план за ПИМ) го усвои Владата во декември 2020 година, а истиот ги опфаќа активностите кои треба да се спроведат во периодот 2021 - 2024 година.

Научени лекции

Генерални научени лекции кои се однесуваат за имплементацијата на целата Програма за реформа во УЈФ за 2018-2021:

- Координацијата на подготовката на годишните/полугодишните извештаи помеѓу членовите на секторската работна група за УЈФ и засегнатите страни во секој приоритет не беше целосно ефикасна: иако беше постигнат добар напредок, ефикасноста и ефективноста не беа целосно максимизирани. Следењето и известувањето за достигнувањата и предизвиците за време на имплементацијата на Програмата беше тесно и се фокусираше на напредокот на поединечните делови, а не на приоритетот како целина. Исто така, понекогаш беше тешко точно да се одреди нивото на навременост или доцнење во завршувањето на активностите поради отежнати околности за работа предизвикани со пандемијата КОВИД 19. Поважно е што повеќето

приоритети се во голема мера на вистинскиот пат со имплементацијата на тековните активности.

- Фокус на резултати, наместо на активности - оценката на напредокот на реформите за остварување на приоритетните цели беше отежната, бидејќи фокусот беше ставен на индикаторите и годишните таргети формулирани на ниво на активности, наместо на резултати. Индикаторите на ниво на резултати треба да го одразуваат остварениот напредок како резултат на направените реформи.
- Потреба за пореално планирање - од сегашна гледна точка, може да се заклучи дека процесот на планирање на роковите за реализација на дел од активностите беше премногу амбициозен, со недоволно добро проценети рокови. Оттука, констатирано е дека планот за реформите треба да биде амбициозен, но истовремено, треба да биде реален и остварлив од аспект на обезбедени финансиски средства, т.е. да има доволно ресурси од националниот буџет, како и од донаторски фондови. Зајакнатото следење на спроведувањето и подобрување на известувањето за статусот на реализацијата на планираните активности е важен елемент за подобро спроведување на истите.
- Пресметката на трошоците за реализација на активностите беше на детално ниво и ги вклучуваше и претпоставените трошоци од редовното работење на администрацијата, што доведе до отежнато следење на финансиската реализација на програмата. Дополнително, отежнато беше следењето на финансиската реализација на надворешните извори на финансирање (техничка помош и донаторски средства) заради недостиг на информации од донаторите.
- Управувањето со човечките ресурси е голем предизвик. Ангажирањето и задржувањето на квалификуван кадар е посебен проблем во ИТ и другите клучни сектори како управување со јавен долг, јавно приватно партнерство, даночни проекции, буџетско планирање, што може негативно да се одрази на реализацијата на проектите и реформите. Иако е изграден капацитет и спроведувани се обуки, големата флукутација на кадарот негативно се одразува на одржливост на постигнатите резултати. Во текот на спроведувањето на активностите за зајакнување на административните капацитети на јавната администрација, имаше одредени потешкотии поврзани со мерките за фискална консолидација и контрола на вработувањето во системот на јавната администрација, во најголем дел предизвикани од КОВИД 19 пандемијата. Потребно е да се донесе системско решение за задржување на кадарот во државната администрација. Истото е делумно направено со донесување на уредба за право на додаток на плата на вработените во буџетските корисници на централна власт.
- Неопходно е да се обезбеди флексибилност и прилагодливост на програмирањето за да се подобрат резултатите. Ова беше направено со подготовката на годишните акциски планови, но важно е основната Програма да се фокусира на утврдување на цели и резултати, а не на активности и аутпути, за истото да биде прифатено во јавноста како приоритизирање и секвенционирање, а не како измена на Програмата.
- „Мали чекори за големи резултати“. Согласно природата на секторот УЈФ, реформите се бавен процес и малите постигнувања треба да се вреднуваат и соодветно да се презентираат.
- Потребата за интегриран наместо фрагментиран пристап е од суштинско значење за планирањето и спроведувањето на реформите. Треба да се поттикне соработката и споделувањето на информации помеѓу релевантните институции вклучени во

реформата на УЈФ со цел усогласување и конзистентност на реформските активности во различни области и максимизирање на додадената вредност ("Value added").

- Особено е важно да се консолидираат и хармонизираат различните ИТ системи за да се избегне дуплирање и да се постигнат економии од обем.
- Зајакнување на процесот на координацијата на донаторите и давателите на техничка помош со цел да нема преклопување на донаторските интервенции. Ова делумно се надмина со дијалозите за политиката на УЈФ на високо ниво, каде беа вклучени сите заинтересирани страни, меѓу кои и донаторите. На истите се презентираа и разменуваа информации за тековната донаторска помош за имплементација на реформските активности.

Од специфични научени лекции за имплементација на Програма за реформа во УЈФ за 2018-2021 би ги издвоиле следниве:

- Доцнење во спроведувањето на некои од клучните реформски активности во Програмата како резултат на доцнењето во подготовката и донесувањето на потребната нова легислатива, на пример, новиот Закон за буџети и Законот за системот на внатрешна финансиска контрола во јавен сектор, чие донесување беше основа за реализација на други реформски процеси, на пр. воспоставување на ИФМИС.
- Интегрираното следење на приходите и расходите од нивно планирање до целосна реализација што ќе влијае врз подобрување на буџетирањето и реализацијата е поврзано со воспоставувањето на Интегриран информациски систем за управување со финансии (ИФМИС), кој се покажа како прилично амбициозен план, особено поради техничката сложеност на проектот и самиот обем на проектот. Воспоставувањето и функционирањето на ИФМИС е условено од исполнувањето на некои предуслови и тоа: усвојување на новиот Закон за буџети, формирање на проектен тим/одделение на ИФМИС под организационата структура на Министерството за финансии, развој на подзаконски акти за имплементација на специфични барања за унапредување на работните процеси во рамки на секторот за јавни финансии кои би биле опфатени со новиот Закон за буџети, развој на стандардна буџетска класификација/ Контен план (CoA) и сл.
- Од фундаментално значење за водење на прудентна фискална политика е токму внимателно управување со јавниот долг што подразбира следење на висината на јавниот долг, следење и на ризиците на коишто подлежи должничкото портфолио, но и зголемување на транспарентноста на јавниот долг. Исто така, во изминатиот период беше предизвик квантифицирање и подобрување на управувањето со потенцијалните обврски. Во таа насока, се подобри рамката на издавање на гаранции преку донесување на Правилник со којшто Министерството за финансии пред да даде согласност за издавање на државна гаранција, прави оценка на кредитната способност на барателот на државна гаранција. Кризата предизвикана од КОВИД 19 имаше своја рефлексија и во висината со јавниот долг, односно беше причина за зголемување на нивото на јавниот долг за околу 10 процентни поени. Во следниот период ќе треба да се обрне поголемо внимание на мерките на буџетска консолидација кои соодветно ќе влијаат на постепено намалување на нивото на јавниот долг на среден рок. Дополнително, пандемијата не научи дека е потребна поголема дигитализација на процесите, па во таа насока започнаа активности за плаќање на обврските кон странските кредитори по дигитален пат.

Поглавје II. Главни столбови, приоритети, мерки и резултати

Столб I - Економска анализа, макроекономска и фискална рамка

Столб II - Мобилизација на приходи

Столб III - Планирање и буџет

Столб IV - Јавни набавки

Столб V - Интегрирани јавни финансии

Столб VI - Јавна внатрешна финансиска контрола

Столб VII - Надворешна контрола и парламентарен надзор

Столб VIII - Управување со јавни финансии на локално ниво

Столб I - Економска анализа, макроекономска и фискална рамка

Предвидувањето на приходите, во врска со анализата на потенцијалот на даночниот систем и влијанието на промените во даночната политика и даночните расходи, треба да бидат клучни за носење на предвидливи резултати соодветни на одлуките во стратегиите за даночни реформи.

Развивањето алатки за даночна политика е од клучно значење за проценка на даночните системи и нивните економски влијанија. Подобрите податоци за даночните приходи, алатките кои ги проценуваат ефективните даночни оптоварувања на трудот и капиталот, имплементацијата на модели за микросимулација и посистематското известување за даночните расходи се клучен приоритет за прогнозирање и известување на приходите.

Поаѓајќи од суштината и влијанијата од особено значење е зголемување на аналитичкиот капацитет за предвидување на приходите и на спроведување дополнителни клучни аналитички инпути за креирање даночни политики за подобрени приходи приходи и следење на даночната администрација со цел подобрена ефикасност во наплатата на приходите.

Во областа на економската анализа и макроекономските прогнози, приоритетите се насочени кон зголемување на капацитетот за економски анализи, подобрени вештини и воведување нова алатка за макроекономско предвидување.

Воведување сеопфатна оценка на фискалниот ризик за обезбедување информации во врска со можните закани по фискалната позиција на земјата и обезбедување интегриран пристап за управување со ваквите ризици. Анализата на фискален ризик ќе придонесе кон подобро сфаќање на позицијата на јавни финансии, и на тој начин обезбедување поддршка за претпазливи фискални политики, како и зајакнување на отчетноста за управување со ризикот.

Воспоставување на фискален совет ќе обезбеди подобрување на одржливоста на јавните финансии преку независна оценка на фискалната политика, економските стратегии и нивното спроведување, како и оценка на основните и макроекономски и буџетски проекции употребени во изработката на стратешки документи поврзани со јавните финансии.

Порастот на долгот што беше забележан во Република Северна Македонија во последните две години, го отвори прашањето за таргетите на индикаторите за ризиците на долгот, како и за разумното ниво на државниот долг, кон кои треба да се движиме. Тоа, исто така, го покренала и прашањето за рамката на фискалната политика која ќе овозможи да се достигне таргетираното ниво на долг.

Внимателно одбрани и поставени таргети за индикаторите на ризиците на долгот можат да и послужат на фискалната рамка како алатка со која ќе се обезбеди одржливост на фискалната политика од една страна, но и да придонесат кон намалување на премијата за ризик на државниот долг, како и на цената на капиталот за целата економија.

Приоритет 1: Предвидување и известување на приходите

Цел

Подобрувањето на проектирањето на приходите и известувањето е значајно за да се обезбеди предвидлива и стабилна рамка на приходите на среден рок со цел подобро планирање на расходите за развојните потреби на земјата.

Мерка 1: Подобрување на даночното и царинско известување во согласност со најдобрите практики на ЕУ

Активност 1: Преглед на достапноста на податоците потребни за анализа на приходите и подготовка на Акционен план за доставување на потребните податоци;

Активност 2: Подготовка на извештаи во согласност со најдобрите практики на ЕУ;

Мерка 2: Зголемување на капацитетот за даночно и царинско моделирање

Активност 1: Обуки за програмски јазици со отворен извор (Python и R);

Активност 2: Имплементација на модели развиени во Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“;

Резултат

Разликите во структурата на приходите помеѓу планираните и реалните бројки е намалена, што укажува особено на подобро проектирање на данокот на доход и добивка, ДДВ и акцизите и придонесите за социјално осигурување.

Показател за резултати

Разликите во структурата на приходите помеѓу планираните и реалните бројки (како што се користи во ПЕФА).

Мерка 1: Подобрување на даночното и царинско известување во согласност со најдобрите практики на ЕУ

Цел на мерката

Целта е подобрување на даночното и царинското известување во согласност со најдобрите практики на ЕУ, како и други стандарди (на пример кодексот за фискална транспарентност на ММФ), и зголемување на фискалната транспарентност во земјата.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ММФ	Проценка на фискалната транспарентност (2018 година) Владата не објавува проценки за загубата на приходите што настанува од даночните расходи(трошоци). Не постои законски услов да се пријавуваат загубените приходи по основ на даночни расходи(трошоци). Сепак, при предлагање на законски или вообичаени измени, од буџетските корисници се бара да достават проценки за нивните фискални импликации до Владата. Може да се подготват и проценки за поединечните даночни расходи, на ex ante и ex post основа, со утврдување на фискалните импликации на различни мерки, но тие вообичаено не се објавуваат. Активностите предвидени во Програмата за реформа на УЈФ поврзани со зајакнување на анализата и капацитетот за проектирање, исто така ќе придонесе кон
-----	---

	подготовка на посеопфатно известување за даночните расходи Врз основа на овие наоди, проценката обезбедува неколку препораки за зајакнување на фискалната транспарентност во Северна Македонија. Поконкретно, на властите им се препорачува да објавуваат информации за процената на приходи загубени по основ на даночните расходи, на редовна основа.
СБ:	Преглед на јавни финансии (2018 година) Иако во моментот Владата не го зема предвид тоа, Северна Македонија би можела да ја зголеми наплатата на приходите од ДДВ со проширување на основата (преминувајќи кон единечна ДДВ стапка) и подобрување на усогласеноста. Коефициент/сооднос на приходи од ДДВ или ефикасност на потрошувачка за Северна Македонија се движи околу 0.6, што е ниско во споредба со земјите од Западен Балкан. Ова укажува на загуба во приходите преку мерки на политики како што се изземања и укинување на стапки, како и загуба на приходите заради одбегнување плаќање данок или даночна евазија. Околу 36 отсто од потрошувачката кошница се оданочува со стандардна стапка на ДДВ од 18%. Остатокот се оданочува со намалена стапка од 5% или со влезен данок (ослободени без право на одбивка на ДДВ што се плаќа при купување). Примена на разни стандарди и намалени стапки создава можности за злоупотреба, бидејќи продавачите можат да ги класифицираат стоките и услугите како квалификувани за намалената стапка кога истите треба да подлежат на стандардната стапка. Од друга страна, ДДВ со широка основа ја подобрува економската ефикасност и административната ефикасност
ММФ	Член IV, Консултации со Република Северна Македонија: ММФ 2019/2020 Клучни препораки за политиките : Фискални политики. На расходната страна, тоа треба да вклучи целосно спроведување на пензиската реформа и рационализација на земјоделските субвенции. На приходната страна, може да се мобилизираат дополнителни ресурси преку повисока даночна ефикасност, особено за ДДВ.

Контекст/позадина

Проценување на даночните трошоци(расходи) и нивно објавување врз редовна годишна основа е практика во Европските земји. Всушност, според Директивата за барања за буџетски рамки (2011/85/EU), земјите-членки имаат обврска да обезбедат извештаи за даночните расходи и нивното влијание врз приходите. За разлика од Европската Унија, во Република Северна Македонија, досега немаше законска обврска за објавување на даночните трошоци (расходи) на редовна основа; но, според новиот Закон за буџети, се воведува оваа обврска, со која Министерството за финансии ќе треба да подготви извештај за влијанието на даночните трошоци(расходи) врз приходите. Овој Извештај ќе се доставува до Собранието на Република Северна Македонија на годишно ниво, како придружен документ на Годишниот извештај за извршување на буџетот, во кој се прикажува извршувањето на државниот буџет за претходната буџетска година. Објавувањето на даночните трошоци(расходи) е дел и од Акцискиот план за фискална транспарентност, кој беше усвоен од Министерството за финансии со цел исполнување на обврските кои произлегуваат од Извештајот за фискална транспарентност на ММФ, во кој се препорачува годишно објавување на извештаите за даночните трошоци (расходи) на редовна основа. Овој тип на извештаи е веќе подготвен со силна поддршка на Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“. Сепак, оваа добра практика треба да продолжи со подготовка на други видови извештаи во согласност со најдобрите европски практики.

Во ЕУ, на пример, извештаите како ДДВ-ГАП се прават на годишно ниво, или други видови извештаи, кои се од големо значење за планирањето на приходите, како што е еластичноста на даночните приходи, итн.

Активност 1: Преглед на достапноста на податоците потребни за анализа на приходите и подготовка на Акционен план за доставување на потребните податоци

Поседувањето податоци е клучно за правење добра анализа и подготовка на извештаи. Прегледот на достапноста на податоците потребни за подобро даночно известување е приоритет на Министерството за финансии. Усогласувањето и подобрата анализа на податоците доставени од различни институции и со различна фреквенција, налагаат донесување на Акционен план за доставување на бараните податоци до Министерството за финансии. Во рамките на Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика, веќе започнаа почетните активности за спроведување на оваа активност.

Оваа активност вклучува:

- Преглед на постојната ситуација во однос на достапноста на микро податоците со УЈП, Царинската управа, ДЗС и други релевантни институции; и
- Усвојување на Акционен План за доставување на потребните податоци до Министерството за финансии.

Активност 2: Подготовка на извештаи во согласност со најдобрите практики на ЕУ

Извештај за даночни трошоци (расходи) беше веќе објавен во 2021 година во согласност со Акциониот план за фискална транспарентност. Сепак, оваа добра практика треба да продолжи со усовршување на анализата на податоците за показателите за фискално известување и известување за приходите на редовна годишна основа, што подлежат на редовно набљудување (ефикасност на потрошувачката, нееднаквост, Оцена на влијанието на стапките на царинската тарифа на најповластената нација во однос на Заедничката тарифа на ЕУ) од страна на ММФ, СБ, ЕК и други развојни партнери.

Оваа активност ги вклучува следните под-активности за подготвувањето извештаи на годишна основа за:

- Извештај даночни трошоци- расходи;
- Извештај за проценка на загубени приходи од ДДВ;
- Извештај Ефикасност на потрошувачката;
- Извештај за ефикасност на даночниот систем („Tax buoyancy“) и даночна еластичност;
- Извештај за нееднаквост на приходите врз основа на микро податоци од УЈП;
- Извештај за сооднос за трошоците за наплата на даночните приходи;
- Извештај за маргинални ефективни даночни стапки и просечни ефективни даночни стапки;
- Оцена на влијанието на усогласувањето на стапките на царинската тарифа на најповластената нација со Заедничката тарифа на ЕУ; и
- Останати релевантни показатели за даночна и царинска политика.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Подготвен извештај за даночни трошоци- расходи; - Подготвен за проценка на загубени приходи од ДДВ; - Подготвен извештај за Ефикасност на потрошувачката, - Подготвен извештај за ефикасност на даночниот систем („Tax buoyancy“) и даночна еластичност;

	- Подготвен извештај за нееднаквост на приходите; - Подготвен Извештај за сооднос за трошоците за наплата на даночните приходи; - Подготвен извештај за маргинални ефективни даночни стапки и просечни ефективни даночни стапки; - Подготвена оценка на влијанието на усогласувањето на стапките на царинската тарифа на најповластената нација со Заедничката тарифа на ЕУ.
Трошоци:	165.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии
Ризик:	- Недостаток на свест и посветеност од страна на високи функционери; - Недостаток на достапност до податоци; - Внатрешен отпор кон процесите на модернизација; и - Прекумерна ротација на вработените.

Мерка 2: Зголемување на капацитетот за даночно и царинско моделирање

Цел на мерката

Зајакнување на капацитетот за даночно и царинско моделирање во Министерството за финансии во согласност со најновите техники за наука за податоци.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ОЕСР (OECD)	Конкурентност во Југоисточна Европа (2018 година) Ниту една од економиите не применува широко распространета употреба на модели за микро-симулација. Овие модели симулираат даноци, придонеси за социјално осигурување и какви било социјални бенефиции, со цел да се предвидат ефектите од потенцијалната даночна реформа и тековните даночни политики. Албанија, Косово и Црна Гора не спроведуваат никакви модели за микро-симулација. Босна и Херцеговина, Република Северна Македонија и Србија почнаа да користат модели за микро-симулација за да ги проценат нивните даночни политики и реформи, иако сè уште не на редовна основа. Како прв чекор, може да се развијат модели за микро-симулација за да се процени дистрибутивното влијание на ДДВ во економиите на ЈИЕ, по активностите што беа спроведени во земјите на ОЕЦД (ОЕЦД/Корејски институт за јавни финансии, 2014 година). Сите шест проценети економии на ЈИЕ користат алатки за збирно моделирање и проектирање, кои се важни за проценка на идните даночни приходи. Овие модели исто така се проценуваат на редовна основа. Сепак, просечната оценка во шесте економии на ЈИЕ за овој показател изнесува 2,3 (слика 4.5), што покажува дека иако министерствата за финансии одржуваат модели за збирно проектирање на даночните приходи за секој главен данок, постои недоволна анализа на информациите или пак недостаток на модели за микро-симулација. Даночна политика во Југоисточна Европа: Клучни препораки Развивање на алатки за даночна политика за проценка на даночните системи и нивните економски ефекти. Подобрите податоци за даночните приходи, алатките кои ги проценуваат ефективните даночни оптоварувања на трудот и капиталот, имплементацијата на моделите за микро-симулација и посистематското известување за даночните расходи се приоритет за сите шест економии.
СБ:	Процена на даночната администрација за Управата за јавни приходи на Северна Македонија- Tax Diamond assessment (2020) Во процената на даночната администрација за Управата за јавни приходи во Северна

	Македонија се наведуваат неколку препораки што може да се подобрат, и за МФ како поважни, може да се наведат: Сооднос на трошоците на наплата на даноци. Соодносот на трошоците наплата на приходите на УЈП изнесува околу 1,24%, што е блиску до високиот опсег на земјите на ОЕЦД. Трошоците за наплата на приходите во земјите на ОЕЦД и избраните земји што не се членки на ОЕЦД вообичаено се во опсег помеѓу 1 и 1,5%. При процената на ефикасноста и ефективноста во наплатата на приходи, вообичаено, даночните администрации го користат соодносот на трошоците за наплата на приходи-даноци, со кој трошоците на администрацијата се споредуваат со наплатените нето даночни приходи. Тоа е систематска и структурирана методологија базирана на докази со цел оценување на перформансите на даночната администрација, што обезбедува систематски и детален преглед на неопходните програми за спроведување и следење на реформите. Проектирање даноци/Таргети на приходи. Проектиите за солидни приходи, во врска со анализата на потенцијалот на даночниот систем и влијанието на промените во даночната политика и даночните расходи, треба да бидат клучни за донесување одлуки базирани на информации во стратегиите за даночни реформи. УЈП е поддржана во овој тип на анализи од Министерството за финансии. Сепак, тековната аналитика не се заснова на меѓународно признати методологии. Треба да се стави акцент на зголемување на аналитичкиот капацитет за проектирање на приходите и на спроведување дополнителни клучни аналитички инпути за креирање политики за приходи и следење на даночната администрација.
ПЕФА 2021:	Извештај за проценка на Северна Македонија (2021 година) Фискални ефекти на политичките предлози Како дел од Фискалната стратегија, Министерството за финансии подготвува проекции за расходите и приходите за буџетската година и наредните две години. Во прилог на проекциите, дадено е кратко објаснување за промените на политиките кои се планираат за следниот период кои можат да имаат фискален ефект врз приходите или расходите (на пример реформи во пензискиот систем, во областа на расходите за плати и надоместоци, даночни реформи итн.). Промените во предлозите за политиките не се детално објаснети и фискалниот ефект не е квантифициран. Забележано е дека сите промени или реформи што се предвидуваат во наредниот период, се вградени во фискалните проекции на приходите и расходите според економската класификација што ја опфаќа буџетската година и следните две фискални години. ЕРП-от вклучува детален преглед на структурни реформи и планирано финансирање што е расчленето по категории, што укажува на можниот ефект врз буџетот. Бидејќи постојат кратки објаснувања на предложените промени во приходите и расходите, но тие не ги опфаќаат следните две фискални години и не се сите квантифицирани, оценката е D.

Контекст/позадина

Во рамките на Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинска политика“, беа развиени неколку модели во програмскиот јазик со отворен извор (R и Python). Овие модели се засноваат на пристапот за машинско учење. Главната карактеристика на овој пристап е тоа што алгоритмите за машинско учење се обучуваат наместо да се експлицитно програмирани, така што тие можат автоматски да учат сложени обрасци врз основа на обезбедените податоци (на пр. промена во однесувањето на даночните обврзници, итн.) Покрај тоа, беа развиени софистицирани модели со Светска Банка за проценка на ДДВ-ГАП и микро-симулации за ПДД (во Python), кои сè уште не се целосно имплементирани. Светска Банка, во рамките на извештајот “Tax Diamond assesment (2020 година)” дава препораки за зајакнување на способноста за проектирањето на даноци особено за моделирањето на даноци. Имплементацијата на оваа препорака би можела да резултира со формирање на мало одделение за даночна анализа/даночно разузнавање која би спроведувала процени за јазот во даночната усогласеност, проектирањето на приходите,

анализа на трошоците и расходите на целните даночни стимули/ослободувања, периодична анализа на трошоците за наплата на даночната администрација, и трошоците за усогласеност, движењата во однос на даночното затајување/даночното избегнување и општо, анализа на даночната администрација.

Активност 1: Обуки за програмски јазици со отворен извор (Python и R)

Да се има предвид дека моделите кои се веќе подготвени со твининг проектот не се сè уште имплементирани, треба да се обезбеди дополнителна обука.

- Обуки за програмски јазици со отворен извор (Python и R), T-SQL, Power Bi, R Markdown, Shiny, итн.
- Обуки за имплементација на развиени модели.

Активност 2: Имплементација на модели развиени во Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“

По реализирање на активностите поврзани со обуките, следен чекор е имплементација и целосна употреба на моделите. Со анализата заснована на стабилна проценка на податоци ќе се поддржи реформата во даночната политика. Елементите што треба да се имплементираат, се следните:

- формирање складиште на податоци со царински податоци;
- Модели за микро-симулација за ефекти на оцена од директното оданочување (со компонента на однесување);
- Модели за проектирање на приходи врз основа „tax buoyancy“ и даночна еластичност;
- Модел на проценка на загубени приходи од ДДВ;
- Модели за тековно проектирање на приходи засновани врз високофреквентни податоци;
- Модели за проценка на еластичноста на акцизните добра;
- Основање на Одделение за даночно разузнавање;
- Алатки за следење на приходите (Power BI, RMarkdown и Shiny); и
- Која било друга активност со имплементација на модели.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	-Обезбедена обука за Python, R, T-SQL, Power Bi, RMarkdown, Shiny - Имплементирани модели за микро-симулација за ефекти на оцена од директното оданочување (со компонента на однесување); - Имплементирани модели за проектирање на приходи врз основа на зголемување на даночни приходи („tax buoyancy“) и даночна еластичност; - Имплементиран ДДВ-ГАП модел; -Имплементирани модели за тековно проектирање на приходи засновани врз високофреквентни податоци; - Имплементирани модели за проценка на еластичноста на акцизните добра;

	- Основано Одделение за даночно разузнавање, и - Имплементирани алатки за следење на приходите.
Трошоци:	165.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии и Управа за јавни приходи
Ризик:	- Заради комплексноста на моделот, не е целосно оперативен; - Недостаток на достапност до податоци; - Внатрешен отпор кон процесите на модернизација.

Приоритет 2: Економска анализа и макроекономско предвидување

Цел

Да се зголеми капацитетот и опфатот на економски анализи, да се подобрат вештините и да се воведат дополнителни алатки за макроекономско предвидување.

Во рамките на овој приоритет, се предвидува сеопфатна проценка на фискалните ризици, со цел да се обезбедат информации за потенцијалните закани за фискалната позиција на земјата и обезбедување на интегриран пристап на управување со овие ризици. Анализата на фискалните ризици ќе придонесе за подобро разбирање на состојбата во јавните финансии, ќе обезбеди поддршка за водење на претпазлива фискална политика и ќе ја зајакне одговорноста за управување со ризиците.

Исто така, фокус ќе биде ставен на активностите за воспоставување на Фискален совет, со кој ќе се подобри одржливоста на јавните финансии преку независна оценка на фискалната политика, на стратегиите и нивното спроведување, како и евалуација на основните макроекономски и буџетски проекции кои се користат во подготовката на стратешките документи поврзани со јавните финансии.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Градење на капацитет за економски анализи

Активност 1: Зголемување на опфатот на економски анализи;

Активност 2: Проценка на влијанието на економските политики;

Мерка 2: Развивање на нови макроекономски модели

Активност 1: Развивање на алатки за макроекономско предвидување;

Мерка 3: Фискални ризици

Активност 1: Јакнење на капацитетот за проценка на фискалните ризици;

Активност 2: Подготовка на консолидирана Изјава за фискални ризици како дел од Предлог Буџетот;

Мерка 4: Воспоставување на Фискален совет

Активност 1: Правна рамка — подготовка на подзаконски акти за воспоставување и операционализација на Фискалниот совет;

Активност 2: Градење административен капацитет.

Резултати

- 1) Проценка на влијанието на одредени економски политики, реформи или мерки и спроведување на дополнителни економски анализи;
- 2) Подобрен квалитет и опфат на проекциите за макроекономски индикатори;

- 3) Зголемен опфат на анализа на фискалните ризици (за повеќе видови фискални ризици утврдени во согласност со добрите меѓународни практики);
- 4) Подготовка на независни, објективни и професионални мислења за прашања поврзани со фискалната политика.

Показатели за резултати

- 1) Процена на влијание и економски анализи објавени во извештаите на Министерството за финансии;
- 2) Нови макроекономски модели при подготовката на буџетските документи и Програмата за економски реформи;
- 3) Сеопфатно известување (Изјава за фискални ризици) за: обврските на централната и локалната власт; ризици поврзани со ЈПП; резиме на ризици идентификувани од страна на најголемите ЈП; споредба на сценарија за макро-фискални проекции;
- 4) Оперативен Фискален совет и тело за стручно - административна поддршка.

Мерка 1: Градење на капацитет за економски анализи

Цел на мерката

Градењето на капацитетот на Министерството за финансии за економски анализи треба да им обезбеди на креаторите на политиките информации за очекуваните резултати од економските мерки што треба да се преземат.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ППРУ (SIGMA) 2021:	Фискалната стратегија сè уште не игра стратешка улога во планирањето на политиките на Владата (Извештај од мониторинг, 2021 година)
ЕУ:	Сензитивната анализата претставена во ПЕР, би имала корист од посеопфатна проценка на влијанието. Потребни се повеќе напори за да се квантифицира влијанието на секоја мерка и ПЕР да стане порелевантен документ во насочувањето економските реформи (Оценка на Европската Комисија за Програма за економски реформи на Северна Македонија 2021-2023 година).

Контекст/Позадина

Министерството за финансии подготвува редовни месечни и квартални извештаи за економските движења, го подготвува Буџетот и среднорочната буџетска рамка, и ја координира и значително придонесува во подготовката на Програмата за економски реформи. Подобрувањето на квалитетот на овие документи претпоставува и зголемување на опфатот на економски анализи и проценка на влијанието на економските политики, реформи или мерки.

Активност 1: Зголемување на опфатот на економски анализи

Преку обуки на вработените во Министерството за финансии од релевантни институции ќе се подготвуваат анализи за движењата во одредени области од домашната економија. Овие области ги опфаќаат пазарот на труд, неформалната економија, проценка на продуктивноста и конкурентноста на економијата итн. Преку обуките вработените треба да бидат оспособени да ги подготвуваат овие анализи на редовна основа во наредниот период.

Активност 2: Проценка на влијанието на економските политики

Преку обуки од релевантни институции вработените ќе можат да вршат проценка на влијанието на одредени економски политики, реформи или мерки. Економските политики и реформи кои се дел од владината програма, како и економските мерки кои треба да се вклучат во Програмата за економски реформи се потенцијални области на кои оваа активност би можела да се фокусира. Во рамките на оваа активност, обуките треба да им обезбедат на вработените знаење и алатки, со цел тие да можат самостојно да вршат проценка на влијанието на економските политики, реформи или мерки во иднина.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Дополнителни економски анализи; - Спроведена проценка на влијанието; - Спроведени обуки;
Трошоци:	100.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии – Сектор за макроекономска политика
Ризик:	- Екстерналии, како во случајот со пандемијата предизвикана од Ковид-19, кои ги нарушуваат економските предвидувања; - Политички притисок за оптимистички проекции за раст;

Мерка 2 : Развивање на нови макроекономски модели

Цел на мерката

Зголемување на капацитетот на Министерството за финансии за макроекономски предвидувања и анализи.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ЕУ:	Макроекономската рамка е кохерентна и конзистентна, но донекаде оптимистичка. Сензитивната анализата претставена во ПЕР, би имала корист од посеопфатна проценка на влијанието. Потребни се повеќе напори за да се квантифицира влијанието на секоја мерка и ПЕР да стане порелевантен документ во насочувањето економските реформи (Оценка на Европската Комисија за Програма за економски реформи на Северна Македонија 2021-2023 година).
-----	--

Контекст/Позадина

Министерството за финансии е одговорно за подготовка на Буџетот и Фискалната стратегија, и ја координира и значително придонесува во подготовката на Програмата за економски реформи. Макроекономските предвидувања се важен инпут во процесот на планирање на буџетот и формулирање на фискалната политика. Оттаму, надградбата и развивањето на нови макроекономски модели ќе ги зголеми алатките за макроекономско предвидување, со цел зголемување на неговиот опфат и квалитет. Развивањето на макроекономски модели, исто така, може да помогне во мерењето и оценувањето на економските ефекти од промените во политиките и ќе придонесе кон подобрување на квалитетот на одлуките.

Активност 1: Развивање на алатки за макроекономско предвидување

Преку оваа активност се предвидува да се развијат нови алатки, вклучително и CGE модел за макроекономски предвидувања и анализа на политиките. Ќе се обезбеди и обука на вработените, за да може правилно да се користат и ажурираат алатките за макроекономско предвидување.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Развиени алатки за макроекономско предвидување; - Изграден CGE модел; - Спроведени обуки;
Трошоци:	200.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии – Сектор за макроекономска политика
Ризик:	- Недостиг на средства; - Промена на кадар;

Мерка 3: Фискални ризици**Цел на мерката**

Утврдувањето на фискалните ризици има за цел да обезбеди информации за потенцијалните закани за фискалната позиција на земјата и обезбедување на интегриран пристап на управување со овие ризици. На тој начин се овозможува проценка на збирната изложеност на ризици на институциите, како и идентификување на системските односи и интеракции меѓу ризиците, односно дали ризиците кои произлегуваат од различни извори се неутрализираат или поттикнуваат еден со друг. Целта на мерката е да се унапреди подготовката на државниот Предлог Буџет преку креирање на посебна Изјава за фискални ризици која ќе биде дел од прилозите кои заедно со Буџетот се доставуваат до Собранието.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (РЕФА) 2021:	Да се консолидира известувањето фискалните ризици во кои спаѓаат: макроекономски ризици, ризици кои произлегуваат од задолжувањата на државата (јавен долг) и од неисплатени обврски, ризици од потенцијални трошоци кои произлегуваат од јавно приватни партнерства и природни и друг вид на непогоди. Исто така, утврдено е дека се потребни анализи за фискалните ризици кои произлегуваат од работењето на јавните претпријатија и општините, како и потенцијални ризици на централно ниво односно на ниво на државниот Буџет.
ММФ:	Владата треба да известува, анализира и управува со ризиците во врска со јавните финансии и да обезбедува ефективна координација во процесот на донесување на фискални одлуки. - Објавување на сеопфатна изјава/известување за фискалните ризици. - Подобрување на анализата за фискална одржливост на долг рок и објавување на известување со проекции за долгот на општа влада.

Контекст/Позадина

Согласно анализите на меѓународните финансиски институции, Владата објавува и проценува голем дел од фискалните ризици кои постојат, вклучително потенцијални макроекономски ризици, ризици во финансискиот сектор, долгорочни ризици поврзани со работата на здравствениот и пензиските фондови, кои се дел од обврските за известување во пред-пристапните преговори со ЕУ. Сепак се укажува дека за одредени области не постојат вакви анализи. Во анализите на меѓународните финансиски институции, исто така се укажува дека недостига севкупна консолидирана анализа на фискалните ризици со цел утврдување на нивната големина и потенцијално влијание врз јавните финансии.

Активност 1: Јакнење на капацитетот за проценка на фискалните ризици

Во рамки на оваа активност ќе се спроведат следните активности за зајакнување на капацитетите за проценка на фискалните ризици: идентификување на постоечките анализи на фискални ризици по области и надлежни институции како и идентификување на оние области за кои е потребно да се изготват вакви анализи во иднина; обуки за вработените за унапредување на постоечките анализи за фискални ризици (макроекономски ризици и ризици од јавниот долг) и подготовка на нови анализи (ризици кои произлегуваат од заостанатите обврски на државниот буџет, ЈП, ЕЛС, ЈПП и други).

Активност 2: Подготовка на консолидирана Изјава за фискални ризици како дел од Предлог Буџетот

Подготовка на процедура за изработка на Изјава за фискални ризици, со која на консолидиран начин ќе се известува за вкупните фискални ризици. Се предвидува Нацрт изјавата за Фискалните ризици да биде дел од прилозите кон Предлог Буџетот кои се доставуваат до Собранието.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Унапредување на постоечките и подготовка на дополнителни анализи поврзани со фискалните ризици; - Доставување на Изјава за фискални ризици како дел од прилозите кои со Предлог Буџетот се доставуваат до Собранието;
Трошоци:	65.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии
Ризик:	Одредени институции и сектори да не можат да обезбедат податоци и анализи кои се релевантни за изработка на Изјавата за фискални ризици.

Мерка 4: Воспоставување на Фискален совет

Цел на мерката

Воспоставување на Фискален совет со цел унапредување на одржливоста на јавните финансии преку оценка на фискалната политика и стратегии на државата и нивното спроведување, како и евалуација на основните макроекономски и буџетски проекции користени при подготовката

на стратешките документи кои се однесуваат на јавните финансии. Преку оценката на кредибилитетот на фискалната политика од аспект на почитување на утврдените фискални правила ќе се зајакне транспарентноста и одговорноста во водењето на фискалната политика.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ППРУ (SIGMA):	Министерството за финансии, во согласност со новиот Нацрт-Закон за буџети, треба да формира Фискален совет со соодветен мандат и доволно ресурси за следење на усогласеноста со фискалните правила и да дава совети за фискалната политика.
ЕУ:	Извештај на ЕК за РСМ за 2021: Со оглед на тоа што препораките од Извештајот за 2020 година се делумно спроведени и со цел да се подобри функционирањето на пазарната економија, Северна Македонија особено треба: Да го донесе Законот за буџети со соодветно предвидување на фискални правила во согласност со забелешките на Комисијата и да ги преземе потребните законодавни чекори за формирање на Фискален совет.

Контекст/Позадина

Новиот Закон за буџети предвидува формирање на независно тело, Фискален совет, составено од 3 члена предложени од МАНУ, Државниот завод за ревизија и Народната банка, кои ќе ги избира Собранието. Членовите треба да бидат експерти од областа на јавните финансии, макроекономијата или економијата. Фискалниот совет самостојно, објективно и професионално ќе изготвува мислења и анализи за макроекономските и фискалните претпоставки користени при подготовката на Буџетот и фискалната стратегија, како и други документи релевантни за фискалната политика. Фискалниот совет ќе го следи почитувањето на фискалните правила, како и ризиците од непочитување, појавата на олеснителни околности што доведуваат до привремено отстапување од фискалните правила и спроведување на корективните мерки предвидени во овој закон.

Активност 1: Правна рамка – подготовка на подзаконски акти за воспоставување и операционализација на Фискалниот совет

Во рамки на оваа активност ќе се пристапи кон подготовка на подзаконските и други акти кои произлегуваат од одредбите од Законот за буџети. Во таа насока, во соработка со меѓународните финансиски институции (ММФ, Светска Банка и ЕК) ќе се пристапи кон анализа на најдобрите практики од земјите во ЕУ и регионот од аспект на регулативите поврзани со работата на Фискалниот совет, во насока на подготовка на подзаконските акти кои ќе обезбедат целосно воспоставување и операционализација на Фискалниот совет, како и на телото за стручна и административно-техничка поддршка на работата на Фискалниот совет.

Активност 2: Градење административен капацитет

По стапувањето на сила на Законот за буџети, согласно законските процедури потребно е институциите предвидени со Законот, односно МАНУ, Државниот завод за ревизија и Народната банка да отпочнат постапки за избор на предлог за членови на Фискалниот совет до Собранието на Република Северна Македонија, како и спроведување на постапки за избор на тим/лица кои ќе му овозможат поддршка за целосно извршување на функциите на Фискалниот совет.

Во рамките на оваа активност со поддршка од меѓународните финансиски институции (ММФ, СБ и ЕК) преку понудата за техничка поддршка ќе се спроведуваат обуки и работилници за функциите и задачите кои Фискалниот совет треба да ги извршува согласно искуствата од фискалните совети во ЕУ. Континуирано ќе се спроведуваат обуки за јакнење на капацитетите на Фискалниот совет за подготовка на анализи за спроведувањето на фискалните правила,

отстапување од истите и утврдување на формата за известување за работите од нивна надлежност. Соодветно ќе се спроведуваат и обуки на вработените во Министерството за финансии за интегрирање и спроведување на фискалните правила во стратешките документи, од аспект на известувањето за исполнетоста на фискалните правила, причините за отстапувања од утврдените фискални правила, како и за корективните мерки кои треба да се преземат, односно да бидат содржани во документите што ги изготвува Министерството за финансии со цел повторно почитување на фискалните правила.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Избрани членови на Фискалниот совет (ФС); - Формирано тело за стручна и административно-техничка поддршка на ФС; - Подготвен Статут за основање на ФС; - Подготвена Програма за работа на ФС; - Правилник за внатрешната организација, бројот и описот на работните места на телото за стручна и административно-техничка поддршка на ФС; - Изграден капацитет на ФС за подготовка на анализи и мислења за спроведување на фискалните правила и оценка на макроекономските и фискалните проекции и прашања поврзани со фискалната политика; - Јакнење на капацитетот на вработените во Министерството за финансии за спроведување на фискалните правила.
Трошоци	355.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии, Фискален совет (ФС), Собрание на РСМ
Ризик:	- Ненавремено спроведување на постапките за избор како и пролонгирање на изборот на членови на ФС; - Потешкотии во регрутирањето на соодветен кадар кој ќе може да учествува во работата на ФС; - Недостаток на соодветен капацитет во Министерството за финансии и ФС за спроведување на активностите за имплементација на фискалните правила предвидени со Законот; - Несоодветни и нецелосни обуки на вработените во МФ и ФС;

Приоритет 3: Зајакнување на управувањето со јавен долг

Цел

Подобрување на среднорочната и долгорочната одржливост на Стратегијата за управување со јавниот долг.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Намалување на оперативните ризици при управувањето со јавниот долг

- Активност 1: Воведување на електронско банкарство со НБРСМ за отплата на надворешен долг;
- Активност 2: Зајакнување на капацитетите надлежни за управување со јавниот долг;
- Активност 3: Усогласување на состојбата на долгот со кредиторите;

Мерка 2: Зголемување на транспарентноста на јавниот долг

- Активност 1: Измени и дополнувања на Законот за јавен долг во насока на усогласување со дефиницијата за долг согласно со Мاستришките критериуми;
- Активност 2: Подобрување на Буџетскиот документ со податоци за долгот;

Мерка 3: Воведување на нови должнички инструменти

- Активност 1: Издавање на нови финансиски инструменти.

Резултат

Подобрено управување со јавниот долг.

Показател за резултати

- 1) Подобрени индикатори за ризикот од рефинансирање на долгот;
- 2) Зголемена оценка во СИГМА извештај.

Мерка 1: Намалување на оперативните ризици при управувањето со јавниот долг

Цел на мерката

Поефикасно управување со јавниот долг преку оптимализација на ризиците на коишто подлежи портфолиото на јавниот долг.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (РЕФА) 2021:	Во РЕФА 2021, во делот на управување со јавен долг има неколку индикатори кои врз основа на кои се прави оценка. Од последниот извештај наведени се следните наоди: - Податоците се регистрирани во Информативниот систем за управување со јавен долг од страна на Секторот за меѓународни финансиски односи и управување со јавен долг без одложувања. -Формалното усогласување со кредиторите се спроведува квартално или месечно, но во последниот извештај на ПЕФА, експлицитно се бара пофреквентно
--------------------	--

	усогласување на состојбата на долговите со кредиторите. Вкупната оценка за индикаторот за управувањето со јавниот долг е А, при што димензиите во рамките на овој индикатор се оценети на следниот начин: за евидентирање и известување за долгови е добиена оценка Б, за согласности за задолжување и гаранции е добиена оценка А и за Стратегија за управување со јавен долг е добиена оценка А. Врз основа на овие оценки треба да се направаат и соодветни активности во нареден период, со цел подобрување на управувањето со јавниот долг.
ППРУ (SIGMA):	Во последниот извештај е нотирано подобрување во управувањето со јавниот долг преку издавање на Стратегијата за управување со јавен долг како независен документ одвоен од Фискалната стратегија, којашто дава информации за минатите движења на долгот и но и целите за управување со долгот на среден рок. Исто така, извештајот нотира дека се објавува и годишен извештај за управување со јавниот долг. Иако профилот на ризик на портфолиото на јавниот долг е подобрен, сепак е висок. Со оглед дека вкупното ниво на јавниот долг ја достигна максималната граница од 60% од БДП, во иднина треба да се бараат мерки за намалување долгот и профилот на ризици. Во рамките на SIGMA оценката во 2021 година во делот на управувањето со јавен долг, дадени се следните оценки: 1. Постоење на барања и ограничувања за задолжување во правната рамка 3/3 2. Постоење и минимална содржина на стратегија за управување со јавен долг 4/4 3. Известување за јавниот долг 3/4 4. Ублажување на ризикот во состојбата на јавниот долг 1/6 5. Разликата меѓу проектираниот и реализиран долг (%) 3/3 6. Јавниот долг како дел од БДП (%) 2/2

Контекст/Позадина

Во управувањето со јавниот долг, политиката на управување со ризиците има централно значење и претставува клучна врска меѓу предлагањето, формулирањето, усвојувањето и спроведувањето на стратегијата за управување со јавен долг. Ризикот од порамнување се јавува доколку во процесирањето на податоците се користат бројни неавтоматизирани активности, додека ризикот од грешки често се однесува на начинот на поделба на извршувањето на трансакциите и функциите на порамнување низ одделенијата во состав на институцијата надлежна за управување со долгот. Управувањето на јавниот долг се врши со информациски систем и со соодветна софтверска платформа, со што значително се намалува ризикот од човечки грешки.

Исто така, со Методологијата за проценка на управувањето со јавниот долг на Светска Банка во индикаторите за оценката на Стратегија за јавен долг е уредено дека е препорачливо да се изработи годишен план за задолжување како дел од буџетскиот процес, кој треба да биде усогласен со Стратегијата за управување со јавниот долг која е среднорочен документ.

Намалувањето на оперативниот ризик за плаќање е неопходен. Оваа потреба стана уште поголема со стапувањето на сила на мерките за спречување на пандемијата, каде со работа на вработените од дистанца, се јави поголема потреба од дигитализација на процесите. Понатаму, потребно е да се подобри процесот на планирање во доменот на управувањето со јавниот долг, односно прикажување на временска рамка во којашто државата планира да се задолжи. Дополнително, во Министерството за финансии е воочен ризик за непречено одвивање на процесите заради одлив на кадри.

Активност 1: Воведување на електронско банкарство со НБРСМ за отплата на надворешен долг

Со цел намалување на оперативните ризици, а следејќи ги трендовите на дигитализација на платниот промет со странство, потребно е воведување на дигитализација на плаќањата кон странските кредитори, преку воведување на електронско банкарство со НБРСМ, преку која се вршат отплатите кон странски кредитори.

Активност 2: Зајакнување на капацитетите надлежни за управување со јавниот долг

Во насока на реализирање на приоритетот за зајакнување на управување со јавниот долг, Министерството за финансии е потребно да ги зајакне капацитетите за јавниот долг преку вработување на нови лица и обуки на постојните кадри. Само преку одржлива рамка на човечки ресурси ќе дојде до намалување на оперативниот ризик, односно ќе се избегне ризикот од ненавремено завршување на задачите.

Активност 3: Усогласување на состојбата долгот со кредиторите

Министерството за финансии ќе изработи процедура со којашто формално ќе го уреди процесот на усогласување на состојбата на долговите со кредиторите. Усогласувањето со кредиторите се спроведува квартално или месечно, но потребно е да се направи процедура за пофреквентно усогласување на состојбата на долговите со кредиторите.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Зголемување на бројот на налози за надворешен долг платени електронски; - Зголемен број на вработувања во Секторот; - Направена процедура за квартално усогласување на долгот со странски кредитори.
Трошоци:	124.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии - Сектор за меѓународни финансиски односи и управување со јавен долг
Ризик:	- Објективни причини кои можат да предизвикаат влошување на долгот; - Недоволен човечки капацитет; - Одлив на едуциран кадар.

Мерка 2: Зголемување на транспарентноста на јавниот долг**Цел на мерката**

Транспарентно прикажување на јавниот долг во согласност со меѓународни методологии и стандарди.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ММФ:	Долгот на Северна Македонија се оценува како одржлив во основното сценарио. Сепак, од перспектива на ликвидност, потребите за финансирање го надминуваат прагот на висок ризик во основното сценарио
------	--

Контекст/Позадина

Мерките и активностите кои ги презема Министерството за финансии за подобрување на правната и стратешката рамка за управување со јавни финансии со донесување на нов Закон за буџети дава рамка за поефикасно управување со јавните финансии. Дополнително, во рамките на буџетскиот процес, а со цел подобрување на Open Budget Index, потребно е дополнување на Буџетот со податоци за долгот во насока на презентација на подетални податоци за висината и структурата на долгот на крајот на годината за којашто се донесува Буџетот. Дополнително, во 2019 година, Република Северна Македонија пристапи кон највисокиот статистички стандард за дисеминација на податоци на Меѓународниот монетарен фонд – СДДС плус, со што се даде потврда за квалитетот на статистичкиот систем. Ова ќе придонесе за поголема доверба и позиција кај меѓународните финансиски организации, кредитните рејтинг-агенции и што е особено важно, кај инвеститорите. Исполнување на

условите на стандардот СДДС плус подразбира изготвување девет нови категории податоци, меѓу кои е и податокот за државен долг. За усогласување на овој податок со стандардот, Министерството за финансии има транзициски период од 5 години и е должно до 2024 година да го продуцира податокот за државен долг во согласност со СДДС плус стандардот.

Во согласност со предлог Законот за Буџети се предвидува промена на дефиницијата на општа влада што соодветно значи дека и долгот на општа влада ќе има различен опфат од опфатот што е предвиден во Законот за јавен долг. Затоа, потребна е соодветна измена на Законот за јавен долг, усогласување на дефиницијата согласно со Законот за буџети и Матришките критериуми.

Активност 1: Измени и дополнувања на Законот за јавен долг во насока на усогласување со дефиницијата за долг согласно со Матришките критериуми

За поефикасно управување со јавниот долг потребно е усогласување на дефиницијата на државен долг во Законот за јавен долг со предлог Законот за буџети, за тоа кои институции треба да припаднат во Сектор Држава согласно најновите статистички методологии и критериумите од Матрихт.

Активност 2: Подобрување на Буџетскиот документ со податоци за долгот

Во рамките на буџетскиот процес, потребно е дополнување на Буџетот со податоци за долгот, во насока на презентација на подетални податоци за висината и структурата на долгот на крајот на годината за којашто се донесува Буџетот.

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Изготвување на државниот долг во согласност со Матришки критериум; - Изготвување на државниот долг во согласност со статистичкиот стандард СДДС плус.
Трошоци:	/
Одговорен субјект:	Министерство за финансии - Сектор за меѓународни финансиски односи и управување со јавен долг
Ризик:	- Недоволни човечки капацитети за спроведување на активност; - Одлив на едуциран кадар; - Политички фактори, бидејќи со промена на дефиницијата на долгот ќе се зголеми состојбата на државниот долг;

Мерка 3: Воведување на нови должнички инструменти

Цел на мерката

Зголемување на базата на инвеститори

Повикување на наоди од надворешни процени:

ММФ:	Стрес - тестовите ги демонстрираат ризиците поврзани со високите потреби за финансирање на државата, како и значителниот дел од долгот деноминиран во странска валута.
------	--

Контекст/Позадина

Финансирањето на буџетскиот дефицит се врши во согласност со пропишаната правна рамка, а како извори на финансирање се користат државни хартии од вредност издадени на домашните и меѓународните финансиски пазари, како и заеми од домашни и меѓународни кредитори. За поефикасен развој на финансиските пазари, со крајна цел унапредување на

пазарот на државни хартии од вредност, потребно е дополнително диверсифицирање на инструменти.

За поефикасен развој на финансиските пазари, со крајна цел унапредување на пазарот на државни хартии од вредност, потребно е дополнително диверсифицирање на инструменти на домашниот пазар.

Активност 1: Издавање на нови финансиски инструменти

Во идниот период се планира воведување на нови финансиски инструменти. Со измените и дополнувањата на Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа, како инструменти за надминување на финансиската нестабилност се предвидуваат Структурни обврзници, условни кредити, како и издавање на општински обврзници. Понатаму, преку издавање на нов инструмент на среден рок, таканаречен „Развојни обврзници“, којшто ќе биде индексан за стапката на инфлација, со што ќе се поттикне финансирањето на развојните проекти во земјата, а со тоа ќе се овозможи раздвижување на финансиските пазари во Република Северна Македонија. Овој тип финансиски инструмент, што ќе биде поврзан со инфлацијата, ќе носи одреден купон и ќе биде првично наменет за населението односно за физичките лица, со можност да биде достапен и за банките, пензиските фондови и другите учесници на финансискиот пазар.

Дополнително, воведувањето на овие инструменти е во согласност со Стратегијата за денаризација на Република Северна Македонија, со што инвеститорите ќе добијат нова можност за управување на нивното портфолио и заштита од ризици.

Зелените обврзници ќе бидат воведени за поддршка и поттикнување на проекти кои се наменети за унапредување и заштита на животната средина, со крајна цел за транзиција кон зелена економија и финансирање на еколошки проекти, а со тоа подобрување на енергетската ефикасност, спречување или намалување на загадувањето, олеснување на управувањето со отпадот, поддршка на земјоделството, риболов и шумарство, заштита на водните и копнените екосистеми, обезбедување чист транспорт, одржливо управување со водите и негување еколошки технологии.

Проектните обврзници ќе бидат воведени со цел обезбедување на потенцијални инвеститори кои би финансирале посепцифични развојни проекти. Овој тип на обврзници ќе нуди алтернативен начин за финансирање на проекти поврзани со инфраструктура. Проектните обврзници ќе нудат можност инвеститорите да учествуваат во инфраструктурни проекти како што се изградба на патишта, канализациони мрежи или системи за наводнување, преку котирање хартии од вредност кои можат да се тргуваат и кои можат да понудат приноси прилагодени на ризикот. Област во која проектните обврзници би нашле особена примена е енергетскиот сектор.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	Диверзификација на должнички инструменти
Трошоци:	/
Одговорен субјект:	Сектор за меѓународни финансиски односи и управување со јавен долг
Ризик:	- Одлив на едуциран кадар; - Лимитирана побарувачка за новите инструменти.

Столб II - Мобилизација на приходи

Мобилизацијата на приходи ќе го обезбеди неопходниот фискален простор за маневрирање и зголемена потрошувачка што ќе поттикне можен раст на среден рок, вклучително кај инфраструктурата, здравството и образованието. Дополнително, со обезбедување на посигурни извори на приходи ќе доведе до избегнување на нестабилност во јавните расходи и процикличната фискална политика.

Приоритетите во рамките на овој столб се насочени кон подобрување на стабилноста, ефикасноста и квалитетот на целокупниот систем на приходи во земјата со цел да се обезбеди одржливо и добро управување со јавните финансии, професионална услуга на даночните обврзници, усогласеност на даноците и поддршка на легалната трговија преку зајакнување на механизмите за контрола.

Ефикасната наплата на приходите во земјата ќе се постигне преку модернизација и дигитализација на институциите, следејќи ги препораките за усогласување и поврзување со ЕУ.

Приоритет 1: Даночна и царинска политика

Цел

Севкупната цел на овој приоритет е да се подобри стабилноста, ефикасноста и квалитетот на севкупниот систем на приходи во земјата со цел да се обезбеди одржливо и стабилно управување со јавните финансии.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Подобрена законска рамка за приходи, усогласена со законодавството на ЕУ

Активност 1: Гап анализа на националните законодавни одредби (закони и подзаконски акти и методологија) во споредба со најновото законодавство и најдобри практики на ЕУ, во областа на даночното и царинското законодавство;

Активност 2: Нови законски акти и/или измени на постојното национално даночно и царинско законодавство (закони и подзаконски акти) подготвено врз основа на законодавството на ЕУ што е на сила.

Резултат

Законска регулатива во областа на оданочувањето и царината усогласена со законодавството, стандардите и најдобрите практики на ЕУ.

Показател за резултат

Постигнат напредок во однос на исполнувањето на критериумите за пристапувањето во ЕУ (стабилен напредок во соодветните Поглавја 16 и 29).

Мерка 1: Подобрена законска рамка за приходи, усогласена со законодавството на ЕУ

Цел на мерката

Целта е да се подобри и усогласи законската регулатива со соодветното законодавство и најдобрите практики на ЕУ во областа на даночната и царинска законска регулатива.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ЕУ:	Извештај за напредок на ЕК за 2020 година Поглавје 16: Оданочување Во однос на индиректното оданочување, Законот за ДДВ сè уште содржи ослободувања што не се во согласност со законодавството на ЕУ. Во однос на директното оданочување, повеќето реформи за персоналниот данок на доход, воведени во 2019 година, се сега запрени. Од 1 јануари 2020 година и во следните 3 години, сите видови персонален данок на доход (со единствен исклучок на добивките од игрите на среќа) повторно се оданочуваат со стапка од 10%, наместо да подлежат на прогресивни стапки од 10-18% како што беше претходно предвидено. Каматата на заштеди и капиталната добивка по основ хартии од вредност повторно не се оданочува.
-----	--

	Поглавје 29: Царинска унија Царинската законска регулатива е во голема мера усогласена со законодавството на ЕУ. Царинската тарифа за 2019 година беше усвоена за да соодветствува со најновите промени во комбинираната номенклатура на ЕУ. Царинската Управа интензивно го промовираше концептот на овластени економски оператори (ОЕО) и 15 компании добија сертификати за ОЕО. Земјата потпиша договор со Србија за заемно признавање на сертификатите за ОЕО. Северна Македонија е членка на Конвенцијата за заеднички транзит, применувајќи ги правилата на ЕУ за транзитни движења и претседаваше со годишниот состанок на заедничкиот комитет. Земјата треба да ја финализира постапката за ратификување на Протоколот за елиминирање на недозволена трговија со тутунски производи.
--	---

Контекст/позадина

Во наредниот период, Министерството за финансии, во однос на даночното и царинското законодавство, ќе продолжи да ги анализира сите релевантни акти на ЕУ заради нивно транспонирање во националното законодавство, со цел да се постигне целосно усогласување и да се овозможи непречена имплементација.

Активност 1: Гап анализа на националните законодавни одредби (закони и подзаконски акти и методологија) во споредба со најновото законодавство и најдобри практики на ЕУ, во областа на даночното и царинското законодавство

Спроведувањето на гап анализа на постојната национална законска рамка за даночното и царинското законодавство ќе биде од клучно значење за подготовка на нови правни акти или измени на постојното национално даночно и царинско законодавство (закони и подзаконски акти) изготвени врз основа на законодавството на ЕУ што е на сила. Оваа активност ги вклучува следните подактивности:

- Гап анализа на националните законодавни одредби (закони и подзаконски акти и методологија) во споредба со најновото законодавство и најдобри практики на ЕУ, во областа на даночното и царинското законодавство;
- Изготвени извештаи со писмени препораки за подобрување на даночното и царинското законодавство;

Активност 2: Нови законски акти и/или измени на постојното национално даночно и царинско законодавство (закони и подзаконски акти) подготвено врз основа на законодавството на ЕУ што е на сила

Врз основа на анализите, ќе се подготват измени на законската регулатива; оваа активност ги вклучува следните подактивности:

- Изготвени нови законски акти и/или измени на постојното национално даночно и царинско законодавство (закони и подзаконски акти); и
- Методолошки алатки (упатства/насоки/прирачници) врз основа на новата подготвена законска регулатива.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Подготвена гап анализа, писмени препораки и нови законски акти и/или измени на постојното национално даночно законодавство (Царински закон, царински тарифи, царински мерки за заштита на правата на

	интелектуална сопственост, персонален данок на доход, данок на добивка, данок на додадена вредност, акцизи, оданочување на моторни возила, даноци на имот, Управа за јавни приходи, даночна постапка);
	- Подготвени закони и подзаконски акти во согласност со гап анализа
Трошоци:	1.916.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии
Ризик:	- Недостаток на свест и посветеност од страна на високи функционери; - Внатрешен отпор кон процесите на модернизација; - Постојан одлив на персонал.

Приоритет 2: Даночна администрација

Цел

Да се подобрат услугите за даночните обврзници, вклучително и наплатата и усогласеноста на даноците, и севкупно да се воспостави модел за професионална услуга на даночните обврзници, препознатлив по најдобрите практики и стандардите за квалитет.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Зајакнување на административните капацитети за подобра наплата на приходите и даночна усогласеност

Активност 1: Зајакнување на институционалниот капацитет на даночната администрација, особено во управувањето со заостанатиот даночен долг и даночната усогласеност;

Мерка 2: Дигитална трансформација на УЈП со воспоставување на Интегриран даночен информациски систем (ИДИС)

Активност 1: Спроведување на активностите предвидени во Стратешкиот план на УЈП во делот на финализирање на Интегрираниот даночен информациски систем.

Резултати

- 1) Подобрена стабилност, ефикасност и квалитет на системот за наплата на приходи (ИТ систем);
- 2) Поефективно и поефикасно управување со доспеаниот даночен долг.

Показатели за резултати

- 1) Процент на дигитализирани даночни услуги;
- 2) Подобрена стапка на навременост на плаќање на данок (ДДВ);
- 3) Подобрена старосна структура на даночниот долг (ДДВ) – намалено учество на долгот стар повеќе од 12 месеци во вкупниот даночен долг.

Мерка 1: Зајакнување на административните капацитети за подобра наплата на приходите и даночна усогласеност

Цел на мерката

Целта на мерката е градење на капацитети на даночната администрација за администрирање на даночни приходи и придонеси преку зајакнување на административните ресурси, поефективно и поефикасно управување со доспеаниот даночен долг и управување со ризикот на усогласеноста.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО/ ПЕФА 2021:	Од мај до јули 2021 година, тимот за проценка на ПЕФА (Јавни трошоци и финансиска отчетност) се фокусираше на подготовка на извештајот на РЕФА. Достапни се сеопфатни и ажурирани информации за правата и обврските на приходите, но управувањето со ризикот од приходите, контролите и истрагите и нивото на даночни долгови заостануваат и регистрираат слаби перформанси. Во однос на сметководството за приходите, навременоста на информациите и трансферот на средства поврзани со наплатата на приходите е соодветна,
--------------------------	--

	додека честотата на усогласување на сметките на приходите може да се подобри. Извештајот на РЕФА нагласува дека агенциите за собирање приходи обезбедуваат сеопфатни и ажурирани информации за правата и обврските на приходите, вклучително и процес на обесштетување, така што оценката за димензијата е А.
ППРУ (СИГМА) 2021	СИГМА (Поддршка за подобрување во управувањето и менаџментот) врши редовен мониторинг на регионот. Периодот на оценување беше од јули 2017 до јули 2021 година. Периодот на собирање податоци беше февруари-мај 2021 година. Извештајот од мониторингот на СИГМА забележува дека поединечните министерства се одговорни за реинженеринг, подобрување и дигитализација на нивните услуги, што резултира со различен степен на имплементација на новите политики. Додека некои тела постигнаа добар напредок (како Управата за јавни приходи [УЈП]), други заостануваат. Исто така, Управата за јавни приходи, на пример, има целосни годишни планови за обука за својот персонал. Анализата на примерок од услуги покажува дека само пријавувањето и плаќањето персонален данок на доход има значително подобрување со воведувањето во 2018 година на новиот систем е-Персонален данок, вклучително и претходно пополнетите даночни пријави кои УЈП ги подготви за сите даночни обврзници.
ММФ:	Во периодот 7 декември 2020 година до 5 февруари 2021 година беше спроведена проценка на даночната управа на Република Северна Македонија со користење на Алатката за дијагностичка проценка на даночната управа (ТАДАТ). ТАДАТ извештајот за проценка на работењето нотира дека иако Управата за јавни приходи (УЈП) има развиено некои силни компоненти во рамките на целокупното управување со даноците, постојат повеќе важни функции кои или се во рана фаза на развој. Повеќето од јаките страни на УЈП се во делот на услуги на даночните обврзници: висок степен на електронско доставување што доведува и до добро и навремено доставување; користење на претпополнети даночни пријави, задржување на данокот во моментот на исплатата и аранжмани во вид на аконтации; опсежно објавување податоци од своето работење. Поволностите од овие јаки страни, сепак, не се до крај искористени поради лошата состојба во која се наоѓа информатичкиот (ИТ) систем, ограниченото спроведување на управувањето со ризикот кај усогласеноста (CRM) и несоодветното управување со големите даночни обврзници. Освен тоа, отсуството на процес на независно административно разгледување, недоволното управување со пријавите за ДДВ и повратите и недоволното консултирање со даночните обврзници – се работи кои ја поткопуваат ефикасноста на даночната управа и довербата во системот од страна на даночните обврзници. Оваа проценка беше реализирана со финансиска поддршка од Европската унија и Швајцарскиот секретаријат за економски прашања (SECO).
СБ:	Тим на Светска банка (СБ) изврши проценка на даночната администрација на УЈП од 15 јуни - 30 јули 2020 година. Оценката на даночната администрација за Управата за јавни приходи во Северна Македонија ги наведува следните препораки, а за кои има можност за подобрување: • Интеграција на податоци и развој на нов интегриран ИТ систем кој ги поддржува сите основни даночни административни функции • Процес на управување со промени за да се осигура дека новиот систем е развиен, тестиран и воведен на време и во рамките на буџетот • Надградба на хардвер / софтвер • Пополнување на испразнети ИТ позиции • Започнување со мерење на времето за обработка на основните процеси • Употреба на нови технологии (на пример, проширена употреба на големи податоци, системи што одговараат на податоци од трети страни, употреба на вештачка интелигенција) • Подобрување на планот за деловен континуитет
ЕУ:	Извештај на ЕУ за 2021 Земјата е умерено подготвена во оваа област. Постигнат е одреден напредок во намалувањето на административниот товар за даночните обврзници и преку надградба на услугите за е-даноци. Стратегијата за реформа на даночниот систем 2021-2025 година беше усвоена во декември 2020 година. Бидејќи не беа спроведени сите препораки од извештајот за 2020 година, во наредната година, земјата особено треба:

	дополнително да го подобрува капацитетот на даночната администрација со ефикасно спроведување на стратегијата за реформа на даночниот систем; да развие нов интегриран даночен систем за ИТ за Управата за јавни приходи, да го подобри управувањето со ризиците за усогласеност и дополнително да ги прошири е-услугите за даночните обврзници; да се започне со подготовка за воспоставување механизам за ефективна имплементација на автоматска размена на даночни информации со земјите - членки на ЕУ во согласност со Глобалниот стандард на ОЕЦД.
Други:	Развој и реинженеринг на работни процеси за новиот даночен интегриран ИТ систем – ИПА2/ЕУИФ Проектот „Развивање и реструктурирање на работните процеси за новиот даночен интегриран ИТ систем“е завршен на 31.01.2019 година и испорачани се моделираните деловни процеси (BPM2) кои ја покажуваат глобалната шема на деловните процеси кои треба да бидат реинженирани и да се интегрираат во новиот ИТ систем (“TO-BE” систем), испорачана е техничка спецификација за хардверот и софтверот за новиот интегриран ИТ систем и за контрола на квалитет – техничка поддршка за имплементација. Твининг проект на ЕУ со Австрија и Хрватска Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“ се спроведува во периодот 2020-2023 година со поддршка на твининг партнери од Австрија и Хрватска. Активностите под Компонентата 4: Оперативни и административни капацитети на Управата за јавни приходи за спроведување на националното законодавство, ИТ услуги и процедури подобрени од ИПА твининг проектот ""Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика", кои се однесуваат на капацитетите на Управата за јавни приходи за извршување на подобреното даночно законодавство; капацитетите во областите на управување со даночниот долг, наплата на данок и проценка на данок, откривање на даночно затајување со употреба на индиректни методи за проценка на функцијата за внатрешна ревизија на непријавени приходи во системите за внатрешна контрола, професионални и етички стандарди за однесување на вработените, управување со човечки ресурси, јавни набавки, меѓународна размена на информации и подобрен процес на модернизација на даночната администрација; Обезбедување на квалитет за новиот ИТ систем, имплементирани е-услуги и деловни процеси и Дизајнирано складиште за податоци (подготвен план за интеграција на податоци и воспоставување складиште за податоци и план за искористување на податоците за различна анализа).

Контекст/Позадина

Примарна цел на Управата за јавни приходи е да обезбеди остварување на даночните приходи, намалување на загубата на даночни приходи (даночен јаз) и заштита на даночната база, да обезбеди секој даночен обврзник навреме да го пријави и плати точниот износ на данок што го должи согласно со закон, што гарантира одржување доверба во даночниот систем и во даночната администрација.

Управата за јавни приходи во изминатите неколку години ги воспоставува темелите за ефективно управување со даночниот долг. Се спроведуваат активности за рано идентификување и брзо интервенирање кон новонастанат долг, со проактивно управување на комуникацијата со должниците и примена на пристап на индиректно позитивно влијание за подобрување на усогласеноста при плаќањето на долгот. Се користат податоците со кои располага УЈП како база на знаење за градење на пристапите кон должниците. Се работи и на утврдување на реалната вредност на наплатливиот даночен долг и усогласеноста на евидентираниот долг со фактичката состојба. Беа идентификувани гаповите во регулативата и предложени законски измени. Воедно, постапно се ажурира интерната регулатива за наплата и управување со доспееаниот даночен долг, со цел да се обезбеди унифицирано постапување и

конзистентност на УЈП преку недвосмислено и прецизно уредување на интерните методологии и работни постапки.

Во претстојниот период, Управата за јавни приходи ќе продолжи со зајакнување на административните капацитети во неколку клучни области од нејзиното работење. Особено внимание ќе посвети на зајакнување на човечките ресурси, како и во делот на поефективно и поефикасно управување со доспеаниот даночен долг и управување со ризиците на усогласеноста, со воспоставување структури за управување и применување управувачки стратегии кои ќе осигурат дека неусогласеноста со даночните закони и другите ризици во даночното работење се одржуваат на минимум. Управата за јавни приходи особено ќе се фокусира на:

- таргетирана помош и намалување на "административниот" притисок врз нискоризичните должници со цел за превенирање на порастот на неплатените обврски;
- поефективно обезбедување на плаќањето и впаричување на долговите кај поризичните должници пропорционално со степенот на ризик;
- посебен фокус на разрешување на случаите на стари (акумулирани) долгови;
- запознавање на главните причинители на акумулираните долгови и креирање на соодветни реакции на УЈП;
- олеснување на плаќањето на даночен долг за даночните обврзници воспоставување систематски процес на тековно управување со ризиците на даночната усогласеност.

Активност 1: Зајакнување на институционалниот капацитет на даночната администрација, особено во управувањето со заостанатиот даночен долг и даночната усогласеност

Стратешкиот план на УЈП ги обезбедува генералните насоки како приоритетни цели, мерките кои треба да се преземат за нивно реализирање и активностите, кои, со доследна примена од страна на вработените и со обезбедено соодветно финансирање, ќе обезбедат не само реализација на основната мисија и визија на институцијата, туку ќе претставуваат и темел за изградба на современ даночен орган со висок углед и интегритет кај даночните обврзници, домашната и меѓународната јавност - доверба во професионалноста, ефикасноста, транспарентноста и услужната ориентираност.

Истиот, меѓу другото, предвидува и активности околу управувањето со човечките ресурси, поефективно и поефикасно управување со доспеаниот даночен долг, како и воспоставен систематски процес на тековно управување со ризиците на усогласеност.

Стратешкиот план на УЈП ги предвидува следниве активности во овие области:

- Поефективно и поефикасно управување со доспеаниот даночен долг;
- Превенирање на порастот на неплатените даночни обврски;
- Поефективно обезбедување на плаќањето и впаричување на долговите пропорционално со степенот на ризик на должникот;
- Разрешување на случаите на стари (акумулирани) долгови ;
- Соодветни реакции на УЈП кон главните причинители на неусогласеност и акумулирани неплатени даночни долгови;
- Темели за подобро управување со даночните долгови - подобрување на рамката (закон, процедури, внатрешна организација и др.);
- Поедноставување на плаќањето на даночен долг – е-уплата (даночен налог).

Управување со ризикот на усогласеноста:

- Формирање на постојан капацитет за управување со ризикот во рамките на Единицата за управување со усогласеност;
- Развивање на аналитички способности во рамките на единицата како предуслов за управување со ризикот преку соодветни обуки;
- Изготвување на План за подобрување на усогласеноста на УЈП;

Во рамките на годишните Акциските планови за спроведување на Програмата за реформа на УЈФ може да се дефинираат и дополнителни активности за оваа мерка, кои би произлегле од ревидираниот Стратешки план за односниот период.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Донесено Упатство за утврдување на даночна гаранција и определување на даночен гарант кој гарантира за плаќањето на даночниот долг; - Предлог за измени и дополнувања на ЗДП – усогласен со МФ и пуштен во постапка за донесување; - Донесен интерен акт на УЈП - Рамка на минимални и последователни активности за обезбедување на плаќањето и впаричување на долгот; - Донесен План за подобрување на усогласеноста на УЈП;
Трошоци:	2.340.000 евра
Одговорен субјект:	Управа за јавни приходи
Ризик:	- Ненавремено спроведување на сите фази во процесот на донесување на законски измени; - Не воведување на управување со ризикот на усогласеноста; - Процесот на донесување законски измени е одложен; - Неуспехот да се воведат управување со ризикот за усогласеност.

Мерка 2: Дигитална трансформација на УЈП со воспоставување на Интегриран Даночен Информациски Систем (ИДИС)

Цел на мерката

Целта на оваа мерка е да се продолжи со зајакнување на административниот капацитет на даночната администрација преку подобрување на деловните практики и правење промени во согласност со целокупната дигитална трансформација, а со цел да се подобри администрацијата на даночните приходи и придонеси, обезбедување квалитетна услуга за клиентите, подобрување на вештините и знаењето на даночните службеници.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA) 2021:	Од мај до јули 2021 година, тимот за проценка на ПЕФА (Јавни трошоци и финансиска отчетност) се фокусираше на подготовка на извештајот на PEFA. Достапни се сеопфатни и ажурирани информации за правата и обврските на приходите, но управувањето со ризикот од приходите, контролите и истрагите и нивото на даночни долгови заостануваат и регистрираат слаби перформанси. Во однос на сметководството за приходите, навременоста на информациите и трансферот на средства поврзани со наплатата на
--------------------	---

	приходите е соодветна, додека честотата на усогласување на сметките на приходите може да се подобри. Извештајот на PEFA нагласува дека агенциите за собирање приходи обезбедуваат сеопфатни и ажурирани информации за правата и обврските на приходите, вклучително и процес на обесштетување, така што оценката за димензијата е А.
ППРУ (SIGMA) 2021:	СИГМА (Поддршка за подобрување во управувањето и менаџментот) врши редовен мониторинг на регионот. Периодот на оценување беше од јули 2017 до јули 2021 година. Периодот на собирање податоци беше февруари-мај 2021 година. Извештајот од мониторингот на СИГМА забележува дека поединечните министерства се одговорни за реинженеринг, подобрување и дигитализација на нивните услуги, што резултира со различен степен на имплементација на новите политики. Додека некои тела постигнаа добар напредок (како Управата за јавни приходи [УЈП]), други заостануваат. Исто така, Управата за јавни приходи, на пример, има целосни годишни планови за обука за својот персонал. Анализата на примерок од услуги покажува дека само пријавувањето и плаќањето персонален данок на доход има значително подобрување со воведувањето во 2018 година на новиот систем е-Персонален данок, вклучително и претходно пополнетите даночни пријави кои УЈП ги подготви за сите даночни обврзници.
ММФ:	Во периодот 7 декември 2020 година до 5 февруари 2021 година беше спроведена проценка на даночната управа на Република Северна Македонија со користење на Алатката за дијагностичка проценка на даночната управа (ТАДАТ). ТАДАТ извештајот за оценка на работењето нотира дека иако Управата за јавни приходи (УЈП) има развиено некои силни компоненти во рамките на целокупното управување со даноците, постојат повеќе важни функции кои или се во рана фаза на развој. Повеќето од јаките страни на УЈП се во делот на услуги на даночните обврзници: висок степен на електронско доставување што доведува и до добро и навремено доставување; користење на претпополнети даночни пријави, задржување на данокот во моментот на исплатата и аранжмани во вид на аконтации; опсежно објавување податоци од своето работење. Поволностите од овие јаки страни, сепак, не се до крај искористени поради лошата состојба во која се наоѓа информатичкиот (IT) систем, ограниченото спроведување на управувањето со ризикот кај усогласеноста (CRM) и несоодветното управување со големите даночни обврзници. Освен тоа, отсуството на процес на независно административно разгледување, недоволното управување со пријавите за ДДВ и повратите и недоволното консултирање со даночните обврзници – се работи кои ја поткопуваат ефикасноста на даночната управа и довербата во системот од страна на даночните обврзници. Оваа проценка беше реализирана со финансиска поддршка од Европската унија и Швајцарскиот секретаријат за економски прашања (SECO).
СБ:	Тим на Светска банка (СБ) изврши проценка на даночната администрација на УЈП од 15 јуни - 30 јули 2020 година. Оценката на даночната администрација за Управата за јавни приходи во Северна Македонија ги наведува следните препораки, а за кои има можност за подобрување: • Интеграција на податоци и развој на нов интегриран ИТ систем кој ги поддржува сите основни даночни административни функции • Процес на управување со промени за да се осигура дека новиот систем е развиен, тестиран и воведен на време и во рамките на буџетот • Надградба на хардвер / софтвер • Пополнување на испразнети ИТ позиции • Започнете со мерење на времето за обработка на основните процеси • Употреба на нови технологии (на пример, проширена употреба на големи податоци, системи што одговараат на податоци од трети страни, употреба на вештачка интелигенција) • Подобрување на планот за деловен континуитет
ЕУ:	Извештај на ЕУ за 2021 Земјата е умерено подготвена во оваа област. Постигнат е одреден напредок во намалувањето на административниот товар за даночните обврзници и преку надградба на услугите за е-даноци. Стратегијата за реформа на даночниот систем 2021-2025 година беше усвоена во декември 2020 година. Бидејќи не беа спроведени сите препораки од

	извештајот за 2020 година, во наредната година, земјата особено треба: дополнително да го подобрува капацитетот на даночната администрација со ефикасно спроведување на стратегијата за реформа на даночниот систем; да развие нов интегриран даночен систем за ИТ за Управата за јавни приходи, да го подобри управувањето со ризиците за усогласеност и дополнително да ги прошири е-услугите за даночните обврзници; да се започне со подготовка за воспоставување механизам за ефективна имплементација на автоматска размена на даночни информации со земјите -членки на ЕУ во согласност со Глобалниот стандард на ОЕЦД.
Други:	Развој и реинженеринг на работни процеси за новиот даночен интегриран ИТ систем – ИПА2/ЕУИФ Проектот „Развивање и реструктурирање на работните процеси за новиот даночен интегриран ИТ систем“е завршен на 31.01.2019 година и испорачани се моделираните деловни процеси (BPM2) кои ја покажуваат глобалната шема на деловните процеси кои треба да бидат реинженирани и да се интегрираат во новиот ИТ систем (“TO-BE” систем), испорачана е техничка спецификација за хардверот и софтверот за новиот интегриран ИТ систем и за контрола на квалитет – техничка поддршка за имплементација. Твининг проект на ЕУ со Австрија и Хрватска Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“ се спроведува во периодот 2020-2023 година со поддршка на твининг партнери од Австрија и Хрватска. Активностите под Компонентата 4: Оперативни и административни капацитети на Управата за јавни приходи за спроведување на националното законодавство, ИТ услуги и процедури подобрени од ИПА твининг проектот ""Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика", кои се однесуваат на капацитетите на Управата за јавни приходи за извршување на подобреното даночно законодавство; капацитетите во областите на управување со даночниот долг, наплата на данок и проценка на данок, откривање на даночно затајување со употреба на индиректни методи за проценка на функцијата за внатрешна ревизија на непријавени приходи во системите за внатрешна контрола, професионални и етички стандарди за однесување на вработените, управување со човечки ресурси, јавни набавки, меѓународна размена на информации и подобрен процес на модернизација на даночната администрација; Обезбедување на квалитет за новиот ИТ систем, имплементирани е-услуги и деловни процеси и Дизајнирано складиште за податоци (подготвен план за интеграција на податоци и воспоставување складиште за податоци и план за искористување на податоците за различна анализа).

Контекст/Позадина

Управата за јавни приходи има визија да стане модел за професионална организација препознатлива според најдобрите практики и стандардите за квалитет. Во оваа насока мисијата на УЈП е да обезбеди висок квалитет на услуги за даночните обврзници, поедноставени даночни постапки за навремено и точно исполнување на обврските и праведно и ефикасно собирање на даноците и на другите јавни давачки.

Употребата на информатичката технологија отсекогаш била составен дел на ефективното функционирање на модерната даночна администрација. Историски, употребата на ваквата технологија се сведувае само во однос на автоматизацијата на функциите на регистрација на даночниот обврзник, автоматизацијата на поднесувањето и обработката на пријави и управување со сметките на даночните обврзници, но сега нејзината употреба е проширена на скоро сите функции на даночната администрација. Исто така, информатичките системи за управување со даночната администрација се развиени од поранешниот "основен даночен систем", кој главно се состоеше од регистарот на даночни обврзници, базата на податоци на даночни пријави и сметките на даночните обврзници, до денешните современите интегрирани

"Информациски системи за управување со даночната администрација" кои обезбедуваат холистички поглед на даночниот обврзник низ сите аспекти на даночната администрација.

Наследените системи, кои се користеа и дел сеуште се користат, се ограничени во нивните функционалности и не еволуираа за да ги задоволат променливите потреби на даночната администрација. Клучната слабост на информацискиот систем на УЈП е недостигот на информација во реално време и сигурна и јасна слика за статусот на усогласеност на даночниот обврзник. Покрај тоа, постојат неколку тековни реформи и иницијативи, чија цел е промовирање на доброволното оданочување, подобрување на ефикасноста на услугите на даночните обврзници и подобрување на деловното опкружување. Овие иницијативи бараат зајакнување на ИТ системите и развој на соодветните функционалности со цел ефективно да се искористат овие напори.

Во тој контекст, имплементацијата на новиот даночен систем не треба само да ги адресира сегашните барања на даночните власти, туку исто така треба да одговори на најкритичните прашања и ограничувања на постојните системи, со што ќе се отстранат (или ќе се намалат) сегашните недостатоци. Новиот даночен информациски систем (ИДИС) има за цел подобрување на оперативната ефикасност на функциите на даночната администрација, како и зголемување на приходите преку зајакнување на мониторингот на усогласеноста и подобрување на услугите на даночните обврзници.

Студијата за ИТ-системот на УЈП од 2014 година утврди дека постојниот ИТ-систем на УЈП е застарен, фрагментиран, нецелосен и нефлексибилен во справувањето со законските измени. Како прв чекор кон воведување на нов интегриран информациски систем во УЈП од 1 ноември 2017 година до 31 јануари 2019 година, беше имплементиран ИПА 2 Проектот „Развој и реинженеринг на деловни процеси за новиот даночен интегриран ИТ систем“.

Врз основа на дефинираните работни процеси во овој проект, се предложи иден модел на интегриран даночен ИТ систем на УЈП, кој ќе обезбеди оптимални процеси за наплата, известување, анализа и управување со ризик во согласност со даночното законодавство.

Дефинирани се неколку логички единици: регистрација, управување со пополнување на даночни пријави и нејзино примање, проценка, присилна наплата, плаќања, рефундирање, сметководство, ревизија, правни работи, меѓународна соработка, управување со усогласеност, управување со услуги и размена на податоци со надворешни системи. Секоја од логичките единици се состои од неколку процеси кои ја поддржуваат потребната функционалност. Овој проект исто така ја дефинираше хардверската архитектура на новиот ИТ систем потребен за поддршка на овие работни текови.

Во јануари 2019 година, Управата за јавни приходи донесе ИТ стратегија 2019-2022 каде предвидува со примена на модерна информациска и комуникациска технологија да се обезбеди сигурен и безбеден информациски систем за развој на флексибилна, ефикасна, ефективна и сервисно ориентирана даночна администрација.

Новиот ИДИС се развива како сопствен софтвер (веб-базирана апликација базирана на базата на податоци на Oracle) наместо COTS - commercial off-the-shelf (поради ограничувања на буџетот / времето и проблеми со одржливоста).

Имајќи го во предвид горенаведеното, активностите кои се однесуваа на воспоставување на новиот интегриран даночен информативен систем (ИДИС), а кои во Програмата 2018-2021 се предвидуваат да се реализираат во периодот 2022-2024 се пренесуваат во новата УЈФ Програма 2022-2025.

Активност 1: Спроведување на активностите предвидени во Стратешкиот план на УЈП во делот на финализирање на Интегрираниот даночен информациски систем

Стратешкиот план на УЈП предвидува и зајакнување на административниот капацитет на даночната администрација со подобрување на деловните практики и внесување на промени согласно со севкупната дигитална трансформација, во насока на подобрување на администрирање на даночни приходи и придонеси, давање квалитетни услуги на корисниците, унапредување на вештините и знаењето на даночните службеници.

Еден од најважните столбови на даночната администрација е осовременување на информациониот систем со state to art модули, кои треба да овозможат унапредување на бизнис процесите и работата на администрацијата во целина. Новиот ИТ систем ќе овозможи оптимизација на процесите на даночната постапка, анализа, извештаи и управување со ризикот, имајќи ги предвид законските прописи, преку развивање и реструктурирање на работните процеси за новиот даночен интегриран ИТ систем, консолидирање на базите на податоци од постојните ИТ системи/потсистеми во единствена база на податоци со воведување ESB за Data Warehouse, развој и воведување систем за процена на ризик, обезбедување непречено функционирање и долгорочна стабилност на системот во случај на криза - Центар за обнова во случај на катастрофа, како и поврзување со други институции во Република Северна Македонија и со институциите во ЕУ.

Исто така, се предвидуваат и следниве активности кои се составен дел и од Стратешкиот план на УЈП:

- Довршување на преостанатите модули од ИДИС;
- Набавка на софтвер за спроведување на даночна постапка по предмет;
- Воспоставување складиште на податоци и алатки за деловно разузнавање - Data Warehouse и BI;
- Нови модули за интегрираниот даночен информациски систем: за е-трговија и е-фактура;
- Воспоставување на нова ИКТ инфраструктура;
- Обезбедување на безбедност на ИС и непречена работа на ИДИС;
- Воспоставување на Центар за опоравување од катастрофи- Disaster Recovery Center;
- Зголемување на сигурноста на системите на УЈП;
- Развивање и реструктурирање на ИТ потсистемите на УЈП.

Во рамките на годишните Акциски планови за спроведување на Програмата, може да се дефинираат и дополнителни активности за оваа мерка, кои би произлегле од ревидираниот Стратешки план за односниот период.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Нов СОФТВЕР - Нов ХАРДВЕР
Трошоци:	8.500.000 евра
Одговорен субјект:	Управа за јавни приходи
Ризик:	- Недоволна посветеност на високиот менаџмент; - Недостаток на финансии; - Недостаток на капацитет и посветеност на вработените во

УЈП, особено на ИТ кадарот;

- Големи промени во законските одредби.

Приоритет 3: Царина

Цел

Спроведување на забрзани и олеснети царински постапки, соодветно контролирани без да се предизвика застој во протокот на стока и патници, со зајакнати контролни механизми. Обезбедување на ефикасна наплата на приходи, модернизација и дигитализација, преку следење на препораките за усогласување и поврзување со ЕУ.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: **Зајакнување на заедничките контролни механизми и капацитети во насока на сузбивање на нелегалната трговија и организираниот криминал**

Активност 1: Екипирање со современа и сигурна опрема за контрола и соодветна обука за вработените, со цел заштита на финансиските и економските интереси, гарантирање на сигурност и безбедност на граѓаните, заштита на животната средина и заштита од нелојалната и недозволена трговија.

Мерка 2: **Модернизација на царинските услуги и нивна дигитализација**

Активност 1: Имплементација на современи системи во насока на усогласување со Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP), интеграција со европските системи и набавка на соодветен хардвер.

Резултат

- 1) Располагање со иновативна опрема и обуки за вработените за детектирање и контрола, со цел: контрола без нарушување, откривање на скриени предмети на лица, откривање на радијација, земање на примероци и анализа на примероци, рачно претресување;
- 2) Воведување на целосна безхартиена околина во царинската постапка, преку имплементација на електронски системи од програмата е-Царина, односно Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP), компатибилни со системите и постапките во Европската унија; подготовка за интерконекција и интероперабилност со системите на ЕУ и имплементација на системи усогласени со системите на ЕУ (кои можат да бидат воспоставени пред пристапувањето во ЕУ) и екипирање со соодветен хардвер за тие системи.

Показател за резултати

- 1) Процент на физички контроли кои резултирале со откривање на неправилности во однос на вкупен број на спроведени физички контроли со користење на новата опрема;
- 2) Имплементирани најмалку 2 нови ИТ системи од Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP) на национално ниво на соодветен хардвер, во насока на контрола на увоз и е-трговија.

Мерка 1: Зајакнување на заедничките контролни механизми и капацитети во насока на сузбивање на нелегалната трговија и организираниот криминал

Цел на мерката

Целта на мерката е сузбивање на нелегалната трговија и организираниот криминал, заштита на легалната економија, обезбедување на безбедноста и сигурноста, заштитата на здравјето и безбедноста на граѓаните и заштита на животната средина.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ЕУ:	Извештај на ЕУ за 2021 година Северна Македонија има добро ниво на подготовка во делот на Царинската унија. Постигнат е добар напредок во извештајниот период со континуирана консолидација, примена и надградба на ИТ системите. Беше имплементиран и промовиран Концептот Овластен економски оператор (ОЕО). Електронскиот систем за обработка на царински декларации и акцизни документи е целосно функционален и безхртиен. Воспоставени се зелени коридори на клучниот граничен премин со ЦЕФТА земјите, обезбедувајќи непречен проток на стоки со појавувањето на кризата предизвикана од КОВИД-19.
Други:	„Подобрување на наплатата на приходите и даночните и царинските прописи“ (Твининг ИПА 2 –ИПА 2018) Проектот има за цел зголемување на ефикасноста при откривање и спречување на царински измами преку поефикасни и таргетиран контроли, засилување на капацитетите за контроли по царинење, примена на современи лабораториски методи и средства, олеснување на трговијата преку усовршување на анализата на ризик согласно стандардите на ЕУ, како и обезбедување на опрема за царинска лабораторија. Истиот се спроведува преку 4 компоненти, а Царинската управа учествува во Компонента 1 – Усогласување на законодавство, и е носител на Компонента 3 – подобрување на капацитети на ЦУ. Согласно мерките за безбедност, реализацијата на предвидените активности со проектот се одвива „online“. На овие обуки учествуваа преку 80 вработени во Царинската управа. Во Компонента 3 активностите беа насочени кон воведување подобрени модели и методи со цел зајакнување на контролниот систем за спречување, откривање и борба против царинска измама и незаконско тргување со стоки, притоа олеснувајќи ја трговијата, како и обезбедување опрема и алатки за спроведување на подобрените модели на контрола, олеснување на трговијата и подобрување на квалитетот на услугите. Дел од препораките кои произлегоа од работилниците од Компонента 3 упатуваат на потреба од софистицирана опрема.

Контекст/Позадина

Целите и мерките за спроведување на стратегијата за ЦУРСМ опфатени со стратешки приоритети и стратешки цели е сузбивање на нелегалната трговија и организираниот криминал, заштита на легалната економија, обезбедување на безбедноста и сигурноста, заштитата на здравјето и безбедноста на граѓаните и заштита на животната средина.

Надзорот над синџирот на снабдување се базира на управување со ризик, што ќе обезбеди побрз проток на стока и патници, а контролите се вршат селективно, со цел заштита на финансиските интереси на националната економија, општеството и животната средина.

Клучен фактор за квалитетна анализа на податоците се вработените и истите ќе бидат постојано обучувани за зајакнување на нивните капацитети. Соодветната распределба на контролите, пред царинење, за време на царинските постапки и по царинење обезбедува баланс за правилно користење на расположливите ресурси.

Мотивираноста на вработените и нивниот интерес за достигнување на повисоки професионални стандарди постојано се негува. Една од целите е насочување на активностите кон обезбедување на повеќе царински експерти во областа на контролата, кои ќе бидат посебно важни при започнувањето на преговорите со Европската унија.

Поинтензивната примена на новите технологии со себе ќе носи нови и зачестени форми на криминал, како што се криминални дејствија поврзани со податоци, cyber закани. Царината ќе

треба посветено да се подготвува за спремно делување преку подобрување на капацитетите, примена на најдобрите средства и иновативни технологии и соодветна обука.

Ќе бидат преземени активности согласно Акцискиот план за сузбивање на сивата економија, за подобрување на стручните кадри од областа на инспекторските служби во надлежните институции, во насока на ефикасни резултати во борбата против сивата економија, спроведување на релевантна компаративна анализа и соодветна примена на позитивните примери од компаративните искуства, изработка на прецизни регистри со цел ефикасно лоцирање на релевантните сектори во кои е евидентирано највисоко ниво на сива економија.

Активност 1: Екипирање со современа и сигурна опрема за контрола и соодветна обука за вработените, со цел заштита на финансиските и економските интереси, гарантирање на сигурност и безбедност на граѓаните, заштита на животната средина и заштита од нелојалната и недозволена трговија

За да биде модерна и ефикасна и подготвена да се прилагоди на неизбежните промени, ЦУРСМ ќе го подигне нивото на квалитет и професионалност на работата што ја вршат царинските службеници, согласно принципите на поедноставување, праведност и ефикасност. Царината се стреми да биде „SMART“ што е во согласност со политиката на Светската царинска организација, а тоа значи: безбедни граници, автоматизација, следливост и мерливост, подобрување на управувањето со ризик и пред сè, следење и примена на најновата технологија.

Сите активности што ќе бидат преземени за модернизирање на царинската служба ќе бидат согласно определбата на современите европски служби да се биде проактивен, да се делува хомогено со сите учесници, со посветеност кон иновации и одржливост. Воспоставување на канал на податоци со доверливи партнери и ефикасни механизми на споделување на податоци престојат како предизвик.

Царинската управа како еден од државните органи надлежни за гонење на сторители на кривични дела ќе учествува во спроведување на координирани мерки за спречување на перење на пари и финансирање на тероризам, што ќе бидат преземени од надлежните институции и ќе делува за јакнење на меѓуинституционалната и меѓународна соработка, посветувајќи адекватни технички и кадровски капацитети. Од квалитетот на разменети информации ќе зависи успешноста во откривање, документирање и процесирање на случаи на перење на пари и финансирање на тероризам.

Посебно внимание ќе биде посветено на оперативните единици кои треба да бидат составени од доволен број на вработени со соодветен профил, да се одликуваат со способност за делување во секакви ситуации, како цврст фактор во превенирање и детектирање на незаконски дејствувања, разубедување од намерата за починување на такви активности и одлучно справување со нив.

Се преземаат заеднички активности за подобрување на капацитетите за борба против организиран криминал: унапредено електронско евидентирање и размена на информации на национално и меѓународно ниво, модернизирање на опремата за вршење на гранични контроли, набавка на нови технички средства за видео надзор и за подобрување на мобилноста и капацитетите за брз одговор.

Ќе бидат зајакнати заедничките контролни механизми за поефикасен и координиран одговор на недозволена трговија и организираниот криминал преку селектирани контроли.

Активности на стратешко делување за зајакнување на заедничките контролни механизми преку екипирање со современа и сигурна опрема за контрола која ќе биде од помош за царинските органи за заштита на финансиските и економските интереси, гарантирање на

сигурност и безбедност на граѓаните, заштита на животната средина и заштита од нелојалната и недозволена трговија:

- Подобрување на капацитетите на органите за контрола и прогон за борба против криминал;
- Синергија помеѓу агенциите кои спроведуваат закон и подобрена безбедносна ситуација;
- Зајакнување на капацитетите на националните институции и нивната координација во следењето на протокот на пари, како и откривање на можно прикривање и пренесување на нелегално стекнат имот;
- Кривичните истраги да резултираат со конфискација на имот и имотна корист;
- Зголемена ефикасност во откривањето, процесуирањето и соодветно санкционирање на сторителите на кривичните дела перење пари и финансирање на тероризам;
- Пристапот до електронски бази на податоци да е воспоставен и функционален;
- Обучен персонал за извршување на законските надлежности согласно утврдените ризици;
- Подобрување на стручните кадри од областа на инспекторските служби во надлежните институции, во насока на ефикасни резултати во борбата против сивата економија;
- Соодветни царински контроли со резултати кои нема да ја нарушуваат, туку ќе ја олеснуваат прекуграничната трговија;
- Успешно справување со предизвиците кои произлегуваат од постојано менливите модели на глобално деловно работење и синџирот на снабдување, што не зависи само од човечки фактор, туку и од расположливост и соодветно функционирање на современа и сигурна опрема за царинска контрола. Предизвиците околу позастапената е-трговија, дигитализација и отпорност од cyber закани, исто така ја зголемуваат потребата за ефективни царински контроли;
- Подобрена усогласеност на спроведување на царинските контроли и превенирање на ситуации одреден проток на стоки да биде пренасочуван кон места со послаба царинска контрола.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	Располагање со иновативна опрема и обука за вработените за детектирање и контрола со цел: контрола без нарушување, откривање на скриени предмети на лица, откривање на радијација, земање на примероци и анализа на примероци, рачно претресување.
Трошоци:	4.000.000 евра
Одговорен субјект:	Царинска управа
Ризик:	- Различно ниво на екипираност на царинските служби може да биде поттик за организираните криминални мрежи да ги пренасочат своите операции кон граничните точки со послаба царинска контрола; - Навремено и квалитетно спроведување на обуки за ракување со новата софистицирана опрема за контрола.

Мерка 2: Модернизација на царинските услуги и нивна дигитализација

Цел на мерката

Со реализација на оваа цел преку модернизација и продолжување на процесот на дигитализација, а во исто време преку следење на препораките за усогласување и поврзување со ЕУ, ќе биде зајакнат системот на јавни финансии, фискалната дисциплина и ефикасноста во управувањето и користењето јавни ресурси, ќе се промовира транспарентноста и ќе се обезбедат ефикасни услуги и економски развој. Оваа цел придонесува кон одредбите на Програмата за реформа на УЈФ, која го поддржува дијалогот со ЕУ и помага во поефикасно користење на средствата од ЕУ преку институциите на Северна Македонија, на патот за пристапување во ЕУ.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ЕУ:	Извештај на ЕУ за 2021 година Северна Македонија има добро ниво на подготовка во делот на Царинската унија. Постигнат е добар напредок во извештајниот период со континуирана консолидација, примена и надградба на ИТ системите. Беше имплементиран и промовиран Концептот Овластен економски оператор (ОЕО). Електронскиот систем за обработка на царински декларации и акцизни документи е целосно функционален и безхартиен. Воспоставени се зелени коридори на клучниот граничен премин со ЦЕФТА земјите, обезбедувајќи непречен проток на стоки со појавувањето на кризата предизвикана од КОВИД-19 Следната година, земјата треба: - да продолжи со консолидација и целосна примена на постоечките ИТ системи, вклучувајќи усогласување со модулите од Повеќегодишниот стратешки план на (МАСП) на Комисијата, да обезбеди нивна постојана надградба и деловен континуитет;
Други:	Обезбедување на континуитет на деловните процеси во Царинската управа и зачувување на податоците преку консолидација на ИКТ системите и воспоставување на заеднички Податочен центар во случај на криза и природни непогоди („Disaster Recovery Centre“) (ИПА2 – ИПА 2018) Преку овој проект се набави опрема за воспоставување на заеднички Податочен центар во случај на криза и природни непогоди; Како дел од овој проект реализирана е набавка на 200 персонални компјутери за граничните премини и внатрешните царински испостави.

Контекст/Позадина

Важна стратешка цел на ЦУ ќе биде воспоставување на интероперабилност и интерконективност со европските системи, но и интеграција со системите на национално ниво.

Во искористувањето на можностите, посебен акцент ќе биде ставен на постојаното консолидирање на ИТ системите и нивно надградување и одржување според технолошкиот развој, што ќе овозможи подобар квалитет и поголема достапност на електронските јавни услуги како поволност за корисниците на услуги, кои би ги исполнуваат своите обврски во рамки на царинските постапки без обврска за физичко присуство.

Со имплементација на современи технологии ќе се унапредува и знаењето на царинските службеници кои би имале можност за повеќе анализа и подобар надзор. Системот на обуки треба да биде зајакнат за да може да ги следи потребите за стручно оспособување што ги наметнува дигитализацијата и модернизацијата воопшто.

Работните процеси ќе подлежат на оптимизација, рационализирање и доуредување со акти.

Мотивираноста на вработените и нивниот интерес за достигнување на повисоки професионални стандарди ќе се негува. Една од целите ќе биде и да се насочат активностите кон обезбедување на повеќе царински експерти кои ќе бидат посебно важни при започнувањето на преговорите со Европската унија.

Царинската управа ќе се заложи и за подобрување на работните услови на своите вработени.

Во рамки на ИПА 2018 националната програма, од страна на Царинската управа се набави опрема - Подобрување на квалитетот на царинските контроли и борба против измами и недозволена трговија со стока од Проектот „Increasing quality of customs controls in fighting fraud and illegal trafficking of goods“, како и опрема за „Disaster Recovery Centre“, со цел обезбедување на континуитет на деловните процеси во Царинската управа и зачувување на податоците преку консолидација на ИКТ системите и воспоставување на заеднички Податочен центар во случај на криза и природни непогоди.

Во 2021 година продолжуваат активностите поврзани со усогласување на даночното и царинското законодавство кои се спроведуваат со твининг поддршка во рамките на ЕУ-ИПА 2018 твининг проектот „Подобрување на наплата на приходи и даночна и царинска политика“. Подготвен е целосниот текст на новиот Царински закон (УСС) и целосна подзаконска регулатива (имплементиращка и делегирана). Во овој проект Царинската управа се јавува како учесник во Компонента 1 (Усогласување на законодавството) и носител на Компонента 3 (Подобрување на капацитетите на Царинската управа).

Стратешкиот план се надоврзува на претходно реализираните активности и е комплементарен на стратешките активности дефинирани со одделните стратегии на Царинската управа, кои се однесуваат на специфични домени на спроведување на мисиите на службата: Стратегија за развој на ИКТ на Царинската управа 2021-2025; Стратегија за управување со ризици за царински прашања 2018-2022; Стратегија за интегритет и борба против корупцијата во Царинската управа на Република Северна Македонија 2019-2022; Стратегија за обука и развој на компетенции во Царинската управа на Република Северна Македонија 2021-2023;

Дигитална Царина останува да биде фактор двигател кон олеснување на размена на информации, сложеноста на постапките и физичките контакти со економските оператори. Конкретните придобивки се препознаваат во намалени трошоци, помал ризик по ефикасноста и спречување на коруптивни делувања.

Една од најважните стратешки цели на ЦУ ќе биде воспоставување на интероперабилност и интерконективност со европските системи, но и интеграција со системите на национално ниво.

Активност 1: Имплементација на современи системи во насока на усогласување со Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP), интеграција со европските системи и набавка на соодветен хардвер.

За да биде модерна и ефикасна и подготвена да се прилагоди на неизбежните промени, ЦУРСМ ќе го подигне нивото на квалитет и професионалност на работата што ја вршат царинските службеници, согласно принципите на поедноставување, праведност и ефикасност. Царината се стреми да биде „SMART“ што е во согласност со политиката на Светската царинска организација, а тоа значи: безбедни граници, автоматизација, следливост и мерливост, подобрување на управувањето со ризик и пред сè следење и примена на најновата технологија.

Современите работни услови, вклучувајќи опрема и ИТ поддршка, се клучни за реализација на овој приоритет. Посебно внимание ќе биде посветено на дополнителна дигитализација на процесите и надградба на постоечката опрема (хардвер, софтвер и лиценци) за нејзино спроведување.

Имплементацијата на стандардите за интероперабилност согласно Националната платформа за интероперабилност е област која ЦУ ја опфаќа во фазите на планирање, дефинирање на потребите и имплементација на проектите за развој на нови ИКТ системи, земајќи ги во предвид националните прописи од областа на електронското управување и електронските услуги, електронските документи, електронската идентификација и доверливите услуги и

применувајќи ги соодветно потребите и стандардите за интерконективност и интероперабилност со ИКТ системите на ЕУ.

Сите активности што ќе бидат преземени за модернизирање на царинската служба ќе бидат согласно определбата на современите европски служби да се биде проактивен, да се делува хомогено со сите учесници, со посветеност кон иновации и одржливост. Воспоставување на канал на податоци со доверливи партнери и ефикасни механизми на споделување на податоци престојат како предизвик.

Активности на стратешко делување за модернизација и дигитализација на царинските услуги:

- Воведување на целосна безхартена околина во царинската постапка, преку имплементација на електронски системи од програмата е-Царина, односно Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP), што се компатибилни со системите и постапките во Европската унија.
- Продолжува ангажманот за подготовка за интерконекција и интероперабилност со системите на ЕУ и имплементација на системи усогласени со системите на ЕУ, а кои можат да бидат воспоставени пред пристапувањето во ЕУ. Активностите од првата фаза на спроведување (до 2023) се однесуваат на развојот на транзитниот систем НКТС фаза 5, како и национален развој на другите ИКТ системи, согласно Стратегијата за развој на ИКТ на Царинската управа 2021-2025. Паралелно ќе се работи на натамошна анализа за целосно усогласување со системите на ЕУ преку имплементација на идните проекти од втората фаза (2024-2025).
- Понатамошно промовирање на поволностите за малите и средните претпријатија за примена на е-трговија.
- Примена на современи стандарди и практики при дефинирањето и реализирањето на деловните побарувања на ЦУРСМ, со користење на соодветна проектна методологија за имплементација на нови концепти и ИТ решенија, докажани на ИТ пазарот.
- Подобрување на протокот на информации помеѓу сите чинители во активностите поврзани со Царинската управа.
- Развој на екстерниот и владиниот домен и зголемување на транспарентноста и навременото информирање на сите учесници во царинските постапки, како и на корисниците на ИТ системите, преку зголемена примена на интернет, интранет и современите социјални мрежи.
- Интероперабилност и интерконективност со системите на ЕУ, како и интеграција со системите од националниот владин домен.
- Консолидација и модернизација на системите и хардверската инфраструктура за работа на ИКТ системите на Царинската управа.
- Зголемување на административниот капацитет и унапредување на мерките за обезбедување на непрекинатост и стабилност во користењето на ИКТ системите.
- Планиран развој и имплементација на податочен склад (Data Warehouse) со цел обезбедување на услови за целокупност, еднозначност и максимална искористеност на податоците и податочните модели во Царинската управа.
- Ќе биде воспоставен податочен центар на оддалечена локација (Disaster Recovery) за обезбедување на неопходните побарувања и стандарди за заштита на податоците, обезбедување на соодветна заштита на системите од непогоди, како и континуитет во работењето.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	Воведување на целосна безхартена околина во царинската

	постапка, преку имплементација на електронски системи од програмата е-Царина, односно Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP), компатибилни со системите и постапките во Европската унија; подготовка за интерконекција и интероперабилност со системите на ЕУ и имплементација на системи усогласени со системите на ЕУ (кои можат да бидат воспоставени пред пристапувањето во ЕУ) и екипирање со соодветен хардвер за тие системи.
Трошоци:	5.500.000 евра
Одговорен субјект:	Царинска управа
Ризик:	Ненавремено спроведување на сите фази во процесот на усогласување со системите на ЕУ.

Столб III - Планирање и буџет

Новиот Закон за буџети претставува исклучително важен, системски и реформски закон.

Буџетот преставува еден од најзначајните инструменти на економската политика за било која Влада и држава, но од друга страна со подеднаква важност е и системскиот закон за буџети кој ги дефинира процедурите за изработка и донесување на Буџетот.

Во постојниот Закон за буџети од 2005 година, со неколку дополнителни измени и допрецизирања, со него се уредени постапките за изготвување, донесување, извршување на Буџетот на Република Северна Македонија и буџетите на единиците на локалната самоуправа и на градот Скопје, како и известување за извршување на буџетот.

Сепак новите трендови, препораките и директивите бараат нови солүции за управување со јавните финансии согласно препораките на меѓународните институции и директивите на Европската Унија.

Од наведените причини Министерството за финансии ја увиде потребата од изработка на целосно нов закон.

Новиот Закон за буџети се вклопува во концептот на СМАРТ финансии, односно истиот има за цел обезбедување на рамка за водење здрава, предвидлива и одржлива фискална политика и зголемување на буџетската дисциплина и одговорност.

Подобрувањето на управувањето со јавните финансии и зајакнувањето на среднорочното буџетско планирање е еден од најголемите приоритети на Владата на Република Северна Македонија во процесот на пристапување во Европската Унија.

Во предложениот закон содржани се одредби кои се однесуваат на:

- Објавување на регистар на јавни субјекти, кој ќе ги групира јавните субјекти на државата во: буџетски корисници, јавни претпријатија и други јавни субјекти;
- Изработка на буџетски класификации;
- Фискалните правила и фискални принципи;
- Воспоставување на Фискалниот совет, кој треба да обезбеди независни и професионални анализи и мислења за макроекономските и фискалните претпоставки, фискалната стратегија, буџетот, извештаите за реализација на буџетот, фискалните ризици и слично;
- Изјава за фискалната политика, треба да ги содржи насоките за фискалната стратегија за време на мандатот на Владата;
- Подобрено среднорочно буџетско планирање;
- Петгодишна фискална стратегија;
- Подобрена структура и содржина на буџетот;
- Времено запирање на извршување и ребаланс на буџетот;
- Подобрено управување со јавните финансиски и нефинансиски средства;
- Задолжување и издавање на гаранции;
- Подобрена транспарентност преку подобрување на квалитетот и квантитетот на извештаите; како и
- Интегриран информационален систем за управување со јавни финансии - ИФМИС.

Со цел подобрување на планирањето, алокацијата и реализацијата на јавните инфраструктурни проекти, постепено ќе се воведуваат реформи со кои ќе се подобри ефикасноста на практиките за управување со јавни инвестиции, што ќе придонесе кон:

- поголема усогласеност на буџетските алокации со инвестициски приоритети на Владата,
- подобрување на сеопфатноста на буџетската документација, со цел таа да ги вклучува сите јавни расходи за капитални инвестиции и информации за финансиските потреби на тековните и новите проекти, и
- зајакнување на централниот надзор на целокупното портфолио на јавни инвестиции на национално ниво, вклучувајќи следење и управување со целокупниот ризик во реализацијата.

Планот за забрзан економски раст како општа рамка се состои од инструменти кои би можеле да го зголемат потенцијалот за раст на Северна Македонија на среден рок. Овој план има иновативни начини да се финансираат инвестициите, да се потрошат сите расположливи средства понудени од официјалните кредитори и да се достигнат сите можности за мобилизирање на приватни инвестиции.

Планот за забрзан економски раст ќе игра клучна улога во поттикнувањето на работните места и растот на економијата на Северна Македонија. Овој план има три крајни цели: зголемување на инвестициите и поефикасно реализирање на јавните инвестиции и мобилизирање дополнителни инвестиции од страна на приватниот сектор, забрзување на растот - удвојување на стапките на среднорочниот економски раст и обезбедување фискална консолидација - намалување на јавниот долг под 60% од БДП на земјата на среден рок.

Приоритет 1: Буџетско планирање

Цел

На среден рок подобрена структура на јавните финансии, унапредување на процесот на буџетското планирање базирано на перформанси, како и етапна фискална консолидација на јавните расходи преку намалување на буџетскиот дефицит како процентуално учество во БДП.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Унапредување на среднорочното планирање

- Активност 1: Среднорочната фискална стратегија базирана на секторски пристап;
- Активност 2: Унапредување на планирањето преку алатките-основно сценарио и нови иницијативи;
- Активност 3: Зајакнување на планирањето на среден рок кај јавните претпријатија и трговски друштва на централно ниво.

Мерка 2: Подобрено Буџетско планирање и развој на мерливи индикатори на успешност

- Активност 1: Изработка и примена на подзаконски акти и повеќе типови на класификации-административна/организациона, економска, програмска, функционална и класификација на извори на финансирање;
- Активност 2: Развој и следење на индикатори за мерење на успешност во реализација на политиките во буџетот;
- Активност 3: Кадровско зајакнување во МФ и буџетските корисници во процесот на обезбедување на сеопфатни информации по обем и содржина при изработка на буџетот, како и усогласување на процесите со меѓународните методологии и добрите практики.

Мерка 3: Фискална консолидација за етапно и одржливо намалување на буџетскиот дефицит

- Активност 1: Намалување на тековните расходи во структурата на вкупните расходи со воспоставување на стандарди за трошења и дефинирани критериуми за распределба;
- Активност 2: Подобрување на структурата и реализацијата на капиталните расходи.

Резултат

Фискална политика насочена кон консолидација на јавните расходи и намалување на буџетскиот дефицит.

Показател за резултат

Намалување на буџетскиот дефицит како % во однос на претходната година.

Мерка 1: Унапредување на среднорочното планирање

Цел на мерката

Фискалната стратегија е одраз на среднорочните фискални цели и стратешките приоритети на Владата на Република Северна Македонија.

Фискалната стратегија да има стратешка улога во процесот на планирање, во која ќе се рефлектираат владините приоритети на ниво на главни сектори/области, како и да обезбеди информации и анализи за новите мерки.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA 2021):	Зајакнато среднорочно планирање, преку приказ на новите политики и објаснување на околностите во кои отстапуваат од првичните проекции. Консолидиран опфат на податоци за јавните претпријатија и трговски друштва во државна сопственост на централно ниво, како дел од буџетската документација.
ППРУ (SIGMA 2021):	Фискалната стратегија да се трансформира и да има стратешка улога во процесот на планирање, во која ќе се рефлектираат владините приоритети на ниво на главни сектори/области, како и да обезбеди информации и анализи за новите мерки. Унапредување на кредибилноста на проекциите (едногодишни и повеќегодишни). Консолидиран опфат на податоци за јавните претпријатија и трговски друштва во државна сопственост на централно ниво, како дел од буџетската документација.
ЕУ 2021:	Нацрт-законот за буџети е во собраниска процедура. Нацрт-законот за буџети предвидува воспоставување фискални правила, независно тело за фискален надзор и среднорочна буџетска рамка. Првичниот исход од одговорот на фискалната политика за ублажување на социо-економските последици од Работен превод пандемијата на КОВИД-19 е задоволителен.

Контекст/Позадина

Фискалната стратегија ги содржи среднорочните насоки и цели на фискалната политика, основните макроекономски проекции, износите за главните категории на проценети приходи и расходи, како и проекциите за буџетскиот дефицит и долгот. Фискалната стратегија е одраз на среднорочните фискални цели и стратешките приоритети на Владата на Република Северна Македонија.

Клучни елементи на среднорочната фискална политика 2022 - 2026 претставуваат редизајнирањето и подобрената структура на јавните финансии, преку зголемено учество на капиталните расходи, како и етапната фискална консолидација, преку намалување на буџетскиот дефицит како процентуално учество во БДП и тоа: 4,3% во 2022 година, 3,5% во 2023 година, 2,9% во 2024 година, 2,5% во 2025 година и 2,2% во 2026 година.

Министерството за финансии во изминатиот период голем дел од своите активности ги фокусираше на подобрување на процесот на буџетско планирање, содржани во новиот Закон за буџети, како обврска од претходната Програма за реформа на УЈФ.

Активност 1: Среднорочната фискална стратегија базирана на секторски пристап

Во наредниот период, Фискалната стратегија треба да биде основа за водење на предвидлива и одржлива фискална политика, а со цел зголемување на буџетската дисциплина и одговорност. Со однапред дефинирани процедури, потребно е среднорочниот документ да содржи широк опсег на податоци со вклучени сите нивоа на власт, проекции кои ќе бидат усогласени со утврдените стратешки приоритети и макроекономски параметри.

Како позначајни активности кои придонесуваат кон подобрувањето на среднорочното планирање се:

- секторски пристап на планирањето со дополнителни квалитетни податоци и анализи во насока на подобро и покредибилно планирање;
- поширок опсег со податоци во наративниот дел, базиран на секторски пристап со нови табели и графикони за централниот буџет и буџетот на локалната самоуправа, како и податоци за проекти финансирани со средства од ИПА;
- компаративна анализа на проекциите со податоци од претходната фискална стратегија, како и споредба со проекциите на други домашни и меѓународни институции.

Активност 2: Унапредување на планирањето преку алатките - основно сценарио и нови иницијативи

При креирањето на среднорочната фискална рамка од големо значење е постоењето на веродостојно среднорочно буџетско планирање. Во оваа насока треба да се има во предвид дека во наредниот период среднорочните фискални проекции се базирани на среднорочно основно сценарио и нови иницијативи.

Под основно сценарио се подразбира дека утврдувањето на фискалните проекции произлегува од вршењето на „вообичаените надлежности“ на буџетските корисници дефинирани во постојното законодавство, постојните обврски и задачи, кои се резултат на веќе одобрените повеќегодишни обврски, договори и тековни проекти.

Во рамки на основното сценарио не се опфатени новите иницијативи за финансирање.

Новите иницијативи во основа се однесуваат на нови проекти и нови финансиски обврски, значителна промена на временска и финансиска рамка на проектите, како и промени во законодавство кои предизвикуваат фискални импликации по буџетот.

На ваков начин се обезбедува поголема кредибилност на проекциите, се рефлектираат владините приоритети преку предлозите на буџетските корисници, со што се обезбедуваат информации и анализи за новите мерки.

Согласно последната ревидирана Фискална стратегија 2022-2024, со изгледи до 2026 година, клучни елементи на среднорочната фискална политика претставуваат редизајнирањето и подобрената структура на јавните финансии, преку зголемено учество на капиталните расходи, како и етапната фискална консолидација, преку намалување на буџетскиот дефицит како процентуално учество во БДП и тоа: 4,3% во 2022 година, 3,5% во 2023 година, 2,9% во 2024 година, 2,5% во 2025 година и 2,2% во 2026 година.

Активност 3: Зајакнување на планирањето на среден рок кај јавните претпријатија и трговските друштва на централно ниво

Со континуирано следење на работењето на јавните претпријатија и трговските друштва на централно ниво се овозможува Министерството за финансии на редовна основа да генерира и објавува податоци за приходите и расходите. Консолидираниот пристап на презентирање на податоци за државните компании претставува солидна основа за унапредувањето на среднорочното планирање кај овие субјекти.

Со цел нивна долгорочна одржливост потребно е во следниот период да се унапреди среднорочното планирање, во кое составен дел треба да бидат активности за подобрување на тековната ликвидност на државните јавните претпријатија и друштвата, намалување на

обврските, како и наплата на приходите, со цел овозможување на подобар квалитет на услугите.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	Подобрена Фискална Стратегија.
Трошоци:	5.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии - Сектор за буџети и фондови
Ризик:	Човечки потенцијал за спроведување.

Мерка 2: Подобрено буџетско планирање и развој на мерливи индикатори на успешност

Цел на мерката

Новите трендови, препораките и директивите, бараат нови солүции за управување со јавните финансии, согласно добрите практики на меѓународните финансиски институции и директивите на Европската Унија.

Од наведените причини, Министерството за финансии ја увиде потребата за изработка на целосно нов Закон за буџети и подзаконски акти, со цел преку буџетското планирање и индикаторите на успешност да се обезбеди рамка за водење на предвидлива и одржлива буџетска политика, како и зголемување на буџетската дисциплина и одговорност.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA) 2021	Процесот на изработка на Буџетот, како и неговата структура да ги одразуваат реформите кои се предвидени во предлог Законот за буџети. Воспоставување и пропишување на класификациите неопходни за изработка на Буџетот (Организациска, Функционална, Програмска и Извори на финансирање) и останатите подзаконски акти за имплементација на планираните реформи во областа на јавните финансии. Развивање и следење на програмски цели и индикатори.
ППРУ (SIGMA) 2021:	Унапредување на кредибилноста на проекциите (едногодишни и повеќегодишни). Создавање на услови за функционирање на улогата на матичен буџетски корисник (секторски) и неговата надлежност согласно новата законска рамка.

Контекст/Позадина

Буџетот претставува еден од најзначајните инструменти на економската политика. Оттаму Законот за буџети, кој ги дефинира процедурите за изработка и донесување на овој документ е од подеднаква важност. Постојниот Закон за буџети е од 2005 година и со неколку дополнителни измени и допрецизирања се уредени постапките за изготвување, донесување и извршување на Буџетот на Република Северна Македонија, како и буџетите на единиците на локалната самоуправа и град Скопје, како и известување за извршување на буџетот.

Сепак новите трендови, препораките и директивите, бараат нови солүции за управување со јавните финансии, согласно добрите практики на меѓународните финансиски институции и директивите на Европската Унија.

Од наведените причини, Министерството за финансии ја увиде потребата за изработка на целосно нов закон, со цел да обезбеди рамка за водење здрава, предвидлива и одржлива фискална политика, како и зголемување на буџетската дисциплина и одговорност.

Со новото законско решение, очекуваме фискалната политика да биде насочена кон консолидација на јавните расходи, преку постепено намалување на нивото на дефицитот, како и редизајнирање на јавните расходи преку зголемени инвестиции во инфраструктурата.

Активност 1: Изработка и примена на подзаконски акти и повеќе типови на класификации-административна/организациона, економска, програмска, функционална и класификација на извори на финансирање

Примената на новиот Закон за буџети е поврзана со подготовка на подзаконски акти, кои е предвидено да се донесат во рок од 24 месеци од влегувањето во сила на Законот (член 119).

Министерството за финансии, во соработка со Светска банка, како и преку ЕУ ИПА твининг проект „Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола“, работи на подготовка на подзаконски акти, насоки, прирачници и слично, чија цел е операционализација на новиот Закон за буџетите, понатамошни подобрувања на системот за управување со јавните финансии, како и развивање детален план за сите работни процеси .

Новиот Закон за буџети има одложена примена и тоа од 01.01.2023 година, со исклучок на одредени одредби што се однесуваат на Фискалниот совет (член 11), стратешкото планирање (член 13), макроекономските проекции (член 14), Фискалната стратегија (член 16, член 17, член 18, член 19), внатрешната финансиска контрола (член 104) и ИФМИС организациона единица за реформа на законот за буџети (член 107), а кои ќе се применуваат со влегување во сила на Законот за буџети.

Новиот Закон за буџети ги опфаќа сите реформски активности и процеси, кои значајно би го подобриле планирањето на буџетот и фискалната стратегија преку сеопфатни податоци и програмски пристап, зголемен квалитет по обем и содржина, усогласување на дефинициите со меѓународни методологии и нови класификации, со цел развивање и следење на мерливи индикатори.

Со ова законско решение се продолжува определбата за стратешко планирање и среднорочна рамка на јавните финансии, преку:

- воведување на изјава за фискална политика во Собрание за време на мандатот на Владата која ќе ги содржи насоките на фискалната стратегија;
- Фискална стратегија со широк опсег на податоци со вклучени сите нивоа на власт, проекции кои ќе бидат усогласени со утврдените стратешки приоритети и макроекономски параметри;
- Буџетот ќе има подобар приказ преку поголем број на информации кои ќе бидат прикажани и подобро структурирани, поделен на општ, посебен и развоен дел.

Вака конципираниот буџет претпоставува примена на повеќе подзаконски акти, кои се користат за идентификување на специфични намени и системско следење.

Буџетот е базиран на примена на следните класификации и тоа:

- Организациона (административна) класификација - структура на шифри за класифицирање на буџетските корисници, пред се дефинирање на улогата на матичните буџетски корисници;
- Економска класификација - структура на шифри за класифицирање на приходи и приливи, расходи и одливи;
- Функционална класификација - структура на шифри за класифицирање на функциите на централната власт согласно Меѓународната класификација на Обединетите Нации;
- Програмска класификација - структура на шифри за класифицирање на програми и потпрограми; и
- Класификација на извори на финансирање.

Активност 2: Развој и следење на индикатори за мерење на успешност во реализација на политиките во буџетот

Буџетирањето базирано на резултати, односно успешност, има за цел да ја подобри ефикасноста и ефективноста на јавните расходи преку поврзување на трошоците во јавниот сектор со резултатите што се постигнуваат. На буџетирањето не треба да се гледа како на изолирана иницијатива, туку како на дел од пошироки реформи чија цел е да се насочи кон постигнување на резултати.

Во својата најосновна форма, буџетирањето базирано на резултати има за цел да осигура дека клучните носители на одлуки и креатори на одделни политики систематски ќе ги земат во предвид резултатите што треба да се постигнат со реализација на расходите.

Буџетирањето базирано на резултати се вклопува во среднорочната буџетска рамка. Најдобар начин за да се подобри креирањето на политики за расходи е да се користат информациите за успешност на резултатите. За реализација на истото треба да се пристапи кон концепт на јасно дефинирани:

- Општи цели (поврзани со политиките);
- Специфични цели (поврзани со програми);
- Резултати, односно индикатори (поврзани со потпрограми).

Целта ја дефинира крајната состојба која треба да се постигне.

Целта се мери преку **импакт индикатори (на ниво на политика)** – индикатори за мерење на долгорочни ефекти и истите генерално го мерат ефектот на група на мерки. Целните вредности на овие индикатори се одредуваат на годишно ниво или за период кој е опфатен во среднорочните стратегии.

Специфичните цели на програмите ги подржуваат општите цели на соодветната политика. За секоја програма потребно е да се дефинираат 1-3 специфични цели. **Индикаторите за исход (на ниво на програма)** – индикатори за мерење на среднорочни или долгорочни ефекти од конкретни владини мерки и проекти, кои се претставени како пошироки социо-економски последици на ниво на програма. Целните вредности на овие индикатори се одредуваат на годишно ниво или за период кој е опфатен во среднорочните стратегии.

Под секоја потпрограма треба да има 1-3 цели како очекувани резултати (индикатори). Индикаторот дава детален опис на она што сакаме да го постигнеме во текот на одреден

временски период, а очекуваните резултати ги прикажува како вредности. Тие се основа за мерење и следење на СМАРТ целите. При нивно утврдување може да се користат различни видови на индикатори, зависно од нивото на деталност на целта. Целите треба да имаат барем еден индикатор за да може да се мерат и да се следат преку:

- *Инпут индикатор* - претставува вкупна сума на потрошен буџет за определена цел;
- *Аутпут индикатор* (ниво на потпрограма) – индикатор со кој се мерат конкретните резултати - аутпути (директни ефекти од мерки, или проекти), а со кои се дава поддршка за реализацијата на специфичните цели. Целните вредности на овие индикатори се одредуваат на годишно ниво или за период кој е опфатен во среднорочните стратегии.

Активност 3: Кадровско зајакнување во МФ и буџетските корисници во процесот на обезбедување на сеопфатни информации по обем и содржина при изработка на буџетот, како и усогласување на процесите со меѓународните методологии и добрите практики

Со цел да се овозможи целосно спроведување на планираните буџетски реформи неопходно е зајакнување на човечките капацитети во Министерството за финансии и кај буџетските корисници преку обуки и стручно доусовршување за примена на новите методологии, алатки и процеси при изработка на буџетот и среднорочните проекции.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	Буџет согласно одредбите од новиот Закон за буџети.
Трошоци:	165.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии - Сектор за буџети и фондови
Ризик:	Човечки потенцијал за спроведување.

Мерка 3: Фискална консолидација за етапно и одржливо намалување на буџетскиот дефицит

Цел на мерката

Фискалната консолидација е процес на усогласување на јавните приходи и расходи по пат на намалување на расходите и/или зголемување на приходите, со цел намалување на буџетскиот дефицит и намалување на јавниот долг.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA 2021):	Процесот на изработка на Буџетот, како и неговата структура да ги одразуваат реформите кои се предвидени во предлог Законот за буџети. Развивање и следење на програмски цели и индикатори.
ППРУ (SIGMA 2021):	Унапредување на кредибилноста на проекциите (едногодишни и повеќегодишни).
ЕУ 2021:	Со цел да се зголеми реализацијата на државниот буџет, Министерството за

	финансии вовеле Механизам за ефикасност на капиталните расходи.
--	---

Контекст/Позадина

Министерството за финансии во втората половина на 2021 година работеше на нов документ *План за поддршка на фискалната одржливост и економски раст: политики, препораки, мерки и индикатори*, кој беше усвоен од Владата во октомври 2021 г.

Фискалната консолидација и ефикасното и одржливо намалување на фискалниот дефицит претпоставува комбинација на мерки и на страната на приходите и расходите. Ограничените ресурси и потребата за финансирање на приоритетни проекти наметнуваат потреба од зајакнување на процесот на планирање на буџетот, врз основа на перформансите, рационализирање на одредени расходи и воведување соодветни стандарди за трошење. Фискалното управување подразбира активност за континуирано унапредување на системот за планирање на буџетот, подобра контрола на расходите и преземање на одредени предлог мерки и тоа:

1. РАСХОДНА СТРАНА;
2. ПРИХОДНА СТРАНА;
3. ФИНАНСИРАЊЕ.

Во Планот се анализира период од 2015-2020 година и врз основа на историските податоци и остварувањата на клучните параметри, дадени се одредени препораки за унапредување и консолидирање на јавните финансии.

Здравствената криза придонесе кон зголемена јавна потрошувачка за поддршка на економијата и истовремено ја помести среднорочната рамка на планираните фискални таргети, кои беа насочени кон фискална консолидација и фискална одржливост. Со ова се наметна потребата од забрзување на динамиката на процесот на фискална консолидација преку поголем опфат на мерки и активности, со цел постигнување на долгорочна одржливост на јавните финансии.

Фискалната консолидација е процес на усогласување на јавните приходи и расходи по пат на намалување на расходите и/или зголемување на приходите, со цел намалување на буџетскиот дефицит и намалување на јавниот долг.

За фискална консолидација и за ефикасно и одржливо намалување на фискалниот дефицит потребна е комбинација на мерки и на приходна и на расходна страна на буџетот. Имајќи ги предвид ограничените ресурси, како и потребата за финансирање на приоритетни проекти се повеќе се наметнува потребата од усовршување на процесот на буџетското планирање базирано на перформанси, рационализација на одредени расходи и воспоставување на соодветни стандарди на трошења.

Активност 1: Намалување на тековните расходи во структурата на вкупните расходи со воспоставување на стандарди за трошења и дефинирани критериуми за распределба

За фискална консолидација и за ефикасно и одржливо намалување на фискалниот дефицит потребна е комбинација на мерки на расходната страна на буџетот.

Како почетни активности за постигнување на фискална консолидација и подобро буџетско планирање потребно е да се направи анализа и контрола на одредени трошоци на буџетските корисници, пред се:

- тековните расходи и воспоставување на стандарди на трошења, како и
- преземање на активности за подобрена структурата на расходите.

Фискалната консолидација на расходната страна на Централниот буџет би се постигнала воглавно преку политиката за намалување на тековните расходи, која значи редефинирање на критериуми за распределба, зголемен мониторинг на одобрените средства, како и буџетирање насочено кон резултати кои имаат позитивен импакт на економскиот раст.

Активност 2: Подобрување на структурата и реализацијата на капиталните расходи

Со цел подобрување на реализацијата на капиталните расходи, во 2021 година се вовеле законска обврска буџетските корисници да реализираат 15% од капиталните расходи заклучно со првиот квартал, 40% од капиталните расходи заклучно со вториот квартал и 65% од капиталните расходи заклучно со третиот квартал. Во случај на неисполнување на оваа обврска, неискористените средства до пропишаниот лимит, Министерството за финансии ги прераспределува на ставката 414 - Резерви за капитални расходи кај истиот буџетски корисник, без право на трошење. Доколку корисниците во следниот квартал реализираат средства до пропишаниот лимит, Министерството за финансии по службена должност ги враќа намалените средства на соодветната потпрограма и ставка од каде што биле прераспределени. Доколку буџетските корисници и во следниот квартал не ги реализираат средствата до пропишаниот лимит, за користење на прераспределените средства на ставката 414-Резерви за капитални расходи, на предлог на Владата одлучува Собранието.

На ваков начин, буџетските корисници се поттикнати да ги реализираат капиталните расходи во планираниот обем и за сметка на буџетските корисници кои имаат потфрлено во реализацијата, повеќе средства да добијат оние буџетски корисници кои ги извршуваат капиталните расходи согласно одобрениот Буџет.

Во следниот среднорочен период планирани се реформи, кои постепено ќе се воведуваат, а се во насока на подобрување на планирањето, алокацијата и спроведувањето на јавните инфраструктурни проекти. Истите ќе придонесат кон поголема усогласеност на буџетските алокации со инвестициските приоритети на Владата, подобрување на сеопфатноста на буџетската документација со цел таа да ги вклучува сите јавни расходи за капитални инвестиции и информации за финансиските потреби на тековни и нови проекти, воведување на надзор над портфолиото на јавни инвестиции на национално ниво што вклучува следење и управување со целокупниот ризик во реализацијата.

Со цел подобрување на реализацијата на капиталните расходи планирани се низа активности и тоа:

- Буџетските корисници пореално да ги планираат капиталните расходи;
- Продолжување на примената на КАПЕФ механизмот;
- Приоритизација на капиталните инвестиции и зајакната улога на Владата во селекција,, надзор и следење на реализацијата преку воспоставен Delivery Unit;;
- Зајакнување на улогата на Министерството за финансии во процесот на управување со јавните инвестиции преку формирање на посебна организациона единица која ќе врши проценка и мониторинг на јавните инфраструктурни проекти;;
- Развој на модул за управување со јавните инвестиции во новиот ИФМИС систем, кој ќе подржи поднесување на нови инфраструктурни проекти, проценка, одобрување, буџетирање на проекти, следење и известување за проекти;;
- Донесување на стандардна методологија за дефинирање, подготвување, разгледување, оценување и приоритизирање на новите инфраструктурни проекти;;

- Подобрување на буџетската структура преку зголемување на учеството на капиталните расходи во вкупните буџетски расходи,
- Подобрување на структурата на капиталните расходи преку намалување на помалку продуктивните капитални расходи (воспоставување на правила и стандарди при купување/инвестиции на возила, мебел, опрема).

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	Фискална консолидација и етапно намалување на буџетскиот дефицит.
Трошоци:	50.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии - Сектор за буџети и фондови
Ризик:	Човечки потенцијал за спроведување.

Приоритет 2: Зајакнато управување со јавни инвестиции

Цел

Зголемена ефикасност во обезбедувањето на јавните инфраструктурни средства и зајакната рамка за управување со јавни инвестиции.

Во периодот 2015-2020 година, капиталните расходи изнесуваат 101,579 милијарди денари и сочинуваат во просек 8,4% од вкупните расходи, т.е. 2,7% од БДП. Наназад гледано, извршувањето на капиталните расходи беше значително пониско од планираното, со потфрлање од 21,4% просечно помеѓу 2015 и 2020 година. Во 2021 година капиталните расходи се реализирани во износ од 23,4 милијарди денари (78,4%), што е за 7,3 милијарди денари или за 45,3% повеќе во однос на минатата година.

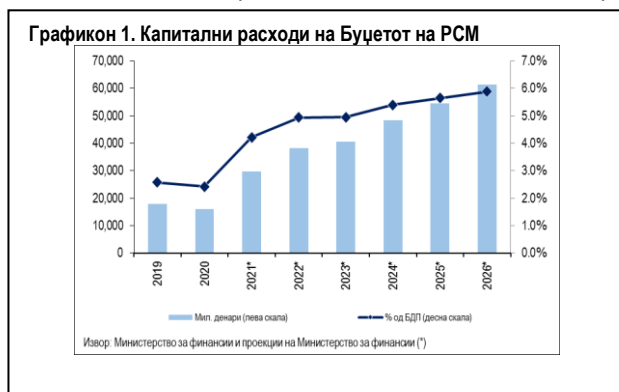
Табела 1: Реализација на капиталните расходи

Капитални расходи	План	Реализација	%
2015	22,234	18,667	84.0%
2016	22,331	16,974	76.0%
2017	23,747	19,863	83.6%
2018	18,519	12,147	65.6%
2019	22,955	17,813	77.6%
2020	19,650	16,115	82.0%
2021	29,804	23,408	78.4%

Во среднорочниот период 2022 - 2026, фокусот на фискалната политика останува на обезбедување значително ниво на јавни инвестиции, коишто се предуслов за подобрување на економските перспективи, како и подобар живот на граѓаните. Во таа насока, планиран е значителен износ на капитални инвестиции (графикон 1) преку користење средства од Буџетот, вклучително и средствата обезбедени со заеми од меѓународните финансиски институции и билатерални кредитори.

Во 2022 година, капиталните расходи се планирани на ниво од околу 38,2 милијарди денари или за околу 28,3% повеќе во однос на планот за 2021 година.

Владата направи многу обиди во минатото да воведи мерки со цел да се подобри извршувањето на капиталните расходи, а последниот од нив е воведувањето на механизмот CAPEF како што е предвидено во Законот за извршување на буџетот за 2021 година⁷.



Клучни елементи на среднорочната фискална политика се редизајнирањето и подобрената структура на јавните финансии, преку зголемено учество на капиталните расходи. Кај политиката за подобрување на структурата и реализацијата на капиталните расходи, главната цел е зголемување на потенцијалот за раст на домашната економија, зголемување на конкурентноста, привлекување и

поттикнување инвестиции преку зголемување на нивото, квалитетот и динамиката на реализацијата на капиталните расходи.

На барање на Владата, во јануари 2020 година беше спроведена Проценка за управување со јавни инвестиции (ПИМА) за да се процени ефикасноста на практиките за управување со јавни инвестиции во Северна Македонија и да се дадат препораки како да се подобри сегашната рамка. Извештајот од ПИМА откри слабости во различни аспекти на управувањето со јавните инвестиции во Северна Македонија, имено:

- За проценката и селекцијата на проектите беше утврдено дека е извонредно слаба, како во институционален дизајн така и во ефективност.
- Не постои сеопфатна единствена листа (pipeline) на проценети капитални проекти, иако идентификувани се некои проекти во листата на кандидати за финансирање од ЕУ.
- Нема стандардна методологија која би служела како водич во подготовката на проекти и во нивната проценка.
- Физибилити студии се подготвуваат на барање на меѓународните финансиски институции и со следење на нивните насоки.
- Следењето (мониторингот) на проектите е мошне централизирано и не постои целокупна претстава за напредокот во спроведувањето, било на национално или секторско ниво.

За да се надминат горенаведените слабости, ПИМА извештајот ја посочи потребата од зајакнување на управувањето со јавни инвестиции, а особено улогата на Министерството за финансии.

Врз основа на препораките дадени во Извештајот од ПИМА, Владата го усвои Акцискиот план за спроведување на препораките од Проценката за управување со јавни инвестиции (ПИМ Акциски план), за надминување на откриените слабости и за подобрување на ефикасноста на алокацијата на јавните ресурси за инфраструктурни проекти и на управувањето со нивното спроведување. Акцискиот план за ПИМ предвидува мерки за зајакнување на рамката за управување со јавните инвестиции, преку интегрирање на процесите за управување со јавните инвестиции, така што инфраструктурните проекти би се избирале врз основа на нивните сопствени заслуги како проекти, а не според начинот на кој се набавуваат или финансираат.

⁷ Законски пропишана обврска за буџетските корисници да извршат одреден износ на капитални расходи во определен временски период со цел да се поттикнат буџетските корисници да ги извршуваат капиталните расходи во предвидениот обем и за сметка на буџетските корисници кои потфрлиле т.е. буџетските корисници кои ги извршиле капиталните расходи во согласност со одобрениот буџет би добиле повеќе средства.

Напорите за подобрување на ПИМ се интегрирани со новиот Закон за буџети и правната и регулаторната рамка за ЈПП, кои ја поддржуваат улогата на МФ како чувар на јавните финансии во текот на циклусот на јавни инвестиции.

Новиот Закон за буџет кој е во собраниска расправа ќе овозможи подобра поддршка во управувањето со јавните инвестиции, така што ќе содржи конкретни членови за стратешко планирање (член 13), фискална стратегија со хоризонт од 5 години (членови 17 и 18), среднорочни приоритети и процедури за селекција на нови проекти (член 20) и повеќегодишен проектен буџет (член 25).

Слично на тоа, развојот на новиот систем за интегрирано финансиско управување (ИФМИС) треба да ги земе предвид барањата на ПИМ за информации.

Во мај 2021 година, министерот за финансии формираше две работни групи за спроведување на Акцискиот план за ПИМ: (1) Меѓуинституционална работна група за спроведување на Акцискиот план за управување со јавни инвестиции и (2) Работна група за преземање подготвителни активности за формирање на организациона единица за вршење на функции поврзани со ПИМ во рамките на Министерството за финансии. Активностите на втората работна група започнаа со техничка помош на ММФ, чија цел беше дефинирање на организациската поставеност, компетенции, задачи и основни работни процеси на новата организациска единица за управување со јавни инвестиции во МФ.

Целта за зголемување на ефикасноста во обезбедувањето на јавните инфраструктурни средства преку зајакнување на рамката за управување со јавни инвестиции ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1:	Планирање одржливо ниво на инвестиции
Активност 1:	Подобрување на секторските планови преку нивно усогласување со системот за стратешко планирање;
Активност 2:	Зајакнување на координацијата на инвестициските планови помеѓу централната власт и локалните власти;
Активност 3:	Зајакнување на улогата, правната рамка и институционалната поставеност на МФ во системот на управување со јавни инвестиции;
Активност 4:	Зајакнување на надзорот од централно ниво врз алтернативните извори за финансирање на инфраструктурата;
Активност 5:	Зголемување на сеопфатноста на документите за среднорочно фискално планирање и буџет во однос на трошењето на јавни капитални инвестиции.
Мерка 2:	Подобрена проценка на проекти, селекција и алокација на ресурси за капитални инвестиции
Активност 1:	Изготвување на единствена листа на проценети капитални проекти;
Активност 2:	Вклучување на детални информации за поединечни проекти во буџетската документација;
Активност 3:	Обезбедување на обука за професионалци од МФ за проценка на проекти и преглед на прединвестициски студии;
Активност 4:	Развој на општа методологија за проценка на проектот и утврдување на цените во сенка;
Активност 5:	Воспоставување на стандардни критериуми за селекција на проект;
Активност 6:	Обезбедување на обука за професионалци од буџетските корисници/ЈП/АД/ЕЛС за формулација, проценка и селекција на проекти.

Мерка 3:	Ефикасен и ефективен мониторинг на капиталните инвестиции
Активност 1:	Воведување на мониторинг заснован на ризик на централно ниво;
Активност 2:	Воведување на правила за суштински преглед на проблематични проекти, без разлика на изворот на финансирање;
Активност 3:	Развој на функционални барања за ИТ систем за сеопфатен физички и финансиски мониторинг на проекти;
Активност 4:	Развој на насоки и воведување на формална обврска за ex post преглед на завршените проекти.

Резултат

Ефикасно и ефективно планирање, селекција, буџетирање и спроведување на големи јавни инвестициски проекти.

Показател на резултат

ПЕФА оценка за индикаторот ПИ - 11. Управување со јавни инвестиции (димензии 11.1. Економска анализа на инвестициски проекти, 11.2. Селекција на инвестициски проекти, 11.3. Трошоци на инвестициски проекти, 11.4. Мониторинг на инвестициски проекти).

Мерка 1: Планирање одржливо ниво на инвестиции

Цел на мерка

Ефикасното планирање на инвестициите обезбедува јавните инвестиции да се фискално одржливи и ефективно координирани меѓу секторите и нивоата на власт.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЕФА (2021):	ПИ -11 / Димензија 11.2: Постојат три важни недостатоци на системот за планирање за целта на оваа димензија. Прво, многу приоритети во 4-годишниот план на Владата не беа подложени на техничка анализа за промовирање на ефикасност и продуктивност. Второ, бидејќи 4-годишниот план на Владата не е детален на ниво на проекти, постои значителен простор за толкување при изборот на проекти врз основа на планот. Трето, Генералниот секретаријат не ги оценува техничките квалитети, изводливоста и трошоците на предложениот проект како дел од неговиот преглед.
	ПИ -11 / Димензија 11.3: Во Северна Македонија, буџетот ги прикажува капиталните трошоци за еден проект, поделени по години од среднорочниот план, заедно со остатокот, доколку проектот се спроведува повеќе од три години. Општо се подразбира дека трошоците за изградба се вклучени во капиталните трошоци, но има нејаснотии за другите поврзани трошоци. За надворешно финансираните проекти, методите на определување на трошоците ги утврдува финансиерот; за домашно финансираните проекти, методите за определување на трошоците ги утврдува секој буџетски корисник независно. Повторливите трошоци поврзани со големи проекти понекогаш се идентификуваат во проектните документи, но не и во буџетот. Бидејќи капиталните трошоци на големите проект се вклучени во секоја година од среднорочниот буџет, но повторливите трошоци на проектот не се вклучени во буџетските документи, оценката за оваа димензија е Ц.
ПИМА (2020):	Фрагментацијата е нешто што ги засега сите фази на циклусот на управување со јавните инвестиции (ПИМ). Во фазата на планирање, стратешкото планирање недоволно јасно ги утврдува приоритетите за јавни инвестиции (на консолидирано национално ниво) и не обезбедува солидна основа за буџетскиот процес. Поголем број документи (како што се, на пример, секторски стратегии, планови за работа на Владата) укажуваат на потреби од развој на инфраструктурата во клучните економски и општествени сектори, со разни нивоа на детали и временски рамки. Притоа, не постои консолидиран национален план или

	стратегија за инвестиции во кој би биле содржани конкретните трошоци за главните инфраструктурни проекти, без разлика на нивото на власт или изворите на финансирање. Во моментот нема сектор, одделение или тим во Северна Македонија одговорни за координација или управување и поттикнување на развојот на ПИМ процесите. Во МФ, улогите и одговорностите во врска со јавните инвестиции не ги покриваат сите потребни функции за ефикасно управување со капиталните инвестиции.
--	--

Контекст/Позадина

Владата треба да одговори на одредени недостатоци утврдени во системот за планирање на инвестициите.

Инфраструктурните планови се фрагментирани по извор на финансирање, по сектор и хоризонт, и поради тоа тешко е да се има консолидиран преглед на инфраструктурните приоритети. Секторските инфраструктурни планови не се изготвуваат според систематска рамка која би ги земала предвид сите извори на финансирање и би се усогласила со поширокиот систем за стратешко планирање и буџетирање.

Приоритетите содржани во инвестициските планови на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС) не се предмет на формална дискусија со централната власт, ниту се објавуваат заедно со инвестициите на централната власт. Кај секој поединечен буџетски корисник постојат правила за трансфери кон ЕЛС, но тоа не е транспарентно и ЕЛС не се известуваат навреме за трансферите кои би можеле да ги очекуваат. Неизвесните обврски не се известуваат до централната власт.

Затоа, потребно е да се усогласи секторското планирање со системот за стратешко планирање кој е координиран од Генералниот секретаријат, со цел стратешките планови на буџетските корисници подобро да ги рефлектираат секторските инвестициски приоритети. Исто така, треба да се зајакне координацијата на инвестициските планови помеѓу централната власт и локалните власти. Неопходно е да се утврдат насоки за изготвување планови за капитални инвестиции од страна на буџетските корисници и ЕЛС преку усвојување на стандардна методологија за изготвување инвестициски планови во согласност со системот за стратешко планирање управуван од Генералниот секретаријат.

Има итна потреба за сектор или организациона единица за управување со јавни инвестиции која ќе го поттикнува користењето на проценка на проектите. Министерството за финансии треба да ја зајакне својата улога во процесот на управување со јавните инвестиции преку формирање на посебна организациона единица која ќе ги развива и координира функциите кои се однесуваат на управувањето со јавните инвестиции.

На главните инфраструктурни пазари и понатаму доминираат јавни корпорации кои се во целосна сопственост на државата, и покрај регулаторните реформи. Не постои централен надзор врз финансискиот учинок или плановите за инвестиции на јавните корпорации.

Заради тоа, МФ треба да го зајакне надзорот врз алтернативните извори за инфраструктурно финансирање (ЈПП), особено за јавните претпријатија/акционерски друштва. Во таа насока, МФ ќе треба да добие мандат да бара и составува информации за јавните претпријатија/акционерските друштва и ЈПП, со цел постепено дополнување на информациите за финансискиот учинок на јавните претпријатија/акционерските друштва во среднорочната фискална стратегија со податоци за плановите за капитални трошења и нивна реализација од страна на јавните претпријатија/акционерските друштва.

Активности:

- Подобрување на секторските планови преку нивно усогласување со системот за

- стратешко планирање;
- Зајакнување на координацијата на инвестициските планови помеѓу централната власт и локалните власти;
- Зајакнување на улогата, правната рамка и институционалната поставеност на МФ во системот на управување со јавни инвестиции;
- Зајакнување на надзорот од централно ниво врз алтернативните извори за финансирање на инфраструктурата;
- Зголемување на сеопфатноста на документите за среднорочно фискално планирање и буџет во однос на трошењето на јавни капитални инвестиции.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Формиран Сектор за ПИМ во МФ; - Национални упатства/методологија за изготвување на инвестициски планови од страна на буџетските корисници и ЕЛС; - Правна рамка која ќе ги поддржи новите задачи доделени на МФ;
Трошоци:	581.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии, буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС
Ризик:	- Недостаток на политичка волја за поддршка на реформите, недоволен кадар и недостаток на капацитети, слаба координација меѓу институциите.

Мерка 2: Подобрена проценка на проекти, селекција и алокација на ресурси за капитални инвестиции

Цел на мерка

Капиталните трошења се алоцираат на најпродуктивните сектори и проекти преку сеопфатна, унифицирана и среднорочна перспектива на капиталното буџетирање, како и објективни критериуми и конкурентни процедури за селекција на поединечни инвестициски проекти.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЕФА (2021):	ПИ -11/ Димензија 11.2: Не постојат објавени стандардни критериуми за селекција на проекти. За надворешно финансираните проекти, критериумите за селекција ги утврдува надворешниот финансиер. Според тоа, Единствената листа на проекти (ЕЛП), координирана од Секретаријатот за европски прашања и која ги опфаќа сите надворешно финансирани проекти, користи критериуми за селекција објавени во рамките на проектот „Поддршка на инфраструктурни инвестициски проекти на Западен Балкан во периодот 2014-2020 година“. За домашно финансираните проекти, критериумите за селекција ги утврдува секој буџетски корисник независно, од кои некои ги следат критериумите за избор на ЕЛП. Приоритизацијата на проектите за вклучување во буџетот најдиректно ја утврдува Генералниот секретаријат на Владата. Фокусот на приоритизацијата е усогласеност со 4-годишниот план на Владата и се пренесува преку 3-годишниот стратешки план подготвен од секој буџетски корисник паралелно со буџетот (види ПИ-16.3 за подетално објаснување на системот за планирање). Бидејќи главните проекти се приоритизирани од централен субјект, но не врз основа на мерливи критериуми за селекција кои се ригорозни и се фокусираат на економската ефикасност и продуктивност, оценката за оваа димензија е Д.
--------------	--

	ПИ -11/ Димензија 11.3: Во Северна Македонија, буџетот ги прикажува капиталните трошоци за еден проект, поделени по години од среднорочниот план, заедно со остатокот, доколку проектот се спроведува повеќе од три години. Општо се подразбира дека трошоците за изградба се вклучени во капиталните трошоци, но има нејаснотии за другите поврзани трошоци. За надворешно финансираните проекти, методите на определување на трошоците ги утврдува финансиерот; за домашно финансираните проекти, методите за определување на трошоците ги утврдува секој буџетски корисник независно. Повторливите трошоци поврзани со големи проекти понекогаш се идентификуваат во проектните документи, но не и во буџетот. Бидејќи капиталните трошоци на големите проект се вклучени во секоја година од среднорочниот буџет, но повторливите трошоци на проектот не се вклучени во буџетските документи, оценката за оваа димензија е Ц.
ПИМА (2020):	Фрагментацијата е нешто што ги засега сите фази на циклусот на управување со јавните инвестиции (ПИМ). Во фазата на алокација, не постои единствена листа на проценети капитални проекти подготвени да бидат приоритизирани и да се натпреваруваат во еднакви услови за буџетски ресурси. Повеќе листи на проекти коегзистираат во зависност од изворите на финансирање и економските сектори. Селекцијата и приоритизирањето на проектите не се врши со користење на стандардни и споредливи методологии низ секторите и не постои стандардна методологија за утврдување на потребите за одржување. Кадровскиот капацитет кај буџетските корисници за финансиска и економска проценка на проектите е недоволен за ефективна подготовка, проценка и селекција на капитални инвестициски проекти.

Контекст/Позадина

Проценката на проектите, селекцијата и алокацијата на капиталните инвестиции се соочуваат со значителни недостатоци кои треба да се решат. Не постои стандардна методологија за проценка на големите капитални инвестициски проекти и не постои централизиран и независен преглед на проценетите проекти. Националните параметри за економска проценка (цени во сенка) не се утврдени, а не се обезбедува поддршка од централно ниво за ресорните министерства, кои немаат капацитет да бидат во улога на ефективни соработници на надворешните консултанти.

Новиот Закон за буџети (што треба да го усвои Собранието) предвидува дека Владата треба да донесе методологија за дефинирање, подготвување, разгледување, оценување и приоритизирање на новите инфраструктурни проекти (член 20), каде ќе се прецизира дека буџетските корисници, како дел од процесот на подготовка на буџетот, треба да достават пред-физибилити или физибилити студија до МФ за сите нови предлози за големи инвестиции, како и дека МФ ќе подготви мислење до Владата (меѓусекторска работна група/комитет) врз основа на резултатите од студиите, пред да се разгледува одреден проект за финансирање од Буџетот или од кој било друг извор. Треба да се развие општа методологија за подготовка и проценка на проекти и да се пресметаат цените во сенка потребни за примена на методологијата за капитални инвестициски проекти. Исто така, таа треба да служи како водич за развој на секторски специфични методологии.

Постои потреба за градење на капацитетите за зајакнување на вештините на вработените, првенствено во Министерството за финансии, за проценка на проекти и преглед на прединвестициски студии, но и на вработените во буџетските корисници/ЈП/АД/ЕЛС за подготовка и проценка на проекти за да се зголеми нивниот капацитет како лица кои се соработници кај прединвестициските студии изготвени од консултанти и како лица кои први прават преглед на тие студии. Меѓународните добри практики упатуваат на тоа дека градењето капацитети ќе бара постоење на континуирана програма за обука поради големите флукуации на вработените, што е вообичаена појава во јавниот сектор.

Отсуството на среднорочни максимални прагови за капитални расходи во фазата на буџетирање го намалува капацитетот на Владата да обезбеди дека буџетските алокации се усогласени со нејзините инвестициски приоритети.

Немањето целосна слика за вкупните трошења за инвестиции по сектори ја поткопува транспарентноста и капацитетот на оние кои ги донесуваат одлуките за целосно информирани одлуки за алокација на јавните инвестиции.

Буџетската документација нема информации за финансиските потреби на тековни и нови проекти, што потенцијално доведува до недоволна транспарентност во однос на обврските за финансирање за поединечни тековни проекти и за идните потреби од финансирање на поединечни нови проекти.

Неопходно е да се заштити финансирањето на инфраструктурното одржување и континуираното финансирање на проекти кои се веќе започнати. Буџетскиот процес не ги рефлектира доцнењата на проектите т.е. одложувањето на одржувањето и задоцнетото завршување на тековните проекти во полза на финансирање нови проекти.

За да се надминат овие недостатоци, треба да се зголеми сеопфатноста на буџетската документација, со цел таа да ги вклучува сите јавни расходи за капитални инвестиции, без разлика на изворите на финансирање.

Во буџетската документација да се дефинираат и презентираат информации за поединечни проекти, да се направи разлика помеѓу нови и тековни проекти и да се утврдат кумулативните расходи, останатите финансиски средства до завршувањето како и проекции.

Важно е да се обврзат главните буџетски корисници да го пополнат образецот за повеќегодишни капитални градежни проекти кој се издава со буџетскиот циркулар.

Не постојат ниту единствена листа на проекти за кои е веќе направена проценка и кои се подготвени да се натпреваруваат за буџетски средства, ниту стандардни критериуми за селекција на проекти. Критериумите за селекција се фрагментирани по сектори и ретко се базирани на економски индикатори. Неопходно е да се изготви единствена листа на проценети капитални проекти, врз основа на комплетна листа на сите постоечки проценети проекти, со што ќе се создаде проектна база на податоци која ќе ги опфати сите сектори и сите извори на финансирање, и да се воспостават стандардни критериуми за селекција на проекти.

Новиот нацрт Закон за буџети (член 20 - Среднорочни приоритети и постапка за селекција на нови иницијативи-проекти и активности), предвидува дека новите оценети иницијативи и проекти понатаму се разгледуваат и им се определува приоритет од страна на меѓусекторска работна група/комитет формиран од страна на Владата односно на Советот на општината. Приоритетната листа на нови иницијативи и проекти ја одобрува Владата односно Советот на општината.

Активности:

- Изготвување на единствена листа на проценети капитални проекти;
- Вклучување на детални информации за поединечни проекти во буџетската документација;
- Обезбедување на обука за професионалци од МФ за проценка на проекти и преглед на прединвестициски студии;
- Развој на општа методологија за проценка на проектот и утврдување на цените во сенка;
- Воспоставување на стандардни критериуми за селекција на проект;

- Обезбедување на обука за професионалци од буџетските корисници/ЈП/АД/ЕЛС за формулација, проценка и селекција на проекти.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Буџетската документација вклучува целосни податоци за сите трошоци за јавни капитални инвестиции, без оглед на изворите на финансирање и информации за поединечни проекти; - Обука на кадарот; - Стандардни критериуми за избор на проект; - Единствена листа на проценети проекти;
Трошоци:	255.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии, буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС, Влада, Совет на општина
Ризик:	- Недоволен кадар и недостаток на капацитети, недостиг на податоци, слаба координација меѓу институциите.

Мерка 3: Ефикасен и ефективен мониторинг на капитални инвестиции

Цел на мерка

Подобрени аранжмани за следење и известување за големи јавни инвестициски проекти со што ќе се обезбеди вредност за парите.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЕФА:	Димензија 11.4: Стандардите или правилата кои го регулираат мониторингот и известувањето на проектот се разликуваат во зависност од изворот на финансирање. Не постои законска рамка за следење на спроведувањето на проектот. За надворешно финансираните проекти, постои високо ниво на усогласеност со стандардите и процедурите на финансиерот. За домашно финансираните проекти, нема стандарди, а нема ни централно тело за надзор. Бидејќи вкупните трошоци и физичкиот напредок на големите инвестициски проекти се мониторираат од страна на единицата за имплементација, но не постојат стандардни процедури за спроведување на проектите и објавените годишни извештаи се однесуваат само на финансиската имплементација, оценката за оваа димензија е Ц.
ПИМА:	Во фазата на имплементација, не постои е централен надзор врз целокупното портфолио на јавни инвестиции. Со инфраструктурните проекти се управува поединечно, но не се врши ниту секторска ниту национална надзорна функција во рамките на јавниот сектор, поради што Министерството за финансии, или Владата, не се во можност јасно да ги утврдат непредвидените надминувања на претходно предвидените трошоци или доцнењата на проектите, за да можат навремено да спроведат корективни активности и да научат од искуството од имплементацијата.

Контекст/Позадина

Во делот на мониторингот на капиталните инвестиции беа констатирани повеќе недостатоци кои треба да се отстранат.

Не постои надзор на целокупното портфолио на јавни инвестиции на национално ниво, со што е тешко да се следи и да се управува со целокупниот ризик во реализацијата, како и да се прават соодветни прилагодувања на високо ниво.

Владата треба да воведо мониторинг на централно ниво кој ќе се заснова на ризик, што подразбира мониторинг на високо ниво од страна на МФ за повеќето проекти и следење одблизу на проектите кои се карактеризираат со поголем ризик во реализацијата. Потребно е да се развие план за мониторинг со цел постојните информации да се обединат на едно место и да се развијат процедури за пополнување на недостатоците од информации.

Не постои линија на повратен одговор која би ѝ овозможила на Владата да ги прилагодува политиките и процедурите за имплементација врз основа на искуството од имплементацијата.

Постои потреба да се дизајнираат методи и процедури за основни извештаи за завршување за сите главни проекти. Дополнително, треба да се воведо формална обврска за ex post преглед на завршените проекти, започнувајќи со обичен и најосновен аналитички преглед на завршеното, што вклучува проценка на направениот учинок и поуки од имплементацијата.

Не постои формална процедура за правење повторна проценка на проблематичните проекти, што доведува до ризик од тоа ресурси и понатаму да се трошат на проекти за кои повеќе не постои оправданост. Неопходно е да се развијат и имплементираат методи, правила и процедури за суштински преглед на проблематичните проекти, без разлика на изворот на финансирање, кои би се активирале во случај на значителни девијации кај клучните индикатори, како што се трошоци и план за имплементација.

Активности:

- Воведување на мониторинг заснован на ризик на централно ниво;
- Воведување на правила за суштински преглед на проблематични проекти, без разлика на изворот на финансирање;
- Развој на функционални барања за ИТ систем за сеопфатен физички и финансиски мониторинг на проекти;
- Развој на насоки и воведување на формална обврска за ex post преглед на завршените проекти.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Обука на кадарот; - Мониторинг план; - Систем за предупредување за ризици при реализацијата на главните проекти; - Протокол за зајакнат мониторинг на ризични проекти; - Мониторинг извештаи за националното инвестициско портфолио; - Методи и процедури за основен извештај за завршување; - Правила за ex-post преглед на завршени проекти; - Правила за суштински преглед на проблематични проекти.
Трошоци:	115.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии, буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС
Ризик:	- Недоволен кадар, недостаток на капацитет, недостиг на податоци, слаба координација меѓу институциите.

Приоритет 3: Ефективни инструменти согласно планот за забрзан економски раст

Цел

Финансирање на закрепнување на економијата погодена од кризата предизвикана од КОВИД-19 и поддршка за забрзан и одржлив раст.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Воспоставување на различни фондови во институциите и развој на различни финансиски инструменти

- Активност 1: Воспоставување на Хибриден национален зелен и дигитален фонд за ММСП за старт-апи и иновативни претпријатија;
- Активност 2: Воспоставување на Фонд за „зазеленување на бизнис“;
- Активност 3: Воспоставување на Гарантен фонд;
- Активност 4: Воспоставување на Фонд за енергетска ефикасност;
- Активност 5: Воспоставување на Фонд за развој;
- Активност 6: Воспоставување на Фонд за локален и регионален развој.

Мерка 2: Јакнење на капацитетите на различни институции

- Активност 1: Воспоставување на единица за координација на инфраструктурни проекти;
- Активност 2: Воспоставување на единица за следење на проекти;
- Активност 3: Воспоставување на единица за градење капацитети и обука задолжена за зајакнување на управувањето и институционалните капацитети.

Резултат

Зголемени јавни и приватни инвестиции со користење на нови финансиски инструменти.

Показател за резултати

Акумулирани јавни и приватни инвестиции во милиони евра со употреба на новите инструменти.

Мерка 1: Воспоставување на различни фондови во институциите и развој на различни финансиски инструменти

Цел на мерката

Целта на оваа мерка е да се обезбеди поддршка на приватниот сектор преку ставање во функција на инструменти и механизми и да се создадат можности за мобилизирање на приватните инвестиции. Преку инструментите ќе се овозможи полесен пристап до финансиски средства на компаниите, финансирање на инвестиции во областа на енергетската ефикасност,

поддршка на компаниите ориентирани кон извоз, поттикнување на иновативни дејности, поттикнување на концептот на групно вложување попознат како краудфандинг.

За воспоставување на инструментите планирано е донесување на нови Законски решенија како и измени на постоечки закони за да се овозможи ставањето во функција на овие инструменти. Ќе се дејствува во насока на градење на институционалните капацитети во институциите кои ќе ги спроведуваат овие инструменти.

Активност 1: Воспоставување на Хибриден национален зелен и дигитален фонд за ММСП за старт-апи и иновативни претпријатија

Предложениот инструмент или фонд ќе придонесе за имплементација на столбот за пристап до финансии на Стратегијата за МСП за одржлива и дигитална Европа во земјата, како и националната стратегија за иновации и Законот за иновативна активност. Целта на овој фонд е да се затвори финансискиот јаз во ризичен капитал и капитал за ран раст и финансирање на квази-капитал за зелени и дигитални старт-апи и иновативни мали и средни претпријатија преку искористување на приватните инвестиции.

Активност 2: Воспоставување на Фонд за „зазеленување на бизнис“

Фондот за „зазеленување на бизнисот“ ќе ја промовира и стимулира еколошката одговорност кај бизнисот. Фондот се смета за инвестициско средство (инструменти) кое ќе го поттикне бизнисот да ги иновира своите операции и да го намали нивното влијание врз животната средина. Фондот ќе обезбеди грантови, преку конкурентна постапка (таргетираните повици за предлози) на избрани компании за нивните проекти/иницијативи.

Активност 3: Воспоставување Гарантен фонд

Со воспоставување Гарантен фонд (финансиран од државата), се воведуваат два производи во земјата:

- Портфолио гаранции кон банки и штедилници за квалификувани кредитокорисници (гаранции до 50% за кредити за основни средства и до 80% за кредити за обртни средства);
- Индивидуални гаранции за големи компании што вршат извоз (трговски друштва во кои приходите по основ на извоз имаат учество од најмалку 30% во вкупните остварени приходи) со гаранција до 50% од износот на кредитот.

Активност 4: Воспоставување на Фонд за енергетска ефикасност

Фондот ќе се основа во рамките на Развојната Банка на Република Северна Македонија. Средствата обезбедени во рамките на овој фонд ќе бидат наменети за: (а) трошоци за работењето и маркетиншки активности на Фондот, (б) подготовка на енергетски контроли, големи проекти и технички спецификации, техничка ревизија на големи проекти и технички спецификации, надзор на изведбата, сертификати за енергетски класи и останати технички студии, за идни енергетски ефикасни инвестиции, како и финансирање на инвестиции во областа на енергетската ефикасност и обновливата енергија во јавните објекти.

Активност 5: Воспоставување на Фонд за развој

Фондот ќе се основа во рамките на Развојната Банка на Република Северна Македонија. Овој Фонд, преку поволни кредитни производи, ќе ги поддржи компаниите ориентирани кон извоз во областа на истражувањето и развојот, со цел да го поттикнат извозот, технолошкиот развој и воведувањето нови производи. Активностите за поддршка на извозот исто така ќе вклучуваат програма за развој на добавувачи насочена кон зголемување на технолошката подготвеност и капацитетите на домашните компании да учествуваат во глобалните синџири на производство.

Активност 6: Воспоставување на Фонд за локален и регионален развој

Овој Фонд (Агенција) ќе го замени постојното Биро за рамномерен регионален развој, но со поистакната улога овозможена со поголемите фискални ресурси и пошироките надлежности. Тој ќе служи како централен столб за подобра координација на активностите и јавните ресурси со цел мобилизирање на приватниот капитал и промовирање на локалниот и порамномерен регионален развој. Намената на Фондот е да ги поддржи локалните самоуправи и локалните и националните јавни претпријатија со цел проширување и развивање на локалната инфраструктура, обезбедување висококвалитетни локални јавни услуги и подобрување на локалното управување. Капиталот за Фондот ќе биде обезбеден од средства на централниот буџет и ќе биде дополнет со средства од комерцијалните банки, официјални кредитори и донатори за да се обезбедат дополнителни финансии за локални и регионални инвестиции и развојни проекти.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Нов закон за Алтернативни инвестициски фондови; - Изменети Закон за инвестициски фондови; - Закон за Развојната банка на Република Северна Македонија; - Закон за иновациската дејност; - Закон за Централен регистар.
Трошоци:	57.000.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии
Ризик:	Недоволен човечки капацитет за спроведување на активността.

Мерка 2: Јакнење на капацитетите на различни институции**Цел на мерката**

Со цел да се обезбеди ефективна реализација на планот за забрзан економски раст, ќе се воспостави структура на управување, којашто ќе го покрива целиот процес на управување со проекти, вклучувајќи и повратна спрега за да се забрза ефективността во текот на годините. Структурата на управување се заснова врз постојните институционални елементи, со нови елементи што ќе се воведат кај оние делови од проектниот циклус кај кои во дадениот момент постои недостаток. Министерствата и институциите во рамки на Владата ќе имаат водечка улога во спроведувањето со поддршка од надворешни субјекти (развојни партнери и официјални кредитори) во зависност од потребите.

Институционалната рамка за јавно достапни и јавно мобилизирани извори на финансирање на економскиот раст се состои од мрежа на домашни институции (владини министерства и агенции) и механизми, поддржани со законска рамка. Со цел поддршка на Планот за забрзан економски раст, првично ќе се вложат напори за реализација во рамки на постојната законска рамка. Исто така, сите можности што ќе се понудат како поддршка на овој План ќе бидат придружени од иницирање на измени и подобрувања на постојната законска рамка во согласност со легислативата на Европската Унија.

Во рамките на оваа институционална рамка е и единицата за управување со јавни инвестиции, која ќе ја воспостави Министерството за финансии со цел да врши проценка на подготвеноста и ефективностa на годишниот проектен циклус следејќи ги препораките од Проценката на управувањето со јавните инвестиции. Крајниот резултат од ова ќе биде подготовка на годишен извештај за проценка со конкретни препораки за проектниот циклус за следната година.

Активност 1: Воспоставување на единица за координација на инфраструктурни проекти

Единицата за координација на инфраструктурни проекти ќе биде воспоставена и лоцирана во Кабинетот на претседателот на Владата. Единицата за координација на инфраструктурни проекти треба да ги остварува резултатите: (1) дејствувајќи како продолжена рака на претседателот на Владата со цел да се продолжи со забрзана динамиката на реализација на проектите преку силен непосреден мониторинг, (2) давајќи препораки на имплементаторите за надминување на предизвиците при спроведувањето, (3) следење на исходот/резултатите користејќи високофреквентни податоци и (4) координирајќи ги владините тела со цел да се ангажираат сите засегнати страни во остварувањето на резултатите.

Активност 2: Воспоставување на единица за следење проекти

Единицата за следење проекти, која ќе биде воспоставена во рамките на Кабинетот на заменикот на претседателот на Владата на Република Северна Македонија, одговорен за економски прашања, координација на економските ресурси и инвестиции ќе биде одговорна за сеопфатно следење на напредокот на целото инвестициско портфолио. Единицата за следење проекти ќе воспостави рамка за следење со која ќе се известува владиното раководство за напредокот во спроведувањето на месечна/квартална основа. На контролната табла за следење ќе се означуваат сите доцнења во врска со проектите, со посебен фокус на проектите со голем потенцијал и висок ризик. Единицата за следење проекти ќе ги собира и консолидира информациите за проектите од единиците за спроведување проекти и од другите имплементатори.

Активност 3: Воспоставување на единица за градење капацитети и обука задолжена за зајакнување на управувањето и институционалните капацитети

Градењето институционални капацитети се однесува на градење капацитети покрај придобивките од образованието и професионалните обуки. Оваа единица ќе има за цел зајакнување на капацитетот на владите, бизнис секторот, невладините групации и заедници со цел ефикасно и ефективно планирање и управување со средствата.

Спроведување

Година на завршување:	2022
Испорачани аутпути:	- Воспоставени единици за управување, координација, следење на проектите.
Трошоци:	702.000 евра
Одговорен субјект:	Кабинетот на претседателот на Владата / Кабинетот на заменикот на претседателот на Владата на Република Северна Македонија, одговорен за економски прашања, координација на економските ресурси и инвестиции
Ризик:	- Недоволен човечки капацитет за спроведување на активностa.

Столб IV - Јавни набавки

Обезбедување на ефикасен систем на јавни набавки е од особено значење за Република Северна Македонија, особено имајќи предвид дека пазарот на јавни набавки во Република Северна Македонија достигна 8 % од БДП на земјата и 23% од државниот буџет во 2020 година.

Во таа смисла, унапредувањето на системот на јавни набавки ќе придонесе кон подобро управување со јавните финансии, правна сигурност за сите учесници во системот на јавни набавки, поттикнување на конкуренцијата и одржлив економски раст.

Со реализација на предложените мерки ќе се обезбеди поголема транспарентност и унифициран пристап на сите јавни партнери во спроведувањето на проектите за јавно приватно партнерство, а воедно и подобрен квалитет и успешност во реализацијата на проектите за јавно приватно партнерство и активирање досега неактивни средства за изградба на големи објекти и објекти од јавен интерес, истовремено стимулирајќи ја конкуренцијата и постигнувајќи најповолна вредност за парите.

Механизмот за жалби по јавни набавки придонесува за хармонизација на прашањата од областа на правната заштита, зголемување на потребното ниво на ефикасност на Државната комисија и носење на квалитетни и издржани одлуки согласно со законот за јавните набавки и практиките на ЕУ, како и приближување на системот на правна заштита поблиску до економските оператори и договорните органи.

Приоритет 1: Политика за јавни набавки

Цел

Зајакнување на капацитетот на целиот систем на јавни набавки со цел обезбедување на поефективен систем за јавни набавки и целосно усогласување со правото на Европската Унија во пракса.

Во 2019 година е донесен нов Закон за јавни набавки, кој во голема мера е усогласен со Директивите 2014/24/EU и 2014/25/EU, како и посебен Закон за јавни набавки во областа на одбраната и безбедноста, со кој се опфатени договорите за јавни набавки од областа на одбраната и безбедноста. Усвојувањето на законите значеше воведување на бројни новини, поради што сега системот на јавни набавки е во чувствителна фаза во однос на имплементацијата на истите. Воедно, за да се поттикне економско закрепнување, јавните набавки треба да обезбедат квалитет и вредност за парите.

За да се постигне ова, сите засегнати страни во системот на јавни набавки мора да ги имаат потребните вештини, знаење и интегритет за да обезбедат ефективни јавни набавки.

Во таа смисла, неспорна е потребата за зајакнување на капацитетот на целиот систем на јавни набавки со цел обезбедување на поефективен систем за јавни набавки и целосно усогласување со правото на Европската Унија во пракса.

Главните предизвици за претстојниот период се идентификувани во рамки на повеќе анализи кои, како подготвителни активности за подготовка на Стратегијата за развојот на системот за јавни набавки 2022-2026, беа подготвени од страна на експертите од твининг проектот „Зајакнување на функциите за буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола“.

Сите идентификувани предизвици до одреден степен се поврзани со градењето на капацитети. Општ впечаток е дека главната слабост и предизвик е недостатокот на капацитети за спроведување на добри практики.

Во оваа смисла, препознаена е потребата за преиспитување на концептот за сертификација и ресертификација на службениците за јавни набавки преку рационализација на програмата за обука и креирање на подобрена, проширена и пофлексибилна програма која треба да придонесе кон нивно административно зајакнување во смисла на правилна примена на законската рамка.

Се очекува дека ова ќе придонесе кон развој на подобри вештини и знаење за примена на законската рамка, во сите фази на процесот, особено планирањето, истражување на пазарот/прелиминарни пазарни консултации, подготовка на тендерска документација, евалуација, како и управување со договори.

Исто така, официјалната соработка помеѓу клучните институции во системот е ограничена. Во претстојниот период ќе се преземат мерки во насока на унапредување на соработката со цел доследна примена на законот.

Во однос на општествено одговорните јавни набавки, главната цел е да се прошири стратешката перспектива на јавните набавки преку градење свест и знаење. Успешното спроведување на стратешките набавки бара идентификување и примена на можности за влијание врз животната средина на стратешко и оперативно ниво, земајќи ги предвид моделите на специфични набавки, цели за одржлив развој, зелени иновации и други владини приоритети.

Набавките стануваат посоефистицирани со секоја промена на законодавната рамка, па оттука неопходно е да се спроведуваат обуки за засегнатите страни за да се разберат современите барања за набавки. Упатствата треба да се споделат и со понудувачите, а не само со службениците за набавки. Со дополнителни национални иницијативи може да се придонесе кон зајакнување на учеството на МСП во постапките за јавни набавки.

Електронскиот систем за јавни набавки ги прави информациите подостапни и дава реални можности да се поттикне стандардизација на практиката, како и употреба на зголемена податочна размена на пазарот. Искористувањето на целиот потенцијал на платформата за е-набавки треба да биде во срджа на напорите за подобрување на транспарентноста и, следствено, зголемување на довербата во системот на јавни набавки. Во таа насока, потребно е понатамошно подобрување и анализа, како и отворање на податоците, односно обезбедување на податочни сетови од ЕСЈН во обработлив формат за понатамошни анализи од страна на сите заинтересирани учесници во јавните набавки, релевантни институции и пошироката јавност.

Во оваа насока, потребно е да се осигура дека и другите институции во системот ќе имаат соодветни алатки кои се меѓусебно поврзани. Големiot обем на податоци содржани во неповрзани регистри на владини тела може подобро и поефикасно да се искористат за анализа на системот, за креирање насочени и подобро информирани одлуки за политиката на делување, за да послужат како информација неопходна за да се предложат соодветни измени на прописите и, на крај, да се овозможи подобро и посеопфатно следење на системот.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1:	Зајакнување на институционалниот капацитет
Активност 1:	Усвојување на Стратегијата за унапредување на системот за јавни набавки во Република Северна Македонија 2022-2026 година;
Активност 2:	Унапредување на соработката меѓу клучните институции во системот на јавни набавки.
Активност 3:	Воспоставување на нов систем за едукација на БЈН.
Мерка 2:	Унапредување на статистичките податоци и анализи на отворени податоци
Активност 1:	Подобрување на базата на статистички податоци.

Резултат

Подобрена имплементација на ЗЈН.

Показател за резултати

- 1) Процент на постапки со поднесена 1 понуда;
- 2) Процент на поништени постапки.

Мерка 1: Зајакнување на институционалниот капацитет

Цел на мерката

Главна цел на мерката Зајакнување на институционалниот капацитет е преку различни активности да се придонесе кон зајакнување на капацитетот на чинителите на системот (клучните институции, договорни органи и економски оператори) за доследна примена на законот и обезбедување на поефективен систем за јавни набавки.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СИГМА:	- Постапките за јавни набавки се усогласени со основните принципи на еднаков третман, недискриминација, сразмерност и транспарентност. Сепак, донесувањето на новиот ЗЈН во 2019 година, кој е значително усогласен со ЕУ Директивите 2014, и воведува флексибилност, имаше минимално влијание во практика. Старите навики не се изменија, а нивото на конкурентност не покажа забележително подобрување. Континуитетот во однос на високиот број на доделени договори, врз основа на најниска цена со користење на е-аукција, и ограничената употреба на централизираните набавки, значи дека не е веројатно обезбедување на најефикасно трошење на јавните средства. Управувањето со договорите останува значајна област за подобрување. - БЈН продолжи да обезбедува обуки за сертификација и да објавува водичи, и покрај предизвиците кои ги донесе пандемијата, но фокусот на обуките е правната усогласеност. Практичните водичи, алатки и обуки, не се ажурирани или усогласени со новиот ЗЈН. Има пад во активната соработка меѓу институциите за координирање при интерпретација на законската рамка за јавни набавки, придонесувајќи кон несигурност во имплементација на правната рамка во практика.
ПЈРФО (PEFA)	Да се обезбеди континуирано градење на капацитетите во јавните набавки преку дизајнирање и имплементација на планови за обуки, твининг проекти и други програми.
ЕУ:	- да обезбеди ефикасно спроведување на правната рамка за јавни набавки, вклучително и изработката и донесувањето на Законот за јавно приватни партнерства, Законот за концесии и подзаконскиот акт за е-пазар со мала вредност; - да ја подобри координацијата меѓу клучните чинители во јавните набавки и да ги зајакне нивните капацитети и независност за спроведување на начелата на транспарентност, слободна конкуренција, еднаков третман и недискриминација; - квалитетот на тендерската документација останува предизвик за помалите договорни органи.

Контекст/Позадина

Сите идентификувани предизвици во рамки на спроведените анализи на системот, до одреден степен се поврзани со градењето на капацитети.

Недостатокот на капацитети за спроведување на добри практики е главната слабост и предизвик за подобрена примена на законската рамка во претстојниот период.

Постоечката основна обука за сертификација (обука на лица за јавни набавки) и дополнителна програма за обука за ресертификација (обука на лица за јавни набавки за продолжување на важноста на потврдата за лице за јавни набавки) ги опфаќа сите теми од циклусот на јавни набавки што лицето за јавни набавки мора да ги знае (националната и правната рамка на ЕУ, етика, планирање, постапки, правна заштита, управување со договори, и тн.). Системот за ресертификација во моментот ги презентира единствено новините во јавните набавки, но, не нуди содржини односно обуки кои ќе ја зголемат нивната стручност, нивните компетенции и вештини.

Обуката во областа на набавките има тенденција да се фокусира на усогласеност со регулаторните правила, така што често ги игнорира прашањата поврзани со квалитетот на набавката, што бара поседување на специфични вештини, знаења и искуство, како и способност за користење на современи алатки за набавки.

Како резултат на недостаток на знаење и професионални вештини на службениците за јавни набавки, има голем број на барања за мислења поднесени до БЈН од договорни органи.

Во оваа смисла, веќе е препознаена потребата да се преиспита концептот за сертификација и ресертификација на службениците за јавни набавки преку рационализација на програмата за обука и креирање на пофлексибилна програма која би се прилагодила на менливите потреби на засегнатите страни.

Со цел поддршка на договорните органи и економски оператори за развој и унапредување на знаењето и професионалните вештини, ќе се подготват различни методолошки алатки, вклучително практични водичи, модели на тендерски документации, обрасци и договори.

Во врска со квалитетот на тендерските документации, постои можност за договорните органи за употреба на Технички дијалог, во обем и начин пропишан со Законот за јавните набавки, со цел подобрување на квалитетот на Тендерската документација.

Во оваа насока треба да се има предвид и потребата за зајакнување на соработката меѓу клучните институции во системот за јавни набавки односно БЈН, ДКЖЈН, ДЗР, ДКСК, КЗК и МЕ, што дополнително ќе придонесе кон доследна примена на законот и обезбедување на поефективен систем за јавни набавки. Имено, ќе се формира советодавна група со претставници од споменатите институции, која на редовни состаноци ќе ги идентификува слабостите во системот и областите кои треба да се подобрат.

Усвојувањето на Стратегијата за унапредување на системот за јавни набавки во Република Северна Македонија 2022-2026 година, која започна да се подготвува во рамките на Програмата за УЈФ 2018- 2021, ќе придонесе кон реализација на мерки во клучни приоритетни области дефинирани во Стратегијата со цел понатамошно унапредување на системот за јавни набавки.

Активност 1: Усвојување на Стратегијата за унапредување на системот за јавни набавки во Република Северна Македонија 2022-2026 година

Активноста подразбира усвојување на Стратегијата за унапредување на системот за јавни набавки во Република Северна Македонија 2022-2026 година, која преку реализација на дефинираните мерки ќе влијае врз понатамошно унапредување на системот за јавни набавки.

Активност 2: Унапредување на соработката меѓу клучните институции во системот на јавни набавки

Активноста подразбира зајакнување на соработката помеѓу институциите во смисла на потпишување на меморандум за разбирање помеѓу БЈН, ДКЖЈН, ДЗР, ДКСК, КЗК и МЕ и формирање советодавна група за клучните аспекти на набавка составена од експерти и/или службеници од клучните институции за набавки, со цел поголема координација и комуникација меѓу институциите за да се превенираат можни грешки и слабости во постапките за јавни набавки.

Активност 3: Воспоставување на нов систем за едукација на БЈН

Активноста подразбира целосно редизајнирање на системот за едукација на БЈН односно подобрување на системот за обука во полето на јавните набавки преку развивање на нови алатки за стекнување на теоретско и практично знаење, професионални вештини и компетенции за професионално, економично, ефикасно и ефективно спроведување на постапките за јавни набавки на сите нивоа.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Ревизија на Програмата за образование со препораки; - Правилник за едукација; - Тарифник за висината на надоместоците за едукација за јавни набавки; - Меморандум за соработка; - Стратегија за развој на системот за јавни набавки во Република Северна Македонија 2022-2026 година.
Трошоци:	185.000 евра

Одговорен субјект:	БЈН
Ризик:	- Донесување на Закон за изменување и дополнување на Законот за јавни набавки; - Неможност да се ангажираат соодветни обучувачи; - Неможност да се учествува на обуки; - Напуштање на стручен кадар од БЈН; - Несоодветно детектирање на слабостите и потребите за унапредување.

Мерка 2: Унапредување на статистичките податоци и анализи на отворени податоци

Цел на мерката

Поголема транспарентност и достапност на податоците за целите на следење, анализа и известување, со што се помага да се подобри системот на јавни набавки.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (РЕФА)	Развој на механизми за мониторинг и унапредување на системот за јавни набавки (Development of mechanisms for performance monitoring and improvements of the public procurement system).
ЕУ:	Да ја подобри контролата на постапките за јавни набавки преку ефикасно следење и пријавување на неправилности, случаи на судир на интереси и измамнички практики.

Контекст/Позадина

Електронски систем за јавни набавки (ЕСЈН) е делотворна алатка за обезбедување транспарентност во целиот систем на јавни набавки.

ЕСЈН е едноставен веб-базиран систем за користење, кој овозможува спроведување на јавните набавки во електронска форма во Република Северна Македонија, и обезбедува транспарентност преку јавно достапните податоци за трошењето на јавните пари.

Потребно е понатамошно подобрување и отворање на податоците, односно обезбедување на податочни сетови од ЕСЈН во обработлив формат за понатамошни анализи од страна на сите заинтересирани учесници во јавните набавки, релевантни институции и пошироката јавност.

Активност 1: Подобрување на базата на статистички податоци

Активноста подразбира развивање на модул за преземање од ЕСЈН на објавени податоци од известувања за склучени договори во машински читлив формат.

Спроведување

Година на завршување:	2023
Испорачани аутпути:	- Техничка спецификација за функционалностите и можностите на решението, вклучително и механизам за управување со голем обем на податоци и заштита на системот од преоптовареност; - Тест верзија на модулот; - Функционален модул на ЕСЈН за: - брза анализа врз голем обем на податоци; - зголемување на бројот на корисници на анализи за јавни набавки; - унапредување на контролата и интегритетот на јавните набавки; - олеснување на работата на граѓанските организации и

	медиумите. - Упатство за корисници.
Трошоци:	5.000 евра
Одговорен субјект:	БЈН
Ризик:	- Можни ефекти врз имплементација на мерката како резултат на претходна анализа на ЕСЈН во однос на перформансите и стабилноста на системот и базата на статистички податоци.

Приоритет 2: Јавно приватно партнерство (ЈПП)

Цел

Целта е преку нови политики во сферата на јавно приватно партнерство во Република Северна Македонија да се обезбедат сите предуслови во развојот на ефективен систем за јавно приватно партнерство кои ќе овозможат активирање на досега неактивни средства за изградба на големи објекти и објекти од јавен интерес, истовремено стимулирајќи ја конкуренцијата и постигнувајќи најповолна вредност за парите.

Во Република Северна Македонија доделувањето на концесиите на добра од општ интерес и договорите за воспоставување на јавно приватно партнерство, правната заштита во постапката, како и други прашања во врска со концесиите на добра од општ интерес и договорите за воспоставување на јавно приватно партнерство е уредена со Законот за концесии и јавно приватно партнерство („Службен весник на Република Македонија“ број 6/12, 144/14, 33/15, 104/15, 215/15 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 153/19 и 261/19). Овој закон се темели на начелата на транспарентност, недискриминација, пропорционалност, ефикасност, еднаков третман и меѓусебно признавање. Со донесување на Директива 2014/23/ЕУ за доделување на договори за концесија, со кои се менуваат правилата за набавки на ЕУ, се наметна и потребата од транспонирање на истата во домашното законодавство, односно потребата од утврдување на јасни правила за доделување на договорите за воспоставување на јавно приватно партнерство, кое доведува до поголема правна сигурност и слободното давање на услуги.

Со цел транспонирање на директивата и воспоставување на ефикасен систем за јавно приватно партнерство, во соработка и со техничка помош на експертите на Светска Банка, беше изготвената претходна анализа на состојбите во областа на јавно приватно партнерство и концесии, при што се утврдија одделни слабости во законот и потребата за делување преку нови политики во сферата на јавно приватно партнерство во Република Северна Македонија. На ова може да се додаде и констатираната состојба на делумно ажуриран регистар на договори за воспоставување на јавно приватно партнерство (кој се води во хартиена форма и во ексел табела), поради што истиот не располага со комплетни податоци за сите склучени договори, од причина што сите јавни партнери не постапуваат согласно обврската за доставување на податоци за склучен договор за воспоставување на јавно приватно партнерство до Министерството за економија. Во процесот на имплементација на законот, евидентирани се и одредени слабости на истиот, во однос на регулирање на материјата која се однесува на планирањето, приоритизацијата и селекција, подготовката и одобрување на проектите за јавно приватно партнерство, како и во однос на мониторирањето и надзор во спроведување на постапките за доделување на договорите за воспоставување на јавно приватно партнерство и во однос на самата реализација на склучените договори, поради што се нема целосен увид во континуитетот и целосна транспарентност во процесот на доделување и спроведување на договорите за воспоставување на јавно приватно партнерство.

Во насока на обезбедување сообразност со законодавството на ЕУ, односно транспонирање на Директивата 2014/23/ЕУ за доделување договорите за концесија, како и креирање на политики во областа на концесии и јавно приватно партнерство за подготовка и реализација на квалитетни и успешни проекти за јавно приватно партнерство, се подготви Предлог Законот за јавно приватно партнерство кој треба да се донесе во претстојниот период, при што неговата имплементација ја наметнува потребата од зајакнување и градење на капацитетите на органите надлежни за постапување во областа на јавно приватно партнерство.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1:	Воспоставување на Единствен електронски систем за јавно приватно партнерство (ЕЕСЈПП)
Активност 1:	Избор на ИТ компанија за изготвување на ЕЕСЈПП и Регистар на доделени договори за воспоставување на јавно приватно партнерство;
Активност 2:	Изготвување и имплементација на софтверското решение за воспоставување на јавно приватно партнерство и регистар на доделени договори за воспоставување на ЈПП.
Мерка 2:	Заокружување на правната и регулативна рамка во областа на јавно приватно партнерство
Активност 1:	Подготовка на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за јавно приватно партнерство;
Активност 2:	Донесување на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за јавно приватно партнерство.
Мерка 3:	Зајакнување и развој на капацитетите на Министерството за економија во областа на јавно приватно партнерство
Активност 1:	Зголемување на бројот на вработени во Министерството за економија и стручно оспособување за јавно приватно партнерство.

Резултат

Унифицирање и дигитализација на процесот на доделувањето на договорите за воспоставување на јавно приватно партнерство, зголемена транспарентност и ефикасност во имплементација на Законот за јавно приватно партнерство и зајакнување и развој на капацитетите на Министерството за економија за доследна реализација на надлежностите согласно закон.

Показатели за резултат

- 1) Број на склучени договори за воспоставување на јавно приватно партнерство;
- 2) Ефективно и доследно спроведување на обврските на договорните страни согласно договорите за воспоставување на јавно приватно партнерство.

Мерка 1: Воспоставување на Единствен електронски систем за јавно приватно партнерство (ЕЕСЈПП)

Цел на мерка

Обезбедување поголема транспарентност при доделувањето и реализацијата на договорите за воспоставување на јавно приватно партнерство, односно унифицирање и сублимирање на целокупниот процес за нивно доделување преку воспоставување на Единствен електронски систем на јавно приватно партнерство како единствена дигитална база на податоци за договорите за јавно приватно партнерство, кој ќе го генерира Регистарот на доделени договори за воспоставување на јавно приватно партнерство.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СБ:	Зајакнување на регулаторната рамка и политиките за јавно приватно партнерство.
ЕУ:	Да се обезбеди ефикасно спроведување на правната рамка во областа на јавно приватно партнерство и концесии.

Контекст/Позадина

По изготвената Анализа на состојбите во областа на јавно приватно партнерство и концесии во соработка и со техничка помош на експертите на Светска Банка во рамки на проектот „Зајакнување на регулаторната рамка и политика за јавно приватно партнерство“, се утврдија одделни слабости во оваа област и потребата за делување преку нови политики во сферата на јавно приватно партнерство во Република Северна Македонија. Во таа насока е и потребата од транспонирање на Директивата 2014/23/EU за доделување на договори за концесија, со цел создавање на законодавство за доделување на договори за воспоставување на јавно приватно партнерство кое ќе обезбеди ефикасен, урамнотежен и недискриминирачки пристап до пазарот за сите економски оператори, особено малите и средни претпријатија (МСП) и реално отворање на пазарот и фер рамнотежа при примена на правилата за доделување на договори за воспоставување на јавно приватно партнерство, поточно правна рамка која ќе овозможи развој на модели за јавно приватно партнерство (концесиски/неконцесиски) и активирање на досега неактивни средства или за изградба на големи објекти и објекти од јавен интерес, истовремено стимулирајќи ја конкуренцијата и постигнувајќи најповолна вредност за парите.

Активност 1: Избор на ИТ компанија за изготвување на ЕЕСЈПП и Регистар на доделени договори за воспоставување на јавно приватно партнерство

Активноста подразбира спроведување на процедуралните активности за избор на ИТ компанија која ќе го изготви софтверското решение на ЕЕСЈПП И Регистарот на доделени договори за воспоставување на јавно приватно партнерство.

Активност 2: Изготвување и имплементација на софтверското решение за воспоставување на јавно приватно партнерство и регистар на доделени договори

Активноста подразбира изготвување на софтверското решение на ЕЕСЈПП И Регистарот на доделени договори за воспоставување на јавно приватно партнерство и почеток со негова имплементација.

Спроведување

Година на завршување:	2024
Испорачани аутпути:	Воспоставен ЕЕСЈПП како единствена дигитална база на податоци за јавно приватно партнерство.
Трошоци:	1.000.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за економија
Ризик:	Неможност за обезбедување на финансиска и техничка помош пробивање на роковите за реализација.

Мерка 2: Заокружување на правната и регулативна рамка во областа на јавно приватно партнерство

Целта на мерката е донесување на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за јавно приватно партнерство заради заокружување на процесот на нормативно регулирање на областа на јавно приватно партнерство.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СБ:	Зајакнување на регулаторната рамка и политиките за јавно приватно партнерство.
ЕУ:	Да се обезбеди целосно усогласување со законодавството на ЕУ во областа на јавно приватно партнерство и концесии.

Контекст/Позадина

Транспонирањето на Директивата 2014/23/EU за доделување на договорите за концесија, и целосна имплементација на Законот за јавно приватно партнерство ќе бидат остварени преку донесување на подзаконските акти со кои подетално ќе бидат пропишани одредени одредби од истиот. По усвојување на Предлог законот за јавно приватно партнерство кој е во фаза на усогласување со релевантните институции пред негово доставување во владина процедура, со со подготовката и донесувањето на подзаконските акти кои произлегуваат од истиот ќе се изврши целосно нормативно уредување на областа на јавно приватно партнерство.

Активност 1: Подготовка на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за јавно приватно партнерство

Активноста подразбира подготовка на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за јавно приватно партнерство со кои подетално ќе бидат регулирани одредени прашања во законот.

Активност 2: Донесување на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за јавно приватно партнерство

Активноста подразбира спроведување на процедура за носење на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за јавно приватно партнерство од страна на министерот за економија.

Спроведување

Година на завршување:	2023
Испорачани аутпути:	Подготвени и донесени подзаконски акти.
Трошоци:	/
Одговорен субјект:	Министерство за економија
Ризик:	Пролонгирање на роковите за носење на подзаконските акти.

Мерка 3: Зајакнување и развој на капацитетите на Министерството за економија во областа на јавно приватно партнерство

Цел на мерката

Целта на мерката е зајакнување на административниот капацитет на Министерството за економија, односно зголемување на бројот на државни службеници кои ќе работат на оваа проблематика и нивно усовршување заради ефективно и доследно извршување на надлежностите согласно закон.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СБ:	Зајакнување на регулаторната рамка и политиките за јавно приватно партнерство.
ЕУ:	Да се обезбеди ефикасно спроведување на правната рамка во областа на јавно приватно партнерство и концесии.

Контекст/Позадина

Согласно предложената регулатива за јавно приватно партнерство и доследна имплементација на истата, има потреба од зголемување на бројот на државни службеници за навремено извршување на сите активности во рамките на своите надлежности. Постои голема потреба за зајакнување на капацитетот преку вработување на стручен кадар којшто има соодветно искуство во оваа област, кое би се рефлектирало на постигнување на потребното ниво на ефикасност на Министерството за економија, а аналогно на тоа и на правилно функционирање на системот на јавно приватно партнерство во целина.

Активност 1: Зголемување на бројот на вработени во Министерството за економија и стручно оспособување за јавно приватно партнерство

Активноста подразбира нови вработувања во Одделението за јавно приватно партнерство и нивно стручно оспособување во оваа област.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Зајакнати кадровски капацитети на Министерството за економија во областа на јавно приватно партнерство; - Спроведени обуки на вработените во Министерство за економија во областа на јавно приватно партнерство.
Трошоци:	96.000 евра.
Одговорен субјект:	Министерство за економија
Ризик:	- Отежнато функционирање и извршување на утврдените надлежности согласно закон поради недостаток на кадровски капацитети.

Приоритет 3: Механизам за жалба

Цел

Подобрена правна заштита во јавните набавки врз основа на принципите на законитост, ефикасност, економичност и контрадикторност на постапката.

Во 2019 година е донесен нов Закон за јавни набавки, кој во голема мера е усогласен со Директивите 2014/24/EU и 2014/25/EU, како и посебен Закон за јавни набавки во областа на одбраната и безбедноста, со кој се опфатени договорите за јавни набавки од областа на одбраната и безбедноста. Државната комисија обезбедува правна заштита врз основа на принципите на законитост, ефикасност, економичност и контрадикторност на постапката.

Државната комисија за жалби по јавни набавки придонесува за засилување на целокупниот систем на јавни набавки, преку квалитетна и транспарентна работа.

Исто така, Државната комисија обезбедува брза, објективна и ефикасна правна заштита во постапките за доделување договори за јавни набавки, концесии и јавно приватно партнерство. Правната заштита е достапна во сите фази на постапката, од објавата на огласот до доделувањето на договорот за јавна набавка.

Ваквата правна заштита го промовира одржувањето и развојот на системот на јавни набавки заснован на принципите на конкуренција, еднаков третман и недискриминација на економските оператори, транспарентност и интегритет во процесот на доделување на договори за јавни набавки, концесии и ЈПП, како и на рационално и ефикасно искористување на средствата во постапките за доделување договори.

Оваа цел Државната комисија ја остварува, пред се, преку спроведување на Законот за јавните набавки и Законот за концесии и јавно приватно партнерство при што се потврдува дека тие се реално и практично остварливи, во чекор со современите потреби и реформските текови во Република Северна Македонија.

Државната комисија за изјавените жалби одлучува на седници со мнозинство гласови на членовите, а членот не може да се воздржи од гласањето.

Во 2020 година, до ДКЖН пристигнати се и заведени вкупно 1076 предмети, од кои 1037 се решени предмети, додека нерешени предмети поради некомплетна документација се 39 и се пренесени за постапување во 2021 година. Со влегувањето во сила на новиот Закон за јавни набавки од 01.04.2019 година, ДКЖН одлучува и по управна контрола.

Судска заштита пред Управен суд странките побарале во 110 случаи од вкупно 1037 решени предмети, што значи само 10,61% биле утужени. Донесени се 34 пресуди/решенија во 2020 година од страна на Управниот суд.

За периодот од 01.01.2020 до 31.12.2020 година, во Вишиот управен суд, примени се 40 жалби против одлуки на Управниот суд од кои решени се вкупно 34 предмети.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: **Зајакнување на правната и регулативна рамка на правната заштита во процесот на јавните набавки**

Активност 1: Изготвување на посебен закон за правна заштита во областа на јавните набавки.

- Мерка 2:** Зајакнување на административниот капацитет на ДКЖН со цел зголемување на транспарентноста, ефикасноста и ефективноста на ДКЖН
- Активност 1: Зголемување на административните капацитетите на ДКЖН;
- Активност 2: Изработка на нова WEB страна на ДКЖН.

Резултат

Подобрена имплементација на ЗЈН, зајакнување на капацитетите на ДКЖН и зголемена транспарентност и ефикасност во процесот на одлучување.

Показатели за резултат

- 1) Број на жалби;
- 2) Број на тужби пред Управен суд и жалби пред Виш управен суд.

Мерка 1: Зајакнување на правната и регулативна рамка на правната заштита во процесот на јавните набавки

Цел на мерката

Главна цел на мерката Зајакнување на правната и регулативна рамка на правната заштита во процесот на јавните набавки е изготвување на посебен закон за правна заштита во областа на јавните набавки, со цел регулирање на правната заштита во јавните набавки, јавно приватните партнерства и концесиите, прашањата за работата на ДКЖН, бројот на членови, условите за нивно назначување, постапката за назначување, како и правата и обврските на членовите и стручната служба на ДКЖН, во согласност со најдобрите практики на ЕУ.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ЕУ:	Да обезбеди ефикасно спроведување на правната рамка за правна заштита во областа на јавните набавки.
-----	--

Контекст/Позадина

Хармонизација на прашањата од областа на правната заштита, работата на ДКЖН, бројот на членовите, условите за нивно назначување, постапката за назначување, како и правата и обврските на членовите на ДКЖН кои подлежат под посебни закони, со најдобрите практики на ЕУ. Исто така, одвојување на вработените во ДКЖН од Законот за административни службеници, имајќи ја во предвид природата на работата и степенот на доверливост на информациите.

Активност 1: Изготвување на посебен закон за правна заштита во областа на јавните набавки

Активноста подразбира целосно подобрување на системот за правна заштита во јавните набавки преку развивање на нови алатки за стекнување на теоретско и практично знаење, професионални вештини и компетенции за професионално, економично, ефикасно и ефективно спроведување на постапките за јавни набавки на сите нивоа.

Спроведување

Година на завршување:	2023
Испорачани аутпути:	- Посебен закон за правна заштита во областа на јавните набавки.
Трошоци:	/
Одговорен субјект:	Влада на РСМ/Собрание на РСМ
Ризик:	- Неможност да се одлучи во законските рокови, можност за одлив на стручен квалификуван кадар.

Мерка 2: Зајакнување на административниот капацитет на ДКЖЈН со цел зголемување на транспарентноста, ефикасноста и ефективноста на ДКЖЈН

Цел на мерката

Целта на мерката Зајакнување на административниот капацитет на ДКЖЈН е зголемување на бројот на државни службеници во стручната служба на ДКЖЈН и зголемување на транспарентноста, ефикасноста и ефективноста на ДКЖЈН со изготвување на нова ВЕБ Страна и воведување на внатрешен информатички систем за управување со документи којшто ќе биде интероперабилен со ЕСЈН и на тој начин ќе овозможи повеќекратно влечење на сите релевантни податоци од ЕСЈН, особено податоци поврзани со постапката за јавна набавка (договорен орган, жалител, предмет за набавка, и тн.), како и сите податоци и статистики потребни за подготовка на годишни извештаи, со што се очекува процесот да постигне поголема оптимализација на време и да стане поефикасен во решавањето на жалбите и подготовката на годишните извештаи.

Контекст/Позадина

Постои потреба од усвојување на новиот Правилник за внатрешна организација и опис на работни места на ДКЖЈН. Треба да се зголеми бројот на државни службеници за навремено извршување на сите активности во рамките на своите надлежности, за да се спречи ДКЖЈН да стане тесно грло за идните инвестиции и причина за забавување на постапките за јавни набавки. Бројот на предмети што ги решава ДКЖЈН брзо се зголемува во последните години. Обемот на работа на ДКЖЈН поврзан со основната надлежност (одлучување по жалби) се зголемува постојано, додека административниот капацитет не се зголемува соодветно. Постои голема потреба за зајакнување на капацитетот преку вработување на стручен кадар којшто има соодветно искуство во постапките за јавни набавки. Зајакнувањето на административните капацитети на ДКЖЈН преку вработување на доволен број на квалификувани експерти за работа на задачите од основната надлежност на ДКЖЈН се смета за еден од предусловите не само за постигнување на потребното ниво на ефикасност на ДКЖЈН, туку и за правилно функционирање на системот на јавни набавки во целина.

Активност 1: Зголемување на административните капацитети на ДКЖЈН

Активност 2: Изработка на нова WEB страна на ДКЖЈН

Активностите подразбираат зајакнување на капацитетите на ДКЖЈН и подобрување на ВЕБ страната и воведување на внатрешен информатички систем за управување со документи при работата на Државната комисија со цел зголемена транспарентност, ефикасност и ефективност на работата на ДКЖЈН и зголемен пристап до информации на сите заинтересирани странки.

Спроведување

Година на завршување:	2024
Испорачани аутпути:	- Зајакнати административни капацитети на ДКЖЈН; - Подобрена веб страна на ДКЖЈН; - Систем за управување со документи во ДКЖЈН.
Трошоци:	84.000 евра
Одговорен субјект:	ДКЖЈН
Ризик:	- Можност од одлевање на стручен кадар и доведување во ситуација на отежнато функционирање на Комисијата; - Пад на системот.

Столб V - Интегрирани јавни финансии

Главната цел на развојот на Интегриран информациски систем за управување со финансии (ИФМИС) е да ја подобри ефикасноста и транспарентноста на операциите на управување со јавните финансии (УЈФ) преку транзиција од постоечките фрагментирани и исклучени системи на централизирана заедничка платформа базирана на веб, која ќе има корист од најновите дигитални технологии за поддршка на реформите на УЈФ и имплементацијата на новиот Закон за буџети.

Признавањето на приходите и на расходите во сметководството на буџетските корисници се спроведува според сметководственото начело на парично искажување. Ваквиот начин на искажување на приходите и расходите не овозможува реално и ажурно следење на преземените и неподмирените обврски на буџетите и буџетските корисници. Со цел подобрување на финансиското известување на буџетите и буџетските корисници, како и реално прикажување на преземените и неподмирените обврски на буџетите и буџетските корисници потребни се реформи во буџетското сметководство. Овие реформи треба да бидат во насока на замена на готовинското начело на водење на сметководството со донесување на нова регулаторна рамка за сметководството на буџетите и буџетските корисници. Со воведувањето на модифицираното готовинско сметководство, сите буџетските корисници ќе бидат обврзани да ги прилагодат своите информациските системи со новите барања.

Како значаен дел од интегрираните јавни финансии во рамки на овој програмски документ е и приоритетот за Академијата за јавни финансии.

Обезбедувањето на континуирана едукација на јавната администрација во областа на управувањето со јавните финансии е особено значајно за целокупниот процес на управување со јавните финансии, како и за создавање модерна и компетентна администрација за давање квалитетни и брзи услуги за граѓаните и бизнисите.

Преку активностите на оваа програма, ќе се создаде правен основ за нејзино основање, а со екипирање, обука и опремување на Академијата, ќе се обезбеди нејзина функционалност и на тој начин истата ќе придонесе да се зајакнат професионалните капацитети на администрацијата во областа на управувањето со јавните финансии.

Со воспоставување на меѓуинституционална соработка Академијата за јавни финансии ќе обезбеди размена на најдобри практики и искуства и унапредување на квалитетот на нејзиното работење.

Приоритет 1: Спроведување на Интегриран информациски систем за управување со финансии (ИФМИС) за поддршка на спроведувањето на реформите за управување со јавните финансии и Законот за буџети

Цел

Спроведувањето на современ Интегриран информациски систем за управување со финансии (ИФМИС) претставува важен дел од реформите за управување со јавните финансии (УЈФ) иницирани од страна на Министерството за финансии (МФ). Главната цел на развивањето на ИФМИС е подобрување на ефикасноста и транспарентноста на работењето поврзано со УЈФ преку преминот од постојните фрагментирани и неповрзани системи на централизирана веб-базирана заедничка платформа како резултат на најновите дигитални технологии за поддршка на реформите за УЈФ и спроведувањето на новиот Закон за буџети.

ИФМИС се очекува да ја поддржи измената на правната и институционалната буџетска рамка и да одговори на постојните предизвици во системите за УЈФ преку проширување на опфатот на следење на извршувањето на буџетот и фискалното известување, опфаќајќи ги сите фази од циклусот на расходите (од набавка до плаќање), и навремено добивање на консолидирана слика за јавните расходи. ИФМИС ќе овозможи, меѓу другото, воспоставување на повеќегодишна буџетска рамка, воведување на функција за управување со јавните инвестиции поврзана со идниот систем за јавно-приватни инвестиции, автоматизиран систем за надзор над обврските, вклучувајќи повеќегодишни обврски и централизирани податоци за преземените обврски, управувањето со основните средства и управувањето со долгот. Понатаму, неговото интегрирање ќе овозможи сеопфатна и навремена достапност до податоците за јавни финансии, што ќе придонесе кон зголемена ефикасност во проектирањето на ликвидноста и управувањето со финансиските текови во однос на буџетот.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

- | | |
|-----------------|--|
| Мерка 1: | ИФМИС е целосно оперативен со цел поддршка на спроведувањето на реформите на Законот за буџети |
| Активност 1: | Развивање на ИФМИС како интегриран централизиран веб-базиран систем што го подржува децентрализираното работење; |
| Активност 2: | Проширување на ИКТ инфраструктурата на МФ (во согласност со “whole-of-government” пристапот) во која ИФМИС ќе биде интегриран; |
| Активност 3: | Зајакнување на капацитетите (Работна група за реформи на Законот за буџети), обука и управување со промени со цел поддршка на реформите на Законот за буџети и функционирањето на ИФМИС на ниво на целата земја. |

Резултат

Подобрена оперативна ефикасност и транспарентност преку ИФМИС во согласност со новиот Закон за буџети.

Показатели за резултат

- 1) Годишен буџет, вклучувајќи климатски и родови аспекти, што се подготвува и извршува преку нов ИФМИС;
- 2) Беше скратено времето потребно за процесирање на плаќањата преку ИФМИС и интерфејсот на Единствената трезорска сметка (ефикасност);
- 3) Подобрен соодносот на покриеност и сеопфатност на буџетот (буџетот на централната државна власт кој се управува од и за кој се известува преку ИФМИС, %);
- 4) Зголемена оценката за Индексот на отворен буџет (транспарентност).

Мерка 1: ИФМИС е целосно оперативен со цел поддршка на спроведувањето на реформите на Законот за буџети**Цел на мерката**

Да се подобри оперативната ефикасност и транспарентност во управувањето со јавните финансии преку поддршка на измената на правната и институционална буџетска рамка и воведување на Интегриран информациски систем за управување со финансии (ИФМИС) во Република Северна Македонија.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СБ:	Светска Банка, Техничка помош за Законот за буџети (P168027), <i>функционални и технички услови</i> Главната цел на развивањето на ИФМИС е подобрување на ефикасноста на работењето поврзано со УЈФ преку преминот од постојните фрагментирани и неповрзани системи на централизирана веб-базирана заедничка платформа како резултат на најновите дигитални технологии.
-----	--

Контекст/позадина

И покрај значителниот напредок во реформите за УЈФ од 2018 година, со недостатокот на Интегриран информациски систем за финансиско управување (ИФМИС) се наметнуваат важни предизвици особено во врска со спроведувањето на новиот Закон за буџети. Спроведувањето на Законот за буџети ќе налага промени во целата рамка на УЈФ, вклучувајќи прилагодувања на институционалните структури, подзаконски акти, процеси и системи и ќе влијае на практиките на раководството и персоналот во целиот јавен сектор. Спроведувањето на ИФМИС ќе биде клучно за успехот на пошироката имплементација на Законот за буџети и зајакнувањето на перформансите на Министерството за финансии во врска со основните функции на УЈФ, вклучително планирање и извршување на буџетот, управување со јавниот долг, следење на јавните инвестиции, аналитика на податоците и деловното известување. Овој процес, исто така, нуди можност да се пополни постојната празнина (gap) и да се интегрираат климатските промени и родовите аспекти во буџетскиот процес и поврзаните системи. Откако напредуваше во оценувањето на процесите и системите за УЈФ, споредувајќи ги опциите за имплементација на ИФМИС и подготвувајќи ги деталните барања во согласност со реформските приоритети од 2019 година заедно со поддршката од Светската банка во рамките на Техничката помош за Законот за буџети (P168027), Владата е сега е подготвена да напредува со имплементацијата на ИФМИС.

При развивањето на нивните системи на ИФМИС, земјите ширум светот направија различни избори за пристапот за развивање на софтвер, избирајќи помеѓу комерцијално достапни решенија (COTS) наспроти софтверски решенија прилагодени на клиентите (CSW) (или комбинација од овие опции) врз основа на тоа што најдобро одговара на нивните специфични контексти. Во случајот со новиот ИФМИС, Министерството за финансии го избра софтверски прилагоденото решение по детален преглед на можните модели за развивање на ИФМИС и меѓународни примери, земајќи ги и предвид контекстот и потребите на Северна Македонија. Конкретните фактори што придонесоа до избирање на софтверски прилагоден пристап, го вклучуваа следното: (i) потребата од доволна флексибилност во деловната логика на софтверот за прилагодување специфично за земјата со цел поддршка на имплементацијата на новиот Закон за буџети; (ii) желбата да се има интегрирана платформа, што опфаќа 15 модули кои поддржуваат буџетско планирање, извршување и други функции на УЈФ; (iii) едноставност при идното одржување и проширување обезбедени со сопственоста на МФ на изворниот код на софтверот на ИФМИС; (iv) усогласување на очекуваната временска рамка за имплементација на софтверот со планираната временска рамка за реформите на Владата; и (v) пониски трошоци за развивање и годишно одржување и поддршка.

ИФМИС ќе биде централизирана веб-базирана заедничка платформа за поддршка на децентрализирано работење (онлајн/офлајн) со комбинирање на подобрени верзии на постојните информациски системи на УЈФ со неколку нови модули за да се создаде економично решение за релативно кратко време. Новиот ИФМИС се очекува да ги оптимизира и поедностави основните функции на УЈФ и слободно да обезбеди сигурен пристап за повеќето буџетски субјекти преку веб-портал. Неколку функции на УЈФ сè уште можат да бидат децентрализирани, но поврзани со заедничката платформа преку веб-портал/интерфејси. Се очекува дека околу 1.400 буџетски корисници на централно и локално ниво ќе бидат поврзани со ИФМИС (вклучувајќи 500 државни буџетски корисници/субјекти, 700 субјекти на ниво на општина и 200 јавни претпријатија), покрај единиците во МФ. Вкупниот број на корисници на системот од страна на сите јавни субјекти се проценува на околу 6.000, вклучувајќи 200 корисници од единиците во МФ.

Земајќи ги предвид меѓусекторските импликации на управувањето со промените, имплементацијата на Законот за буџети и ИФМИС (како дел од таа стратегија), исто така, ќе налага зајакнување на капацитетот на Министерството за финансии за поттикнување на меѓуинституционална координација и соработка со владините субјекти на високо ниво, како и стратегии за справување со отпорот кон промените во постапките од страна на вработените, како и обезбедување на раководството од среден ранг со подобрена контрола врз динамиката и опфатот на реформите.

Активност 1: Развивање на ИФМИС како интегриран централизиран веб-базиран систем што го подржува децентрализираното работење

Оваа активност се фокусира на развивање на нов софтвер за примена на ИФМИС и соодветни „GovTech“ решенија со цел спроведување на новиот Закон за буџети, како и нови/зајакнати процеси на УЈФ. Конкурентниот избор на давател на решенија и развивањето и воведувањето на новиот ИФМИС се два комплементарни дела на оваа активност. Таа вклучува развивање на ИФМИС врз основа на веб-базиран прилагоден софтвер, што вклучува можности за климатски и родово аспекти во однос на расходите, складиште за податоци и интерфејси со други владини системи, како и нов модул за управување со јавните инвестиции. Оваа активност ќе ја вклучи и имплементацијата на граѓански интерфејси на веб порталот на МФ со цел подобрување на буџетското планирање, транспарентноста и отчетноста.

Активност 2: Проширување на ИКТ инфраструктурата на МФ (во согласност со „whole-of-government” пристап) во која ИФМИС ќе биде интегриран

Новиот ИФМИС ќе претставува централизирана веб базирана заедничка платформа за поддршка на децентрализираното работење (онлајн/офлајн) на ниво на целата земја. На тој начин ќе се зајакната постојните податочни центри и мрежното поврзување во согласност со очекуваното зголемување на обемот на работа и работните потреби. Оваа активност ќе го поддржи инсталирањето на нови сервери на ИФМИС, единици за чување податоци и репликативни системи во постојниот Главен податочен центар на МФ и заедничкиот Центар за опоравување од катастрофи со кој управува Министерството за внатрешни работи (вклучувајќи енергетски ефикасен хардвер и инженерски системи). Покрај тоа, ќе се воспостават сигурни бекап мрежни конекции помеѓу Главниот податочен центар и Центарот за опоравување од катастрофи (премин кон приватен владин „cloud“ како дел од „whole-of-government” пристап).

Активност 3: Зајакнување на капацитетите (Работна група за реформи на Законот за буџети), обука и управување со промени за поддршка на реформите на Законот за буџети и функционирањето на ИФМИС на ниво на целата земја

Со оваа активност ќе се поддржи воспоставувањето на нови институционални структури потребни за спроведување на Законот за буџети и создавање на соодветно окружување со цел да се осигури успешност на новиот модел.

Раководството на МФ одлучи да формира посебна Работна група за реформи на Законот за буџети (или Сектор според организационата структура на МФ) со цел да управува со имплементацијата на ИФМИС на ниво на целата земја и другите „GovTech” решенија кои го поддржуваат секојдневното работење на субјектите на централната и локалната државна власт. Главната цел на Работната група за реформи на Законот за буџети е да придонесе кон подобрување на способностите во однос на УЈФ и работењето на ИФМИС, притоа фокусирајќи се на зајакнување на ефикасноста, веродостојноста и транспарентноста на основните владини практики, системи и услуги во согласност со меѓународните добри практики. Понатамошниот развој и проширување на работната група ќе ги земе предвид развојните потреби на МФ за подобрување на квалитетот на управувањето со јавните финансии. Со оваа активност ќе се поддржи и воспоставувањето на новата Работна група за реформи на Законот за буџети, во соработка со Светската Банка.

Со истата ќе се поддржи и зајакнувањето на моделот за континуитет во деловното работење преку развивањето на план за континуитет во деловното работење и вештини за опоравување од катастрофи за Главниот податочен центар на МФ и континуитетот во деловното работење/активностите на Центарот за опоравување од катастрофи.

Освен тоа, ќе се подржат и неколку други активности за градење на капацитетите: (i) да му пружи помош на Министерството за финансии во воведувањето на реформите на Законот за буџети и способностите на ИФМИС, (ii) да обезбеди поддршка за обука за ресорните агенции за спроведување на новите барања за УЈФ, вклучително и новите методологии за климатски промени, (iii) да спроведе други релевантни активности за обука и подигање на свеста поврзани со спроведување на Законот за буџети; и (iv) да го подржи градењето на капацитетите за управувањето со јавни инвестиции, вклучувајќи ги и активностите за ЈПП.

Спроведување

Година на завршување:	2024
Испорачани аутпути:	- Новиот ИФМИС е целосно развиен, поставен и поврзан со други

	владини системи; - Постојниот Главен податочен центар на МФ и заедничкиот Центар за опоравување од катастрофи се зајакнати и подобрена е мрежната поврзаност со цел поддршка на новото работење на ИФМИС; - Воспоставена нова Работна група за реформи на Законот за буџети, развиена програмата за управување со промени и реализирана обука на експерти и корисници на ИФМИС.
Трошоци:	10.500.000 евра (последна процена)
Одговорен субјект:	Министерство за финансии
Ризик:	- Недоволно екипирање и недоволна обука на човечки ресурси; - Одложувањето на усвојувањето на OBL може да го одложи спроведувањето на ИФМИС; - Флуктуација на вработени; - Недоволна посветеност на повисокото раководство.

Приоритет 2: Зајакнување на сметководство на буџетите и буџетските корисници

Цел

Подобрување на финансиското известување на буџетите и буџетските корисници и реално прикажување на преземените и неподмирените обврски на буџетите и буџетските корисници.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Зајакнување на сметководствениот систем со примена на нови сметководствени практики

- Активност 1: Изготвување Стратегија за унапредување на сметководството на буџетите и буџетските корисници со гап анализа, утврдување приоритети и цели и акциски план;
- Активност 2: Усвојување на новата регулаторна рамка за сметководството на буџетите и буџетските корисници и на подзаконските акти;
- Активност 3: Усогласување на буџетските информациски системи и буџетските корисници со новите сметководствени барања.

Мерка 2: Подигање на капацитетите на сметководителите во јавниот сектор

- Активност 1: Изготвување на наставна програма за обука и за испит за сметководителите во јавниот сектор;
- Активност 2: Обука на обучувачи кои ќе ги обучат лицата кои што ќе ја спроведуваат обуката на сметководителите од јавниот сектор;
- Активност 3: Спроведување обука и испит за сметководители кај буџетите и буџетските корисници.

Резултат

Подобрено финансиско известување преку воспоставување нови сметководствени практики .

Индикатор за резултати

Процент на буџетски корисници кои применуваат нови сметководствени практики.

Мерка 1: Зајакнување на сметководствениот систем со примена на нови сметководствени практики

Цел на мерката

Утврдување стратешка насока за развој на модифицираното готовинско сметководство.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA):	Нема стратешки насоки за развој на пресметковно сметководство Националната правна рамка за сметководствено и финансиско известување остана стабилна со текот на времето, што обезбеди конзистентност/доследност и споредливост на пријавените информации. Во исто време оваа стабилност ги исклучи подобрувањата на финансиските обелоденувања. Нема консолидирани информации за имотот и обврските на централна влада, иако информациите се достапни од Централниот регистар. (ПИ-12) Користените сметководствени стандарди не се обелоденети на финансиските извештаи. Нема (доброволни) белешки/напомени за користените сметководствени политики. (ПИ-29)
---------------	--

Контекст/Позадина

Согласно Законот за сметководството на буџетот и буџетските корисници, признавањето на приходите и другите приливи, расходите и другите одливи содржани во главната книга на буџетите и на буџетските корисници се спроведува според сметководственото начело на парично искажување. Преоѓањето од готовинското водење на сметководството кај буџетите и буџетските институции ќе се реализира со донесување на нов закон за сметководство за буџетите и буџетските корисници. Потребно е изготвување на стратешки насоки за унапредување на сметководството на буџетите и буџетските корисници.

Во насока на зајакнување на сметководството на буџетите и буџетските корисници, има потреба од изготвување на Стратегија за унапредување на сметководството на буџетите и буџетските корисници. Со Стратегијата ќе треба да се направи гап анализа за неусогласеноста на сметководството што се води во јавниот сектор со меѓународната пракса, да се утврдат приоритетите и целите за воведување на модифицираното пресметковно начело, како и да се подготви акциски план за постепено преминување од готовинското сметководство кон таканараченото модифицирано готовинско сметководство.

Усвојување на новата регулаторна рамка за сметководството на буџетите и буџетските корисници и подзаконските акти се предвидува да се усвои во 2022 и 2023 година. Со овие измени ќе се спроведат реформи во областа на буџетското сметководството во насока на замена на готовинското водење на сметководството, со таканараченото модифицирано готовинско сметководство и усвојување на нови сметководствените стандарди за финансиско известување во јавниот сектор.

Информациските системи на буџетите и буџетските корисници се поставени согласно постојниот начин на водење на сметководството од страна на буџетските институции, што значи дека треба информациските системи на буџетите и буџетските корисници да се усогласат со новите барања за водењето на модифицираното готовинско сметководство.

Оваа мерка ќе се реализира преку следните активности:

- Изготвување Стратегија за унапредување на сметководството на буџетите и буџетските корисници со гап анализа, утврдување приоритети и цели и акциски план;
- Усвојување на новата регулаторна рамка за сметководството на буџетите и буџетските корисници и на подзаконските акти;
- Усогласување на буџетските информациски системи и буџетските корисници со новите сметководствени барања.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Донесена Стратегија за унапредување на сметководството на буџетите и буџетските корисници; - Донесена нова регулаторна рамка за сметководството на буџетите и буџетските корисници и донесени подзаконски акти кои произлегуваат од овој закон; - Усогласени информациски системи на буџетските корисници со новите сметководствени барања.
Трошоци:	60.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии-Сектор за финансиски систем, Сектор трезор, Сектор за буџети
Ризик:	- Недоволни човечки капацитети за реализација на оваа активност.

Мерка 2: Подигање на капацитетите на сметководителите во јавниот сектор

Цел на мерката

Подигање на капацитетите на сметководителите во јавниот сектор заради воведување на модифицираното готовинско сметководство.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA):	Развој на капацитетите за сметководствената професија во јавниот сектор е поддржан со проект за техничка помош, но повеќето сметководствени кадри не се обучени за пресметковни политики и техники. (интервјуа, друга дијагностика).
---------------	--

Контекст/Позадина

Буџетите и буџетските корисници сметководството го водат според сметководственото начело на парично искажување. Во наредниот период се планира да се напушти ова начело, за што ќе

се спроведат реформи во областа на буџетското сметководство во насока на замена на готовинското сметководство со таканараченото модифицирано готовинско сметководство.

Воведувањето на „модифицираното готовинско сметководство“ ја наметнува потребата и од развој на капацитетите на сметководствената професија во јавниот сектор. Реформата на сметководствената професија ќе опфати задолжително обука и сертификација на сметководителите во јавниот сектор. Овие реформи треба да бидат поврзани и да се спроведат преку предвиденото воспоставување на Академијата за јавни финансии.

Во Законот за сметководството за буџетите и буџетските институции ќе се уреди дека сметководствените работи во јавниот сектор ќе ги вршат овластени сметководители во јавниот сектор. Со Законот за сметководството за буџетите и буџетските институции ќе се воведе задолжителна обука на сметководителите и ќе се воведе обврска овие лица да имаат положено испит за овластени сметководители во јавниот сектор.

За реализација на задолжителната обука и испитот за стекнување на сертификат за сметководител во јавниот сектор, потребно е да се изготви наставна програма за обука и испит за сметководителите во јавниот сектор. Испитот и обуката ќе се реализираат преку Академијата за јавни финансии што ќе се воспостави во Министерството за финансии.

Во наредниот период се предвидува да се спроведе обука на обучувачите кои ќе ги обучуваат лицата што ќе ја спроведуваат обуката на сметководителите од јавниот сектор. Со оглед на бројот и големината на буџетските корисници во Република Северна Македонија, разумно е да се очекува поголема потреба од обука во текот на првите години од обуката на сметководителите од јавниот сектор. Профилот на обучувачите треба да се определи врз основа на содржината на наставната програма и потребата од практична обука од областа на буџетското сметководство.

Бројот на обучувачите треба постојано да се обновува, како и да се воспостави флексибилна шема за обука на овие лица.

Организирањето на обуката и испитот за стекнување на сертификат за сметководител во јавниот сектор ќе ги организира Академијата за јавни финансии. Еден од предизвиците за МФ ќе биде во периодот од 2023 до 2025 година да ги обучи и сертифицира сите сметководители од јавниот сектор. Сертификатот кој ќе се издава по положување на испитот за вршење на сметководствени работи во буџетските институции, ќе биде предуслов за добивање звање на сметководител во јавен сектор и за работа во сметководствените единици на буџетските институции. За да се избегне ризикот од неможност да се обучат сите сметководители во краток период, ќе треба да се предвиди преоден период од три години за добивање на сертификатот.

Оваа мерка ќе се реализира преку следните активности:

- Изготвување на наставна програма за обука и за испит за сметководителите во јавниот сектор;
- Обука на обучувачи кои ќе ги обучат лицата што ќе ја спроведуваат обуката на сметководителите од јавниот сектор;

- Спроведување обука и испит за овластени сметководители кај буџетите и буџетските корисници.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Изготвена наставна програма за обука и за испит за сметководителите во јавниот сектор; - Спроведена обука на обучувачи на лицата кои ќе ги вршат обуките; - Организирана обука и испит за овластени сметководители во јавниот сектор.
Трошоци:	60.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии-Сектор за организирање на обуки и испити (Академија за јавни финансии), Сектор финансиска инспекција, Сектор трезор, Сектор за буџети
Ризик:	- Недоволни човечки капацитети за реализација на оваа активност.

Приоритет 3: Академија за јавни финансии

Цел

Обезбедување континуирана едукација на јавната администрација во областа на управувањето со јавните финансии и создавање модерна и компетентна администрација за давање квалитетни и брзи услуги за граѓаните и бизнисите.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Воспоставување на Академија за јавни финансии

- Активност 1: Создавање правна основа за формирање и функционирање на Академијата за јавни финансии;
- Активност 2: Зајакнати капацитетите за човечки ресурси на Академијата за јавни финансии, преку екипирање, обука и опремување.

Мерка 2: Изработка и имплементација на курикулум

- Активност 1: Подготовка на методолошки алатки за спроведување на активностите на Академијата за јавни финансии;
- Активност 2: Подготовка на годишна програма за работа.

Мерка 3: Меѓуинституционална соработка

- Активност 1: Воспоставување соработка со домашни и странски институции.

Резултат

Обезбедена континуирана едукација во областа на Управувањето со јавните финансии.

Показател за резултат

Перцепцијата на менаџментот по однос на тоа дали додава вредност Академијата на нивните вработени (ниско, средно или високо ниво на перцепција за додадена вредност).

Мерка 1: Воспоставување на Академија за јавни финансии

Цел на мерката

Зајакнување на професионалните капацитети на администрацијата во областа на Управувањето со јавните финансии преку воспоставување на функционална Академија за јавни финансии.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ЕУ:	Се очекува да се обезбеди континуирана и систематска обука на експерти од секторот за јавни финансии, преку формирањето на Академијата за јавни финансии. Сè уште се чека донесувањето на законот за Академијата за јавни финансии.
-----	---

Контекст/Позадина

Обуките од областа на јавните финансии, како и сертификацијата и лицензирање за внатрешните ревизори и финансиските инспектори во досегашниот период се спроведуваа парцијално и без одреден континуитет. Генерално, истите се организираа во рамки на досега спроведените ИПА твининг проекти.

Целта да се обезбеди континуирана едукација и сертификација на јавната администрација од областа на управувањето со јавните финансии, ја детерминира потребата за основање на Академија за јавни финансии во Министерството за финансии.

Активност 1: Создавање правна основа за формирање и функционирање на Академијата за јавни финансии

Во рамките на оваа активност ќе се направи промена на интерните акти за организација и систематизација на Министерството за финансии, при што ќе се воспостави нова организациона единица Академија за јавни финансии.

Со цел создавање на правна основа за функционирање на овој сектор, во поодделните закони со кои се регулираат областите од Управувањето со јавните финансии, потребно е да се додадат одредби со коишто ќе се пропише организирањето и спроведувањето на обуки од конкретната област преку Министерството за финансии.

Активност 2: Зајакнати капацитетите за човечки ресурси на Академијата за јавни финансии, преку екипирање, обука и опремување

Во рамките на оваа активност потребно е да бидат спроведени следните под активности:

- Екипирање на Академијата за јавни финансии;
- Обучување на вработените на Академијата за јавни финансии за организирање и спроведување на обуки; и
- Опремување на Академијата за јавни финансии со потребниот мебел, информатичка и техничка опрема.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Изменети актите за организација и систематизација на Министерството за финансии и во истите е воспоставена Академија за јавни финансии; - Изменети и дополнети закони; - Екипирана и опремена Академија за јавни финансии.
Трошоци:	116.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии
Ризик:	- Недоволна екипираност и обученост на кадровските ресурси; - Задоцнување во донесувањето на изменетите и дополнети закони.

Мерка 2: Изработка и имплементација на курикулум

Цел на мерката

Поддршка на работењето на Академијата преку подготовка на соодветни методолошки алатки и сеопфатна програма за работа.

Контекст/Позадина

Во рамки на ИПА твининг проектот „Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола,,, започната е подготовка на методолошки алатки и насоки за работа на Академијата. Исто така, во рамки на истиот проект се подготвени Анализи за потребите за обука во различни подрачја од областа на управувањето со јавните финансии, коишто треба да се искористат како инпут при подготовка на Годишната програма за работа и курикулумите на Академијата.

Активност 1: Подготовка на методолошки алатки за спроведување на активностите на Академијата за јавни финансии

Во рамки на оваа активност ќе бидат подготвени методолошки алатки (прирачници, упатства и сл.) за работа на Академијата за јавни финансии, како и подзаконските акти кои ќе биде потребно да се подготват по донесувањето на дополнувањата на законите од Мерката 1.

Активност 2: Подготовка на годишна програма за работа

Во рамките на оваа активност треба да се воспостави пракса за континуирана подготовка на Годишна програма за работа и курикулуми за работа на Академијата.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Подготвени прирачници и упатства за работа и подзаконски акти; - Подготвена годишна програма за работа и курикулуми; - Задоволство на учесниците од спроведените обуки (ниско, средно или високо ниво на задоволство); - Број на организирани обуки.
Трошоци:	278.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии
Ризик:	- Недоволна екипираност и обученост на кадровските ресурси.

Мерка 3: Меѓуинституционална соработка

Цел на мерката

Воспоставување на меѓуинституционална соработка со цел обезбедување на размена на искуства, обезбедување на поддршка во работењето и унапредување на квалитетот во работењето на Академијата.

Контекст/Позадина

Министерството за финансии на основ на соодветни договори за соработка веќе има воспоставено билатерална соработка со Министерството за финансии на Холандија воедно и со холандската Академија за економија и финансии, како и со Центарот за извонредност на финансиите (CEF-Љубљана) од Словенија. По воспоставување на Академијата ќе треба да се продлабочи веќе воспоставената соработка и да се прошири со други домашни и странски институции.

Активност 4: Воспоставување соработка со домашни и странски институции

Во рамки на оваа активност ќе се спроведат активности (работни состаноци, потпишување на меморандуми за соработка и др.) за воспоставување на соработка со домашни и странски институции со цел унапредување и развој на процесот на едукација од областа на јавните финансии преку стекнати искуства и научени лекции од институции кои долго време се во оваа област (универзитети, Академијата за економија и финансии од Холандија, ЦЕФ Љубљана, Словенија, академии за јавни финансии од други држави и др.).

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Потпишани договори за соработка со домашни и странски институции.
Трошоци:	/
Одговорен субјект:	Министерство за финансии
Ризик:	- Недоволна екипираност и обученост на кадровските ресурси.

Столб VI - Јавна внатрешна финансиска контрола

Јавната внатрешна финансиска контрола како целина е составен елемент на националното управување со јавните финансии. Истата претставува сеопфатен концепт кој се однесува на целиот јавен сектор, особено приходите и расходите на централната власт, вклучувајќи ги и странските средства.

Во рамките на овој програмски документ зајакнувањето на ефективностa на системот на јавна внатрешна финансиска контрола ќе се постигне преку имплементација на мерките и активностите од следните три приоритети: финансиско управување и контрола, внатрешна ревизија и финансиска инспекција.

Со приоритетот финансиско управување и контрола, целта е д се заголеми ефективностa на внатрешните контроли во финансиското управување, при што ќе се обезбеди спроведување на клучните финансиски процеси согласно интерни акти базирани на управување со ризици.

Во делот на внатрешната ревизија целта е да се зајакне ефективностa на внатрешната ревизија во јавниот сектор, со што единиците за внатрешна ревизија преку своите ангажмани за уверување и консалтинг ќе придонесат за постигнување на целите на институциите од јавниот сектор.

Нов приоритет, што се воведува во оваа Програма е Финансиската инспекција со цел професионализација и унапредување на функција на финансиската инспекција, која ќе придонесе за зголемување на квалитетот на финансиската контрола во насока на заштита на финансиските интереси на субјектите од јавниот сектор и користењето на финансиските средства од ЕУ фондовите.

Преку планираните мерки и активности, ќе се подобри законската и подзаконската регулатива со што ќе се воведат модели за следење на ефикасноста и успешноста на финансиските инспектори и нивно наградување, како и мерење на зголемувањето на додадената вредност на функцијата на финансиската инспекција. Исто така ќе се зајакне капацитетот на човечките ресурси на финансиската инспекција преку зголемување на бројот на вработените во Финансиската инспекција во јавниот сектор, нивно лиценцирање и обезбедување стручно усовршување и континуиран професионален развој на финансиските инспектори.

Приоритет 1: Финансиско управување и контрола

Цел

Зголемена ефективност на внатрешните контроли во финансиското управување во јавниот сектор.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

- Мерка 1: Воспоставување на сеопфатен систем на контроли во финансиското управување заснован на управување со ризик**
- Активност 1: Подготовка и објавување на веб страната на Министерството за финансии, Прирачник за финансиско управување и контрола;
- Активност 2: Донесување и објавување Упатство за начинот на спроведување преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола;
- Активност 3: Зајакнување на капацитетите на ЦЕХ за вршење преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола;
- Активност 4: Формирање на мрежа на институции на единици за финансиски прашања во координација на ЦЕХ, за размена на искуства и најдобри практики и подигање на свеста кај субјектите од јавниот сектор за одговорностите за квалитетот на финансиското управување и контрола.

Резултат

Изготвени и применети процедури на клучните процеси за финансиско управување засновани на управување со ризик.

Показател за резултати

Процент на имплементирани препораки дадени при проверки на квалитетот.

Мерка 1: Воспоставување на сеопфатен систем на контроли во финансиското управување заснован на управување со ризик

Цел на мерката

Воспоставување на сеопфатен систем на контроли заснован на управување со ризик, кој гарантира разумна употреба на јавните средства преку примена на принципот на раководна отчетност.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (РЕФА) 2021:	Се прават континуирани напори за промовирање на доброто финансиско управување и контрола преку внатрешни правила и процедури, со цел зајакнување на децентрализираното управување и контрола во потрошувачките единици. (ПИ-25). Операционализацијата на концептот на менаџерска одговорност преку делегирање на буџети за програмите под нивна надлежност ќе бара посилно независно уверување за соодветноста и ефективноста на пропишаните контроли. Иницијативата е комплементарна со работата на внатрешната и надворешната ревизија за зајакнување на внатрешните контроли и би можеле да ги надоместат некои од пропустите
--------------------	---

	во покривањето на тие функции поради ограничувања на ресурсите. Врските со тековните иницијативи за зајакнување на интегритетот и квалитетот на управувањето во институциите од јавниот сектор може подобро да се искористат. Предложена активност Подобрување на капацитетите на МФ - ЦЕХ за спроведување на прегледи на квалитетот на управувањето со ризикот и ефективност на внатрешната контрола. Насоките предвидени со новиот Закон за ЈВФК треба да му овозможат на МФ да ја процени ефективност на процедурите за внатрешна контрола во потрошувачките единици.
SIGMA 2021:	Иако оперативната рамка на внатрешна контрола е генерално воспоставена, имплементацијата на добри практики за ВК и менаџерската одговорност страда од расфрланата структура на одговорност во целокупната организација на јавната администрација. Не сите буџетски организации ги следат законските обврски за воспоставување внатрешни процедури за делегирање на задачите, управување со ризик и дефинирање и следење на индикаторите за успешност. Се чини дека прирачниците поврзани со ЈВФК не се применуваат доследно од страна на буџетските организации, а барањата на внатрешна контрола се перципираат како административен товар наместо како корисни алатки за управување. Новиот Закон за ЈВФК кој го воведува концептот на матични буџетски корисници може потенцијално да ги насочи линиите на одговорност, следење и известување.
ЕУ:	Северна Македонија е умерено подготвена во оваа област. Постигнат е ограничен напредок со подобрувањето на системот за внатрешна контрола и раководната отчетност кај буџетските корисници на централно и локално ниво. Во наредната година земјата особено треба да го донесе и ефикасно да го спроведе новиот закон за ЈВФК и методолошките алатки, со цел да се обезбеди подобрена транспарентност, раководна отчетност и добро управување со јавните средства.

Контекст/Позадина

Внатрешните контроли во финансиското управување во јавниот сектор се умерено ефективни. Постигнат е ограничен напредок во воспоставувањето на раководната отчетност кај буџетските корисници на централно и локално ниво. Во наредниот период потребно е донесување и ефикасно спроведување на новиот Закон за буџетите и Закон за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор и нивните методолошките алатки кои ќе обезбедат нивна ефикасна примена. Во Предлог - Законот за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор се дефинира новиот модел на раководна отчетност согласно кој раководителот на матичниот буџетски корисник е отчетен за развојот на ефикасен и ефективен систем за финансиско управување и контрола на органот кој го назначил, раководителот на буџетскиот корисник е отчетен пред раководителот на матичниот буџетски корисник, а раководителот на претпријатието во јавна сопственост е отчетен пред надзорниот одбор. При ова, раководителот на буџетскиот корисник и раководителот на претпријатието во јавна сопственост ги следи процедурите и насоките дадени од матичниот буџетски корисник.

Исто така, се дефинира и начинот на делегирање на овластувањата и одговорностите во спроведувањето на клучните процеси за финансиско управување и контрола, при што делегирањето на овластувањата и одговорностите не ја исклучува отчетноста на раководителот на субјектот од јавниот сектор. При делегирање на овластувањата и одговорностите, раководителот на субјектот должен е да го применува принципот на поделба на должности на начин со кој нема да се дозволи едно службено лице во исто време да биде одговорно за: одобрување на преземање финансиски обврски, одобрување на плаќање и сметководство.

Поради ова се наметнува потребата од подготовка на нов Прирачник за финансиско управување и контрола кој ќе биде усогласен со Меѓународната рамка за внатрешна контрола објавена од Комитетот на спонзорирани организации на Treadway Комисијата (COSO), како и најдобрите практики.

Активност 1: Подготовка и објавување на веб страната на Министерството за финансии, Прирачник за финансиско управување и контрола

Централната единица за хармонизација во соработка со експерти од твининг проект, ќе подготви нов Прирачник за финансиско управување и контрола. Финалната верзија на прирачникот ќе биде објавена на веб страната на Министерството за финансии.

Активност 2: Донесување и објавување Упатство за начинот на спроведување преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола

Централната единица за хармонизација во соработка со експерти од твининг проект, ќе подготви Упатство за спроведување проверка на квалитет на финансиското управување и контрола. По донесувањето од министерот за финансии истото ќе биде објавено во „Службен весник на РСМ“.

Активност 3: Зајакнување на капацитетите на ЦЕХ за вршење преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола

Зајакнувањето на капацитетите на ЦЕХ за вршење преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола ќе биде спроведено преку формирање на ново Одделение за проверка на квалитетот на финансиското управување и контрола и работењето на внатрешната ревизија, како и екипирање и обука на вработените.

Активност 4: Формирање на мрежа на институции на единици за финансиски прашања во координација на ЦЕХ, за размена на искуства и најдобри практики и подигање на свеста кај субјектите од јавниот сектор за одговорностите за квалитетот на финансиското управување и контрола

Во рамки на оваа активност ќе се овозможи пристап на единиците за финансиски прашања до новоформирана веб платформа „Мрежа на институции на единици за финансиски прашања“ во координација на ЦЕХ со цел обезбедување соработка и размена на искуства и подигање на свеста кај субјектите од јавниот сектор за одговорностите за квалитетот на финансиското управување и контрола.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Подготвен Прирачник за финансиско управување и контрола; - Донесено Упатство за начинот на спроведување преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола; - Зајакнување на капацитетите на ЦЕХ; - Број на институции во кои се извршени проверки на квалитетот; - Број на институции членки на веб платформата.
Трошоци:	335.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии.
Ризик:	Недоволна екипираност и обученост на кадровските ресурси.

Приоритет 2: Внатрешна ревизија

Цел

Зголемена ефективност на внатрешната ревизија во јавниот сектор.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Зајакнување на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија во министерствата

Активност 1: Изготвување и одобрување од Владата „План за организација на внатрешната ревизија“ за сите министерства;

Активност 2: Изменување и дополнување на интерните акти за организација и систематизација на министерствата согласно „План за организација на внатрешната ревизија“;

Активност 3: Зајакнување на капацитетите на ЦЕХ за вршење преглед на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија;

Активност 4: Формирање на мрежа на институции на единици за внатрешна ревизија во координација на ЦЕХ, за размена на искуства и најдобри практики.

Мерка 2: Централизирање на овластувањата и капацитетите за напредни видови внатрешни ревизии (ревизија на успешност и ИТ ревизии) во Министерството за финансии

Активност 1: Основање Сектор за централизирано спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност;

Активност 2: Потпишување на Повелба за спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност со министерствата.

Резултат

Зајакнати единици за внатрешна ревизија кои работат во согласност со стандардите и кои придонесуваат за постигнување на целите на институциите од јавниот сектор.

Показатели за резултат

- 1) Процент на имплементирани препораки дадени при проверки на квалитетот;
- 2) Број на внатрешни ревизори во министерствата;
- 3) Процент на реализирани препораки.

Мерка 1: Зајакнување на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија во министерствата

Цел на мерката

Зајакнувањето на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија во министерствата заради поддршка на исполнувањето на нивните нови задачи како матични буџетски корисници.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA) 2021:	МФ ЦЕХ извести за 91 формирана единица за внатрешна ревизија, со над 130 внатрешни ревизори заклучно со мај 2021 година, за сите институции од јавниот сектор на ниво на централна влада. Со исклучок на јавните претпријатија и вонбуџетките корисници од вкупниот број, има 13 единици за внатрешна ревизија (ЕВР) кои покриваат 91,75 проценти и 91,61 проценти од приходите и расходите на централно ниво, соодветно, во рамките на опсегот на проценка. Според Законот за ЈВФК кој е на сила во моментот на проценката, внатрешната ревизија може да се воспостави како одделение за ВР (најмалку двајца внатрешни ревизори) и сектор за ВР (најмалку пет внатрешни ревизори), во зависност пред се од просечната големина на буџетот во изминатите три години. Институциите кои имаат мандат да ја воспостават функцијата на ВР ги вклучуваат сите министерства и ССФ. Од другите институции се бара да ја воспостават функцијата, под услов нивните просечни буџети во последните три години да го надминат прагот од 50 милиони денари.
ППРУ (SIGMA) 2021:	Годишните извештаи за ЈВФК обезбедуваат сеопфатни информации за организацискиот капацитет и број на извештаи и препораки. Не известуваат за квалитетот на внатрешната ревизија оценет преку мерки за обезбедување квалитет, бидејќи недостасува формален систем за обезбедување квалитет на ниво на ЦХУ. ЦХУ планира, да развие соодветна методологија за обезбедување квалитет и да го обучи персоналот, а потоа - да продолжи со „пилот“ мерки за обезбедување квалитет. Имплементацијата ќе биде предизвик доколку не се решат проблемите со расцепкана организација и недоволен кадар. Во однос на оперативната рамка потребна за спроведување на ВР, законите и прописите се конзистентни со меѓународните стандарди и наведуваат соодветни оперативни аранжмани. Сепак, екипирањето на функцијата на ВР не ги исполнува минималните барања, а основните аранжмани за обезбедување квалитет за ВР се уште не се воспоставени. Одлуката за намалување на барањата за големината на единиците за ВР може да се покаже како опасна за одржливоста на соодветните системи за внатрешна контрола. Малиот просечен број на единиците за внатрешна ревизија во комбинација со недоволен кадар и ниски квалификации имаат влијание врз квалитетот на ревизорските активности. Иако 70 % од единиците за ВР подготвуваат стратешки и годишни планови за ревизија врз основа на проценка на ризик, овие планови генерално немаат амбиција и не успеваат да се справат со висок ризик и сложени прашања. Ревизорските извештаи, иако покажуваат веродостојна врска помеѓу доказите и заклучоците, генерално се фокусирани на прашања за усогласеност со тесен опсег.

Контекст/Позадина

Од вкупно 16 министерства, во единиците за внатрешна ревизија во 4 министерства нема вработени, во 3 министерства има по еден вработен, а во 9 нема раководител на единиците за внатрешна ревизија. Во 13 министерства единиците за внатрешна ревизија се организирани како одделенија. Имајќи предвид дека со новиот Закон за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор министерствата ќе ја добијат улогата на матични буџетски корисници кои ќе треба да спроведуваат внатрешна ревизија во своите органи во состав, втората линија буџетски корисници и јавните претпријатија и акционерските друштва во државна сопственост од нивната надлежност, потребно е да се преземат итни мерки за реорганизирање на единиците за внатрешна ревизија и нивно екипирање.

Недостигот од континуирано професионално усовршување на внатрешните ревизори ја наметнува потребата од основање централно тело кое ќе организира и спроведува обуки.

Со цел зајакнување на единиците на внатрешната ревизија се наметнува потребата од спроведување поагилни проверки на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија, заради што Централната единица за хармонизација ќе подготви соодветни

методолошки алатки и ќе формира веб мрежа за институционална соработка и размена на искуства во координација на ЦЕХ.

Активност 1: Изготвување и одобрување од Владата „План за организација на внатрешната ревизија“ за сите министерства

Секое министерство ќе достави до Владата „План за организација на внатрешната ревизија“, кој ќе биде изготвен врз основа на спроведена функционална анализа како матичен буџетски корисник, имајќи го предвид бројот на вработени и буџетот на министерството, органите во состав, втората линија буџетски корисници и јавните претпријатија и акционерски друштва од нивна надлежност во кои ќе треба да спроведува внатрешна ревизија, доколку истите немаат сопствена единица за внатрешна ревизија или истата е нефункционална.

Активност 2: Изменување и дополнување на интерните акти за организација и систематизација на министерствата согласно „План за организација на внатрешната ревизија“

По одобрување на „Планот за организација на внатрешната ревизија“ од Владата, врз основа на претходно добиено позитивно мислење од Министерството за финансии, министерствата ќе извршат измена и дополнување на актите за организација и систематизација во делот на единиците за внатрешна ревизија и до 31.12.2022 година ќе ги екипираат истите.

Активност 3: Зајакнување на капацитетите на ЦЕХ за вршење преглед на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија

Зајакнувањето на капацитетите на ЦЕХ за вршење преглед на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија ќе биде спроведено преку формирање на ново Одделение за проверка на квалитетот на финансиското управување и контрола и работењето на внатрешната ревизија, како и екипирање и обука на вработените.

Активност 4: Формирање на мрежа на институции на единици за внатрешна ревизија во координација на ЦЕХ, за размена на искуства и најдобри практики

Во рамки на оваа активност ќе се овозможи пристап на единиците за внатрешна ревизија до новоформирана веб платформа „Мрежа на институции на единици за внатрешна ревизија“ во координација на ЦЕХ, со цел обезбедување соработка и размена на искуства.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Број на министерства со одобрен план за организација на внатрешна ревизија; - Реорганизирани и екипирани Единиците за внатрешна ревизија во министерствата; - Зајакнување на капацитетите на ЦХУ; - Број на институции во кои се извршени проверки на квалитетот; - Број на институции членки на веб платформата.
Трошоци:	750.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии – Централна единица за хармонизација
Ризик:	- Недостиг на внатрешни ревизори на пазарот на трудот; - Недоволна ИТ техничка поддршка за веб платформа.

Мерка 2: Централизирање на овластувањата и капацитетите за напредни видови внатрешни ревизии (ревизија на успешност и ИТ ревизии) во Министерството за финансии

Цел на мерката

Зголемување на бројот на спроведени ревизии на успешност и ИТ што ќе придонесе за подобрување на работењето на институциите на централно ниво.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (РЕФА) 2021	Иако треба да се очекува поголем фокус на вредноста на парите при давањето услуги и дигитализацијата на услугите, мал е бројот на ИТ и ревизии на успешност кои ги спроведуваат внатрешните ревизори. Вештините потребни за овие ревизии можеби нема да бидат достапни до степен да се задоволи побарувачката. Ова ќе се влоши со очекуваното натамошно намалување на бројот на внатрешни ревизори во јавниот сектор. Имајте во предвид дека МФ – Секторот за финансиска инспекција треба се повеќе да се занимава со прашањата на усогласеност (вклучително и управување со неправилности и повратот на средства) (види погоре). ПЕФА извештај <u>Предложена активност (ПЕФА)</u> Консолидирање (централизирање) на овластувањата и капацитетите за напредни видови ревизии (ревизија на успешност и ИТ внатрешни ревизии) во МФ. Ако законодавството за овој аранжман не е опција бидејќи новиот Закон за ЈВФК е во законодавна процедура, размислете да го решите ова преку изменување и дополнување на Повелбите за внатрешна ревизија на МФ и буџетските корисници од централно ниво.
----------------------------------	--

Контекст/Позадина

Во работењето на институциите, во пракса континуирано се зголемува бројот на процеси кои делумно или целосно се дигитализирани. Исто така, во континуиран раст е и бројот на спроведување на различни проекти и програми, за кои што во пракса изостанува утврдување на успешноста на реализација на истите. Од друга страна, во континуитет е мал бројот на спроведени ревизии на успешност и ИТ ревизии. Основни причини за малиот број на спроведени ревизии на успешност и ИТ е недоволната обученост на внатрешните ревизори за спроведување на овој вид на ревизии, како нискиот степен на екипираност на единиците за внатрешна ревизија.

Во насока на зголемување на бројот на спроведени ревизии на успешност и ИТ, потребно е да се формира Сектор за централизирано спроведување на ревизии на успешност и ИТ ревизии во Министерството за финансии. Овој сектор потребно е да биде екипиран со соодветен број на внатрешни ревизори, а воедно и соодветно обучени за спроведување на овие видови на ревизија.

Активност 1: Основање Сектор за централизирано спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност во Министерството за финансии

Основање на Сектор за централизирано спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност преку измена на интерните акти за организација и систематизација на Министерството за финансии, негово екипирање и обучување на внатрешните ревизори.

Активност 2: Потпишување на Повелба за спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност со министерствата

Подготовка и Потпишување на Повелба за спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност со министерствата.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Потпишана Повелба за спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност со министерствата; - Број на спроведени ревизии на успешност и ИТ ревизии.
Трошоци:	96.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за финансии – Централна единица за хармонизација
Ризик:	- Недоволен број на ревизори кои ќе работат во овој сектор.

Приоритет 3: Финансиска инспекција

Цел

Професионализација и унапредување на функцијата на финансиската инспекција како основа за зголемување на квалитетот на финансиската контрола во насока на заштита на јавните финансиски интереси.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

- | | |
|-----------------|--|
| Мерка 1: | Зајакнување на институционалната основа на функцијата на финансиската инспекција |
| Активност 1: | Подобрување на законската рамка; |
| Активност 2: | Воведување на систем на годишно наградување на финансиските инспектори базиран на резултати; |
| Активност 3: | Подобрени методологии и систематизација (зголемување на додадената вредност на функцијата за финансиска инспекција). |
| Мерка 2: | Зајакнување на капацитетот на човечките ресурси на финансиска инспекција |
| Активност 1: | Дизајнирање концепт за стекнување лиценца за финансиски инспектор; |
| Активност 2: | Подготовка на Програма за обука на финансиските инспектори на годишно ниво. |

Резултат

Професионализирана и унапредена функција на финансиската инспекција.

Показатели за резултат

- 1) Број на вработувања / унапредувања на финансиски инспектори кои самостојно можат да вршат финансиска инспекција;
- 2) Број на спроведени надзори за контрола на почитувањето на одредбите од законите од надлежност на финансиската инспекција;
- 3) Број на примени пријави;
- 4) Износ на вратени средства во Буџетот на РСМ.

Мерка 1: Зајакнување на институционалната основа на функцијата на финансиската инспекција

Цел на мерката

Подобрување на институционалната поставеност на функцијата на финансиската инспекција како основа за постигнување оптимално ниво на ефикасност и ефективност на финансиската инспекција при вршење контрола на користењето на јавните финансиски средства кај субјектите од јавниот сектор и користењето на финансиските средства од ЕУ фондовите.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA) 2021:	Идентификувани проблеми МФ Сектор за финансиска инспекција има значително заостанување во проверката и санкционирањето на неправилности и прекршувања на усогласености поради ограничените ресурси. (види ПИ-22). Ова ќе се зголеми само откако надлежностите на Секторот за финансиска инспекција за спроведување на прекршочните одредби во врска со Законот за сметководство ќе бидат јасно наведени според тековните измени. (интервју) Предложена активност Бројот на вработени во МФ - Сектор за финансиска инспекција да биде пропорционален на опфатот на работа, утврден врз основа на анализа на обемот на работа и предвидените нови задачи. Размислете за прераспореување на искусниот персонал од трезорот во инспекцијата, бидејќи истиот ќе биде ослободено поради автоматизацијата на ФМИС контролите.
ЕУ:	Извештај на ЕК за Северна Македонија 2021 Допрва треба да се постигне ефикасно функционирање на финансиската инспекција. Потребно е натамошно усогласување на правната основа, како и развој и имплементација на методолошки алатки кои ќе овозможат стабилно финансиско управување. Треба да се обезбеди и континуирана обука и градење на капацитетите на финансиските службеници и инспекторите.

Контекст/Позадина

Врз основа на анализата на постојната законска рамка од областа на Финансиската инспекција, утврдена е потребата за унапредување на истата, како основа за зголемена ефикасност и ефективност на финансиската инспекција во јавниот сектор при контролата на управувањето и трошењето на јавните средства, со крајна цел за заштита на јавниот интерес.

Во рамки на ИПА Твининг проектот „Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола“ се спроведоа низа активности за проценка на целокупната регулатива за финансиска инспекција со препораки за подобрување и компаративна анализа на база на научени лекции и најдобри практики од финансиската инспекција и земји членки на ЕУ. Анализите укажуваат на неодољна потреба за подобрување на законската рамка за финансиската инспекција, воведување модели за следење на ефикасноста и успешноста на финансиските инспектори и нивно наградување итн.

Активност 1: Подобрување на законската рамка

Во рамки на ИПА Твининг проектот „Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола“ се спроведе проценка на целокупната регулатива за финансиска инспекција која ги опфати следните закони:

- постојниот Закон за финансиска инспекција во јавниот сектор, како основен закон во кој се пропишани сите битни карактеристики за финансиската инспекција,
- Законот за буџетите, Законот за јавна внатрешна финансиска контрола, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Законот за финансиска дисциплина и Законот за пријавување и евиденција на обврските, како материјални закони во кои финансиската инспекција е наведена како субјект надлежен за спроведување надзор над почитувањето на одредбите од тие закони, и

- Законот за прекршоците и Законот за инспекциски надзор, како системски закони во кои се пропишани одредби за прекршочната постапка и одредби кои се однесуваат на сите инспекциски служби.

Проценката резултираше со извештај во кој се содржани детални препораки за подобрување на Законот за финансиската инспекција во јавниот сектор. Исто така, во рамки на проектот беше направена и компаративна анализа на база на научени лекции и најдобри практики од финансиската инспекција и земји членки на ЕУ. Овие активности послужија како солидна основа за подготовка на нов Закон за финансиска инспекција во јавниот сектор, кој е во фаза на финално усогласување на сите заинтересирани страни, по што се очекува истиот да биде донесен согласно законските процедури и рокови.

Активност 2: Воведување на систем на годишно наградување на финансиските инспектори базиран на резултати

Врз база на законски пропишани критериуми кои опфаќаат посебно ангажирање и квалитет во извршување на работата, значителен придонес во остварувањето на функцијата на финансиската инспекција и процент за реализација на предмети примени во работа, финансиските инспектори ќе може да бидат наградени еднаш во текот календарската година со награда во висина од една месечна плата исплатена во претходниот месец. Оваа активност се очекува да предизвика продуктивен натпревар кај финансиските инспектори, што во крајна линија ќе влијае на ефективноста, бројот и квалитетот на спроведените надзори од страна на финансиската инспекција.

Активност 3: Подобрени методологии и систематизација (зголемување на додадената вредност на функцијата за финансиска инспекција)

Новиот Закон за финансиска инспекција во јавниот сектор предвидува низа промени на постојните, како и изработка на нови подзаконски акти за финансиската инспекција и тоа:

- подготовка на методолошки алатки за примена на аналитички и инспекциски техники и техники за финансиска инспекција во јавниот сектор, и
- подготовка на методологија за собирање и обработка на статистички податоци со индикатори за следење, мерење и проценка на ефективноста на финансиската инспекција во јавниот сектор.

Со донесувањето на овие методологии ќе се обезбеди мерење на зголемувањето на додадената вредност на функцијата на финансиската инспекција.

Во врска со утврдените ризици, како и извршената функционална анализа за организационата единица - Сектор за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борбата против измама на ЕУ средствата, се подготви анализа на потребниот број на вработени, организациска поставеност на Секторот и пополнети работни места согласно Правилникот за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места во Министерството за финансии.

Согласно резултатите од извршената функционална анализа се утврди потреба од формирање на уште едно одделение за финансиска инспекција, а вкупниот пресметан оптимален број на вработени во финансиската инспекција изнесува 18. Предуслов за постигнување на оптималниот број на вработени во финансиската инспекција е спроведувањето на следните подактивности:

- измена и дополнување на Правилниците за организација и систематизација на работни места на МФ;
- екипирање на финансиската инспекција во јавниот сектор;
- спроведување испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Донесување на нов Закон; - Изменети и дополнети Правилници за организација и систематизација на работни места на МФ; - Донесени методолошки алатки за примена на аналитички и инспекциски техники и техники за финансиска инспекција во јавниот сектор; - Донесена методологија за собирање и обработка на статистички податоци со индикатори за следење, мерење и проценка на ефективност на финансиската инспекција во јавниот сектор; - Воведен систем на годишно наградување на финансиските инспектори базиран на резултати; - Донесена Програма за теоретска обука и практична работа; - Донесена Програма за полагање и начин на спроведување на испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор;
Трошоци:	226.000 евра
Одговорен субјект:	Сектор за финансиска инспекција во јавен сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата
Ризик:	- Недоволен човечки капацитет; - Недонесување на Законот за финансиска инспекција во јавниот сектор; - Недонесување на изменети и дополнети Правилници за организација и систематизација на работни места на МФ; - Неспроведување испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор.

Мерка 2: Зајакнување на капацитетот на човечките ресурси на финансиска инспекција

Цел на мерката

Зајакнување на капацитетот на човечките ресурси на финансиската инспекција преку зголемување на бројот на вработените во Финансиската инспекција во јавниот сектор, организирање и спроведување на испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор и зголемување на бројот на финансиски инспектори кои ќе можат самостојно да вршат финансиска инспекција.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СИГМА 2021:	Документ за дискусија за Петтата регионална конференција за јавна внатрешна финансиска контрола - Насоки за финансиска инспекција која е во согласност со ЈВФК, септември 2019 1. Ex post контролната функција на финансиската инспекција треба да ги проверува случаите на сериозно лошо управување, сомнение за професионален прекршок и небрежност 2. Финансиската инспекција треба да го проверува само почитувањето на законите,
-------------	---

	прописите, правилата и националните и меѓународните договори 3. Финансиската инспекција треба да го покрива целиот јавен сектор 4. Финансиската инспекција треба да биде реактивна контролна активност 5. Финансиската инспекција треба да биде централизирана, професионална контролна функција 6. Финансиските инспекции треба да се засноваат на ризици 7. Финансиските инспектори треба да имаат неограничен пристап до просториите и документацијата на субјектот во кој се врши инспекција 8. Финансиската инспекција треба да бара административна одговорност од сторителите 9. Финансиската инспекција треба да го извести субјектот во кој се врши инспекција и институцијата надлежна за тој субјект. Доколку институцијата надлежна за субјектот во кој се врши инспекција е вклучена во ФИ, институцијата за ФИ треба да го извести наредното, повисоко ниво. Годишниот извештај за ФИ треба да биде разгледан на владино ниво и да биде објавен на веб-страницата на ФИ 10. Барањата на финансиската инспекција за отстранување на повредите на законите и прописите треба редовно да се следат 11. Финансиската инспекција треба да соработува со функционални национални и меѓународни партнери
--	--

Контекст/Позадина

Врз основа на анализата на обемот на работа на Финансиската инспекција, која се спроведува на крајот на секоја година, имајќи го предвид големиот број на добиени пријави за вршење на финансиска инспекција во јавен сектор и тековните реформи во областа на финансиската инспекција, утврдена е потребата за проширување на структурата на организационата единица за финансиска инспекција во Министерството за финансии и зголемување на бројот на финансиски инспектори кои ќе можат самостојно да вршат финансиски инспекции.

Анализите укажуваат на неодољна потреба за зајакнување на капацитетите на финансиската инспекција и обезбедување на континуиран професионален развој на финансиските инспектори. Во спротивно, присутен е ризикот од неспроведување на законски пропишаниот инспекциски надзор на почитувањето на законските одредби од страна на голем дел од субјектите од јавниот сектор, што пак резултира во недоследно спроведување на политиките за стабилно финансиско управување и економично, ефикасно и ефективно трошење на јавните средства. Воедно, ваквата состојба доведува и до настапување застареност за поведување на прекршочна постапка за одреден дел од примените пријави за спроведување финансиска инспекција.

Активност 1: Дизајнирање концепт за стекнување лиценца за финансиски инспектор

Новиот Закон за финансиска инспекција во јавниот сектор предвидува нов начин на следење, обука и полагање испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор. Тоа ја наметна потребата од подготовка на нови подзаконски и интерни акти со кои детално ќе се пропишат сите аспекти поврзани со новиот начин на следење обука, кој опфаќа три месеци теоретска обука и девет месеци практична работа на работното место, како и за полагање на испитот за стекнување лиценца за финансиски инспектор.

Оваа активност ги опфаќа следните подактивности:

- подготовка и донесување Програма за теоретска обука и практична работа,
- подготовка и донесување Програма за полагање и начин на спроведување на испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор.

Активност 2: Подготовка на Програма за обука на финансиските инспектори на годишно ниво

Врз основа на годишните проценки на потребите за обука на финансиските инспектори, со цел обезбедување стручно усовршување и континуиран професионален развој на финансиските инспектори, на годишно ниво ќе се подготвува и донесува Програма за обуки за вршење на финансиска инспекција.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Донесени годишни Програми за обуки за вршење на финансиска инспекција; - Спроведен испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор; - Екипирана финансиска инспекција во јавниот сектор.
Трошоци:	15.000 евра
Одговорен субјект:	Сектор за финансиска инспекција во јавен сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата
Ризик:	- Недоволен човечки капацитет; - Недонесување на Законот за финансиска инспекција во јавниот сектор; - Недонесување на Програми за обуки за вршење на финансиска инспекција; - Неспроведување испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор.

Столб VII - Надворешна контрола и парламентарен надзор

Приоритетите во рамките на овој столб се насочени кон зајакнувањето на независноста и ефикасноста на државната ревизија ќе придонесе за подобро управување со јавни финансии и ќе обезбеди транспарентност и отчетност за користењето на јавни средства преку зајакнување на правната рамка за надворешна ревизија со постигнување на уставна независност на ДЗР и зајакнување на финансиската и оперативната независност во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ и зајакнување на институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР.

Со зголемување на видливоста на ДЗР и подобрување на комуникациските процеси со засегнатите страни со користење на повеќе електронски алатки и медиуми, ќе се зголемат ефектите од извршените ревизии и додадената вредност од работата на ДЗР.

Ефикасноста на државната ревизија ќе се зголеми преку модернизацијата на ревизорските процеси со користење на современа опрема и услови за работа, современи ревизорски алатки, методологии и техники за унапредување на ефикасноста на државната ревизија.

Со воспоставување на ефективен механизам за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието, како и за преземените мерки по дадените препораки во ревизорските извештаи, и со зајакнување на институционалните капацитети за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието, ќе се зајакнат ефектите од ревизијата, отчетноста и транспарентноста во користењето на јавните средства.

Приоритет 1: Надворешна ревизија

Цел

Зајакнување на управувањето со јавни финансии и обезбедување транспарентност и отчетност за користењето на јавни средства преку:

- зајакнување на правната рамка за надворешна ревизија со постигнување на уставна независност на ДЗР и зајакнување на финансиската и оперативната независност во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ, и
- зајакнување на институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1:	Зајакнување на правната рамка за надворешна ревизија
Активност 1:	Иницирање на уставни измени за остварување на уставна независност на ДЗР во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ;
Активност 2:	Зајакнување на правната рамка за надворешната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ.
Мерка 2:	Зајакнување на институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР
Активност 1:	Изготвување на нови и подобрени стратешки, плански и методолошки акти на ДЗР;
Активност 2:	Зајакнување на капацитетите за спроведување на ревизиите;
Активност 3:	Зголемување на видливоста на ДЗР и комуникацијата со засегнатите страни.

Резултати

- 1) Намалување на даночната евазија и зголемување на фискалната дисциплина/ зголемени приходи во БРСМ; и
- 2) Почитување на начелата при доделувањето на договорите за јавните набавки.

Показатели за резултати

- 1) Износ на утврдени средства со ревизиите кои не се уплатени во БРСМ;
- 2) Износ на утврдени средства при доделување на договорите за јавни набавки кај кои со ревизиите се утврдени неправилности.

Мерка 1: Зајакнување на правната рамка за надворешна ревизија

Цел на мерката

Зајакнување на уставната, финансиската и оперативната независност на Државниот завод за ревизија преку уредување во Уставот на РСМ и донесување на нов Закон за државната ревизија и подзаконска регулатива, во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ППРУ (SIGMA) 2021:	Правната рамка вклучува задоволителни одредби за независноста и мандатот на ДЗР, но неговата независност сè уште не е осигурена во Уставот. Иако во практиката не се случило никакво мешање од страна на извршната власт, ДЗР вложи значителни напори за подобрување на својата надворешна комуникација.
ЕУ:	Законот за Државниот завод за ревизија (ДЗР) е во голема мера усогласен со стандардите на Меѓународната организација на врховни ревизорски институции (ИНТОСАИ). Сепак, во моментот е во тек дополнително усогласување на правната рамка, со цел да се обезбеди подобрена функција на надворешната ревизија во јавниот сектор, како и зголемена финансиска и оперативна независност на ДЗР. Сè уште не се воведени уставните измени со кои се предвидува независност на ДЗР.

Контекст/Позадина

Во извештаите од извршените оценки на релевантни меѓународни организации, како и во Извештајот за РСМ за 2021 година на Европската Комисија во однос на Подрачјето Надворешна ревизија се посочени следните аспекти за подобрување:

- независноста на Државниот завод за ревизија да биде гарантирана со Уставот на РСМ;
- правната рамка во голема мера е усогласена со стандардите на Меѓународната организација на врховните ревизорски институции (ИНТОСАИ). Сепак, во моментот е во тек дополнително усогласување на правната рамка, со цел да се обезбеди подобрена функција на надворешната ревизија во јавниот сектор, како и зголемена финансиска и оперативна независност на ДЗР;
- ДЗР и во наредниот период ќе продолжи да настојува за ефективно завршување на постапката на регулирање на уставноста на Државниот завод за ревизија и донесување на нов Закон за државната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативна независност на ДЗР, во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ.

Активност 1: Иницирање на уставни измени за остварување на уставна независност на ДЗР во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ

Изготвување на нацрт амандман за изменување и дополнување на Уставот на РСМ за регулирање на ДЗР како уставна категорија и негово доставување до Собранието на РСМ.

Активност 2: Зајакнување на правната рамка за надворешната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ

Утврдување на нов нацрт Закон за државната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР и негово доставување до Собранието на Република Северна Македонија за донесување.

Изготвување на предлози за подзаконска регулатива врз основа на подобрената законска рамка.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Нацрт амандман за изменување и дополнување на Уставот на

	PCM за регулирање на ДЗР како уставна категорија изготвен во рамки на Твининг проектот и доставен до овластениот предлагач на уставната измена за да биде поднесен до Собранието на PCM; - Нов нацрт Закон за државната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР изготвен во рамки на Твининг проектот и доставен до Собранието на PCM; - Предлози за подзаконска регулатива врз основа на подобрената законска рамка.
Трошоци:	21.000 евра
Одговорен субјект:	Државен завод за ревизија во соработка со Министерството за финансии, Владата на PCM и Собранието на PCM
Ризик:	- Предлогот за пристапување кон измена на Уставот на PCM за регулирање на ДЗР како уставна категорија не е поднесен од овластениот предлагач на уставната измена и не е усвоен од Собранието на PCM; - Новиот нацрт Закон за државната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР не доставен и усвоен од Собранието на PCM.

Мерка 2: Зајакнување на институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР

Цел на мерката

Зајакнување на институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР заради зголемување на ефектите од извршените ревизии и додадената вредност од работата на ДЗР.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA) 2021:	Фокусот на надворешната ревизија останува во голема мера на усогласеноста, што може да претставува помал ризик на среден рок бидејќи системските прашања за управувањето со јавни финансии (УЈФ) се решаваат преку други текови на реформите на УЈФ. Сè уште има ограничени информации од независна евалуација на владините политики (особено во однос на исходот и влијанието). (PI-8.4) Финансиските ризици на општините не се анализираат на доследен начин на индивидуална или групна основа.
ППРУ (SIGMA) 2021:	Во текот на последните години, ДЗР дополнително ја подобри институционалната рамка за да подготви ревизорски извештаи усогласени со ИССАИ. Усвоени се нови прирачници за регуларност и ревизија на успешност кои се во согласност со ИССАИ. Ревизорските процедури сè повеќе ја нагласуваат контролата на квалитетот и уверувањето. Повеќето ревизорски препораки се прифатени од субјектите на ревизија и нивната имплементација е во тек.
ЕУ:	Постигнат е напредок во подигнувањето на јавната свест за активностите на ДЗР, зголемувањето на интересот на медиумите, како и во спроведувањето на Стратегијата за комуникација за периодот од 2020 до 2023 година. Квалитетот на ревизорската работа може да се смета за доволен и усогласен со стандардите на ИНТОСАИ. Во однос на влијанието на ревизорската работа, препораките на ДЗР не се ефикасно спроведени од страна на ревидираните субјекти.

Контекст/Позадина

Во извештаите од извршените оценки на релевантни меѓународни организации, како и во Извештајот за РСМ за 2021 година на Европската Комисија во однос на Подрачјето Надворешна ревизија се посочени следните аспекти за подобрување:

- препораките на ДЗР ефикасно да се спроведуваат од страна на ревидираните субјекти;
- ДЗР вложува значителни напори за подобрување на својата надворешна комуникација.

Државниот завод за ревизија ќе продолжи да ги зајакнува институционалните капацитети преку зајакнување на ресурсите за спроведување на ревизиите, особено во однос на изготвување на нови и подобрени стратешки, плански и методолошки акти на ДЗР, зголемување на бројот на ревизиите на успешност, како и во однос на зголемување на опфатот на вкупните ревидирани расходи со ревизиите. ДЗР ќе продолжи да ги модернизира ревизорските процеси со користењето на современа опрема и услови за работа, современи ревизорски алатки, методологии и техники и современи форми за атрактивно претставување на резултатите од ревизијата пред јавноста и зајакнување на соработка со засегнатите страни, со цел зголемување на степенот на исполнување на ревизорските препораки и зголемување на ефектите и додадената вредност од работата на ДЗР.

Активност 1: Изготвување на нови или подобрени стратешки, плански и методолошки акти на ДЗР

Институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР ќе се зајакнуваат во насока на изготвување на нови и подобрени стратешки, плански и методолошки акти на ДЗР во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ.

Активност 2: Зајакнување на капацитетите за спроведување на ревизиите

Институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР ќе се зајакнуваат во насока на зголемување на бројот на ревизиите на успешност, зголемување на опфатот со ревизии на јавните расходи и обезбедување на континуиран квалитет во работењето, висок интегритет на персоналот и исполнување на соодветните услови за ревизијата.

Ќе продолжи модернизацијата на ревизорските процеси со користење на современа опрема и услови за работа, современи ревизорски алатки, методологии и техники за унапредување на ефикасноста на државната ревизија.

Активност 3: Зголемување на видливоста на ДЗР и комуникацијата со засегнатите страни

Институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР ќе се зајакнуваат во насока на зголемување на ефектите од активностите на ДЗР, зголемување на видливоста на ДЗР и подобрување на комуникациските процеси со засегнатите страни со користење на повеќе електронски алатки и медиуми.

Ќе продолжи модернизацијата на работните процеси со користење на современа опрема и современи форми за атрактивно претставување на резултатите од ревизијата пред јавноста и зајакнување на соработка со засегнатите страни (Собранието, Владата, МФ, ЈО на РСМ, МВР, ДКСК, субјектите на ревизија, јавноста).

Спроведување

Година на завршување:	2025
Резултати:	- Нова Стратегија за развој на ДЗР за период од пет години со

- Акциски план за нејзино реализирање и утврдување на потреба за изготвување на нови стратешки документи кои произлегуваат од новата Стратегија за развој;
- Нова структура и опфат на Годишната програма за работа на ДЗР во согласност со новите стратешки документи на ДЗР;
 - Нов Прирачник за ревизија на успешност;
 - Насоки за ревизија на фондовите на ЕУ и за откривање на измами и неправилности;
 - Подобрен Прирачник за следење на препораките;
 - Подобрени упатства за контрола и осигурување на квалитетот на ревизиите;
 - Нов Прирачник за ревизијата на усогласеност како посебен вид на ревизија;
 - Водич за практики за ревизија на родовата еднаквост;
 - Анализа со препораки за подобрување на процесот на ревизија на Годишната сметка на Буџетот на Република Северна Македонија;
 - Нови или подобрени методолошки акти и алатки на теми од значење за одговорното управување и користење на јавните средства (ревизии на цели на одржлив развој, ревизии на финансиските извештаи изготвени на пресметковна основа, ревизии за вредности за парите (Value for Money), ревизии на ЕЛС, и др.).
 - Нов Етички кодекс за вработените во ДЗР и воведен систем за следење на неговата примена;
 - Спроведување на ревизии на успешност на релевантни области на владините политики;
 - Спроведување на ревизии на определени теми од значење за одговорното управување и користењето на јавните средства (ревизија на фондовите на ЕУ, ревизии на цели на одржлив развој, ревизии на финансиските извештаи изготвени на пресметковна основа, ревизии за вредности за парите (Value for Money), ревизии на ЕЛС, ревизија на родовата еднаквост и др.);
 - Спроведување на обуки (студиски посети, конференции, семинари, работилници) за ревизија на успешност;
 - Спроведување на обуки (студиски посети, конференции, семинари, работилници) на определени теми од значење за одговорното управување и користењето на јавните средства (ревизија на фондовите на ЕУ, спречување и откривање на корупција, ревизии на цели на одржлив развој, ревизии на финансиските извештаи изготвени на пресметковна основа, ревизии за вредности за парите (Value for Money), ревизии на ЕЛС, ревизија на родовата еднаквост и др.);
 - Спроведување на ревизии во соработка со други ВРИ и релевантни меѓународни организации (кооперативни ревизии);
 - Користење на современи ревизорски алатки, методологии и техники
 - Изготвување на софтверски алатки за рекласификација на финансиските извештаи/ софтверски алатки за ревизии на финансиските извештаи изготвени на пресметковна основа;
 - Користење на современа опрема и подобрени услови за работа.
 - Нова структура и содржина на ревизорските извештаи во согласност со Рамката за професионални објави на ИНТОСАИ;
 - Измени и дополнувања на структурата и содржината на Годишниот извештај на ДЗР заради подобрување на презентацијата на работата на ДЗР и резултатите од ревизорските извештаи;

	- Апстракти од ревизорски извештаи што ќе содржат информации кои се од значење за медиумите и јавноста; - Апстракти од ревизорските извештаи кои содржат информации од важност за пратениците и собраниската администрација; - Следење на посетеноста на интернет страница на ДЗР; - Користење на виртуелизација (инфографици, видео презентации, флаери) за претставување на резултатите од ревизијата пред јавноста; - Воспоставување на нови канали за комуникација со засегнатите страни (Собранието, Владата на РСМ, МФ, ЈО на РСМ, МВР, ФП, ДКСК, субјектите на ревизија, јавноста); - Користење на дигитални алатки за остварување на ефикасна соработка и комуникација со собраниските тела за поддршка на работата на Собранието на РСМ; - Обуки за зајакнување на соработката со засегнатите страни; - Нови форми на следење и презентирање на спроведувањето на ревизорските препораки.
Трошоци:	5.032.000 евра
Одговорен субјект:	Државен завод за ревизија во соработка со засегнатите страни
Ризик:	- Необезбедени средства за целосно финансирање на активностите во периодот 2022 – 2025 година; - Недостаток на поддршка од релевантни експерти за изготвување на нови или подобрени методолошки акти и алатки за ревизии; - Институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР не се зајакнуваат на задоволително ниво; - Ограничени можности за модернизацијата на ревизорските процеси и обезбедување на современа опрема и подобрени услови за работа; - Ограничени можности за модернизацијата на ревизорските процеси и презентирање на резултатите од ревизиите; - Недоволен интерес од засегнатите страни за соработка со ДЗР.

Приоритет 2: Парламентарен надзор

Цел

Зајакнување на управувањето со јавни финансии и обезбедување транспарентност и отчетност за користењето на јавни средства преку:

- воспоставување механизам за проактивна улога за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието и преземените мерки по дадените препораки во ревизорските извештаи, и
- зајакнување на институционалните капацитети за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Воспоставување на механизам за разгледување на ревизорските извештаи и преземените мерки по дадените препораки во ревизорските извештаи во Собранието на РСМ

Активност 1: Потпишување на Меморандум за соработка помеѓу Собранието и ДЗР

Активност 2: Изготвување на процедури во ДЗР и Собранието на РСМ за доставување и разгледување на ревизорските извештаи и други документи

Активност 3: Изготвување на збирни извештаи за конечни ревизорски извештаи од поедини области и нивно доставување до Собранието на РСМ

Мерка 2: Зајакнување на институционалните капацитети за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието на РСМ

Активност 1: Подготовка на измени и дополнувања на постојниот Прирачник „Вовед во ревизорски извештаи“

Активност 2: Подготовка на План за обука на пратениците и администрацијата во Собранието на РСМ заради олеснување на разбирањето на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи

Активност 3: Спроведување на обуки согласно Планот за обуки на пратениците и администрација во Собранието на РСМ заради олеснување на разбирањето на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи

Активност 4: Спроведување на активности за зајакнување на соработката со Комисијата за финансирање и буџет, Парламентарниот институт при Собранието на РСМ и Парламентарната буџетска канцеларија на Собранието на РСМ

Резултати

Зајакнати ефекти од ревизија.

Показатели за резултати

Процент на препораки од надворешната ревизија за кои се преземаат корективни мерки.

Мерка 1: Воспоставување на механизам за разгледување на ревизорските извештаи и преземените мерки по дадените препораки во ревизорските извештаи во Собранието на РСМ

Цел на мерката

Зајакнат институционален механизам за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието на РСМ.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA) 2021:	Поединечните ревизорски извештаи не се разгледуваат во Собранието и не се одржуваат расправи со субјектите на ревизија. (PI-31)
ППРУ (SIGMA) 2021:	Со исклучок на годишниот извештај на ДЗР, ревизорските извештаи не се користат од страна на Собранието.
ЕУ:	Соработката помеѓу ДЗР и Собранието е подобрена, меѓутоа, собраниската контрола врз подготовката и спроведувањето на буџетот треба дополнително да се зајакне. Треба да се обезбеди транспарентност и отчетност на управувањето со јавните средства, врз основа на ефикасни механизми за следење и од извршната власт и од Собранието, вклучително и преку следење на ревизорските препораки дадени од ДЗР.

Контекст/Позадина

Во извештаите од извршените оценки на релевантни меѓународни организации, како и во Извештајот за РСМ за 2021 година на Европската Комисија во однос на Подрачјето Надворешна ревизија се препорачува надзорот и следењето од страна на Собранието на РСМ да се зголеми преку разгледување на извештаите на ДЗР со цел да се подобри стапката на спроведени препораки.

Препораките за зголемен надзор и следење од страна на Собранието на РСМ преку собраниска дискусија на ревизорските извештаи, се остваруваат преку активности во рамки на тековниот Твининг проект, со кои треба да се постигне:

1. Подобрена правна рамка и методолошка рамка на ДЗР и Собранието за доставување и разгледување на ревизорските извештаи во Собранието согласно препораките од претходниот ИПА 2013 Твининг проект;
2. Подобрена соработка помеѓу Собранието и Државниот завод за ревизија за разгледување на ревизорските извештаи; и
3. Зајакнување на капацитетите на Собранието за разгледување на ревизорските извештаи согласно новата правна и методолошка рамка.

ДЗР во наредниот период ќе продолжи да остварува ефективна соработка со Собранието на РСМ преку воспоставување на редовен механизам за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието со цел зголемување на степенот на спроведување на ревизорските препораки.

Активност 1: Потпишување на Меморандум за соработка помеѓу Собранието на РСМ и ДЗР

Со поддршка на тековниот Твининг проект е изготвен и презентираан Меморандум за соработка помеѓу Собранието и ДЗР, кој треба да биде потпишан.

Активност 2: Изготвување на процедури во ДЗР и Собранието на РСМ за доставување и разгледување на ревизорските извештаи и други документи

Со поддршка на тековниот Твининг проект ќе се изготват процедури за изготвување и доставување на ревизорски извештаи и други документи до Собранието на РСМ, како и за нивно разгледување од страна на Собранието на РСМ.

Активност 3: Изготвување на збирни извештаи за конечни ревизорски извештаи од поедини области и нивно доставување до Собранието на РСМ

Збирни извештаи за конечни ревизорски извештаи од поедини области по потреба ќе се изготвуваат и доставуваат до Собранието на РСМ.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Резултати:	- Меморандум за соработка помеѓу Собранието и ДЗР, нагласувајќи ја потребата од зајакнување на соработката меѓу двете институции, особено за разгледување и постапување по доставените ревизорски извештаи; - Процедури во ДЗР за изготвување и доставување на ревизорски извештаи и други документи до Собранието на РСМ; - Процедури на Собранието на РСМ за механизмот за разгледување на ревизорските извештаи (од приемот на ревизорските извештаи и другите документи до усвојувањето на заклучоците за нив и следењето на имплементацијата на препораките); - Збирни извештаи за конечни ревизорски извештаи од поедини области доставени до Собранието на РСМ.
Трошоци:	146.000 евра
Одговорен субјект:	Државен завод за ревизија во соработка со Собранието на РСМ
Ризик:	- Неможност за потпишување на Меморандум за соработка помеѓу Собранието и ДЗР; - Неможност за изготвување и донесување на Процедури на Собранието на РСМ за механизмот за разгледување на ревизорските извештаи; - Неможност за доставување на збирните извештаи за конечни ревизорски извештаи од поедини области до Собранието на РСМ.

Мерка 2: Зајакнување на институционалните капацитети за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието на РСМ

Цел на мерката

Зајакнати институционални капацитети за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието на РСМ.

Повикување на наоди од надворешни процени:

ПЈРФО (PEFA)	Поединечните ревизорски извештаи не се разгледуваат во Собранието и не се одржуваат расправи со субјектите на ревизија. (PI-31)
ППРУ (SIGMA):	Со исклучок на годишниот извештај на ДЗР, ревизорските извештаи не се користат од страна на Собранието.
ЕУ:	Соработката помеѓу ДЗР и Собранието е подобрена, меѓутоа, собраниската контрола врз подготовката и спроведувањето на буџетот треба дополнително да се зајакне. Треба да се обезбеди транспарентност и отчетност на управувањето со јавните средства, врз основа на ефикасни механизми за следење и од извршната власт и од Собранието, вклучително и преку следење на ревизорските препораки дадени од ДЗР.

Контекст/Позадина

Во извештаите од извршените оценки на релевантни меѓународни организации, како и во Извештајот за РСМ за 2021 година на Европската Комисија во однос на Подрачјето Надворешна ревизија се препорачува надзорот и следењето од страна на Собранието на РСМ да се зголеми преку разгледување на извештаите на ДЗР со цел да се подобри стапката на спроведени препораки.

Препораките за зголемен надзор и следење од страна на Собранието на РСМ преку собраниска дискусија на ревизорските извештаи, се остваруваат преку активности во рамки на тековниот Твининг проект, со кои треба да се постигне:

1. Подобрена правна рамка и методолошка рамка на ДЗР и Собранието за доставување и разгледување на ревизорските извештаи во Собранието согласно препораките од претходниот ИПА 2013 Твининг проект;
2. Подобрена соработка помеѓу Собранието и Државниот завод за ревизија за разгледување на ревизорските извештаи; и
3. Зајакнување на капацитетите на Собранието за разгледување на ревизорските извештаи согласно новата правна и методолошка рамка.

ДЗР во наредниот период ќе продолжи да остварува ефективна соработка со Собранието на РСМ со цел зајакнување на институционалните капацитети за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието на РСМ.

Активност 1: Подготовка на измени и дополнувања на постојниот Прирачник „Вовед во ревизорски извештаи“

Со поддршка на тековниот Твининг проект ќе бидат изготвени измени и дополнувања на постојниот Прирачник „Вовед во ревизорски извештаи“, наменет за пратениците и собраниската администрација заради олеснување на разбирањето на ревизорските извештаи.

Активност 2: Подготовка на План за обука на пратениците и администрација во Собранието на РСМ заради олеснување на разбирањето на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи

Со поддршка на тековниот Твининг проект ќе биде изготвен План за обука на пратениците и собраниската администрација заради разбирање на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи.

Активност 3: Спроведување на обуки согласно Планот за обуки на пратениците и администрација во Собранието на РСМ заради олеснување на разбирањето на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи

Ќе бидат спроведени обуки согласно Планот за обука на пратениците и собраниската администрација заради разбирање на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи (преку работилници, студии на случаи, симулации на дебата).

Активност 4: Спроведување на активности за зајакнување на соработката со Комисијата за финансирање и буџет, Парламентарниот институт при Собранието на РСМ и Парламентарната буџетска канцеларија на Собранието на РСМ

Ќе бидат спроведени активности за зајакнување на соработката со Комисијата за финансирање и буџет, Парламентарниот институт при Собранието на РСМ и Парламентарната буџетска канцеларија на Собранието на РСМ.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Резултати:	- Измени и дополнувања на постојниот Прирачник „Вовед во ревизорски извештаи“; - План за обука на пратениците во Комисијата за финансирање и буџет и други пратеници учесници во матичните комисии и администрација на Собранието на РСМ заради олеснување на начинот на разбирање на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи; - Спроведување на обуки согласно Планот за обуки на пратениците и собраниската администрација заради разбирање на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи (преку студиски посети, работилници, студии на случаи, симулации на дебата); - Активности за зајакнување на соработката со Комисијата за финансирање и буџет, Парламентарниот институт при Собранието на РСМ и Парламентарната буџетска канцеларија на Собранието на РСМ.
Трошоци:	288.000 евра
Одговорен субјект:	Државен завод за ревизија во соработка со Собранието на РСМ
Ризик:	- Неможност за изготвување на измени и дополнувања на постојниот Прирачник „Вовед во ревизорски извештаи“; - Неможност за изготвување на Планот за обуки; - Не обезбедени средства за спроведување на обуките/активностите; - Не доволен интерес за спроведување на обуките/активностите.

Столб VIII - Управување со јавни финансии на локално ниво

Децентрализација на надлежностите до локалните власти и подобрувањето на нивниот капацитет е еден од приоритетите кои произлегуваат од Пристапното партнерство на Република Северна Македонија со ЕУ и Рамковниот договор.

Преземените надлежности во повеќе области од страна на општините го зголемија административниот и фискален капацитет и ги зајакнаа капацитетите за управување со поголем обем на финансиски средства. Со успешно администрирање и наплата на сопствените приходи продолжува процесот на пораст на сопствените приходи на општините и капацитетот за менаџирање на средствата, извршувањето на пренесените надлежности и управувањето со финансиските средства и другите ресурси потребни за нивно извршување. Успешното спроведување на фискалната децентрализација со целосно воспоставена законска и институционална рамка на локалната самоуправа, обезбедува развиени, одговорни и функционални единици на локалната самоуправа и ниво на локална демократија што ги доближува граѓаните до институциите на локалната самоуправа.

Во насока на продолжување и унапредување на процесот на фискална децентрализација, со крајна цел обезбедување подобри услуги за граѓаните, неопходно е да се постигне поголема финансиска дисциплина на општините, поголема транспарентност и отчетност за тоа како општините ги трошат средствата на граѓаните.

Зголемувањето на финансиската дисциплина на општините, намалување на долговите и домаќинското работење може да се постигнат преку реално планирање на приходите и расходите на општините, рационализација во работењето и намалување на непотребните расходи, редовно сервисирање на обврските, поголема финансиска дисциплина, процедури за прогласување финансиска нестабилност и анализа на постојните обврски на општините и јавните претпријатија.

Зголемувањето на контролата од страна на државата може да се обезбеди преку надзорите спроведени од Финансиската инспекција во поглед на почитувањето на одредбите на Законот за пријавување и евиденција на обврските, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за финансиска дисциплина, а зголемувањето на транспарентноста на општините преку објавување на финансиските извештаи на транспарентен и разбирлив начин.

Приоритет 1: Фискална децентрализација

Цел

Зајакнато, стабилно и одговорно финансиско работење на општините.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1: Подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините

Активност 1: Нов/ревидирање на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа;

Активност 2: Зголемување на сопствените приходи на општините, пораст на средствата кои се распределуваат на општините од централниот буџет и воведување на критериуми за успешност и за воедначување;

Активност 3: Ревидирање на критериумите за распределба на блок и наменски дотации и утврдување на критериуми за распределба на капитални дотации.

Мерка 2: Регионален и локален развој

Активност 1: Формирање Агенција за регионален и локален развој и постигнување рамномерен регионален развој.

Резултат

Подобрен фискален капацитет и зголемени приходи на општините.

Показатели за резултат

- 1) Процент на зголемување на приходи на општините во однос на 2020 година;
- 2) Процент од ДДВ кој како дотација се трансферира на општините;
- 3) Процент од наплатениот личен данок на доход кој се трансферира на општините.

Мерка 1: Подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините

Цел на мерката

Раст на средствата кои се распределуваат на општините од наплатените приходи во централниот буџет, зголемување на сопствените приходи на општините и утврдување на критериуми за распределба на Приходите од данокот на додадена вредност за подобро финансиско работење и за намалување на диспаратите меѓу општините.

Во оваа насока веќе се предложени законски измени за зголемување на процентот кој се распределува од наплатениот ДДВ и утврдување на критериуми во методологијата за распределба на средствата по општини. Имено, планирано е општините кои покажуваат позитивни резултати и имаат повисока реализација на сопствените приходи да добијат

средства од делот за перформанси, а од делот за воедначување ќе се распределат средства за општините коишто имаат пониски приходи.

Планирано е постепено зголемување на процентот кој го добиваат општините од приходите од личен данок на доход, наплатен од физичките лица пријавени со постојано живеалиште и престојувалиште во општината.

Ќе се дејствува и кон зголемување на сопствените приходи на општините преку подобрување на ефикасноста на администрацијата, како и кон изнаоѓање нови локални приходи според најдобрите практики од ЕУ.

Во наредниот период во соработка со надлежните министерства преку кои се финансираат пренесените надлежности од областа на образование, детска заштита, домови за стари лица и противпожарна заштита ќе се работи на ревидирање на постојните методологии за наменски и блок дотации. Ќе се настојува да се внесат критериуми со кој на реален начин би се утврдил потребниот износ на средства со кои би се покриле сите трошоци за пренесените надлежности и би се подобрил квалитетот на услугите.

Утврдување на критериуми за распределбата на капиталните дотации од Централен Буџет со кои на транспарентен начин ќе се распределат средствата по општини.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СБ:	СВЕТСКА БАНКА - Република Северна Македонија Преглед на Јавните Финансии - Сеење семе на одржлива иднина - март 2019 година <u>Поглавје 3: Фискална децентрализација и испорака на услуги</u> Иако Северна Македонија постигна напредок во многу аспекти на меѓувладините финансии, нејзините 81 локална самоуправа сеуште имаат тешкотии да обезбедат соодветно и ефикасно покривање на социјалните услуги. Општините се одговорни за многу јавни услуги, вклучително и основно образование, но нивните расходи како дел од БДП се скромни 5 проценти од тоа. Практиката на делегирани функции влијаеше врз стимулациите за ЕЛС да трошат сопствени ресурси за услуги; двосмислените задачи за трошење ја поткопаа отчетноста и бидејќи сеуште нема ефективна методологија за пресметување на потребите за трошење, некои заедници не добиваат доволно услуги. Приходите на општините се недоволни, а ЕЛС не успеваат целосно да ја искористат малата автономија на приходите што ги имаат. Недостатокот на автономија на приходите води кон вертикална нерамнотежа и зависност од трансфери, што ја намалува ефикасноста на трошењето и отчетноста на општинските власти. Разликите во квалитетот на основните услуги се уште се присутни. Додека трансферите на ДДВ овозможуваат одреден степен на изедначување помеѓу општините, нивната улога може да се зголеми. Меѓутоа, тековните нееднаквости не можат да се решат само со трансфери и зголемена автономија на приходите. Балансирани акции се потребни во неколку димензии, како што се градење капацитети на ЕЛС за апсорбирање и користење на средства и соработка за виртуелна консолидација на општините. Конечно, општинскиот долг останува проблем, не поради прекумерно задолжување - всушност позајмувањето е ограничено - туку поради недостаток на дисциплина во однос на заостанатите неизмирени долгови во буџетот, од кои некои се пренесени уште од почетокот на децентрализацијата. 3.7 Опции за реформи Краток рок 1. Зајакнување на јасноста на функционалните задачи, особено делегираните услуги кои во моментот се финансираат преку блок дотации, преку подобро дефинирање на одговорноста за донесување правила - улогата на ресорните министерства - и одговорност за финансирање, што треба да биде одговорност на целата влада. 2. Размислете за мерки за зголемување на капацитетот за локални сопствени приходи-како што се воведување нови даночни извори и мерки за подобра наплата на тековните даноци. 3. Истражете ги приходите за подобрување на ефективност на условените блок дотации, како
-----	---

	што е потранспарентна пресметка и избор на општини за добивање трансфери. Среден рок 4. Јасно дефинирајте ги целите на целокупната стратегија за реформирање на меѓувладините фискални трансфери. 5. Со оглед на големината на Северна Македонија, две нивоа на власт одговараат на нејзините потреби за децентрализација. 6. Подобрете го мерењето на потребите за трошење кои произлегуваат од функционалните задачи и подобро да се разбере потребата за повисоки трансфери и да им се доделат на ЕЛС повеќе приходи. 7. Подобрете ги приходите на ЕЛС со зголемување на износот од наплатата на ПДД што се распределува на општините, вклучително и во однос на другите опции за зголемување на приходите и институционалниот капацитет на ЕЛС. 8. Зголемете го капацитетот за изедначување на општиот грант преку реформирање на сегашната формула за подобро покривање на потребите за трошење и со овозможување поголем капацитет за наплата на приходи на различни ЕЛС. 9. Реструктурирајте го системот на капитални дотации. 10. Реформирајте го Развојниот фонд, така што ќе има поголемо влијание врз широката цел на регионалната економска конвергенција. 11. Контролирајте го долгот на локалната самоуправа и намалувајте ги буџетските долгови.
--	---

Контекст/Позадина

Дел од општините се соочуваат со проблемот на недостиг на финансиски средства за извршување на своите надлежности, при тоа најчесто се потпираат на трансферите од централната власт. Ваквата состојба кај општините доведува до недоволен и нерамномерен регионален развој, неефикасно обезбедување и испорачување на услугите кон граѓаните и недоволна демократизација на општеството во целина. Истовремено, поради недоволниот кадровски капацитет во дел од општините има низок степен на прибирање на сопствените приходи

Активност 1: Нов/ревидирање на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа

Со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа се уредува финансиското работење на општините, односно ги вклучува: изворите на финансирање, утврдување и наплата на приходите, постапката и условите за задолжување, буџетскиот процес - планирање и извршување на буџетот, годишна сметка на буџетот на општината, сметководство, контрола и ревизија, дејствија во случај на финансиска нестабилност, спроведување на фискална децентрализација и надзор.

Во изминатиот период на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа се направени бројни измени, а имајќи во предвид дека новиот Предлог Закон за буџети е во собраниска процедура на усвојување се јавува потреба од усогласување со одредбите од новиот Закон за буџети. Имајќи предвид дека одредбите од Законот за буџети се однесуваат и на работењето на општините неминовно се наметнува потребата од донесување на нов или изменување на постојниот Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

За оваа цел потребно е:

- Идентификување на одредбите од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, кои треба да се усогласат со одредбите во Предлог Законот за буџети;
- Консултации со општините, Заедницата на единиците на локалната самоуправа, министерствата, експерти и пошироката јавност по однос на измените кои би биле предложени;

- Подготовка на сеопфатна анализа за потребата од дополнителни измени и усогласувања на законот со други закони;
- Подготовка на нов или изменување и дополнување на постојниот Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа;
- Утврдување на потребата од донесување или измена на подзаконските акти кои произлегуваат од новиот Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа;
- Зајакнување на капацитетите на вработените во Министерството за финансии и спроведување на обуки за општинската администрација за новите измени во законот.

Активност 2: Зголемување на сопствените приходи на општините, пораст на средствата кои се распределуваат на општините од централниот буџет и воведување на критериуми за успешност и за воедначување

Согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, општините имаат сопствени извори на приходи, како и приходи кои се трансферираат од Централниот буџет и тоа:

- Локални даноци утврдени со закон: данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности и други локални даноци утврдени со закон;
- Локални такси утврдени со закон: комунални такси, административни такси и други локални такси утврдени со закон;
- Локални надоместоци: надоместок за уредување на градежно земјиште, надоместоци за комунална дејност, надоместоци за просторни и урбанистички планови и други локални надоместоци;
- Приходи од сопственост: приходи од закупнина, приходи од камата и приходи од продажба на имот со чија продажба не се нарушуваат јавните функции и надлежноста на општината;
- Приходи од донации, парични казни утврдени со закон, приходи од самопридонес и други приходи;
- Персонален (личен)данок на доход ; и
- Приходи од данокот на додадена вредност.

Од спроведените анализи и истражувања на реализираните приходи на општините се констатира мало учество на сопствените приходи во вкупните приходи на општините. При тоа, сеуште се смета дека општините доволно ги немаат искористено со закон утврдените можности и го немаат достигнато максимумот во прибирање на приходите. Сопствените приходи учествуваат со околу 20% од вкупните приходи кои се реализираат. Со цел зголемување на приходите на општините и подобрување на фискалниот капацитет на општините, со измените и дополнувањата на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа предложено е да се зголемат средствата кои се трансферираат од Централниот буџет кон општините. Со цел обезбедување на повисок степен на реализација на сопствените приходи потребно е:

- Анализирање на реализацијата на сопствените приходи на општините и идентификување на клучните причини за намалена/нецелосна реализација на приходите;
- Преземање на мерки и активности од страна на општините со цел поголема наплата на сопствените приходи;

- Утврдување на фискалниот капацитет на општините и утврдување на индикатори на успешност;
- Издавање нови локални приходи според најдобрите практики од ЕУ;
- Ревидирање на постојниот Закон за даноци на имот, посебно во делот на даночните ослободувања и можност за зголемување на даночната основа, регулирање на данокот на имот кај бесправно изградените објекти и ревидирање на статусот на даночните инспектори;
- Анализа на другите закони во кои се уредуваат сопствените приходи на општините и предлози за подобрување на законската регулатива;
- Зајакнување на кадровските капацитети на вработените во општините преку спроведување на обуки;
- Зајакнување на капацитетот на советниците и градоначалниците посебно искористување на можноста за обуки кои се реализираат преку проектот „Управување со општински совети“ кој се спроведува од УНДП во соработка со Швајцарската амбасада;
- Зголемување на процентот од персонален (личен) данок на доход од 3% на 6% и оваа одредба ќе се применува од 1 јануари 2024 година, а до тогаш процентот за 2022 година ќе изнесува 4%, а во 2023 година 5%. Овој приход општините го добиваат од приходот од персоналниот данок на доход на лични примања од плати од физички лица наплатен во општината во која се пријавени со постојано живеалиште и престојувалиште;
- Зголемување на приходите на општините преку постепено зголемување на стапката на дотацијата од ДДВ од 4,5% на 6%. Имено, приходите од данокот на додадена вредност ќе се обезбедат во висина од 6% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година, започнувајќи од 2024 година. При тоа обезбедените средства ќе се распределуваат на три дела и тоа: Основен дел - 4, 5% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година, Дел за перформанси - 0,75% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година и Дел за воедначување - 0,75% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година, започнувајќи од 2024 година. До тогаш приходите од данокот на додадена вредност во 2022 година ќе се обезбедат во висина од 5% од наплатениот данок на додадена вредност и распределен во следниот сооднос: Основен дел - 4,5%, дел за перформанси - 0,25% и дел за воедначување - 0,25%. Во 2023 година, приходите од данокот на додадена вредност ќе се обезбедат во висина од 5,5% од наплатениот данок на додадена вредност и распределен во следниот сооднос: Основен дел - 4,5%, дел за перформанси - 0,5% и дел за воедначување - 0,5%;
- Подготовка на нова формула која ќе се користи во методологија за распределбата на средствата од приходите од данок на додадена вредност, утврдување на критериуми за успешност и за воедначување, со техничка помош од УНДП;
- Носење на нова Уредба за распределба на Приходите од данокот на додадена вредност.

Активност 3: Ревидирање на критериумите за распределба на блок и наменски дотации и утврдување на критериуми за распределба на капитални дотации

Со дотации од Буџетот на Република Северна Македонија и од буџетите на фондовите се обезбедуваат дополнителни приходи во буџетот на општината за финансирање на нејзините

надлежности определени со закон. Од Буџетот на Република Северна Македонија се распределуваат: блок дотации за пренесените надлежности во областа на основното и средното образование, културата, детските градинки и домовите за стари лица, наменска дотација за противпожарна заштита, како и капитални дотации од Централниот буџет.

Надлежните министерства и фондови изготвуваат методологија за утврдување на критериуми за распределба на блок дотациите, која се базира на формула со користење на соодветни показатели за потребите за секоја програма. Владата на Република Северна Македонија донесува Уредба за методологија за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите на предлог на надлежното министерство по претходна согласност на Министерството за финансии и Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините. Во изминатиот период, кај одредени пренесени надлежности се констатирани одредени проблеми, посебно недоволен износ на средства од блок дотациите со која би се покриле сите трошоци во работењето. Со цел порамноправна распределба на дотациите по општини, потребно е да се направи сеопфатна анализа на критериумите и да се утврди нов модел на распределба на средствата согласно потребите, кои ќе понудат повисок квалитет на услугите.

Преку надлежните министерства и други државни институции се распределуваат средства до општините во вид на капитални дотации за реализирање на капитални инфраструктурни проекти во општините. Распределбата се врши согласно Програма која на предлог на надлежното министерство ја носи Владата, така што генерално нема критериуми за распределба на капиталните дотации кои би биле претходно усвоени од Владата. Ова ја наметнува потребата од утврдување на критериуми за распределба на капитални дотации по општини. За таа цел потребно е:

- Анализирање на постојните критериуми за распределба на блок и наменските дотации во соработка со надлежните министерства;
- Утврдување на критериуми кои ќе овозможат порамноправна распределба на блок и наменските дотации по општини;
- Анализа на капиталните дотации до ЕЛС кои се трансферираат од страна на надлежните министерства и институции до општините;
- Утврдување на критериуми за распределба на капиталните дотации;
- Редефинирање на постојните Уредби за блок и наменски дотации;
- Подготовка и усвојување на Уредби од страна на надлежните министерства за распределба на капитални дотации.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Нов закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа; - Нова методологија за распределба на приходите од данокот на додадена вредност; - Ревидирани уредби за распределба на блок и наменски дотации; - Уредба за распределба на капитални дотации;
Трошоци:	86.000 евра
Одговорен субјект:	МФ - Сектор за буџети и фондови, Сектор за даночна и царинска политика
Ризик:	- Недоволен човечки капацитет за спроведување на активност.

Мерка 2: Регионален и локален развој

Цел на мерката

Со оваа мерка ќе се формира за Агенција за регионален и локален развој која би имала проширени надлежности од досегашните на Бирото за регионален развој, посебно во делот на обезбедување на дополнителни финансиски средства за финансирање на капитални инвестиции.

Работата ќе ја координира Министерството за локална самоуправа, а законските решенија за нејзино формирање би произлегле од работната група во која би членувале претставници од Министерството за правда, Министерството за локална самоуправа, Министерството за финансии, Кабинет на Заменик Претседател на Влада за економски прашања, Министерство за политички систем и односи на заедниците, Министерство за информатичко општество и администрација, Бирото за рамномерен регионален развој и Заедницата на единиците на локалната самоуправа.

Контекст/Позадина

Општините голем дел од средствата наменети за локален и регионален развој ги добиваат од Буџетот на државата преку ресорните министерства, а добиваат и донации од различни извори, средства од ИПА фондовите и кредитни линии за финансирање на инфраструктурни проекти. Поради тоа општините не секогаш имаат увид во можностите за финансирање на капитални инфраструктурни проекти, а истовремено поради ограничените кадровски капацитети не можат да обезбедат финансиски средства за реализација на капитални инвестиции во општината. Со постоењето на оваа Агенција, средствата кои би се обезбедиле од различни извори, а се наменети за регионален и локален развој би се распределувале согласно утврдени критериуми и согласно потребите на општините и регионот.

Активност 1: Формирање Агенција за регионален и локален развој и постигнување рамномерен регионален развој

Со формирање на Агенцијата за регионален и локален развој, која би имала пошироки надлежности од досегашните на Бирото за регионален развој, ќе се даде можност на општините за обезбедување на дополнителни финансиски средства од различни извори за финансирање на капитални инвестиции, кои ќе го подобрат локалниот и регионален развој. Работата на Агенцијата ќе ја координира Министерството за локална самоуправа, а законските решенија за нејзино формирање би произлегле од работната група во која би членувале претставници од Министерството за правда, Министерството за локална самоуправа, Министерството за финансии, Бирото за регионален развој и ЗЕЛС.

За формирање на Агенцијата за регионален и локален развој потребно е:

- Формирање на работна група составена од претставници на различни министерства и заинтересирани страни;
- Утврдување на надлежностите на Агенцијата;
- Подготовка на законски и оперативни решенија за воспоставување на Агенција која како резултат на понатамошната децентрализација на власта ќе има за цел обезбедување на дополнителни средства за финансирање на капитални инвестиции кои директно ќе придонесат кон забрзан локален и регионален раст и развој на земјата, поквалитетни услуги кон населението и подобар квалитет на живот во сите локални средини. Оваа активност ќе се реализира со техничка помош на УСАИД;

- Формирање на Агенцијата за регионален и локален развој.

Спроведување

Година на завршување:	2024
Испорачани аутпути:	Формирана Агенција за регионален и локален развој.
Трошоци:	2.000 евра
Одговорен субјект:	Министерство за локална самоуправа
Ризик:	Недоволна заинтересираност на врвното раководство.

Приоритет 2: Финансиска дисциплина, транспарентност и отчетност на локално ниво

Цел

Зајакната финансиска дисциплина, поголема транспарентност и отчетност на локалната власт.

Целта на овој приоритет ќе се постигне преку следните мерки и активности:

Мерка 1:	Зголемување на финансиската дисциплина
Активност 1:	Реално планирање на приходите и расходите на општините;
Активност 2:	Рационализација во работењето и намалување на непотребните расходи;
Активност 3:	Анализа на обврските на општините, прогласување финансиска нестабилност и преземање на мерки за финансиска консолидација.
Мерка 2:	Зголемување на транспарентноста и отчетноста во работењето на општините
Активност 1:	Зголемување на надзорот од страна на државата;
Активност 2:	Подобрување на транспарентноста и навремено информирање на пошироката јавност за работењето на општината.

Резултати

- 1) Зголемена финансиска дисциплина;
- 2) Зголемена транспарентност и отчетност на општините.

Показатели за резултати

- 1) Процент на намалување на износот на доспеани, а неплатени обврски во тековната во однос на базната 2020 година;
- 2) Намалување на бројот на општини со блокирана сметка во тековната во однос на базната 2020 година;
- 3) Процент на општини од вкупниот број на општини (81) кои објавиле финансиски документи (годишни, полугодишни и квартални извештаи) на своите веб страни.

Мерка 1: Зголемување на финансиската дисциплина

Цел на мерката

Реално планирање на приходите и расходите на општините, рационализација во работењето и намалување на непотребните расходи, редовно сервисирање на обврските, поголема финансиска дисциплина, процедури за прогласување финансиска нестабилност, издавање на инструменти за финансирање за надминување на финансиската нестабилност на општините и анализа на постојните обврски на општините и јавните претпријатија.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СБ:	СВЕТСКА БАНКА - Република Северна Македонија Преглед на Јавните Финансии - Сеење семе на одржлива иднина - март 2019 година <u>Поглавје 3: Фискална децентрализација и испорака на услуги</u> Иако Северна Македонија постигна напредок во многу аспекти на меѓувладините финансии, нејзините 81 локална самоуправа сеуште имаат тешкотии да обезбедат соодветно и ефикасно покривање на социјалните услуги. Општините се одговорни за многу јавни услуги, вклучително и основно образование, но нивните расходи како дел од БДП се скромни 5 проценти од тоа. Практиката на делегирани функции влијаеше врз стимулациите за ЕЛС да трошат сопствени ресурси за услуги; двосмислените задачи за трошење ја поткопаа отчетноста и бидејќи сеуште нема ефективна методологија за пресметување на потребите за трошење, некои заедници не добиваат доволно услуги. Приходите на општините се недоволни, а ЕЛС не успеваат целосно да ја искористат малата автономија на приходите што ги имаат. Недостатокот на автономија на приходите води кон вертикална нерамнотежа и зависност од трансфери, што ја намалува ефикасноста на трошењето и отчетноста на општинските власти. Разликите во квалитетот на основните услуги се уште се присутни. Додека трансферите на ДДВ овозможуваат одреден степен на изедначување помеѓу општините, нивната улога може да се зголеми. Меѓутоа, тековните нееднаквости не можат да се решат само со трансфери и зголемена автономија на приходите. Балансирани акции се потребни во неколку димензии, како што се градење капацитети на ЕЛС за апсорбирање и користење на средства и соработка за виртуелна консолидација на општините.
-----	--

Контекст/Позадина

Нереалното планирање на буџетите на единиците на локалната самоуправа, односно преоптимистичкото планирање на приходите е една од причините поради кои единиците на локалната самоуправа креираа неизмирени обврски во претходните години. Со цел надминување на оваа состојба, со измените на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа од ноември 2018 година се воспостави фискално правило за планирање на сопствените приходи на основниот буџет на единиците на локалната самоуправа, односно планирањето на сопствените приходи на основниот буџет на општината се ограничува со реализацијата на остварените приходи. Со измените на Законот, сопствените приходи на основниот буџет на општините во иднина ќе се планираат со пораст од најмногу 10% од просечно остварените приходи во последните три години, според податоците од трезорската евиденција. Воедно, предвидени се исклучоци само доколку општината има обезбедено потврда за трансфер на средства од соодветна институција. Во текот на 2019 година е донесена уште една измена на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, со која по барање на општините, а цел поголема флексибилност при планирањето на Буџетите на општините и со тоа и подобрување на фискалната позиција на општините, претходно утврдената стапка за пораст на планираните приходи од 10% е зголемена на 30%. Со последната измена на Законот е утврдено стапката за пораст на планираните приходи за 2021 година да изнесува 50%.

Активност 1: Реално планирање на приходите и расходите на општините

Во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа е утврдено дека сопствените приходи на општините може да се планираат со пораст од 30% од просечно остварените приходи во последните три години, според податоците во трезорската евиденција. Општината може да го надмине максимално утврдениот износ доколку обезбеди потврда за трансфер на средства од соодветната институција или во случај на промени кои се однесуваат на висината и видот на сопствените приходи на основниот буџет. Во насока на пореално планирање на приходите и расходите, Министерството за финансии подготви

измени на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа кој е во собраниска процедура со кои се планира:

Процентот од 30% се враќа на 10%, но при тоа се дава можност доколку општината заклучно со третиот квартал оствари реализација на сопствените приходи на основниот буџет над 75%, да има можност дополнително да ги зголеми планираните приходи до најмногу 20%. Одредбите ќе започнат да се применуваат од 1 јануари 2024 година, а до започнувањето на примената на овие одредби:

- Во 2022 година сопствените приходи на основниот буџет на општината може да се планираат со пораст од најмногу 20%, а доколку општината заклучно со третиот квартал остварат реализација на сопствените приходи на основниот буџет над 75%, општината може сопствените приходи да ги планира со дополнителен пораст од најмногу 10%.
- Во 2023 година сопствените приходи на основниот буџет на општината може да се планираат со пораст од најмногу 15%, а доколку општината заклучно со третиот квартал оствари реализација на сопствените приходи на основниот буџет над 75%, општината може сопствените приходи да ги планира со дополнителен пораст од најмногу 15%.

Со цел реализација на измените, Министерството за финансии ќе ги преземе следниве активности:

- Со буџетскиот циркулар, ќе ги известува општините за максимално дозволения износ на планирани приходи;
- Контрола на буџетите на општините и измените и дополнувањата на буџетот во текот на годината, односно дали планираните приходи се во рамките на максимално дозволените износи;
- Следење на реализацијата на приходите на општините.

Активност 2: Рационализација во работењето и намалување на непотребните расходи

Со цел рационализација на работењето и намалување на непотребните расходи, Владата на Република Северна Македонија усвои План за фискална одржливост и поддршка на економски раст, во кој се предложени мерки и активности за фискална консолидација и намалување на непродуктивните расходи. Во таа насока Министерството за финансии во наредниот период:

- Во делот на приходите, ќе им препорача на општините:
 - Користење на вишок на средства на сметки кај општините;
 - Поголемо користење на расположливите сопствени средства и реализација на активности согласно барањата и потребите на локалното население;
 - Поголем степен на користење на средствата од блок дотациите со цел подобар квалитет на услугите, подобро извршување на пренесените надлежности и навремено подмирување на доспеаните обврски.
- Во делот на расходите ќе им препорача на општините:
 - Задржување на нивото на расходите за плати и надоместоци;
 - Разгледување на можноста за рационализација на постојниот број на вработени во насока на максимално искористување на расположливите капацитети и подобрување на нивото на давање на услуги на локалното население;
 - Намалување на непродуктивните расходи (патни и дневни трошоци, репрезентација и сл.);
 - Зголемување на учеството на капиталните расходи во вкупните расходи;

- Намалување на исплатата на дополнителни надоместоци кај општините кои имаат блокирани сметки по основ на налози за извршување.
- Министерството за финансии во наредниот период ќе продолжи со:
 - Следење на финансиското работење на општините;
 - Укажување на општините доколку се констатира зголемување на непродуктивните расходи;
 - Предлагање мерки и активности со цел зголемување на продуктивните расходи.

Активност 3: Анализа на обврските на општините, прогласување финансиска нестабилност и преземање на мерки за финансиска консолидација

Со цел надминување на лошата финансиска состојба, високиот износ на доспеани, а неплатени обврски, блокирање на сметката на општината, во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа е дадена можност општината да прогласи финансиска нестабилност и да преземе мерки за надминување на истата. Финансиска нестабилност на општината настанува доколку: сметката на општината е блокирана подолго од шест месеци или во период од шест месеци, континуирано секој месец, со состојба на крајот на месецот, вкупниот износ на неизмирени обврски над 60 дена, надминува 80% од реализираните приходи на основниот буџет на општината во претходната година. Имајќи предвид дека во изминатиот период ниту една општина нема прогласено финансиска нестабилност, со измените во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа е предвидено:

- Се доуредува постапката и условите за прогласување на финансиска нестабилност;
- Се констатира дека финансиската нестабилност на општината настанува со исполнување на еден од условите, односно доколку сметката на општината е блокирана подолго од шест месеци или во период од шест месеци, континуирано секој месец, со состојба на крајот на месецот, вкупниот износ на неизмирени обврски над 60 дена, надминува 60% од реализираните приходи на основниот буџет на општината во претходната година. Оваа одредба треба да се спроведува од 2024 година, со тоа што процентот за 2023 година изнесува 70%;
- Се предлага План на мерки за надминување на финансиската нестабилност.

За реализација на оваа активност, покрај измените во Законот со поддршка на УСАИД, ќе се реализираат активности кои ќе овозможат поголем степен на реализација на оваа мерка:

- Следење на доспеаните, а неплатени обврски на општините преку ЕСПЕО системот;
- Зајакнување на капацитетите на надлежните сектори во Министерството за финансии, преку зголемување на бројот на вработени и дополнителни обуки за следење на обврските на општините;
- Подготовка на интерни процедури за координација помеѓу секторите буџет, јавен долг, трезор, наплата на побарувања, финансиска инспекција, во делот на постапката за прогласување на финансиска нестабилност, односно утврдување на надлежноста на секој сектор. Преку дополнување на постојните процедури и интерни акти да се овозможи навремено и ефикасно следење, анализирање, известување и контрола на општинските финансиски перформанси во поглед на управувањето со долгот и финансиската нестабилност со јасно назначување на обврските и одговорностите на секој од инволвираните сектори;
- Подготовка на Прирачник (Упатство) за општини кои се во финансиска нестабилност со цел на јасен, едноставен и разбирлив начин да им се претстават на општините новините

кои произлегуваат од измените на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, со посебен осврт на обврските и одговорностите на општината во поглед на подготовка на планот за надминување на нестабилноста, преземањето конкретни активности за сервисирање на долгот (примена на инструментите за финансирање на финансиска нестабилност на општините), следење на состојбата и известување, со подготовка на соодветни примероци на документи;

- Развивање на информативни алатки за известување за општинските долгови, преку кои на разбирлив и иновативен начин би го презентирале начинот на пополнување на извештаите/обрасците/документите за општинскиот долг произлезени од законските решенија.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Зголемување на процентот на реализација на планираните приходи; - Намалување на непродуктивните расходи; - Интерни процедури за прогласување на финансиска нестабилност; - Прирачник (Упатство) за прогласување на финансиска нестабилност.
Трошоци:	119.000 евра
Одговорен субјект:	Сектор за буџети и фондови, Сектор за трезор, Сектор за меѓународни финансиски односи и управување со јавен долг
Ризик:	Недоволни човечки капацитети за спроведување на активностата.

Мерка 2: Зголемување на транспарентноста и отчетноста во работењето на општините

Цел на мерката

Зголемена контрола од страна на државата, особено од страна на Финансиската инспекција во поглед на почитување на одредбите од Законот за пријавување и евиденција на обврските, Законот за финансиска дисциплина и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, зголемување на транспарентноста на општините преку објавување на финансиските извештаи на транспарентен и разбирлив начин и поголема отчетност за користење на буџетските средства.

Повикување на наоди од надворешни процени:

СБ:	Конечно, општинскиот долг останува проблем, не поради прекумерно задолжување - всушност позајмувањето е ограничено - туку поради недостаток на дисциплина во однос на заостанатите неизмирени долгови во буџетот, од кои некои се пренесени уште од почетокот на децентрализацијата.
-----	--

Контекст/Позадина

Во насока на зголемување на транспарентноста и отчетноста, односно за унапредувањето на фискалната децентрализација, ќе се зголеми контролата од страна на државата, особено од страна на Финансиската инспекција во поглед на Законот за пријавување и евиденција на обврските и пријави за непочитување на Законот за финансиска дисциплина, ќе се носат мерки за зголемување на транспарентноста на општините преку објавување на финансиските

извештаи на транспарентен и разбирлив начин, а ќе се дејствува и кон поголема отчетност за користење на буџетските средства.

Врз основа на досегашните анализи и службените евиденции на Министерството за финансии, како и пријавите доставени до Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор при Министерството за финансии, утврдено е дека значителен дел од општините и нивните единки корисници не постапуваат согласно законските обврски утврдени во Законот за финансиска дисциплина, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за пријавување и евиденција на обврските. Имено, ниту една општина која ги исполнила условите за прогласување на финансиска нестабилност, не постапила согласно законската обврска и не прогласила финансиска нестабилност, дел од општините и нивните единки корисници не пријавуваат обврски во Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврските, согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските и навремено не ги подмируваат своите обврски, согласно Законот за финансиска дисциплина. Наспроти ова, Финансиската инспекција, поради сериозен недостиг на човечки капацитети, во рамките на своите надлежности недоволно постапила во поглед на спроведување надзор над почитувањето на одредбите од гореспоменатите закони. Ова ја наметна потребата за итно зголемување на бројот на вработени финансиски инспектори.

Активност 1: Зголемување на контролата од страна на државата

Зголемена контрола на општините и единките корисници од страна на Финансиската инспекција во јавниот сектор, со спроведување надзори над почитувањето на одредбите од Законот за финансиска дисциплина, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за пријавување и евиденција на обврските, за што итно потребно е да се зајакнат капацитетите на Финансиската инспекција во јавниот сектор, по претходна измена на Правилниците за организација и систематизација на работни места на МФ. Оваа активност ги вклучува:

- спроведување надзори за почитувањето на одредбите од Законот за пријавување и евиденција на обврските, Законот за финансиска дисциплина и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

Активност 2: Подобрување на транспарентноста и навремено информирање на пошироката јавност за работењето на општината

Зголемената транспарентност во работењето на општините е еден од предусловите за обезбедување законско, наменско и целисходно користење на јавните средства во насока на остварување на целите за раст и развој на општините, како и ефикасно обезбедување на услугите за граѓаните и подобрување на квалитетот на живот во општините.

Зголемувањето на транспарентноста на општините во своето работење пред сè се однесува на зајакнување на фискалната одговорност на општините, навремено вклучување на пошироката јавност при креирањето на политиките на општината и информирање за сработеното. Имено, со измените во законската регулатива кои следат се очекува зголемување на транспарентноста и отчетноста во работењето на општините, со кое општините ќе имаат обврска на транспарентен начин да објавуваат финансиски податоци и извештаи на своите веб страни.

Истовремено и Министерството за финансии во рамките на своите надлежности ќе објавува финансиски податоци и извештаи поврзани со финансиското работење на општините. Со ова ќе се настојува да се добие јасна слика за трошењето на јавните средства на општините.

Оваа активност ги вклучува:

- Објавување на месечни и периодични извештаи за извршување на буџетот на општините на веб страната на општината;
- Објавување на Годишен извештај и Завршна сметка на буџетот на општините на веб страната на општината;
- Објавување на податоци за приходи и расходи на општините на квартална основа;
- Објавување на податоци за доспеани, а неплатени обврски од ЕСПЕО системот на општините;
- Објавување на финансиски извештаи за работењето на општините;
- Објавување на финансиски индикатори на општините на веб страните на Министерството за финансии и на општините со поддршка на УНДП.

Спроведување

Година на завршување:	2025
Испорачани аутпути:	- Спроведени надзори од страна на Финансиската инспекција во јавниот сектор; - Финансиски индикатори; - Податоци за приходите и расходите на општините; - Извештај за доспеани, а неплатени обврски на општините.
Трошоци:	6.000 евра
Одговорен субјект:	Сектор за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борбата против измама на ЕУ средствата и Сектор за буџети и фондови
Ризик:	- Недоволни човечки капацитети за спроведување на активноста; - Недонесување на Правилници за организација и систематизација на работни места на МФ; - Неспроведување испити за стекнување лиценца за финансиски инспектор.

Поглавје III. Улоги и одговорности за спроведување, следење и известување за реформите

Програмата за реформа на УЈФ ќе се спроведува преку годишни акциски планови усвоени од Владата.

Одговорноста за координација на спроведувањето и известувањето за реформата ја има Министерството за финансии преку секторската работна група за управување со јавни финансии, додека надзорот врз Програмата се врши од страна на Советот за управување со јавни финансии.

Во Програмата за реформа на УЈФ и стратегиите за УЈФ е вклучен целиот владин сектор, вклучувајќи ги ресорните министерства, јавните претпријатија и локалната самоуправа.

Рамката за управување и координација на УЈФ во периодот 2022 - 2025 ја сочинуваат следните тела кои беа формирани за претходната Програма за реформа за УЈФ 2018 - 2021:

- Совет за УЈФ;
- Секторска работна група за УЈФ;
- Координатори по приоритети;
- Одделение за координација во рамки на Министерство за финансии.

Совет за УЈФ

Советот за управување со јавни финансии е формиран од страна на Владата на 12 февруари 2018 година (Службен весник на Р.М бр.28/2018), како највисоко координативно тело, со примарна цел да обезбеди целосна политичка поддршка во остварувањето на реформските цели на Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии 2018 - 2021 година.

Советот за УЈФ го сочинуваат следните членови:

- министерот за финансии - претседател
- заменикот на претседателот на Владата, задолжен за европски прашања
- заменикот на претседателот на Владата, задолжен за економски прашања и за координација со економските ресори и инвестиции,
- министерот за економија
- министерот за информатичко општество и администрација
- директорот на Царинската управа
- директорот на Управата за јавни приходи
- директорот на Бирото за јавни набавки
- директорот на Државниот завод за статистика
- претседателот на Државната комисија за жалби по јавни набавки и
- главниот државен ревизор.

Советот за УЈФ врши надзор врз спроведувањето на Програмата, ги презема потребните активности при остварување на реформските цели на Програмата, заеднички ги разгледува

критичните точки или тесни грла во понатамошното спроведување на Програмата, предлага и презема корективни активности за решавање на идентификуваните проблеми, води дијалог за политиките на високо ниво со донаторите и другите засегнати страни за спроведување, финансирање и опфат на реформата на управување со јавни финансии. Советот ги одобрува годишните акциски планови и извештаите за следење на реализацијата на Програмата, кои се доставуваат на усвојување до Владата на Република Македонија.

Мандатот на постојниот Совет за УЈФ ќе биде продолжен и за периодот 2022 - 2025.

Задачите и обврските, како и составот на Советот за УЈФ ќе бидат дополнително утврдени со нова одлука за формирање на Совет за УЈФ, за Програмата за УЈФ за 2022-2025.

Секторска работна група за УЈФ

Секторската работната група за УЈФ е техничко работно тело основано од страна на министерот за финансии заради подготовка, следење и известување за Програмата за реформа на УЈФ. Истата се состои од членови и набљудувачи номинирани од релевантните институции кои се вклучени во работи поврзани со секторот на УЈФ (министерства и други јавни субјекти, граѓански организации, донаторска заедница). Работна група е првично основана со Решение на министерот за финансии донесено на 10 јуни 2015 година, при што истото е изменувано и дополнувано повеќе пати, а последната измена е направена на 29.10.2021 година. Ново решение за назначување на членови и набљудувачи на работната група ќе биде донесено во согласност со новата структура на Програмата за реформа на УЈФ за 2022-2025.

Со Работната група за УЈФ претседава министерот за финансии, или во негово отсуство, заменик претседавачот назначен од него.

Во работата на секторската работна група за УЈФ се вклучени следните институции: Министерство за финансии, Царинска управа, Управа за јавни приходи, Биро за јавни набавки, Министерство за економија, Државен завод за ревизија, Државен завод за статистика, Секретаријат за европски прашања, Министерство за информатичко општество и администрација, Кабинет на претседател за економски работи, координација на економските ресори и инвестиции, други институции по потреба, претставници од донаторската заедница и граѓански организации од сферата на УЈФ.

Со Решението се именуваат координатори на приоритети во рамки на столбовите на Програмата, доделувајќи им одредени задачи во системот за следење и известување.

Секторската работната група за УЈФ ќе продолжи со работа со цел да обезбеди поддршка во спроведувањето на Програмата за реформа на УЈФ за периодот 2022 - 2025 година.

Секторската работна група за УЈФ е главно координативно тело на техничко ниво кое ќе дебатира за националните документи за реформа на УЈФ, како и за меѓусекторски и секторски стратегии и развојни програми (плански документи) поврзани со реформите на УЈФ. Таа претставува меѓуинституционален координативен форум со мандат за спроведување на задачи на експертско ниво поврзани со формулирање, следење и евалуација на реформските политики во УЈФ, вклучително и оние кои се релевантни за интеграцијата во ЕУ.

Задачите и обврските на секторската работна група за УЈФ се поконкретно утврдени со решението за формирање на истата.

Работната група за УЈФ подготвува годишни акциски планови за спроведување на Програмата, го координира и следи спроведувањето на активностите во рамки на секој приоритет и подготвува извештаи за следење на напредокот.

СРГ за УЈФ одржува состаноци 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 на високо ниво со сите релевантни заинтересирани страни (граѓанско општество, академската заедница,

Европска комисија и други донатори, МФИ и други меѓународни партнери активни во секторот). На техничко ниво, состаноците на СРГ се одржуваат со членовите на СРГ за специфични области на УЈФ, вклучувајќи го и програмирањето и спроведувањето на ИПА.

Работната група за УЈФ во пленарен состав ќе се состанува најмалку два пати годишно за следење на напредокот на реформите и во својата работа може да покани кои било други лица, доколку е потребно.

Работната група за УЈФ, на годишна основа, треба да направи проценка на ризиците што се од значење за постигнување на утврдените цели и да предложи мерки за нивно надминување.

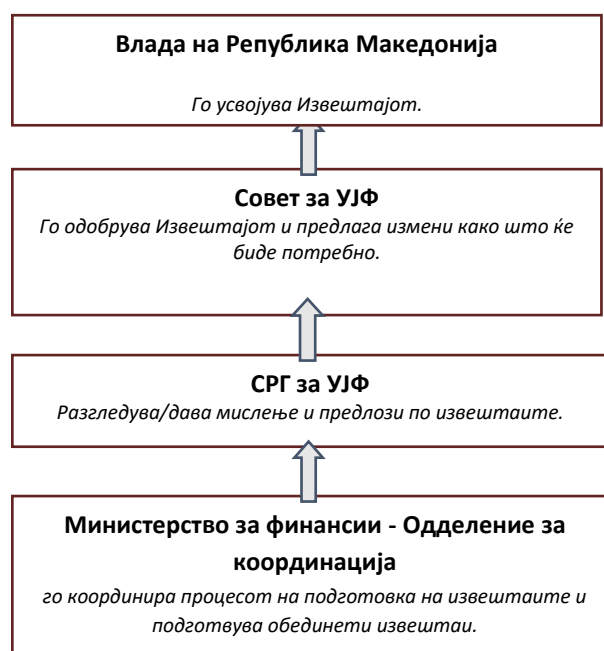
Координатор на приоритет

За секој приоритет во рамки на столбот, со решението за формирање на СРГ за УЈФ, министерот за финансии назначува координатор за приоритет, врз основа на добиени номинации од релевантните институции. Координаторот за приоритет ќе го координира и следи спроведувањето на активностите во рамките на секоја мерка во приоритетот, ќе го следи исполнувањето на показателите во рамките на приоритетот и ќе известува за постигнатиот напредок. Тој/таа ќе подготвува извештаи за спроведување на реформата на ниво на приоритет и ќе ги предлага годишните акциски планови за спроведување на Програмата.

Одделение за координација во рамки на Министерство за финансии

Одделението за координација во рамките на Министерството за финансии има улога на технички секретаријат за поддршка на функционирањето на СРГ за УЈФ и Советот за УЈФ. Генерално, задачите на одделението се состојат од подготовка обединети годишни акциски планови и обединети извештаи за напредокот во спроведувањето на реформите во рамките на секој приоритет, врз основа на инпутот обезбеден од страна на координаторите за приоритети, како и подготовка на состаноците на Советот за УЈФ и на секторската работна група за УЈФ на ниво на политики и техничко ниво.

Процес на известување за спроведувањето на Програмата за реформа на УЈФ 2022 - 2025 година





Координатор на приоритет

го следи спроведувањето на годишниот акциски план и подготвува извештаи за конкретен приоритет.

Следењето на спроведувањето на Програмата ќе се врши преку полугодишни и годишни извештаи. По исклучок, извештајниот период може да биде подолг од 6 месеци. Извештаите ги разгледува Владата на РСМ, по претходно одобрување од страна на Советот за УЈФ и донесува соодветни заклучоци со задолженија за постапување до надлежните институции. Усвоените извештаи се објавуваат на веб-страницата на Министерството за финансии.

Среднорочен преглед

Програмата за реформи на УЈФ 2022 - 2025 ќе биде предмет на среднорочен преглед на целите и индикаторите, што се планира да се спроведе на крајот од 2023 година, со што би се дало можност за продолжување на Програмата за 2 дополнителни години, до 2027 година. Потребата за среднорочен преглед произлегува од фактот што законодавната рамка што ја поддржува Програмата за реформи на УЈФ 2022 - 2025 година не е во сила во моментот на подготовка на Програмата, поради тоа што новиот Закон за буџети и Законот за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор сè уште не усвоени од страна на Собранието. Среднорочниот преглед на Програмата за реформи на УЈФ ќе биде фокусиран на следните аспекти: Имплементација на Програмата и Акциските планови (ефективност); Прилагодување на интервенциите со цел да се постигнат посакуваните резултати и цели (релевантност); Адаптација и ефикасност на раководната структура за УЈФ (ефикасност).

Поврзаност со Стратегијата за реформа на јавна администрација

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. Покрај тоа, агендите и на дијалогот за политики за УЈФ и на Специјалната група за РЈА се усогласени.

Во рамки на ИПА проектот “Поддршка за реорганизација на јавната администрација,, имплементиран од Министерството за информатичко општество и администрација е подготвен новиот Закон за организација и работа на органите на државната управа, кој има за цел да ја рационализира институционалната рамка, да ги елиминира надлежностите кои се преклопуваат и да ја подобри ефикасноста на администрацијата, да се зајакне испораката на јавните услуги, како и зајакнување на етиката, интегритетот, транспарентноста и отчетноста на јавната администрација.

Со функционалната анализа на Министерството за финансии се дефинираше организациската поставеност на новите сектори. За да започне со извршување на новите функции поврзани со управување со јавни инвестиции, регистар за концесии, спроведување на обуки во областа на јавните финансии и др, Министерството за финансии треба да ги измени актите за организација и систематизација, така што ќе се формираат и екипираат нови организациски единици.

Координација на донаторите за УЈФ

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

1. Ниво на политики - преку Совет за УЈФ и дијалог за политиките во УЈФ. Една од главните задачи на Советот за УЈФ е да го олесни дијалогот за политики со релевантните институции и донатори. Членовите на Советот за УЈФ учествуваат во дијалозите за политики за УЈФ со сите релевантни заинтересирани страни.
2. Техничко ниво - Секторска работна група за УЈФ. Секторската работна група за УЈФ е главно меѓуинституционално координативно тело на техничко ниво кое ќе дебатира за националните документи за реформа на УЈФ, како и за меѓусекторски и секторски стратегии и развојни програми (плански документи) поврзани со реформите на УЈФ, вклучително и оние кои се релевантни за интеграцијата во ЕУ, со цел обезбедување на одржливо и долгорочно планирање на националните приоритети и финансиската поддршка од донаторите.

Исто така, се организираат посебни состаноци за координација на донатори на оперативно ниво во врска со спроведувањето конкретни мерки за под-области на УЈФ.

Јавна консултација со надворешни партнери

Процесот на јавна консултација за подготовката и спроведувањето на Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2022 – 2025 година ќе се спроведува во рамките на делувањето на СРГ за УЈФ, по претходно објавување на нацрт документите на веб-страницата на МФ.

Подготовката и спроведувањето на новата Програма 2022 - 2025 се базира на секторски дијалог за политиките со сите заинтересирани страни - надворешни партнери, кој беше воспоставен со претходната Програма. Целта на дијалогот е да се осигура заедничката работа на приоритетите и политиките во секторот Управување со јавни финансии и да се воспостави синергија и усогласеност помеѓу различните иницијативи, како и да се осигура дека буџетските средства и сите други расположливи ресурси, вклучително и донаторските средства ќе се користат на целисходен и транспарентен начин.

Значаен инпут и насочување на дијалогот се добива од надворешните технички прегледи, како што се консултациите по член IV со ММФ, Прегледите за јавни финансии и другите релевантни прегледи на Светска банка, извештаите за следење на ППРУ (SIGMA), ПЈРФО (PEFA) проценките, годишните извештаи на ЕУ, други проценски мисии за специфични под-сектори на УЈФ. Клучните наоди од последните извршени проценки на различни меѓународни институции за различни области од УЈФ се дадени во секоја мерка од соодветниот приоритет во Поглавје II.

Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2022 – 2025 година беше објавена на веб-страницата на Министерството за финансии на 15 април 2022 година, на македонски и на англиски јазик. Јавната консултација се одржа во форма на дијалог за политиките на 13 мај 2022 година, со учество на релевантните засегнати страни (донаторска заедница, граѓански организации, МФИ, локални власти и други засегнати страни), со цел активно да се придонесе во процесот на утврдување и имплементација на реформските приоритети.

Поглавје IV. Финансирање на Програмата за реформа на УЈФ

Програмата за реформа на УЈФ ќе се финансира од два главни извора: Буџетот на државата и донаторски фондови.

За секој приоритет и мерка е развиена анализа на претпоставени трошоци за активностите. Пресметката на трошоците се базира на општа претпоставка дека ќе се проценуваат само дополнителните трошоци, со цел да се осигура целосна и успешна имплементација на планираните активности, како и да се презентираат изворите на средства за дополнителните трошоци за да се утврди финансискиот гап. Активностите кои ќе се реализираат со постојните човечки ресурси т.е. за кои не се предвидени дополнителни трошоци за нови вработувања не треба да се проценуваат, како на пр. административни задачи - подготовка на нацрт-законски и подзаконски акти (освен ако има потреба од надворешна експертска помош).

Притоа, направена е основна категоризација на проценетите дополнителни трошоци за да се обезбедат подобри севкупни проценки за видот на ресурсите кои се потребни.

Владата на Република Северна Македонија ќе настојува да обезбеди средства од надворешни извори/донатори за финансирање на утврдениот финансиски гап, а за активностите за кои нема да се обезбедат такви средства, се обврзува да обезбеди средства во рамките на државниот буџет, по односна институција, во согласност со планираната динамика за спроведување на активностите.

Во табелата подолу е дадено резиме на познати проценети трошоци за Програмата во моментот на подготовка на овој документ. Имајќи предвид дека Програмата главно се финансира преку Буџетот на државата, импликациите за тековните трошоци се директно земени предвид при планирањето и тие ќе се отсликаат во годишните буџети.

Програма за УЈФ 2022-2025	Трошоци за целиот период 2022-2025	Извори на финансирање		
		Национален буџет	Надворешно финансирање	Финансиски гап
Столб I. Економска анализа на макроекономска и фискална рамка	1,174,000	424,000	750,000	0
Приоритет 1. Предвидување и известување на приходите	330,000	0	330,000	0
Мерка 1. Подобрено даночно и царинско известување во согласност со најдобрите практики на ЕУ	165,000	0	165,000	0
Мерка 2. Зголемување на капацитетот за даночно и царинско моделирање	165,000	0	165,000	0
Приоритет 2. Економска анализа и макроекономско предвидување	720,000	300,000	420,000	0
Мерка 1. Градење на капацитет за економски анализи	100,000	0	100,000	0
Мерка 2. Развивање на нови макроекономски модели	200,000	0	200,000	0
Мерка 3. Фискални ризици	65,000	0	65,000	0
Мерка 4. Воспоставување на Фискален совет	355,000	300,000	55,000	0
Приоритет 3. Зајакнување на управувањето со јавен долг	124,000	124,000	0	0
Мерка 1. Намалување на оперативните ризици при управувањето со јавниот долг	124,000	124,000	0	0
Мерка 2. Зголемување на транспарентноста на јавниот долг	0	0	0	0
Мерка 3. Воведување на нови должнички инструменти	0	0	0	0
Столб II - Мобилизација на приходи	22,256,000	10,840,000	1,916,000	9,500,000
Приоритет 1. Даночна и царинска политика	1,916,000	0	1,916,000	0
Мерка 1. Подобрена законска рамка за приходи, усогласена	1,916,000	0	1,916,000	0

со правото на ЕУ				
Приоритет 2. Даночна администрација	10,840,000	10,840,000	0	0
Мерка 1. Зајакнување на административните капацитети за подобра наплата на приходите и даночна усогласеност	2,340,000	2,340,000	0	0
Мерка 2. Дигитална трансформација на УЈП со воспоставување на Интегриран Даночен Информациски Систем (ИДИС)	8,500,000	8,500,000	0	0
Приоритет 3. Царина	9,500,000	0	0	9,500,000
Мерка 1. Зајакнување на заедничките контролни механизми и капацитети во насока на сузбивање на нелегалната трговија и организираниот криминал	4,000,000	0	0	4,000,000
Мерка 2. Модернизација на царинските услуги и нивна дигитализација	5,500,000	0	0	5,500,000
Столб III - Планирање и буџет	58,873,000	31,243,000	135,000	27,495,000
Приоритет 1. Буџетско планирање	220,000	140,000	80,000	0
Мерка 1. Унапредување на среднорочно планирање	5,000	0	5,000	0
Мерка 2. Подобрено Буџетско планирање и развој на мерливи индикатори на успешност	165,000	140,000	25,000	0
Мерка 3. Фискална консолидација за етапно и одржливо намалување на буџетскиот дефицит	50,000	0	50,000	0
Приоритет 2. Зајакнато управување со јавни инвестиции	951,000	401,000	55,000	495,000
Мерка 1. Планирање одржливо ниво на инвестиции	581,000	401,000	15,000	165,000
Мерка 2. Подобрена проценка на проекти, селекција и алокација на ресурси за капитални инвестиции	255,000	0	40,000	215,000
Мерка 3. Ефикасен и ефективен мониторинг на капиталните инвестиции	115,000	0	0	115,000
Приоритет 3. Ефективни инструменти согласно планот за забрзан економски раст	57,702,000	30,702,000	0	27,000,000
Мерка 1. Воспоставување на различни фондови во институциите и Развој на различни финансиски инструменти	57,702,000	30,000,000	0	27,000,000
Мерка 2. Јакнење на капацитетите на различни институции	702,000	702,000	0	0
Столб IV - Јавни набавки	1,370,000	190,000	0	1,180,000
Приоритет 1. Политика за јавни набавки	190,000	190,000	0	0
Мерка 1. Зајакнување на институционалниот капацитет	185,000	185,000	0	0
Мерка 2. Унапредување на статистичките податоци и анализи на отворени податоци	5,000	5,000	0	0
Приоритет 2. Јавно приватно партнерство (ЈПП)	1,096,000	0	0	1,096,000
Мерка 1. Воспоставување на Единствен електронски систем за јавно приватно партнерство (ЕЕСЈПП)	1,000,000	0	0	1,000,000
Мерка 2. Заокружување на правната и регулативна рамка во областа на јавно приватно партнерство	0	0	0	0
Мерка 3. Зајакнување и развој на капацитетите на Министерството за економија во областа на јавно приватно партнерство	96,000	0	0	96,000
Приоритет 3. Механизам за жалба	84,000	0	0	84,000
Мерка 1. Зајакнување на правната и регулативна рамка на правната заштита во процесот на јавните набавки	0	0	0	0
Мерка 2. Зајакнување на административниот капацитет на ДКЖН со цел зголемување на транспарентноста, ефикасноста и ефективноста на ДКЖН	84,000	0	0	84,000
Столб V. Интегрирани јавни финансии	11,014,000	162,000	10,642,000	210,000
Приоритет 1. Спроведување на Интегриран информациски систем за управување со финансии (ИФМИС) за поддршка на спроведувањето на реформите за управување со јавните финансии и Законот за буџети	10,500,000	0	10,500,000	0
Мерка 1. ИФМИС е целосно оперативен со цел поддршка на спроведувањето на реформите на Законот за буџети	10,500,000	0	10,500,000	0
Приоритет 2. Зајакнување на сметководство на буџетите и буџетските корисници	120,000	0	120,000	0

Мерка 1. Зајакнување на сметководствениот систем со воспоставување на нови сметководствени практики	60,000	0	60,000	0
Мерка 2. Подигање на капацитетите на сметководителите во јавниот сектор	60,000	0	60,000	0
Приоритет 3. Академија за јавни финансии	394,000	162,000	22,000	210,000
Мерка 1. Воспоставување на Академија за јавни финансии	116,000	104,000	12,000	0
Мерка 2. Изработка и имплементација на курикулум	278,000	58,000	10,000	210,000
Мерка 3. Меѓуинституционална соработка	0	0	0	0
Столб VI - Јавна внатрешна финансиска контрола	1,407,000	956,000	451,000	0
Приоритет 1. Финансиско управување и контрола	335,000	59,000	276,000	0
Мерка 1. Воспоставување на сеопфатен систем на контроли во финансиското управување заснован на управување со ризик	335,000	59,000	276,000	0
Приоритет 2. Внатрешна ревизија	846,000	710,000	136,000	0
Мерка 1. Зајакнување на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија во министерствата	750,000	614,000	136,000	0
Мерка 2. Централизирање на овластувањата и капацитетите за напредни видови внатрешни ревизии (ревизија на успешност и ИТ ревизии) во Министерството за финансии	96,000	96,000	0	0
Приоритет 3. Финансиска инспекција	226,000	187,000	39,000	0
Мерка 1. Зајакнување на институционалната основа на функцијата на финансиската инспекција	211,000	187,000	24,000	0
Мерка 2. Зајакнување на капацитетот на човечките ресурси на финансиска инспекција	15,000	0	15,000	0
Столб VII - Надворешна контрола и парламентарен надзор	5,487,000	0	655,000	4,832,000
Приоритет 1. Надворешна ревизија	5,053,000	0	561,000	4,492,000
Мерка 1. Зајакнување на правната рамка за надворешна ревизија	21,000	0	21,000	0
Мерка 2. Зајакнување на институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР	5,032,000	0	540,000	4,492,000
Приоритет 2. Парламентарен надзор	434,000	0	94,000	340,000
Мерка 1. Воспоставување на механизам за разгледување на ревизорските извештаи и преземените мерки по дадените препораки во ревизорските извештаи во Собранието на РСМ	146,000	0	46,000	100,000
Мерка 2. Зајакнување на институционалните капацитети за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието на РСМ	288,000	0	48,000	240,000
Столб VIII - УЈФ на локално ниво	213,000	213,000	0	0
Приоритет 1. Фискална децентрализација	88,000	88,000	0	0
Мерка 1. Подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините	86,000	86,000	0	0
Мерка 2. Регионален и локален развој	2,000	2,000	0	0
Приоритет 2. Финансиска дисциплина, транспарентност и отчетност на локално ниво	125,000	125,000	0	0
Мерка 1. Зголемување на финансиската дисциплина	119,000	119,000	0	0
Мерка 2. Зголемување на транспарентноста и отчетноста во работењето на општините	6,000	6,000	0	0
ВКУПНО:	101,794,000	44,028,000	14,549,000	43,217,000

Прилог II – Логичка рамка за Програмата за реформа на УЈФ 2022 - 2025

ЛОГИЧКА РАМКА НА ПРОГРАМАТА ЗА РЕФОРМА НА УЈФ 2022 - 2025							
СТОЛБ I.Економска анализа макроекономска и фискална рамка							
ПРИОРИТЕТ 1. Предвидување и известување на приходите							
Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Разликата во структурата на приходите помеѓу планираните и реалните бројки е намалена, што укажува особено на подобро проектирање на данокот на доход, ДДВ и акцизите и придонесите за социјално осигурување.	Разликите во структурата на приходите помеѓу планираните и реалните бројки (како што се користи во ПЕФА ПИЗ)	Министерство за финансии	Да се пресмета	Да се дефинира врз основа на минатите трендови и темпото на реформата (Посебно за секој данок со следните метрики: MAPE[1], MAE [2]and RMSE[3] на месечна основа)	Да се дефинира врз основа на минатите трендови и темпото на реформата (Посебно за секој данок со следните метрики: MAPE[1], MAE [2]and RMSE[3] на месечна основа)	Да се дефинира врз основа на минатите трендови и темпото на реформата (Посебно за секој данок со следните метрики: MAPE[1], MAE [2]and RMSE[3] на месечна основа)	Да се дефинира врз основа на минатите трендови и темпото на реформата (Посебно за секој данок со следните метрики: MAPE[1], MAE [2]and RMSE[3] на месечна основа)
[1] Mean absolute percentage error [2] Mean absolute error [3] Root mean square error							
МЕРКА1: Подобрување на даночното и царинско известување во согласност со најдобрите практики на ЕУ							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на објавени извештаи на годишно ниво		Веб страница на МФ	Нацрт извештај за даночни расходи подготвен со Твининг проект „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика,	Подготвени и објавени 5 извештаи (Даночни расходи, Извештај за ДДВ-ГАП, Коефициенти за даночна пловност и даночна еластичност, Извештај за нееднаквост на приходите и С-Ефикасност)	Подготвени и објавени 6 извештаи (Даночни расходи, Извештај за ДДВ-ГАП, Коефициенти за даночна пловност и даночна еластичност, Извештај за нееднаквост на приходите и С-Ефикасност, Оцена на влијанието на усогласувањето на стапките на царинската тарифа МФН со Заедничката надворешна тарифа на ЕУ)	Подготвени и објавени 7 извештаи (Даночни расходи, Извештај за ДДВ-ГАП, Коефициенти за даночна пловност и даночна еластичност, Извештај за нееднаквост на приходите, Ц-Ефикасност, Оцена на влијанието на усогласувањето на стапките на царинската тарифа МФН со Заедничката надворешна тарифа на ЕУ и Трошоци- сооднос на наплата Извештај)	Подготвени и објавени 8 извештаи (Даночни расходи, Извештај за ДДВ-ГАП, Коефициенти за даночна пловност и даночна еластичност, Извештај за нееднаквост на приходите и Ц-Ефикасност, Оцена на влијанието на усогласувањето на стапките на царинската тарифа МФН со Заедничката надворешна тарифа на ЕУ, Трошоци- сооднос на наплата Извештај и Извештај за проценети EMTRs and EATRs)

Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Преглед на достапноста на податоците потребни за анализа на приходите и подготовка на Акционен план за доставување на потребните податоци	Првиот квартал од 2022 година	МФ		82,500	Твининг проект „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“	
2. Подготовка на извештаи во согласност со најдобрите практики на ЕУ	2022-2025	МФ	ЦУ, УЈП, ДЗС и други	82,500		

МЕРКА 2: Зголемување на капацитетот на даночни и царински модели

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на обезбедени обуки по мерка	Извештај за експертска мисија на Твининг проект „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“	Спроведени обуки за R и микросимулација	6-Обуки за програмски јазици со отворен извор (Python и R), T-SQL, Power Bi, R Markdown и Shiny итн.) и имплементирани 3-модели во модели на секојдневна работа развиени од Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика.	6-Обуки за програмски јазици со отворен извор (Python и R), T-SQL, Power Bi, R Markdown и Shiny итн.) и имплементирани 4-модели во модели за секојдневна работа развиени од Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходи и даночна и царинска политика,	6-Обуки за програмски јазици со отворен извор (Python и R), T-SQL, Power Bi, R Markdown и Shiny итн.) и имплементирани 5-модели во модели за секојдневна работа развиени од Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходи и даночна и царинска политика“	6-Обуки за програмски јазици со отворен извор (Python и R), T-SQL, Power Bi, R Markdown и Shiny итн.) и имплементирани 6-модели во модели за секојдневна работа развиени од Твининг проектот „Подобрување на наплатата на приходи и даночна и царинска политика“
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Обука за програмските јазици со отворен извор (Python and R)	2022-2025	Министерство за финансии	УЈП и ЦУ	82,500	Твининг проект „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика,“ или Светска Банка	
2. Имплементација на модели развиени во Твининг проект „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“	2022-2025	Министерство за финансии	УЈП и ЦУ	82,500		

СТОЛБ 1. Економска анализа макроекономска и фискална рамка

ПРИОРИТЕТ 2. Економска анализа и макроекономско предвидување

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
----------	-------------------------	-------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Проценка на влијанието на одредени економски политики, реформи или мерки и спроведување на дополнителни економски анализи.	Процена на влијание и економски анализи објавени во извештаите на Министерството за финансии.	МФ	Анализа на тековни макроекономски движења и индикатори				Зголемен опфат на економски анализи и проценка на влијание (од областа на пазарот на труд, неформална економија, продуктивноста и конкурентноста на економијата итн.)
Подобрен квалитет и опфат на проекциите за макроекономски индикатори	Нови макроекономски модели при подготовката на буџетските документи и Програмата за економски реформи	МФ	Nowcasting tool, и структурен макроекономски модел ПЕФА оценка за индикатор ПИ 14. Макроекономски и фискални проекции (M2) C+				ПЕФА оценка за индикатор ПИ 14. Макроекономски и фискални проекции (M2) $\geq$ B
Зголемен опфат на анализа на фискалните ризици (за повеќе видови фискални ризици утврдени во согласност со добрите меѓународни практики).	Сеопфатно известување (Изјава за фискални ризици) за: обврските на централната и локалната власт; ризици поврзани со ЈПП; ризици идентификувани од страна на најголемите ЈП; споредба на сценарија за макро-фискални проекции.	МФ, ПЕФА	Фискални ризици/Сензитив на анализи во Фискалната стратегија (2021-2023) ПЕФА резултат за индикатор ПИ 10. Известување за фискални ризици C+				Процедура за подготовка на Изјава за фискални ризици ПЕФА оценка $\geq$ B
Подготовка на независни, објективни и професионални мислења за прашања поврзани со фискалната политика	Оперативен Фискален совет и тело за стручно - административна поддршка	ЕУ ММФ СБ	ПЕФА оценка за индикатор ПИ 14. Макроекономски и фискални проекции (M2) C+	Избрани членови на Фискалниот совет и тело за стручна и административно-техничка поддршка	Независен извештај на ФС за макрофискална одржливост		ПЕФА оценка за индикатор ПИ 14. Макроекономски и фискални проекции (M2) $\geq$ B

МЕРКА 1: Градење на капацитет за економски анализи

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Проценка на влијанието на одредени економски политики, реформи или мерки и спроведување на дополнителни економски анализи.	Стратешки документи и извештаи на МФ	Сензитивна анализа во ПЕР и друго	Спроведени обуки	Спроведени обуки	Спроведени обуки	Дополнителни економски анализи и проценка на влијание
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Зголемување на опфатот на економски анализи	2022-2025	МФ	ММФ, ЕУ, СБ	50,000	Надворешно финансирање	

2. Проценка на влијанието на економските политики	2023-2025	МФ	ММФ, ЕУ, СБ	50,000	Надворешно финансирање	
---	-----------	----	-------------	--------	------------------------	--

МЕРКА 2: Развивање на нови макроекономски модели

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Нови макроекономски модели при подготовката на буџетските документи и Програмата за економски реформи	Стратешки документи и извештаи на МФ	Nowcasting tool, и структурен макроекономски модел	Спроведени обуки	Спроведени обуки	Спроведени обуки	Нови алатки за макроекономско предвидување
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Развивање на алатки за макроекономско предвидување	2022-2025	МФ	ММФ, ЕУ, СБ	200,000	Надворешно финансирање	

МЕРКА 3: Фискални ризици

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Сеопфатно известување (Изјава за фискални ризици) за: обврските на централната и локалната власт; ризици поврзани со ЈПП; ризици идентификувани од страна на најголемите ЈП; споредба на сценарија за макро-фискални проекции	МФ ПЕФА оценка за индикатор ПИ 10. Известување за фискални ризици	С+				ПЕФА резултат >=B
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Јакнење на капацитетот за проценка на фискалните ризици	2022-2025	МФ	Буџетски корисници/ЈП/ЕЛС Надворешна експертиза	45,000	Надворешно финансирање	
2. Подготовка на консолидирана Изјава за фискални ризици како дел од Предлог Буџетот	2023-2025	МФ	Буџетски корисници/ЈП/ЕЛС	20,000	Надворешно финансирање	

МЕРКА 4: Воспоставување на Фискален совет

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
-------------------------	-------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Воспоставен оперативен Фискален совет и тело за стручно - административна поддршка	ЕУ, ММФ, ППРУ (SIGMA)	/	Избрани членови на Фискалниот совет и тело за стручна и административно-техничка поддршка Подготовка на подзаконски акти			
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Правна рамка – подготовка на подзаконски акти за воспоставување и операционализација на Фискалниот совет	2022-2023	МФ, Собрание на РСМ, Фискален совет	ММФ, ЕУ, СБ	10,000	Надворешно финансирање	
2. Градење административен капацитет	2022-2025	Фискален совет, Собрание на РСМ, МФ	МАНУ, НБРСМ, ДЗР	300,000 45,000	Национален буџет Надворешно финансирање	

СТОЛБ I. Економска анализа макроекономска и фискална рамка

ПРИОРИТЕТ 3. Зајакнување на управувањето со јавен долг

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Подобрено управување со јавниот долг	Подобрени индикатори за ризикот од рефинансирање на долгот	МФ веб страна – Документ Стратегија за управување со јавен долг	Индикатор за рефинансирање на долг е АТМ- просечно време на достасување кој е 5,3 години			Воведување на нов индикатор за ризик од рефинансирање на долгот, кој ќе го мери учеството на краткорочниот долг во вкупниот долг	Зголемување на долгорочниот долг во однос на вкупниот долг Таргет – Просечно време на достасување поголемо од 5,5 години
	Зголемена оценка во СИГМА извештај	Извештаи на СИГМА	СИГМА оценка за квалитет на управување со јавен долг е 3				Подобрување на индикаторот во СИГМА извештајот за ублажување на ризикот во состојбата на јавниот долг

МЕРКА 1: Намалување на оперативните ризици при управувањето со јавниот долг

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на налози за надворешен долг платени електронски		Нема електронско плаќање	50% од налозите за надворешен долг да се реализираат електронски	70% од налозите за надворешен долг да се реализираат електронски	80% од налозите за надворешен долг да се реализираат електронски	100% од налозите за надворешен долг да се реализираат електронски
Зголемен број на вработени лица надлежни за управување со јавниот долг		12 вработени лица за управување со јавен долг	13 вработени лица за управување со јавен долг	15 вработени лица за управување со јавен долг	16 вработени лица за управување со јавен долг	17 вработени лица за управување со јавен долг

Процедура за Квартално усогласување на долгот со странски кредитори		Нема процедура за Квартално усогласување на долгот со странски кредитори			Донесена процедура за Квартално усогласување на долгот со странски кредитори	
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Воведување на електронско банкарство со НБРСМ за отплата на надворешен долг	2022-2025	Министерство за финансии	НБРСМ	/		
2. Зајакнување на капацитетите надлежни за управување со јавниот долг	2022-2025	Министерство за финансии	Агенција за администрација	124,000	Национален Буџет	
3. Усогласување на состојбата на долгот со кредиторите	2024-2025	Министерство за финансии	Мултилатерални, билатерални и приватни кредитори	/		

МЕРКА 2: Зголемување на транспарентноста на јавниот долг

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Изготвување на државниот долг во согласност со статистичкиот стандард СДДС плус	Веб страна на МФ	Државниот долг се прикажува по СДДС стандард			Државниот долг се прикажува по СДДС плус стандард	
Изготвување на државниот долг во согласност со Мاستришки критериум	Веб страна на МФ	Државниот долг не е усогласен со Мастришкиот критериум			Државниот долг е усогласен со мастришкиот критериум	
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Измени и дополнувања на законот за јавен долг во насока на усогласување со дефиницијата за долг согласно со Мастришките критериуми	2022-2025	МФ	ЕУ, Светска банка			
2. Подобрување на Буџетскиот документ со податоци за долгот	2022-2025	МФ				

МЕРКА 3: Воведување на нови должнички инструменти

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Диверзификација на должнички инструменти			Издадена структурна обврзница за финансирање на општините	Издадена обврзница која ќе биде дефинирана во текот на мониторинг процесот	Издадена обврзница која ќе биде дефинирана во текот на мониторинг процесот	Издадена обврзница која ќе биде дефинирана во текот на мониторинг процесот

Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Издавање на нови финансиски инструменти	2022-2025	МФ	Развојна банка, општини			

СТОЛБ II. Мобилизација на приходите

ПРИОРИТЕТ 1. Даночна и царинска политика

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
И) Законска регулатива во областа на оданочувањето и царината усогласена со законодавството, стандардите и најдобрите практики на ЕУ	Постигнат напредок во однос на исполнувањето на критериумите за пристапување во ЕУ (стабилен напредок во соодветните поглавја 16 и 29)	Извештај за напредокот на ЕК	„Поглавје.29: Добро ниво на подготовка Добар напредок Поглавје.16: Умерено подготвено Ограничен напредок“	„Поглавје.29: Добро ниво на подготовка Добар напредок Поглавје.16: Умерено подготвено Некој напредок“	„Поглавје.29: Добро ниво на подготовка Добар напредок Поглавје.16: Умерено подготвено Некој напредок“	„Поглавје.29: Добро ниво на подготовка Многу добар напредок Поглавје.16: Умерено подготвено Добар напредок“	„Поглавје.29: Добро ниво на подготовка Многу добар напредок Поглавје.16: Добро ниво на подготовка Добар напредок“

МЕРКА 1. Подобрена законска рамка за приходи, усогласена со законодавството на ЕУ

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на законски акти (во однос на Поглавје.16 и Поглавје.29)	Министерство за Финансии и Твининг проект „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика,	Подготвени се 22 анализа на празнините, 9 писмени препораки и нови правни акти и/или измени на постојното национално даночно и царинско законодавство	Не помалку од 4 законски акти	Не помалку од 5 законски акти	Не помалку од 5 законски акти	Не помалку од 6 законски акти
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Гал анализа на националните законодавни одредби (закони и подзаконски акти и методологија) споредено со најновото законодавство и најдобри практики на ЕУ, во областа на даночното и царинското законодавство	2022-2025	МФ	ЦУ и УЈП	958,000	Твининг проект „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика,	

2. Нови законски акти и/или измени на постојното национално даночно и царинско законодавство (закони и подзаконски акти) подготвено врз основа на законодавство на ЕУ што е на сила	2022-2025	МФ	ЦУ и УЈП	958,000	Твининг проект „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика,	
---	-----------	----	----------	---------	--	--

СТОЛБ II. Мобилизација на приходите							
ПРИОРИТЕТ 2. Даночна администрација							
Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ21	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Подобрена стабилност, ефикасност и квалитет на системот за наплата на приходи (ИТ систем)	% процент на дигитализирани даночни услуги	УЈП	83%	83%	86%	90%	100%
Поефективно и поефикасно управување со доспеаниот даночен долг	Подобрена стапка на навременост на плаќање на данок (ДДВ)	УЈП	Стапка по број на навремени плаќања – 60%	Стапка по број на навремени плаќања – 65%	Стапка по број на навремени плаќања – 70%	Стапка по број на навремени плаќања – 80%	Стапка по број на навремени плаќања – 90%
	Подобрена старосна структура на даночниот долг (ДДВ) – намалено учество на долгот стар повеќе од 12 месеци во вкупниот даночен долг	УЈП	Учество на ДДВ долгот (главен долг) стар над 12 месеци во вкупниот ДДВ долг на крајот на ФП - 77%	Учество на ДДВ долгот (главен долг) стар над 12 месеци во вкупниот ДДВ долг на крајот на ФП - 70%	Учество на ДДВ долгот (главен долг) стар над 12 месеци во вкупниот ДДВ долг на крајот на ФП - 63%	Учество на ДДВ долгот (главен долг) стар над 12 месеци во вкупниот ДДВ долг на крајот на ФП - 56%	Учество на ДДВ долгот (главен долг) стар над 12 месеци во вкупниот ДДВ долг на крајот на ФП - 50%
МЕРКА 1. Зајакнување на административните капацитети за подобра наплата на приходите и даночна усогласеност							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ21	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
	Зголемување на износот на утврдена даночна гаранција	УЈП	Немаме мерења до сега, но по податоци од РД и ДГДО ќе го идентификуваме износот на утврдена даночна гаранција на 31/12/2021 год. и износот на наплата во 2021 год.	Зголемување на износот на утврдената даночна гаранција за 10% во однос на 2021 год.	Зголемување на износот на утврдената даночна гаранција за 10% во однос на 2022 год.	Зголемување на износот на утврдената даночна гаранција за 5% во однос на 2023 год.	Зголемување на износот на утврдената даночна гаранција за 5% во однос на 2024 год.
	Зголемување на наплатата на даночен долг врз основа на утврдена даночна гаранција	УЈП		Зголемување на износот на наплатен долг врз основа на утврдената даночна гаранција за 5% во однос на 2021 год.	Зголемување на износот на наплатен долг врз основа на утврдената даночна гаранција за 10% во однос на 2022 год.	Зголемување на износот на наплатен долг врз основа на утврдената даночна гаранција за 10% во однос на 2023 год.	Зголемување на износот на наплатен долг врз основа на утврдената даночна гаранција за 5% во однос на 2024 год.

Вредноста на наплатливите основни даночни долгови на крајот на фискалната година како процент од вкупните наплати на основни даночни приходи за фискалната година	УЈП	Сооднос ДДВ долг / ДДВ приход 18 %	Сооднос ДДВ долг / ДДВ приход 16%	Сооднос ДДВ долг / ДДВ приход 14%	Сооднос ДДВ долг / ДДВ приход 12%	Сооднос ДДВ долг / ДДВ приход 10%
Зголемување на износот на дополнително утврден данок со контрола споредено со претходна година	УЈП	Износ на дополнително утврден данок со планот за надворешна контрола зголемен за 3% споредено со резултатите од претходната година	Износ на дополнително утврден данок со планот за надворешна контрола зголемен за 3% споредено со резултатите од претходната година	Износ на дополнително утврден данок со планот за надворешна контрола зголемен за 3% споредено со резултатите од претходната година	Износ на дополнително утврден данок со планот за надворешна контрола зголемен за 3% споредено со резултатите од претходната година	Износ на дополнително утврден данок со планот за надворешна контрола зголемен за 3% споредено со резултатите од претходната година
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Зајакнување на институционалниот капацитет на даночната администрација, особено во заостанатиот даночен долг и даночната усогласеност	2022-2025	УЈП	/	2,340,000	Национален буџет	

МЕРКА 2. Дигитална трансформација на УЈП со воспоставување на Интегриран Даночен Информатски Систем (ИДИС)

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ21	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на институции со кој Интегрираниот Даночен Информативен Систем разменува информации	УЈП	15	20	25	28	најмалку 30
Комплетирање на модулите за новиот ИДИС	УЈП	/	најмалку 1 модул во употреба	најмалку 1 модул во употреба	/	Софтверот и хардверот се во употреба
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1.Спроведување на активностите предвидени во Стратешкиот план на УЈП во врска со комплетирањето на Интегрираниот даночен информатски систем	2022-2025	УЈП	/	8,500,000	Национален буџет	

СТОЛБ II. Мобилизација на приходите							
ПРИОРИТЕТ 3. Царина							
Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Располагање со иновативна опрема за детектирање и контрола со цел: контрола без нарушување, откривање на скриени предмети на лица, откривање на радијација, земање на примероци и анализа на примероци, рачно претресување;	Процент на физички контроли кои резултирале со откривање на неправилности во однос на вкупен број на спроведени физички контроли со користење на новата опрема	Царинска управа	/	/	/	10% од вкупен број на спроведени физички контроли со користење на новата опрема	15% од вкупен број на спроведени физички контроли со користење на новата опрема
Воведување на целосна безхартена околина во царинската постапка, преку имплементација на електронски системи од програмата е-Царина, односно Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP), компатибилни со системите и постапките во Европската унија; подготовка за интерконекција и интероперабилност со системите на ЕУ и имплементација на системи усогласени со системите на ЕУ (кои можат да бидат воспоставени пред пристапувањето во ЕУ) и екипирање со соодветен хардвер за тие системи.	Имплементирани најмалку два ИТ системи согласно Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP) на национално ниво за контрола на увоз и е-трговија на соодветен хардвер (ICS2, e-commerce)	Царинска управа	0	/	/	/	2
МЕРКА 1. Зајакнување на заедничките контролни механизми и капацитети во насока на сузбивање на нелегалната трговија и организираниот криминал							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
	Процент на вработени во работните единици кои спроведуваат царински контроли кои активно ја користат новата опрема	Царинска управа	0	/	/	30%	70%

Спроведени соодветни стручни обуки за вработените во оперативните служби за контрола и прогон за борба против недозволена трговија и криминал (број на настани)	Царинска управа	/	/	0 (опремата е во постапка на набавка)	3	15
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Екипирање со современа и сигурна опрема за контрола и соодветна обука за вработените, со цел заштита на финансиските и економските интереси, гарантирање на сигурност и безбедност на граѓаните, заштита на животната средина и заштита од нелојалната и недозволена трговија	2024-2025	Царинска управа	ЕУ - и нејзините институции, ОН, Билатерална соработка, релевантни домашни институции	4,000,000	Финансиски гап (ИПА 3 и национален буџет (кофинансирање))	

МЕРКА 2. Модернизација на царинските услуги и нивна дигитализација

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Просечна годишна техничка достапност на новите царински ИТ системи за интерконективност со системите на ЕУ	Царинска управа	0	/	/	90%	95%
Спроведени соодветни стручни обуки за вработените во Царинската управа и економските оператори за имплементација на системи (број на настани)	Царинска управа	10	10	12	15	20
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Имплементација на современи системи во насока на усогласување со Повеќегодишниот стратешки план на ЕУ (MASP), интеграција со европските системи и набавка на соодветен хардвер.	2022-2025	Царинска управа	Делегација на ЕУ	5,500,000	Финансиски гап (ИПА 3 и национален буџет (кофинансирање))	

СТОЛБ III: Планирање и буџет							
ПРИОРИТЕТ 1. Буџетско планирање							
Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Фискална политика насочена кон консолидација на јавните расходи и намалување на буџетскиот дефицит	Намалување на буџетскиот дефицит како % во однос на претходната година	Среднорочна фискална стратегија + годишен буџет	(-)5,4% од БДП	-4,3% од БДП	-3,5% од БДП	-2,9% од БДП	-2,5% од БДП
МЕРКА 1. Унапредување на среднорочно планирање							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
	Промени во однос на иницијалните проекции/остварувања (Фискален дефицит)	Среднорочна фискална стратегија + годишен буџет	10-12%	10-11%	10%	9%	9%
	Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
	1. Среднорочната фискална стратегија базирана на секторски пристап	2022-2025	МФ/Сектор за буџети и фондови	Буџетски корисници	5,000	Надворешно финансирање	
	2. Унапредување на планирањето преку алатките-основно сценарио и нови иницијативи	2022-2025	МФ/Сектор за буџети и фондови	Буџетски корисници	0		
	3. Зајакнување на планирањето на среден рок кај јавните претпријатија и друштва на централно ниво	2022-2025	МФ/Сектор за буџети и фондови	ЈП/АД	0		
МЕРКА 2. Подобрено Буџетско планирање и развој на мерливи индикатори на успешност							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
	Број на прва линија на буџетски корисници и матични буџетски корисници	Буџет на РСМ	околу 100	околу 100	околу 100	помалку од 50	помалку од 50
	Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	

1.Изработка и примена на подзаконски акти и повеќе типови на класификации-административна/организација, економска, програмска, функционална и класификација на извори на финансирање	2022-2025	МФ	Буџетски корисници	20,000	ЕУ - ИПА твининг проект	
2. Развој и следење на индикатори за мерење на успешност во реализација на политиките во буџетот	2022 - 2025	МФ/Сектор за буџети и фондови	Буџетски корисници	5,000	ЕУ - ИПА твининг	
3. Кадровско зајакнување во МФ и буџетските корисници во процесот на обезбедување на сеопфатни информации по обем и содржина при изработка на буџетот, како и усогласување на процесите со меѓународните методологии и добрите практики	2023 - 2025	МФ/Сектор за буџети и фондови		116,000	Национален буџет	
				24,000	ЕУ - ИПА твининг	

МЕРКА 3. Фискална консолидација за етапно и одржливо намалување на буџетскиот дефицит

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ21	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Учество на капитални во вкупни расходи	Буџет	9,09%	14%	14,3%	15,8%	16,6%
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1.Намалување на тековните расходи во структурата на вкупните расходи со воспоставување на стандарди за трошења и дефинирани критериуми за распределба	2022-2025	МФ, Влада	Буџетски корисници	25,000	ЕУ - ИПА твининг	
2. Подобрување на структурата и реализацијата на капиталните расходи	2022 - 2025	МФ, Влада	Буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС	25,000	ЕУ - ИПА твининг	

СТОЛБ III: Планирање и буџет							
Приоритет 2: Зајакнато управување со јавни инвестиции							
Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Ефикасно и ефективно планирање, селекција, буџетирање и спроведување на големи јавни инвестициски проекти.	ПЕФА оценка за индикаторот ПИ - 11. Управување со јавни инвестиции	Извештај од ПЕФА Проценка	ПЕФА оценка D+	-	-	-	ПЕФА оценка: ≥C
	11.1. Економска анализа на инвестициски проекти		C				>C
	11.2. Селекција на инвестициски проекти		D				≥C
	11.3. Трошоци на инвестициски проекти		C				>C
	11.4. Мониторинг на инвестициски проекти		C				>C
МЕРКА 1. Планирање одржливо ниво на инвестиции							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
	Просечна оценка на ефективноста на ПИМА институциите 2, 3 и 6	ПИМА	1.33	-			≥1.50
	Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
	1. Подобрување на секторските планови преку нивно усогласување со системот за стратешко планирање.	2023 - 2025	Генерален секретаријат	МИОА, МФ, СЕП и др.	45,000	Финансиски гап	
	2. Зајакнување на координацијата на инвестициските планови помеѓу централната власт и локалните власти.	2023 - 2025	МФ, ЕЛС	ЗЕЛС Надворешни експерти	45,000	Финансиски гап	
	3. Зајакнување на улогата, правната рамка и институционалната поставеност на МФ во системот на управување со јавни инвестиции.	2022 - 2025	МФ	Надворешни експерти	401,000 15,000	Национален буџет Надворешно финансирање (ММФ)	
	4. Зајакнување на надзорот од централно ниво врз алтернативните извори за финансирање на инфраструктурата.	2023 - 2024	МФ, Министерство за економија	Надворешни експерти	45,000	Финансиски гап	

5. Зголемување на сеопфатноста на документите за среднорочно фискално планирање и буџет во однос на трошењето на јавни капитални инвестиции.	2023 - 2025	МФ	Надворешни експерти	30,000	Финансиски гап	
--	-------------	----	---------------------	--------	----------------	--

Мерка 2: Подобрена проценка на проекти, селекција и алокација на ресурси за капитални инвестиции

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Просечна оценка на ефективност на ПИМА институциите 4 and 10	ПИМА	1.16	-			≥1.38
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Изготвување на единствена листа на проценети капитални проекти.	2023 - 2025	МФ	Буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС Надворешни експерти	50,000	Финансиски гап	
2. Вклучување на детални информации за поединечни проекти во буџетската документација.	2023 - 2025	МФ	Буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС Надворешни експерти	20,000	Финансиски гап	
3. Обезбедување на обука за професионалци од МФ за проценка на проекти и преглед на прединвестициски студии.	2022 - 2023	МФ	Надворешни експерти	20,000	Надворешно финансирање (ММФ) Финансиски гап	
				30,000		
4. Развој на општа методологија за проценка на проектот и утврдување на цените во сенка.	2022 - 2023	МФ, Влада	Буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС Надворешни експерти	20,000	Надворешно финансирање (ММФ) Финансиски гап	
				50,000		
5. Воспоставување на стандардни критериуми за селекција на проект.	2023 - 2024	МФ, Влада	Буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС Надворешни експерти	25,000	Финансиски гап	
6. Обезбедување на обука за професионалци од буџетските корисници/ЈП/АД/ЕЛС за формулација, проценка и селекција на проекти.	2023 - 2025	МФ	Буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС Надворешни експерти	40,000	Финансиски гап	

Мерка 3: Ефикасен и ефективен мониторинг на капитални инвестиции

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Просечна оценка на ефективност на ПИМА институциите 13 and 14	ПИМА	1.84				≥1.84

Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Воведување на мониторинг заснован на ризик на централно ниво.	2023 - 2024	МФ	Надворешни експерти	25,000	Финансиски gap	
2. Воведување на правила за суштински преглед на проблематични проекти, без разлика на изворот на финансирање.	2024 - 2025	МФ	Буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС Надворешни експерти	25,000	Финансиски gap	
3. Развој на функционални барања за ИТ систем за сеопфатен физички и финансиски мониторинг на проекти	2023	МФ	Надворешни експерти	30,000	Финансиски gap	
4. Развој на насоки и воведување на формална обврска за ex post преглед на завршените проекти	2023 - 2024	МФ	Надворешни експерти	35,000	Финансиски gap	

СТОЛБ III: Планирање и буџет

ПРИОРИТЕТ 3. Ефективни инструменти согласно планот за забрзан економски раст

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
III. Зголемени јавни и приватни инвестиции со користење на нови финансиски инструменти	Акумулирани јавни и приватни инвестиции во милиони евра со употреба на новите инструменти	План за забрзан економски раст	/	Јавни инвестиции = 800 милиони евра Приватни инвестиции = 4039 милиони евра			

Мерка 1. Воспоставување на различни фондови во институциите и развој на различни финансиски инструменти

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на воспоставени фондови во институциите	План за забрзан економски раст	/	6	/	/	/
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Воспоставување на Хибриден национален зелен и дигитален фонд за ММСП за старт-апи и иновативни претпријатија	2022 - 2025	ФИТР	/	10,000,000	Национален Буџет	/
2. Воспоставување на Фонд за „зазеленување на бизнис“	2022 - 2025	ДТИРЗ	/	27,000,000	Финансиски gap	/
3. Воспоставување Гарантен фонд	2021-2025	Развојна банка	/	5,000,000	Национален Буџет	/

4. Воспоставување на Фонд за енергетска ефикасност	2022 - 2025	Развојна банка	/	5,000,000	Национален Буџет	/
5. Воспоставување на Фонд за развој	2022 - 2025	Развојна банка	/	10,000,000	Национален Буџет	/
6. Воспоставување на Фонд за локален и регионален развој	2022 - 2025	Агенција за локален и регионален развој	/	/	/	/

Мерка 2. Јакнење на капацитетите на различни институции

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Вкупен број на вработени во 3-те формирани единици во различни институции	План за забрзан економски раст	/	15	15	15	15
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Воспоставување на единица за координација на инфраструктурни проекти	2022	Кабинет на претседател на влада	/	234,000	Национален Буџет	/
2. Воспоставување на единица за следење на проекти	2022	Кабинет на заменикот на претседател на влада одговорен за економски ресори и инвестиции, друг и министерства	/	234,000	Национален Буџет	/
3. Воспоставување на единица за градење капацитети и обука задолжен за зајакнување на управувањето и институционалните капацитети	2022	/	/	234,000	Национален Буџет	/

СТОЛБ IV: Јавни набавки

ПРИОРИТЕТ 1. Политика за јавни набавки

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Подобрена имплементација на ЗЈН	Процент на постапки со поднесена 1 понуда	ЕСЈН	23,43%	-	-	-	≤ 22,5 %
	Процент на поништени постапки	ЕСЈН	20,34%	-	-	-	≤ 18,5 %

МЕРКА 1. Зајакнување на институционалниот капацитет

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Воспоставен нов систем за едукација на БЈН	БЈН	-	Анализа на системот за обуки во рамки на БЈН	Воспоставен нов систем за едукација на БЈН	15 организирани обуки согласно со ново воспоставен систем за едукација на БЈН	15 организирани обуки согласно со ново воспоставен систем за едукација на БЈН
Број на нови методолошки алатки	БЈН	-	-	-	-	≥ 5
Формирана советодавна група составена од експерти и/или службеници од клучните институции за набавки и одржување на редовна комуникација согласно воспоставената рамка	БЈН	Официјалната соработка помеѓу клучните институции во системот е ограничена	Формирана Советодавна група	Одржан најмалку 1 состанок	Одржани најмалку 2 состаноци	Одржани најмалку 2 состаноци
Број на примени барања за мислења за примена на ЗЈН	БЈН	1636	≤1580	≤1530	≤1480	≤1430
Број на спроведени Технички дијалози (претходна проверка на пазарот)	ЕСЈН	257	400	450	500	550
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Усвојување на Стратегијата за унапредување на системот за јавни набавки во Република Северна Македонија 2022-2026 година	2021-2022	БЈН; МФ; ВРСМ	ДКЖН; ДЗР; ДКСК; КЗК; МЕ; МФ; МП и СЕП	/	/	
2. Унапредување на соработката меѓу клучните институции во системот на јавни набавки	2022-2025	БЈН	БЈН, ДКЖН, ДЗР, ДКСК, КЗК, МЕ	/	/	
3. Воспоставување на нов систем за едукација на БЈН	2022-2025	БЈН	/	185,000	Национален Буџет	
МЕРКА 2: Унапредување на статистичките податоци и анализи на отворени податоци						
Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25

Функционална алатка за преземање на објавени податоци од известувања за склучени договори во машински читлив формат	ЕСЈН	Податоците за склучени договори се јавно достапни, но во формат кој не овозможува лесна понатамошна обработка и анализи	-	Развиен модул на ЕСЈН за преземање на објавени податоци од известувања за склучени договори во машински читлив формат	/	/
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Подобрување на базата на статистички податоци	2022-2023	БЈН	/	5,000	Национален Буџет	

СТОЛБ IV: Јавни набавки

ПРИОРИТЕТ 2. Јавно приватно партнерство (ЈПП)

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Унифицирање и дигитализација на процесот на доделувањето на договорите за воспоставување на ЈПП, зголемена транспарентност и ефикасност во имплементација на Законот за ЈПП и зајакнување и развој на капацитетите на Министерството за економија за доследна реализација на надлежностите согласно закон.	1) број на склучени договори за воспоставување на ЈПП	МЕ	1) Пет (5) склучени договори за ЈПП евидентирани во Регистарот на доделени договори за воспоставување на ЈПП	/	1) Потенцијален раст на бројот на склучени договори за ЈПП за 5 % споредбено со бројот на договорите склучени во годината како основа за следење	1) Потенцијален раст на бројот на склучени договори за ЈПП за 5 % споредбено со претходната година	1) Потенцијален раст на бројот на склучени договори за ЈПП за 5 % споредбено со претходната година
	2) број на склучени договори за воспоставување на ЈПП кај кои настанале одредени правни пречки во реализацијата		2) 30 % од склучените договори за воспоставување на ЈПП кај кои настанале одредени правни пречки во реализацијата		2) Потенцијално намалување за 20 % на склучени договори за ЈПП кај кои настанале одредени правни пречки во реализацијата, споредбено со процентот на договорите склучени во годината како основа за следење	2) Потенцијално намалување за 10 % на склучени договори за ЈПП кај кои настанале одредени правни пречки во реализацијата, споредбено со претходната година	2) Потенцијално намалување за 10 % на склучени договори за ЈПП кај кои настанале одредени правни пречки во реализацијата, споредбено со претходната година

МЕРКА1: Воспоставување на Единствен електронски систем за јавно приватно партнерство (ЕЕСЈПП)

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
1) Пуштање во употреба на ЕЕСЈПП и Регистар на доделени договори за воспоставување на ЈПП и негова функционалност		/		1) Воспоставување на ЕЕСЈПП и отпочнување со примена - Изготвено софтверското решение за воспоставување на ЕЕСЈПП и Регистар на доделени договори за воспоставување на ЈПП		

2) Процент од договорите за ЈПП чиј напредок во имплементацијата редовно се пријавува во системот во роковите предвидени со закон		0 % од договорите за ЈПП чиј напредок во имплементацијата редовно се пријавува во системот во роковите предвидени со закон		50% од договорите за ЈПП чиј напредок во имплементацијата редовно се пријавува во системот во роковите предвидени со закон	70 % од договорите за ЈПП чиј напредок во имплементацијата редовно се пријавува во системот во роковите предвидени со закон	100 % од договорите за ЈПП чиј напредок во имплементацијата редовно се пријавува во системот во роковите предвидени со закон
3) Процент на започнати постапки за доделување на договор за воспоставување на ЈПП, кои не се завршени		20 % од започнатите постапки за доделување на договор за воспоставување на ЈПП,кои не се завршени		Намалување за 10 % на започнатите постапки за доделување на договор за воспоставување на ЈПП,кои не се завршени,споредбено со процентот на започнати но незавршени постапки во годината како основа за следење	Намалување за 5 % на започнатите постапки за доделување на договор за воспоставување на ЈПП,кои не се завршени, споредбено со претходната година	Намалување за 5 % на започнатите постапки за доделување на договор за воспоставување на ЈПП,кои не се завршени, споредбено со претходната година
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Избор на ИТ компанија за изготвување на ЕЕСЈПП и Регистар на доделени договори за воспоставување на ЈПП	2023	МЕ				
2. Изготвување и имплементација на софтверското решение за воспоставување на ЈПП и регистар на доделени договори за воспоставување на ЈПП	2023-2024	МЕ	БЈН	1,000,000	Гап	
МЕРКА 2. Заокружување на правната и регулативна рамка во областа на јавно приватно партнерство						
Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25

Носење на подзаконските акти од страна на министерот за економија и нивно објавување во Службен весник на РСМ	МЕ	Седум(7)подзако нски акти објавени во Службен весник на РМ во 2012 година со кои се допрецизирани одредбите на постоечкото законодавство	Објавување на 12 подзаконски акти во Службен весник на РСМ со кои подетално се пропишуваат правилата за: Регистарот на доделени договори за воспоставување на ЈПП,ЕЕСЈПП,критериумите за подготовка на проектите за ЈПП,Физибилити студијата,договорот за ЈПП,планирањето,извештаите и сл.	Имплементација на подзаконските акти	Имплементација на подзаконските акти	Имплементација на подзаконските акти
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Подготовка на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за ЈПП	2022	МЕ	Работна група за подготовка на подзаконските акти	0		
2.Донесување на подзаконските акти кои ќе произлезат од Законот за ЈПП	2022-2023			0		

МЕРКА 3. Зајакнување и развој на капацитетите на Министерството за економија во областа на јавно приватно партнерство

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Зголемување на капацитетот и ефикасноста на Одделението за ЈПП и концесии				Вработување на 2 нови државни службеници, нивно усовршување	Вработување на 1 нов државен службеници и нивно усовршување	Развој и усовршување на капацитетите на вработените во Одделението за ЈПП и концесии
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Зголемување на бројот на вработени во Министерството за економија и стручно оспособување за ЈПП	2022-2025	МЕ	МФ	96,000	Финансиски Гап	

СТОЛБ IV: Јавни набавки

ПРИОРИТЕТ 3. Механизам за жалба

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
----------	-------------------------	-------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

I) Подобрена имплементација на ЗЈН, зајакнување на капацитетите на ДКЖН и зголемена транспарентност и ефикасност во процесот на одлучување	1) број на жалби	ЕСЈН	Вкупен број на примени жалби пред ДКЖН – 1076, решени 1037 или 96,38% предмети од кои: -одбиени -31,85% -поништена одлука -27,71% -поништена постапка - 24,76% -отфрлени -6,11% -повлечени жалби - 5,35% -Управна контрола - 1,28% -запрена постапка - 2,66%	Намалување за 0,5% на жалбите	Намалување за 1% на жалбите	Намалување за 1,5% на жалбите	Намалување за 2% на жалбите
	2) број на тужби пред Управен суд и жалби пред Виш управен суд	ДКЖН	Тужби изјавени пред Управен суд –10.61% Пресуди од Управен суд – 34 Жалби изјавени пред Виш управен суд – 40	Намалување за 5% на поништените Одлуки на Државната комисија	Намалување за 5% на поништените Одлуки на Државната комисија	Намалување за 5% на поништените Одлуки на Државната комисија	Намалување за 5% на поништените Одлуки на Државната комисија

МЕРКА 1. Зајакнување на правната и регулативна рамка на правната заштита во процесот на јавните набавки

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Изготвување на посебен закон за правна заштита во областа на јавните набавки кој преку регулирање на правната заштита во јавните набавки, јавно приватните партнерства и концесиите, прашањата за работата на ДКЖН, бројот на членови, условите за нивно назначување, постапката за назначување, како и правата и обврските на членовите и стручната служба на ДКЖН треба да подлежат на посебен закон, во согласност со најдобрите практики на ЕУ				Изготвување на посебен закон		
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1.Изготвување на посебен закон за правна заштита во областа на јавните набавки	2023	ДКЖН/Собрание на РСМ				

МЕРКА 2. Зајакнување на административниот капацитет на ДКЖН со цел зголемување на транспарентноста, ефикасноста и ефективноста на ДКЖН

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
-------------------------	-------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Зајакнувањето на административните капацитети на ДКЖН преку вработување на доволен број на квалификувани експерти за работа на задачите од основната надлежност на ДКЖН е еден од предусловите не само за постигнување на потребното ниво на ефикасност на ДКЖН, туку и за правилно функционирање на системот на јавни набавки.				Вработување на 5 државни службеници	Дополнително вработување на 5 државни службеници	
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Зголемување на административните капацитети на ДКЖН	2023-2024	ДКЖН		84,000	Финансиски Гап	
2. Изработка на нова WEB страна на ДКЖН	2022	ДКЖН			Твининг	

СТОЛБ V: Интегрирани јавни финансии

ПРИОРИТЕТ 1: Спроведување на Интегриран информациски систем за управување со финансии (ИФМИС) за поддршка на спроведувањето на реформите за управување со јавните финансии и Законот за буџети

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ21	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Подобрена оперативна ефикасност и транспарентност преку ИФМИС	Годишен буџет, вклучувајќи климатски и родови аспекти, што се подготвува и извршува преку нов ИФМИС	Програма за реформа на УЈФ, Годишни извештаи за напредок Проекти извештаи	Без климатски и родови аспекти во годишниот буџет	Дефинирани показатели	Новиот ИФМИС ги поддржува климатските и половите аспекти	Подготвен буџетот за 2025 година со користење на климатски и родови аспекти	Буџет за 2025 година извршен/за кој се известува со користење на климатски и полови аспекти
	Беше скратено времето потребно за процесирање на плаќањата преку ИФМИС и интерфејсот на единствената трезорска сметка	Програма за реформа на УЈФ, Годишни извештаи за напредок	Неколку дена	Неколку дена	Неколку дена	Пола ден или помалку	Ист ден
	Подобрен соодносот на покриеност и сеопфатност на буџетот (буџетот на централната државна власт кој се управува од и за кој се известува преку ИФМИС, %)	Програма за реформа на УЈФ, Годишни извештаи за напредок Проекти извештаи	60%	65%	75%	90%	95%
	Зголемена оценката за Индексот на отворен буџет (транспарентност)	Резултати од истражувањето за Отворен буџет	41 од 100 (2019)	/	>50 (2023)	/	>60 (2025)
МЕРКА 1: ИФМИС е целосно оперативен со цел поддршка на спроведувањето на реформите за Законот за буџети							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ21	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25

Фаза на развивање и имплементација на ИФМИС	Проекти извештаи	Без ИФМИС	Иницирана/реализирана набавка за ИФМИС	Речиси реализирано развивањето на ИФМИС	Прва година на функционирање на ИФМИС за подготовка на буџетот за 2025 година	ИФМИС се користи за извршување на буџетот и известување
Воспоставено наменетото Работна група за реформа на Законот за буџети	Проекти извештаи	Без Работна група за реформа на Законот за буџети	Вработен клучен персонал (4) во Работната група за реформа на Законот за буџети	Целосно воспоставено Работна група на Законот за буџети (12 вработени)	Работна група за реформа на Законот за буџети ја презема управувачка улога на ИФМИС	Работната група за реформа на Законот за буџети останува како составен дел од структура на МФ
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Развивање на ИФМИС како интегриран централизиран веб-базиран систем што го поддржува децентрализираното работење.	2022-2024	Министерство за финансии	Светска Банка, ЕУ	4,500,000	Буџет на МФ, проекти на СБ (вклучувајќи и учество на ЕУ)	
2. Проширување на ИКТ инфраструктурата на МФ (во согласност со "whole-of-government" пристап) во која ИФМИС ќе биде интегриран.	2022-2024	Министерство за финансии	Светска Банка, ЕУ	3,500,000	Буџет на МФ, проекти на СБ (вклучувајќи и учество на ЕУ)	
3. Зајакнување на капацитетите (Работната група за реформи на Законот за буџети), обука и управување со промени за поддршка на реформите за Законот за буџети и работењето на ИФМИС на ниво на целата земја.	2022-2024	Министерство за финансии	Светска Банка, ЕУ	2,500,000	Буџет на МФ, проекти на СБ (вклучувајќи и учество на ЕУ)	

СТОЛБ V: Интегрирани јавни финансии**ПРИОРИТЕТ 2. Зајакнување на сметководството на буџетите и буџетските корисници**

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Подобрено финансиското известување преку воспоставување нови сметководствени практики	Процент на буџетски корисници кои применуваат нови сметководствени практики	МФ		0	0	50% од буџетските корисници применуваат нови сметководствени практики	100% од буџетските корисници применуваат нови сметководствени практики

МЕРКА 1: Зајакнување на сметководствениот систем со воспоставување на нови сметководствени практики

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
-------------------------	-------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Усвојување на нови стандарди за модифицирано готовинско сметководство	МФ		Донесена Стратегија за унапредување на сметководството на буџетите и буџетските корисници и донесен Нов закон за сметководство на буџетите и буџетските корисници	Нов правилник за буџетско сметководство		
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Изготвување Стратегија за унапредување на сметководството на буџетите и буџетските корисници со gap анализа, утврдување приоритети и цели и акциски план	2022	МФ	Сите буџетски институции	60,000	УНДП	
2. Усвојување на новата регулаторна рамка за сметководството на буџетите и буџетските корисници и на подзаконските акти	2022	МФ		0	МФ	
3. Усогласување на буџетските информациски системи и буџетските корисници со новите сметководствени барања	2023-2025	МФ	Сите буџетски институции	0	Буџетски институции	

МЕРКА 2: Подигање на капацитетите на сметководителите во јавниот сектор

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на сертифицирани сметководители во јавниот сектор	МФ		0	100 сертифицирани сметководители	220 сертифицирани сметководители	350 сертифицирани сметководители
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1.Изготвување на наставна програма за обука и за испит за сметководителите во јавниот сектор	2022-2023	МФ	Универзитетски институции	60,000	УНДП	
2.Обука на обучувачи кои ќе ги обучат лицата кои што ќе ја спроведуваат обуката на сметководителите од јавниот сектор	2023-2025	МФ	ЦЕФ	0		

3.Спроведување обука и испит за овластени сметководители кај буџетите и буџетските корисници	2023-2025	МФ	ЦЕФ	0		
--	-----------	----	-----	---	--	--

СТОЛБ V: Интегрирани јавни финансии

ПРИОРИТЕТ 3. Академија за јавни финансии

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Обезбедена континуирана едукација во областа на Управувањето со јавните финансии	Перцепцијата на менаџментот по однос на тоа дали додава вредност Академијата на нивните вработени (ниско, средно или високо ниво на перцепција за додадена вредност).	Интерна анкета на МФ	/	/	средно	високо	високо

МЕРКА 1. Воспоставување на Академија за јавни финансии

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Воспоставена функционална Академија за јавни финансии во Министерството за финансии	МФ	/	Вработени вкупно 5 лица - Вкупно изменети и дополнети 3 (три) закони од областа на УЈФ	Вработени вкупно 7 лица Вкупно изменети и дополнети 3 (три) закони од областа на УЈФ	Вработени вкупно 9 лица Вкупно изменети и дополнети 3 закони од областа на УЈФ	Вработени вкупно 10 лица /
Екипиран и опремен Сектор	МФ	/	Организирани 2 (две) обуки/работилници за вработените на Академијата	Организирани 2 (две) обуки/работилници за вработените на Академијата	Организирани 2 (две) обуки/работилници за вработените на Академијата	Организирани 2 (две) обуки/работилници за вработените на Академијата
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Создавање правна основа за формирање и функционирање на Академијата за јавни финансии	2022-2025	МФ	/	/	/	
2. Зајакнати капацитетите за човечки ресурси на Академијата за јавни финансии, преку екипирање, обука и опремување	2022-2025	МФ	Твининг проект	12,000 104,000	Национален Буџет ЕУ Твининг проект	

МЕРКА 2. Изработка и имплементација на курикулум

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
-------------------------	-------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Подготвени прирачници и упатства за работа и подзаконски акти	МФ	/	Подготвен Прирачник за организирање и развивање обуки Подготвени 3 подзаконски акти	Подготвено детално упатство за работа на Академијата или интерна процедура за работа Подготвени 3 подзаконски акти	Подготвени 3 подзаконски акти	/
Подготвена годишна програма за работа и курикулуми	МФ	/	Подготвена програма за работа и курикулуми за 2023	Подготвена програма за работа и курикулуми за 2024	Подготвена програма за работа и курикулуми за 2025	Подготвена програма за работа и курикулуми за 2026
Задоволство на учесниците од спроведените обуки (ниско, средно или високо ниво на задоволство)	МФ	/	/	средно	високо	високо
Број на организирани обуки	МФ	0	0	20	30	36
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Подготовка на методолошки алатки за спроведување на активностите на Академијата за јавни финансии	2022-2023	МФ	Твининг партнер	10,000	ЕУ Твининг проект	
			/	10,000	Финансиски gap	
2. Подготовка на годишна програма за работа	2022-2025	МФ	Твининг партнер	58,000	Национален буџет	
				200,000	Финансиски gap	

МЕРКА 3. Меѓуинституционална соработка

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Потпишани договори за соработка со домашни и странски институции	МФ	/	3 договори	3 договори	2 договори	2 договори
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Воспоставување соработка со домашни и странски институции	2023-2025	МФ	/	/	/	

СТОЛБ VI: Јавна внатрешна финансиска контрола

ПРИОРИТЕТ 1. Финансиско управување и контрола

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Изготвени и применети процедури на клучните процеси за финансиско управување засновани на управување со ризик	Процент на имплементирани препораки дадени при проверки на квалитетот	МФ	0	0	60	70	80

МЕРКА 1: Воспоставување на сеопфатен систем на контроли во финансиското управување заснован на управување со ризик

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Подготвен Прирачник за финансиско управување и контрола	МФ	/	Подготвен и објавен на веб-страницата МФ Прирачник за финансиско управување и контрола		/	/
Донесено и објавено Упатство за начинот на спроведување преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола	МФ	/	Донесено и објавено Упатство за начинот на спроведување преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола	/	/	/
Зајакнати капацитетите на ЦЕХ	МФ	Вработени вкупно 5 лица Обуки 6	Вработени вкупно 7 лица Обуки 8	Вработени вкупно 8 лица Обуки 8	Вработени вкупно 9 лица Обуки 8	Вработени вкупно 10 лица Обуки 8
Број на институции во кои се извршени проверки на квалитетот	МФ	0	6	7	8	10
Број на институции членки на веб платформата	МФ	0	0	100	140	175
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Подготовка и објавување на веб-страницата на МФ, Прирачник за финансиско управување и контрола	2022-2023	МФ	Твининг проект	10,000	Твининг проект	
2. Донесување и објавување Упатство за начинот на спроведување преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола	2022-2023	МФ	Твининг проект	10,000	Твининг проект	
3. Зајакнување на капацитетите на ЦЕХ за вршење преглед на квалитетот на финансиското управување и контрола	2022-2025	МФ	Твининг проект	44,000	Национален Буџет	
				256,000	Твининг проект	

4. Формирање на мрежа на институции на единици за финансиски прашања во координација на ЦЕХ, за размена на искуства и најдобри практики и подигање на свеста кај субјектите од јавниот сектор за одговорностите за квалитетот на финансиското управување и контрола	2023-2025	МФ		15,000	Национален Буџет	
---	-----------	----	--	--------	------------------	--

СТОЛБ VI: Јавна внатрешна финансиска контрола

ПРИОРИТЕТ 2. Внатрешна ревизија

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Зајакнати единици за внатрешна ревизија кои работат во согласност со стандардите и кои придонесуваат за постигнување на целите на институциите од јавниот сектор	Процент на имплементирани препораки дадени при проверки на квалитетот	МФ	0	0	60	70	80
	Број на внатрешни ревизори во министерствата	МФ	33	50	60	70	80
	Процент на реализирани препораки	МФ	59	66	69	71	73

МЕРКА 1: Зајакнување на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија во министерствата

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на министерства со одобрен план за организација на внатрешна ревизија	МФ	/	16 министерства	/	/	/
Реорганизирани и екипирани ЕВР во министерствата	МФ	33 внатрешни ревизори	50 внатрешни ревизори	60 внатрешни ревизори	70 внатрешни ревизори	80 внатрешни ревизори
Зајакнати капацитетите на ЦЕХ	МФ	Обуки 6	Обуки 8	Обуки 8	Обуки 8	Обуки 8
Број на институции во кои се извршени проверки на квалитетот	МФ	0	6	7	8	10
Број на институции членки на веб платформата	МФ	0	0	80	100	120
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	

1. Изготвување и одобрување од Владата „План за организација на внатрешната ревизија“ од сите министерства	2022	МФ		8,000	Национален Буџет	
2. Изменување и дополнување на интерните акти за организација и систематизација на министерствата согласно „План за организација на внатрешната ревизија“	2022-2023	Министерствата		426,000	Национален Буџет	
3. Зајакнување на капацитетите на ЦЕХ за вршење преглед на квалитетот на работењето на единиците за внатрешна ревизија	2022-2025	МФ	Твининг проект	301,000	Твининг проект и Национален Буџет	
4. Формирање на мрежа на институции на единици за внатрешна ревизија во координација на ЦЕХ, за размена на искуства и најдобри практики	2023-2025	МФ		15,000	Национален Буџет	

МЕРКА 2: Централизирање на овластувањата и капацитетите за напредни видови внатрешни ревизии (ревизија на успешност и ИТ ревизии) во Министерството за финансии

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на спроведени ревизии на успешност и ИТ ревизии	МФ	0	0	4	6	10
Потпишана Повелба за спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност со министерствата	МФ и министерствата	0	16	/	/	/
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Основање Сектор за централизирано спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност во Министерството за финансии	2022-2025	МФ		96,000	Национален Буџет	
2. Потпишување на Повелба за спроведување на ИТ ревизии и ревизии на успешност со министерствата	2023	МФ и министерствата				

СТОЛБ VI: Јавна внатрешна финансиска контрола
ПРИОРИТЕТ 3. Финансиска инспекција

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
----------	-------------------------	-------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

I. Професионализирана и унапредена функција на финансиската инспекција	Број на вработувања / унапредувања на финансиски инспектори кои самостојно можат да вршат финансиска инспекција	Евиденција на Секторот за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата	6	6	4	4	/
	Број на спроведени надзори за контрола на почитувањето на одредбите од законите од надлежност на финансиската инспекција		364	546	820	1000	1100
	Број на примени пријави		214	300	350	400	450
	Износ на вратени средства во Буџетот на РСМ изразени во евра		/	600,000	610,000	620,000	630,000

МЕРКА 1. Зајакнување на институционалната основа на функцијата на финансиската инспекција

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Донесен Нов Закон за финансиска инспекција во јавниот сектор	МФ - Сектор за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата	Постоечки Закон за финансиска инспекција во јавниот сектор	Донесен Нов Закон за финансиска инспекција во јавниот сектор	/	/	/
Доделена награда за најдобар инспектор согласно законски утврдени критериуми		/	Доделена награда за најдобар инспектор согласно законски утврдени критериуми	Доделена награда за најдобар инспектор согласно законски утврдени критериуми	Доделена награда за најдобар инспектор согласно законски утврдени критериуми	Доделена награда за најдобар инспектор согласно законски утврдени критериуми
Подготвени методолошки алатки за примена на аналитички и инспекциски техники и техники за финансиска инспекција во јавниот сектор		Процедура за вршење на финансиска инспекција со прилози кон процедурата Овластување и Извештај за извршена финансиска инспекција	Донесена Процедура за вршење на финансиска инспекција со прилози кон процедурата	/	/	/
Донесена методологија за собирање и обработка на статистички податоци со индикатори за следење, мерење и проценка на ефективност на финансиската инспекција во јавниот сектор		/	Донесена методологија за собирање и обработка на статистички податоци со индикатори за следење, мерење и проценка на ефективност на финансиската инспекција во јавниот сектор	/	/	/
Донесени Правилници за организација и систематизација на работни места на МФ		/	Донесени Правилници организација и систематизација на работни места на МФ	/	/	/
Број на вработувања/унапредувања во финансиската инспекција во јавниот сектор		6	6	6	4	2
Спроведен испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор		/	1	1	1	1

Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Подобрување на законската рамка	2022	Министерство за финансии	ЕУ Твининг проект	2,000	ЕУ Твининг проект	
2. Воведување на систем на годишно наградување на финансиските инспектори базиран на резултати	2022 - 2025	Министерство за финансии	/	4,000	Национален Буџет	
3. Подобрени методологии и систематизација (зголемување на додадената вредност на функцијата за финансиска инспекција)	2022 - 2025	Министерство за финансии	ЕУ Твининг проект	183,000	Национален Буџет	
				22,000	ЕУ Твининг проект	

МЕРКА 2. Зајакнување на капацитетот на човечките ресурси на финансиска инспекција

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Донесена Програма за теоретска обука и практична работа	МФ - Сектор за финансиска инспекција во јавниот сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата	/	Донесена Програма за теоретска обука и практична работа	/	/	/
Донесена Програма за полагање и начин на спроведување на испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор		/	Донесена Програма за полагање и начин на спроведување на испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор	/	/	/
Донесена Програма за обуки за вршење на финансиска инспекција		Програма за обука од областа на финансиската инспекција 2021-2022	Донесена Програма за обуки за вршење на финансиска инспекција за 2022	Донесена Програма за обуки за вршење на финансиска инспекција за 2023	Донесена Програма за обуки за вршење на финансиска инспекција за 2024	Донесена Програма за обуки за вршење на финансиска инспекција за 2025
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Дизајнирање концепт за стекнување лиценца за финансиски инспектор	2022	Министерство за финансии	ЕУ Твининг проект	15,000	ЕУ Твининг проект	
2. Подготовка на Програма за обука на финансиските инспектори на годишно ниво	2022 - 2025	Министерство за финансии	/	/	/	

СТОЛБ VII: Надворешна контрола и парламентарен надзор

ПРИОРИТЕТ 1 : Надворешна ревизија

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
----------	-------------------------	-------------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

I. Намалување на даночната евазија и зголемување на фискалната дисциплина/ зголемени приходи во Буџетот на РСМ (БРСМ)	Износ на утврдени средства со ревизиите кои не се уплатени во БРСМ	Годишен извештај за извршените ревизии и работата на ДЗР	9.500 ЕУР	≥ 8.100 ЕУР	≥ 7.300 ЕУР	≥ 6.500 ЕУР	≥ 5.700 ЕУР
II. Почитување на начелата при доделувањето на договорите за јавните набавки	Износ на утврдени средства при доделување на договорите за јавни набавки кај кои со ревизиите се утврдени неправилности	Годишен извештај за извршените ревизии и работата на ДЗР	10.900 ЕУР	≥ 9.800 ЕУР	≥ 9.000 ЕУР	≥ 8.100 ЕУР	≥ 7.300 ЕУР

МЕРКА 1: Зајакнување на правната рамка за надворешна ревизија

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Зајакнување на уставната, финансиската и оперативната независност на ДЗР	Доставен нацрт амандман за изменување и дополнување на Уставот на РСМ за регулирање на ДЗР како уставна категорија; Доставен нов нацрт Закон за државната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР.	Правната рамка вклучува задоволителни одредби за независноста и мандатот на ДЗР, но неговата независност сè уште не е осигурена во Уставот.	Нацрт амандман за изменување и дополнување на Уставот на РСМ за регулирање на ДЗР како уставна категорија изготвен и доставен до овластениот предлагач на уставната измена за да биде поднесен до Собранието на РСМ; Нов нацрт Закон за државната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР доставен до и донесен од Собранието на РСМ.	Донесени измени и дополнувања на Уставот на РСМ за утврдување на ДЗР како уставна категорија		
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Иницирање на уставни измени за остварување на уставна независност на ДЗР во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ	2022 - 2025	ДЗР	Овластен предлагач на уставната измена; Собрание на РСМ	7,000	Тековен Твининг проект финансиран од ЕУ	
2. Зајакнување на правната рамка за надворешната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР во согласност со принципите, стандардите и упатствата на ИНТОСАИ	2022	ДЗР	Министерство за финансии, Влада на РСМ и Собрание на РСМ	14,000	Тековен Твининг проект финансиран од ЕУ	

МЕРКА 2: Зајакнување на институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Процент на имплементација на Стратегијата за развој на ДЗР за 2022– 2026 година	Годишен извештај за извршените ревизии и работата на ДЗР		Процент на имплементација на Стратегијата за развој на ДЗР за 2022 – 2026 година ≥20%	Процент на имплементација на Стратегијата за развој на ДЗР за 2022 – 2026 година ≥40%	Процент на имплементација на Стратегијата за развој на ДЗР за 2022 – 2026 година ≥60%	Процент на имплементација на Стратегијата за развој на ДЗР за 2022 – 2026 година ≥80%
Процент на опфат со ревизија на вкупните јавни расходи	Годишен извештај за извршените ревизии и работата на ДЗР	59%	≥59%	≥60%	≥60,5%	≥61%

Процент на позитивна перцепција на засегнатите страни за додадената вредност на ДЗР	Резултати од анкетите на засегнатите страни за додадената вредност на ДЗР	Постигнат е напредок во подигнувањето на јавната свест за активностите на ДЗР, зголемувањето на интересот на медиумите, како и во спроведувањето на Комуникациската стратегија за периодот од 2020 до 2023 г.	Процент на позитивната перцепција на засегнатите страни за додадената вредност на ДЗР - 70%	Процент на позитивната перцепција на засегнатите страни за додадената вредност на ДЗР -75%	Процент на позитивната перцепција на засегнатите страни за додадената вредност на ДЗР -78%	Процент на позитивната перцепција на засегнатите страни за додадената вредност на ДЗР -80%
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Изготвување на нови или подобрени стратешки, плански и методолошки акти на ДЗР	2022 - 2025	ДЗР		160,000	ИПА 2018 Твининг проект финансиран од ЕУ; Проект „Промоција на родово одговорни политики и буџети: кон транспарентно, инклузивно и отчетно управување во Република Северна Македонија“, (SECO и SIDA преку UN Women);	
				340,000	Финансиски гап	
2. Зајакнување на капацитетите за спроведување на ревизиите	2022 - 2025	ДЗР		354,000	ИПА 2018 Твининг проект финансиран од ЕУ; Проект „Промоција на родово одговорни политики и буџети: кон транспарентно, инклузивно и отчетно управување во Република Северна Македонија“, (SECO и SIDA преку UN Women);	
				3,178,000	Финансиски гап	
3. Зголемување на видливоста на ДЗР и комуникацијата со засегнатите страни	2022 - 2025	ДЗР	Засегнати страни (Собранието на РСМ, Владата на РСМ, МФ, ЈО на РСМ, МВР, ДКСК, субјектите на ревизија, јавноста).	26,000	ИПА 2018 Твининг проект финансиран од ЕУ; Проект „Поддршка за имплементација на Комуникациската стратегијата на Државниот завод за ревизија“, (Фондот за добро владеење на ВБ преку Вестминстер Фондацијата за демократија);	
				974,000	Финансиски гап	

СТОЛБ VII: Надворешна контрола и парламентарен надзор

ПРИОРИТЕТ 2. Парламентарен надзор

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
I. Зајакнати ефекти од ревизија	Процент на препораки од надворешната ревизија за кои се преземаат корективни мерки	Годишен извештај за извршените ревизии и работата на ДЗР	84%	≥70%	≥71%	≥72%	≥74%
МЕРКА 1. Воспоставување на механизам за разгледување на ревизорските извештаи и преземените мерки по дадените препораки во ревизорските извештаи во Собранието на РСМ							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25

Број на ревизорски извештаи разгледувани во Собранието на РСМ	Годишен извештај за извршените ревизии и работата на ДЗР	Поединечните ревизорски извештаи не се разгледуваат во Собранието и не се одржуваат расправи со субјектите на ревизија.		Број на ревизорски извештаи разгледувани во Собранието на РСМ ≥ 1	Број на ревизорски извештаи разгледувани во Собранието на РСМ ≥ 2	Број на ревизорски извештаи разгледувани во Собранието на РСМ ≥ 3
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Потпишување на Меморандум за соработка помеѓу Собранието и ДЗР	2022	ДЗР	Собрание на РСМ	0		
2. Изготвување на процедури во ДЗР и Собранието на РСМ за доставување и разгледување на ревизорските извештаи и други документи	2022	ДЗР	Собрание на РСМ	46,000	ИПА 2018 Твининг проект финансиран од ЕУ	
3. Изготвување на збирни извештаи за конечни ревизорски извештаи од поедини области и нивно доставување до Собранието на РСМ	2023 - 2025	ДЗР	Собрание на РСМ	100,000	Финансиски Гап	

МЕРКА 2. Зајакнување на институционалните капацитети за разгледување на ревизорските извештаи во Собранието на РСМ

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на пратеници обучени за улогата на ДЗР	Годишен извештај за извршените ревизии и работата на ДЗР	Соработката помеѓу ДЗР и Собранието е подобрена, меѓутоа, собраниската контрола врз подготовката и спроведувањето на буџетот треба дополнително да се зајакне.	Број на пратеници обучени за улогата на ДЗР -5	Број на пратеници обучени за улогата на ДЗР -5	Број на пратеници обучени за улогата на ДЗР -5	Број на пратеници обучени за улогата на ДЗР -5
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Подготовка на измени и дополнувања на постојниот Прирачник „Вовед во ревизорски извештаи“	2022	ДЗР	Собрание на РСМ	17,000	ИПА 2018 Твининг проект финансиран од ЕУ	

2. Подготовка на План за обука на пратениците и администрација во Собранието на РСМ заради олеснување на разбирањето на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи	2022	ДЗР	Собрание на РСМ	11,000	ИПА 2018 Твининг проект финансиран од ЕУ	
3. Спроведување на обуки согласно Планот за обуки на пратениците и администрација во Собранието на РСМ заради олеснување на разбирањето на ревизорските извештаи и подготовка за дебата за ревизорските извештаи	2022 - 2025	ДЗР	Собрание на РСМ	20,000	ИПА 2018 Твининг проект финансиран од ЕУ	
				120,000	Финансиски гап	
4. Спроведување на активности за зајакнување на соработката со Комисијата за финансирање и буџет, Парламентарниот институт при Собранието на РСМ и Парламентарната буџетска канцеларија на Собранието на РСМ	2022 - 2025	ДЗР	Комисија за финансирање и буџет, Парламентарен институт при Собранието на РСМ и Парламентарна буџетска канцеларија на Собранието на РСМ	120,000	Финансиски гап	

СТОЛБ VIII: ПФМ на локално ниво

ПРИОРИТЕТ 1.Фискална децентрализација

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Подобрен фискален капацитет и зголемени приходи на општините	Процент на зголемување на приходи на општините во однос на 2020 година	МФ - Сектор за буџети и фондови	36.455 милиони денари	15%	20%	25%	30%
	Процент од ДДВ кој како дотација се трансферира на општините	МФ - Сектор за буџети и фондови	4,5% од наплатениот ДДВ во претходната година	5%	5,5%	6%	6%
	Процент од наплатениот личен данок на доход кој се трансферира на општините	МФ - Сектор за буџети и фондови	3% од наплатениот личен данок на доход	4%	5%	6%	6%
МЕРКА 1. Подобрување на фискалниот капацитет и зголемување на приходите на општините							
	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25

Нов Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа и нови подзаконски акти кои произлегуваат од новиот Законот	МФ - Сектор за буџети и фондови	Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа/ Правилник за форма и содржина на периодичните финансиски извештаи на општините	Нов закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа	50% нови подзаконски акти	50% нови подзаконски акти	/
Ревидиран Закон за даноци на имот	МФ - Сектор за даночна и царинска политика	Закон за даноци на имот	Извештај со анализи за измени и дополнувања на Законот за даноци на имот	Изменет Закон за даноци на имот	/	/
Број на нови сопствени приходи	МФ - Сектор за буџети и фондови	Извештај од внатрешни анализи и анализи од странски експерти	Анализа на предложените нови сопствени приходи	1	2	/
Број на ревидирани Уредби за блок, наменска и нови Уредби за капитални дотации	МФ - Сектор за буџети и фондови, МОН, МТСП, МК, МО, Други надлежни министерства и институции од каде се трансферираат капитални дотации	Постојни уредби за блок и наменски дотации	Две нови уредби за блок дотации	Нова Уредба за распределба на наменска дотација за пожарникари и	Една нова уредби за блок и една уредба за капитални дотации	Две нови уредби за капитални дотации
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Нов/ревидирање на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа	2022-2024	МФ-Сектор за буџети и фондови	МФ-Сектор за даночна и царинска политика, Сектор за меѓународни финансиски односи и управување со јавен долг, Сектор за финансиска инспекција во јавен сектор и координација на борбата против измама на ЕУ средствата, Општини, УСАИД, УНДП	10,000	Национален буџет	
2. Зголемување на сопствените приходи на општините, пораст на средствата кои се распределуваат на општините од централниот буџет и воведување на критериуми за успешност и за воедначување	2022-2025	МФ-Сектор за буџети и фондови МФ-Сектор за даночна и царинска политика	МФ- Сектор за меѓународни финансиски односи и управување со јавен долг, Сектор за финансиска инспекција во јавен сектор и координација на борбата против измама на ЕУ средствата Општини, УСАИД, УНДП	30,000	Национален буџет	

3. Ревидирање на критериумите за распределба на блок и наменски дотации и утврдување на критериуми за распределба на капитални дотации	2022-2025	МФ-Сектор за буџети и фондови МОН, МТСП, МК, МО, Други надлежни министерства и институции од каде се трансферираат капитални дотации	МФ-Сектор за даночна и царинска политика, Сектор за меѓународни финансиски односи и управување со јавен долг, Сектор за финансиска инспекција во јавен сектор и координација на борбата против измама на ЕУ средствата, Општини, УСАИД, УНДП	46,000	Национален буџет	
--	-----------	---	--	--------	------------------	--

МЕРКА 2. Регионален и локален развој

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Формирана Агенција за регионален и локален развој	МЛС, МФ, Биро за регионален развој, Кабинет на ЗПВ за економски прашања, МП, Министерство за политички систем и односи на заедниците, МИОА	/	Формирана работна група составена од претставници на различни министерства и заинтересирани страни и анализа на законските можности за формирање на Агенцијата	Извештај со законски и оперативни решенија за воспоставување на Агенција	Формирана Агенција за регионален и локален развој /	/
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Формирање Агенција за регионален и локален развој и постигнување рамномерен регионален развој;	2022-2024	Министерство за локална самоуправа	Биро за регионален развој, МФ, Кабинет на ЗПВ за економски прашања, МП, Министерство за политички систем и односи на заедниците, МИОА	2,000	Национален Буџет	

СТОЛБ VIII: УЈФ на локално ниво

ПРИОРИТЕТ 2. Финансиска дисциплина, транспарентност и отчетност на локално ниво

Резултат	Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Зголемена финансиска дисциплина	Процент на намалување на износот на доспеани, а неплатени обврски во тековната во однос на базната 2020г	Квартални извештаи ЕСПЕО	3.698 милиони денари	10%	20%	30%	40%
	Намалување на бројот на општини со блокирана сметка во тековната во однос на базната 2020 година	МФ - Сектор за буџети и фондови, Сектор за трезор	11 општини (просек од бројот на општини со блокирани сметки по месеци во 2020 г.)	2	3	4	5

Зголемена транспарентност и отчетност на општините	Процент на општини од вкупниот број на општини (81) кои објавиле финансиски документи (годишни, полугодишни и квартални извештаи) на своите веб страни	Веб страни на општините	/	70%	80%	90%	100%
--	--	-------------------------	---	-----	-----	-----	------

МЕРКА 1. Зголемување на финансиската дисциплина

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Процент на реализирани приходи во однос на планираните во тековната година	Буџети на општините	70%	75%	80%	85%	90%
Процент на учество на капитални расходи во однос на вкупните расходи во тековната година	Буџети на општините	20%	25%	30%	33%	35
Процент на учество на локалните приходи во БДП	Завршни сметки на општините	5,6%	5,8%	5,9%	6%	6,2%
Интерни процедури за прогласување на финансиска нестабилност	МФ-Сектор за буџети и фондови УСАИД	/	Интерни процедури за прогласување на финансиска нестабилност	/	/	/
Прирачник (Упатство) за прогласување на финансиска нестабилност	МФ-Сектор за буџети и фондови УСАИД	/	Прирачник (Упатство) за прогласување на финансиска нестабилност	/	/	/
Број на дополнителни вработувања во Одделението за буџети на ЕЛС кои го следат финансиското работење на општините	МФ-Сектор за буџети и фондови	4 тековно вработени	2	2	1	1
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Реално планирање на приходите и расходите на општините	2022-2025	МФ-Сектор за буџети и фондови	Општини	5,000	Национален Буџет	
2. Рационализација во работењето и намалување на непотребните расходи	2022-2025	МФ-Сектор за буџети и фондови	Општини	5,000	Национален Буџет	

3. Анализа на обврските на општините, прогласување финансиска нестабилност и преземање на мерки за финансиска консолидација	2022-2025	МФ-Сектор за буџети и фондови	Општини	109,000	Национален Буџет	
---	-----------	-------------------------------	---------	---------	------------------	--

МЕРКА 2. Зголемување на транспарентноста и отчетноста во работењето на општините

Показатели на успешност	Извор на податоци	Основа ФГ20	Таргет ФГ22	Таргет ФГ23	Таргет ФГ24	Таргет ФГ25
Број на спроведени надзори од страна на Финансиската инспекција во субјекти од јавен сектор на локално ниво	МФ-Сектор за финансиска инспекција во јавен сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата	182	273	410	500	550
Број на извештаи со податоци за приходи и расходи на 81 општина на квартална основа	МФ-Сектор за буџети и фондови	Извештаи со податоци за приходи и расходи на 81 општина на квартална основа	4	4	4	4
Број на извештаи со податоци за доспеани, а неплатени обврски од ЕСПЕО системот на 81 општини	МФ-Сектор за буџети и фондови	Извештаи со податоци за доспеани, а неплатени обврски од ЕСПЕО системот на 81 општини	4	4	4	4
Активност	Период на реализација	Одговорна институција	Други партнери	Трошоци	Извор на финансирање	
1. Зголемување на контролата од страна на државата	2022-2025	МФ-Сектор за финансиска инспекција во јавен сектор и координација на борба против измама на ЕУ средствата	/	/	/	
2. Подобрување на транспарентноста и навремено информирање на пошироката јавност за работењето на општината	2022-2025	МФ-Сектор за буџети и фондови	Општини	6,000	Национален Буџет	

Прилог III – Управување со ризик

Процената на ризикот за спроведувањето на реформските мерки планирани во Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии 2022 - 2025 ќе се базира на активно следење на реализацијата на активностите од страна на СРГ за УЈФ - координаторите на приоритети и Советот за УЈФ, но и на искуството стекнато во периодот 2018 - 2021 година. Исто како и во претходниот програмски период, следењето на ризиците за новата Програма ќе биде вградено во рамката за следење и известување, односно составен дел на извештаите за следење на напредокот во реализацијата. Процената на ризиците ќе се ажурира на годишна основа во План за проценка на ризиците. Координаторите на приоритети ќе ја следат реализацијата на годишниот Акциски план на редовна основа, ќе прават проценка на нивото на ризик и ќе дефинираат соодветни мерки за ублажување, кои треба да ги преземат одговорните институции во рамките на утврдените рокови. Таа треба да се ажурира секогаш кога постои значајна промена во изложеноста на ризик или нова одлука за ублажување или намалување на ризикот донесена од страна на одговорното лице.

Управувањето со ризиците ќе го врши СРГ за УЈФ и Советот за УЈФ, со цел да го следи спроведувањето и напредокот на преземените корективни активности на годишно ниво.

Клучните ризици за реализација на секоја мерка од одделен приоритет утврдени во фазата на подготовка на Програмата, се прикажани во Поглавје 2: Главни столбови, приоритети, мерки и резултати.

Во табелата во прилог се сумирани клучните ризици идентификувани во фазата на подготовка, кои ќе бидат основа за понатамошно управување со ризиците:

Листа за ризици			
Бр.	Столб/Приоритет	Настан, ситуација или фактор што доведува до ризик	Одговорен субјект
Столб I: Економска анализа, макроекономска и фискална рамка			
1	Приоритет 1: Предвидување и известување на приходите	Недостаток на свест и посветеност од страна на високи функционери Недостаток на достапност до податоци Внатрешен отпор кон процесите на модернизација Прекумерна ротација на вработените Заради комплексноста на моделот, не е целосно оперативен Недостаток на достапност до податоци Внатрешен отпор кон процесите на модернизација	Министерство за финансии и Управа за јавни набавки
2	Приоритет 2: Економска анализа и макроекономско предвидување	Екстерналии, како во случајот со пандемијата предизвикана од Ковид-19, кои ги нарушуваат економските предвидувања Политички притисок за оптимистички проекции за раст Недостиг на средства Промена на кадар Одредени институции и сектори да не можат да обезбедат податоци и анализи кои се релевантни за изработка на Изјавата за фискални ризици Ненавремено спроведување на постапките за избор како и пролонгирање на изборот на членови на Фискалниот совет Потешкотии во регрутирањето на соодветен кадар кој ќе може да учествува во работата на Фискалниот совет Недостаток на соодветен капацитет во Министерството за финансии и Фискалниот совет за спроведување на активностите за имплементација на фискалните правила предвидени со Законот Несоодветни и нецелосни обуки на вработените во МФ и ФС	Министерство за финансии, Фискален совет/ Собрание на РСМ

3	Приоритет 3: Управување со долг	Објективни причини кои можат да предизвикаат влошување на долгот	Министерство за финансии
		Недоволен човечки капацитет	
		Одлив на едуциран кадар	
		Политички фактори, бидејќи со промена на дефиницијата на долгот ќе се зголеми состојбата на државниот долг	
		Лимитирана побарувачка за новите инструменти	
Столб II: Мобилизација на приходи			
4	Приоритет 1: Даночна и царинска политика	Недостаток на свест и посветеност од страна на високи функционери;	Министерство за финансии
		Внатрешен отпор кон процесите на модернизација	
		Постојан одлив на персонал	
5	Приоритет 2: Даночна администрација	Ненавремено спроведување на сите фази во процесот на донесување на законски измени	Управа за јавни приходи
		Неоведување на управување со ризикот на усогласеноста	
		Процесот на донесување законски измени е одложен	
		Неуспехот да се воведат управување со ризикот за усогласеност	
		Недоволна посветеност на високиот менаџмент	
		Недостаток на финансии	
		Недостаток на капацитет и посветеност на вработените во УЈП, особено на ИТ кадарот	
		Големи промени во законските одредби	
6	Приоритет 3: Царина	Различно ниво на екипираност на царинските служби може да биде поттик за организирани криминални мрежи да ги пренасочат своите операции кон граничните точки со послаба царинска контрола.	Царинска управа на РСМ
		Навременно и квалитетно спроведување на обуки за ракување со новата софистицирана опрема за контрола	
		Ненавременно спроведување на сите фази во процесот на усогласување со системите на ЕУ	
Столб III: Планирање и буџет			
7	Приоритет 1: Буџетско планирање	Човечки потенцијал за спроведување на активноста	Министерство за финансии
8	Приоритет 2: Зајакнато управување со јавни инвестиции	Недостаток на политичка волја за поддршка на реформите, недоволен кадар и недостаток на капацитети, слаба координација меѓу институциите	Министерство за финансии, буџетски корисници/ЈП/АД/ЕЛС /Влада/ Совет на општина
		Недоволен кадар и недостаток на капацитети, слаба координација меѓу институциите	
9	Приоритет 3: Ефективни инструменти согласно планот за забрзан економски раст	Недоволен човечки капацитет за спроведување на активноста	Министерство за финансии, Кабинет на претседател на Влада, кабинет на ЗПВРСМ одговорен за економски прашања, координација на економските ресори и инвестиции
Столб IV: Јавни набавки			
10	Приоритет 1: Политика за јавни набавки	Донесување на Закон за изменување и дополнување на Законот за јавни набавки	Биро за јавни набавки
		Неможност да се ангажираат соодветни обучувачи	
		Неможност да се учествува на обуки	
		Напуштање на стручен кадар од БЈН	
		Несоодветно детектирање на слабостите и потребите за унапредување	
		Можни ефекти врз имплементација на мерката како резултат на претходна анализа на ЕСЈН во однос на перформансите и стабилноста на ситемот и базата на статистички податоци	

11	Приоритет 2: Јавно приватно партнерство	Неможност за обезбедување на финансиска и техничка помош, пробивање на роковите за реализација	Министерство за економија
		Пролонгирање на роковите за носење на подзаконските акти	
		Отежнато функционирање и извршување на утврдените надлежности согласно закон поради недостаток на кадровски капацитети	
12	Приоритет 3: Механизам за жалба	Неможност да се одлучи во законските рокови, можност за одлив на стручен квалификуван кадар	Влада на РСМ/Собрание на РСМ/
		Можност од одлевање на стручен кадар и доведување во ситуација на отежнато функционирање на Комисијата	Министерство за финансии/ Државна комисија за жалби за јавни набавки
		Пад на системот	
Столб V: Интегрирани јавни финансии			
13	Приоритет 1: Спроведување на ИФМИС за поддршка на спроведувањето на реформите за управување со јавните финансии и Законот за буџети	Недоволно екипирање и недоволна обука на човечки ресурси	Министерство за финансии
		Одложувањето на усвојувањето на Законот за буџети може да го одложи спроведувањето на ИФМИС	
		Флукутација на вработените	
		Недоволна посветеност на повисокото раководство	
14	Приоритет 2: Зајакнување на сметководство на буџетите и буџетските корисници	Недоволни човечки капацитети за реализација на оваа активност	Министерство за финансии
15	Приоритет 3: Академија за јавни финансии	Недоволна екипираност и обученост на кадровските ресурси	Министерство за финансии
		Задоцнување во донесувањето на изменетите и дополнети закони	
Столб VI: Јавна внатрешна финансиска контрола			
16	Приоритет 1: Финансиско управување и контрола	Недоволна екипираност и обученост на кадровските ресурси	Министерство за финансии
17	Приоритет 2: Внатрешна ревизија	Недостиг на внатрешни ревизори на пазарот на трудот	
		Недоволна ИТ техничка поддршка за веб платформа	
		Недоволен број на ревизори кои ќе работат во овој сектор	
18	Приоритет 3: Финансиска инспекција	Недоволен човечки капацитет	Министерство за финансии
		Недонесување на Законот за финансиска инспекција во јавниот сектор	
		Недонесување на изменети и дополнети Правилници за организација и систематизација на работни места на МФ	
		Неспроведување испит за стекнување лиценца за финансиски инспектор	
		Недонесување на Програми за обуки за вршење на финансиска инспекција	
Столб VII: Надворешна контрола и парламентарен надзор			
19	Приоритет 1: Надворешна ревизија	Предлогот за пристапување кон измена на Уставот на РСМ за регулирање на ДЗР како уставна категорија не е поднесен од овластениот предлагач на уставната измена и не е усвоен од Собранието на РСМ	Државен завод за ревизија во соработка со овластениот предлагач на уставната измена и Собранието на РСМ
		Новиот нацрт Закон за државната ревизија со цел зајакнување на финансиската и оперативната независност на ДЗР не доставен и усвоен од Собранието на РСМ	
		Необезбедени средства за целосно финансирање на активностите во периодот 2022 – 2025 година	Државен завод за ревизија
		Недостаток на поддршка од релевантни експерти за изготвување на нови или подобрени методолошки акти и алатки за ревизии	

		Институционалните капацитети и капацитетите на човечките ресурси на ДЗР не се зајакнуваат на задоволително ниво	Државен завод за ревизија во соработка со засегнатите страни
		Ограничени можности за модернизацијата на ревизорските процеси и обезбедување на современа опрема и подобрени услови за работа	
		Ограничени можности за модернизацијата на ревизорските процеси и презентирање на резултатите од ревизиите	
		Недоволен интерес од засегнатите страни за соработка со ДЗР	
20	Приоритет 2: Парламентарен надзор	Неможност за потпишување на Меморандум за соработка помеѓу Собранието и ДЗР	Државен завод за ревизија во соработка со Собранието на РСМ
		Неможност за изготвување и донесување на Процедури на Собранието на РСМ за механизмот за разгледување на ревизорските извештаи.	
		Неможност за доставување на збирните извештаи за конечни ревизорски извештаи од поедини области до Собранието на РСМ	
		Неможност за изготвување на измени и дополнувања на постојниот Прирачник „Вовед во ревизорски извештаи“	
		Неможност за изготвување на Планот за обуки	
		Не обезбедени средства за спроведување на обуките	
		Не доволен интерес за спроведување на обуките	
Столб VIII: УЈФ на локално ниво			
21	Приоритет 1: Фискална децентрализација	Недоволен човечки капацитет за спроведување на активноста	Министерство за финансии
		Недоволна заинтересираност на врвното раководство	Министерство за локална самоуправа
22	Приоритет 2: Фискална децентрализација, транспарентност и отеченост на локално ниво	Недоволни човечки капацитети за спроведување на активноста	Министерство за финансии
		Недоволни човечки капацитети за спроведување на активноста	Министерство за финансии
		Недонесување на Правилници за организација и систематизација на работни места на МФ	
		Неспроведување испити за стекнување лиценца за финансиски инспектор	