



Република Северна Македонија

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

за Програмата за реформа на
управувањето со јавни финансии

за периодот јануари 2019 година - декември
2019 година

Јуни 2020 година

Содржина

Акроними и кратенки	3
Вовед.....	5
1. Извршно резиме	5
2. Збиен преглед	7
2.1 Позадина	7
2.2 Поврзаност со стратешки документи	8
2.2.1 Политики, стратегии и програми поврзани со УЈФ	8
2.2.2 Стратегии за подобласти на УЈФ	12
2.3 Поврзаност со надворешни процени.....	14
2.4 Координација на донатори.....	15
2.5 Човечки, ИТ и финансиски ресурси - административни капацитети.....	16
3. Целокупен напредок во спроведувањето на Програмата - Резиме на постигнатиот напредок во текот на периодот на известување	18
4. Процена на спроведувањето на Акцискиот план за 2019 година	24
4.1. Приоритет 1: подобрена фискална рамка	24
4.2. Приоритет 2: мобилизација на приходите	27
4.3. Приоритет 3: планирање и буџетирање	31
4.4. Приоритет 4: извршување на Буџетот	34
4.5. Приоритет 5: транспарентно владино известување.....	39
4.6. Приоритет 6: внатрешна контрола.....	40
4.7. Приоритет 7: надворешна контрола и парламентарен надзор	42
5. Следење и координација.....	44
6. Финансирање на Акцискиот план за 2019 година	45
Анекси	47

Акроними и кратенки

АДПДА (TADAT)	Алатка за дијагностичка процена на даночната управа
БДП	Бруто-домашен производ
БЈН	Биро за јавни набавки
ВР	Внатрешна ревизија
ВФС (GFS)	Владина финансиска статистика
ДЗР	Државен завод за ревизија
ДКЖЈН	Државна комисија за жалби по јавни набавки
ДЗС	Државен завод за статистика
ЕК	Европска комисија
ЕСС (ESA)	Европски систем на сметки
ЕУ	Европска Унија
ЕУИФ (EUIF)	Инструмент за ЕУ-интеграција
ИИСУФ	Интернационален информациски систем за управување со финансии
ИКТ	Информациска и комуникациска технологија
ИПА	Инструмент за претпристапна помош од ЕУ
ИТ	Информациска технологија
ЈВФК	Јавна внатрешна финансиска контрола
ЈПП	Јавно-приватно партнерство
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
ММФ	Меѓународен монетарен фонд
МСВРИ	Меѓународни стандарди за врховни ревизорски институции
МФ	Министерство за финансии
МФИ	Меѓународна финансиска институција
НПАА	Национална програма за усвојување на правото на Европската Унија
ОЕО	Овластен економски оператор
ОЕСР	Организација за економска соработка и развој

(OECD)	
OK	Обединето Кралство
ПДД	Персонален данок на доход
ППРУ (SIGMA)	Поддршка за подобрување на раководењето и управувањето
РЈА	Реформа на јавната администрација
СБ	Светска банка
СБР	Среднорочна буџетска рамка
СЕКО (SECO)	Државен секретаријат за економски прашања на Швајцарија
ССА	Спогодба за стабилизација и асоцијација
СРГ	Секторска работна група
УДП	Софтвер за управување со деловните процеси
УЈП	Управа за јавни приходи
УЈФ	Управување со јавни финансии
УСАИД	Агенција за меѓународен развој на Соединетите Американски Држави
ФУК	Финансиско управување и контрола
ЦЕФТА	Централноевропски договор за слободна трговија
ЦЕХ	Централна единица за хармонизација на Министерството за финансии
ЦУРСМ	Царинска управа на Република Северна Македонија

Вовед

Извештајот за следење на Акцискиот план за 2019 година за реализација на Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот од јануари 2019 година до декември 2019 година, беше подготвен од страна на Министерството за финансии (МФ) на Република Северна Македонија Македонија, со активно учество на другите ресорни министерства и институции застапени во Секторската работна група за УЈФ: Министерството за економија, Државниот завод за ревизија (ДЗР), Државниот завод за статистика (ДЗС), Царинската управа на Република Северна Македонија (ЦУРСМ), Управата за јавни приходи (УЈП), Бирото за јавни набавки (БЈН), Државна комисија за жалби по јавни набавки (ДКЖЈН). Процесот на подготовка на извештајот беше инициран во средината на декември 2019 година и финализиран во март 2020 година. Извештајот беше подготвен врз основа на упатство за известување, вклучувајќи рокови и обрасци за известување, подготвени од Одделението за ИПА и НПАА при Министерството за финансии (единица за координација), што ја олеснува консолидацијата и презентирањето на информациите за известување за реформата на УЈФ. Нацрт извештајот беше испратен на консултација до членовите и набљудувачите на СРГ за УЈФ во март 2020 година и добиените коментари, согласно проценката на одговорните институции, беа вградени во финалната верзија на извештајот. Доцнењето на процесот на разгледување, консултација и одобрување на овој Извештај се должи на мерките на Владата за справување со здравствената криза предизвикана од пандемијата со КОВИД 19 и последиците од истата.

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

1. Извршно резиме

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

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

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

Статусот на спроведување на активностите/подактивностите опфатени во Акцискиот план за 2019 година за спроведување на Програмата е како што следи: од 104

подактивности завршени се 31 активност, во процес на спроведување се 44 активности, додека 29 активности не се завршени (сè уште не се започнати), што во однос на процентот на спроведени активности е прикажано како што следи:

Процент на спроведени активности во периодот на известување од јануари - декември 2019 година



Во врска со остварувањето на таргетите за показателите за 2019 година, состојбата е следна: остварени се 29 таргети за показатели, 22 таргети за показатели се делумно остварени, додека пак 21 не се остварени.

Процент на остварени таргети за показатели во периодот на известување од јануари - декември 2019 година



Деталниот статус на остварување на таргетите за показателите за 2019 година и статусот на спроведување на планираните активности се прикажани во Анекс 1: Матрица за показатели на успешност за Акцискиот план за 2019 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии.

Сите активности што првично беа планирани да се завршат во 2019 година, но не беа реализирани, ќе бидат планирани во 2020 година. Нацрт-акцискиот план за 2020 година овозможува континуитет на планираната реформска агенда за УЈФ и ја гарантира нејзината одржливост.

Процентот на ризикот за Акцискиот план за 2019 година за Програмата за реформа на УЈФ е прикажана во Анекс 2.

2. Збирен преглед

2.1 Позадина

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

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

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

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

- Приоритет 1: подобрена фискална рамка
- Приоритет 2: мобилизација на приходите
- Приоритет 3: планирање и буџетирање
- Приоритет 4: извршување на Буџетот
- Приоритет 5: транспарентно владино известување
- Приоритет 6: внатрешна контрола
- Приоритет 7: надворешна контрола и парламентарен надзор

Програмата за реформа на УЈФ за периодот 2018 - 2021 година се спроведува преку годишни акциски планови кои ги одобрува Владата на Република Северна Македонија за секоја година во текот на периодот на спроведување на Програмата, обезбедувајќи

на тој начин навремено спроведување и временско распределување на програмските активности.

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

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

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

2.2 Поврзаност со стратешки документи

2.2.1 Политики, стратегии и програми поврзани со УЈФ

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

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

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

Приоритетите утврдени во Програмата за реформа на УЈФ се во согласност со приоритетите за финансиска помош на ЕУ со цел поддршка на Република Северна Македонија на својот пат за пристапување во ЕУ за периодот 2014 - 2020 година наведени во Индикативниот стратешки документ за ИПА II за периодот 2014 - 2020 година. Заедно со подобрените капацитети за макроекономско планирање, ИПА ќе инвестира и во воспоставувањето цврста рамка за управување со економски промени и финансиска криза. ИПА, исто така, ќе обезбеди поддршка за подготовка и спроведување сеопфатна програма за реформа на управувањето со јавни финансии. Посебен фокус ќе биде ставен врз подобрувањето на управувањето и наплатата на

приходите (царина/даноци) и зајакнување на оперативните и институционални капацитети вклучувајќи ја интерконективноста и интероперабилноста на царинскиот и на даночниот ИТ систем со системите на ЕУ. Клучен приоритет ќе биде подобрувањето на среднорочното буџетско планирање и воведување солидно програмско буџетирање. Во исто време, средства од ИПА ќе се инвестираат во оптимизирање на подготовката на буџетот, извршувањето на буџетот и управувањето со паричните средства, вклучувајќи го воведувањето на интегрираниот ИТ систем на УЈФ, сите клучни потсистеми за УЈФ и родово одговорно буџетирање. Помош ќе биде доделена за обезбедување ефикасност и ефективност на системот за јавни набавки. Зајакнувањето на јавната внатрешна финансиска контрола и надворешната ревизија останува еден од клучните приоритети. Посебен фокус ќе биде ставен врз статистиката, каде што ќе се вршат инвестиции во собирањето податоци (дезагрегирани според полот), обработка и објавување и обезбедување усогласеност со статистичките критериуми на ЕУ за подготвување статистика и организирање на статистичкиот систем.

Програма за економски реформи (ПЕР)

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

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

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

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

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

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

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

1. Да се стабилизира нивото на долг за да се има балансиран примарен буџет притоа извршувајќи ги буџетираните капитални расходи. Да се почитуваат договорените мерки за консолидација, поконкретно новата формула за индексирање на пензиите. Да се спроведат законски и организациски мерки за подобрување на наплатата на приходите.
2. Понатамошното зголемување на транспарентноста на јавните финансии со вклучување на јавните претпријатија во рамката за фискално известување на општата влада онаму каде што е пропишано тоа со меѓународни статистички стандарди. Да се усвои новиот Закон за буџетите, вклучително фискални правила и независен фискален совет.

Процесот на подготовка на ПЕР за периодот 2020 - 2022 година веќе започна со воведниот состанок одржан на 22 мај 2019 година и последователната работилница за буџетирање и утврдување на трошоците на мерките за структурни реформи, организирана од страна на ЦЕФ и одржана на 23 мај 2019 година. Обезбедена е дополнителна поддршка од ТАИЕКС и ЦЕФ за подобрување на текстот на мерките за структурни реформи поврзани со дијагностика, индикатори за ефикасност, анализа на ризик и цена на мерките. Редовната советодавна мисија на ЕК се одржа на почетокот на ноември 2019 година. Нацрт ПЕР беше дискутиран за време на Економско - финансискиот дијалог во рамките на Советот на ЕУ на 55 – тата седница, која се одржа на 18 декември 2019 година и нивното мислење беше инкорпорирано во документот. Програмата ќе биде испратена до ЕК до 31 јануари 2020 година, според роковите предвидени во упатство на ЕУ за ПЕР. Мисиите за проценка на Европска централна банка и ЕК се најавени во февруари 2020 година.

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

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

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

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

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

- воспоставување стабилен систем за финансиско управување и контрола и
- обезбедување отчетност при трошењето на јавните средства.

Државна програма за превенција и репресија на корупцијата и превенција и намалување на појавата на судир на интереси со акциски план

Спроведувањето на годишниот Акцискиот план и Програмата за реформа на УЈФ во целост се очекува значително да придонесе кон подобрување на отчетноста и транспарентноста во управувањето со јавните финансии, како и зајакнување на јавниот и парламентарниот надзор. Планираните подобрувања во процесот на буџетирање и во буџетската документација, како и во процесот на склучување договори за јавни набавки и информации за набавки ќе го подобрат квалитетот на достапните информации за УЈФ и ќе им овозможат на граѓаните подобро да ги следат и проценат клучните процеси на УЈФ. Освен тоа, напорите за унапредување на раководната одговорност и внатрешната ревизија се очекува да резултираат во посилни системи за управување кои се помалку подложни на корупција и несовесно работење. Конечно, инвестициите во функцијата на надворешна ревизија имаат потенцијал да ја подобрат ефективностa на надворешната ревизија што се очекува да резултира во потесна инволвираност на Собранието во надзорот на УЈФ. Земајќи ги предвид транспарентноста и отчетноста кои се клучни инструменти за спречување на корупцијата, од Програмата се очекува да го поддржи спроведувањето на антикорупциската програма на хоризонтален начин преку директно влијание врз сите буџетски корисници.

Со оглед на тоа што постојната Државна програма за спречување на корупцијата судирот на интереси се однесува на периодот 2016-2019 година, Државната комисија за спречување на корупцијата во август 2019 година, со поддршка на УСАИД, започна со подготвителни активности за изработка и донесување на новиот антикорупциски стратешки документ за периодот 2020 - 2024 година. За таа цел, формирана е широка работна група со претставници од релевантни јавни институции, приватниот сектор, граѓанското општество и медиумите, како и експерти. Во периодот септември - декември 2019 година беа одржани тридневни работилници на работната група, чија практична работа беше спроведена во подгрупи кои опфаќаа конкретни сегменти или сектори од општествениот систем. Како резултат на овие работилници, но и на одржани дополнителни состаноци со институции и засегнати страни за конкретни прашања од нивниот домен, изготвена е нацрт Национална стратегија за спречување на корупција и судири на интереси 2020-2024 година, со акционен план за негово спроведување (Нацрт стратегија). Процесот на јавна консултација започна на 27 декември 2019 година, со што засегнатите страни и граѓаните имаат можност да ги достават своите коментари за Нацрт-стратегијата до 08 јануари 2020 година.

Стратегија за реформа на јавната администрација (РЈА)

Реформата на јавните финансии е еден од клучните столбови на реформата на јавната администрација (РЈА), и како таква е вградена во Стратегијата за РЈА и Акцискиот план за спроведување на Стратегијата за РЈА. Земајќи предвид дека модерната јавна администрација е основа за ефикасно и ефективно управување со јавните финансии, при подготовката на Програмата за реформа на УЈФ и Стратегијата

за РЈА, се обезбедува целосна кохерентност и усогласување на двата стратешки документа. Посебно внимание се посвети на капацитетот на човечките ресурси, капацитетите за планирање на политиките, електронските услуги, обезбедувањето услуги и насочувањето кон координација на резултатите во однос на подобрување на раководната одговорност, зајакнување на внатрешната контрола и подобрување на транспарентноста. Освен тоа, поврзаноста помеѓу овие два стратешки документа дополнително се зајакна со учеството на министерот за информатичко општество и администрација во процесот на управување и координација на Програмата за реформа на УЈФ, како член на Советот за УЈФ, и членството во Секторската работна група за УЈФ, на тој начин обезбедувајќи конзистентност и комплементарност во спроведувањето на двете стратегии. Исто така, реформите за УЈФ се ставени на агендата на процесот за следење на ССА, поконкретно, напредокот во спроведувањето на реформите се дискутира во текот на средбите на Специјалната група за реформа на јавната администрација.

2.2.2 Стратегии за подобласти на УЈФ

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

Стратегијата за реформа на даночниот систем, која се подготвува во согласност со Програмата за реформи во УЈФ, е финализирана и нацрт-верзијата е пратена на јавни консултации, но сепак стратегијата сè уште не е донесена. Стратегијата за реформа на даночниот систем ги интегрира главните приоритети во областа на даночната политика и институциите што собираат јавни приходи за периодот 2020 - 2023 година (1- Зголемување на праведноста на оданочувањето, 2 - Подобрување на ефикасноста и продуктивноста на даночниот систем, 3 - Зголемена даночната транспарентност, 4 - Подобрување на квалитетот на услугите, 5 - Воведување на зелено оданочување), опфаќајќи ги сите даночни институции во Република Северна Македонија - Министерство за финансии, Управа за јавни приходи, Царинска управа, Управа за финансиско разузнавање и Управа за финансиска полиција.

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

Извештајот за напредокот на спроведувањето на Политиката за внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор (со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година) за периодот март - јуни 2019 година беше изготвен од страна на членовите на Комитетот од МФ - Централна единица за хармонизација (ЦЕХ), во координација со

други институции застапени во Комитетот (МИОА и Генералниот секретаријат на Владата). Извештајот беше одобрен од Комитетот на 15 јули 2019 година. Овој извештај беше разгледан на седницата на Советот на УЈФ, одржана на 4 ноември 2019 година.

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

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

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

Стратегијата за развој на ДЗР за периодот 2018 – 2022 година

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

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

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

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

2.3 Поврзаност со надворешни процени

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

Од 1-ви април до 5-ти април 2019 година беше спроведена ТАИЕКС мисија за преглед на јавните расходи на системот за јавни набавки во областа на јавните набавки. Целта на експертската мисија беше пристап до капацитетот на Република Северна Македонија за ефикасно спроведување на судските одлуки во граѓански, вклучувајќи и трговски работи. За таа цел, проценката е направена врз основа на проучување на законските и институционалните одредби, како и на голем број конкретни случаи. Експертите доставија серија препораки во врска со структурите за спроведување, постапките и нивната ефикасност.

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

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

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

2.4 Координација на донатори

Посветеноста на донаторите за поддршка на реформите за УЈФ и одржување на дијалозите за политиките во земјата продолжува во текот на втората година од

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

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

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

спроведувањето на Програмата. За таа цел, за да се обезбеди добро планирање и комплементарност на надворешната техничка поддршка, соодветното временско распределување и успешното спроведување на реформите, МФ ќе продолжи да ја координира помошта на донаторите преку водење отворен и инклузивен дијалог за

политиките за УЈФ со сите релевантни институции и донатори.

Дијалог за политиките за УЈФ се реализираше на 16 септември 2019 година, веднаш по средбата на следната Специјална група за РЈА.

Техничката помош на Одделот за фискални прашања на ММФ за даночната администрација на Република Северна Македонија е клучна за успешно спроведување на предвидените стратешки приоритети, мерки и активности. Покрај тоа, постојаната поддршка на ММФ за долгорочните процеси на модернизација и веќе развиените реформски програми во голема мерка ќе придонесе за обезбедување непречено управување со промените со цел воспоставување на електронска администрација на даноците и подобрување на управувањето со јавните финансии - мобилизација на приходите.

Во 2019 година беа спроведени следниве мисии во Управата за јавни приходи (експерти на различни теми, како и дијагностички мисии) во согласност со годишниот план (мај - април), во областите: управување со даночните реформи, подобрување на капацитет на Канцеларијата за големи даночни обврзници, напредок во спроведувањето на програмата за реформи (финансиран од ЕУ и СЕКО) и преглед на програмата за модернизација, формирање на единица за управување со ризици, пилотирање на анализа на ризикот и рамка за диференцијација на ризик во Канцеларијата за големи даночни обврзници и во процесот на поврат, избор на ризик и критериуми, ревизија од биро и сл.

Во областа на надворешната ревизија, во текот на 2019 година, претставниците на ДЗР воспоставија соработка со експерти на СИГМА за да изготват упатство за ревизија на завршните сметки на државниот буџет. Како дел од активностите, беа одржани неколку работни средби и работилници за презентирање на искуствата на Велика Британија и Летонија во оваа област.

Во рамките на поддршката на реформите во РСМ, Владата на Велика Британија преку Фондот за добро управување на Велика Британија (ГГФ на Велика Британија)

обезбеди поддршка на Државниот завод за ревизија за имплементација на проектот „Зголемување на одговорноста и транспарентноста во Македонија преку подобро спроведување на препораките од ДЗР“.

Проектот, кој траеше од јули 2018 година до март 2019 година, беше спроведен од ДЗР со поддршка од PricewaterhouseCoopers Македонија (PwC), Фондација за демократија Вестминстер (WFD) и во соработка со Центарот за економски анализи (ЦЕА) и РЕСИС. Целта на проектот беше да се подобри имплементацијата на препораките на ДЗР, преку проценка и зајакнување на институционалните механизми за нивно следење. Ова ќе се постигне преку поголемо присуство на јавноста и поголема вклученост на пошироката јавност и другите заинтересирани страни во работата на ДЗР.

Проектот се фокусираше на три главни исходи: 1. Општа проценка на процесот на ревизија; 2. Зголемен капацитет на ДЗР согласно препораките; и 3. Комуникациската стратегија на ДЗР, вградена во работните планови на институцијата, вклучително и стратегија за презентирање на поедноставени ревизорски извештаи до засегнатите страни.

2.5 Човечки, ИТ и финансиски ресурси - административни капацитети

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

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

3. Исто така, стратешките планови на институционално ниво се подготвуваат на 3-годишна основа и даваат преглед на целите и задачите на секоја одделна институција, активностите за постигнување на тие цели, ефектите и очекуваните резултати и човечките и финансиските ресурси за нивна реализација. Освен тоа, во согласност со Законот за административни службеници, сите јавни институции подготвуваат годишни планови за обука.

Сите утврдени отстапувања се надминуваат од страна на релевантните постојни тела за обука основани во секторот, како и во рамките на разните донаторски проекти кои моментално се спроведуваат и планираат. Исто така, се очекува дека планираното основање на Школата за јавни финансии, кое ќе биде поддржано во рамките на твининг-проектот на ЕУ Зајакнување на функциите на планирање на буџетот, извршување и внатрешна контрола, ќе придонесе за подобрување на знаењето и вештините на релевантниот персонал.

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

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

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

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

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

Подобрена фискална рамка

Воспоставувањето фискални правила и Фискален совет ќе се регулира со новиот Закон за буџетите, кој е во крајна фаза на прилагодување на коментарите добиени од меѓународните чинители (ММФ, СБ и ЕК).

Во областа на зајакнување на проектирањето, беше инсталиран нов софтвер погоден за анализа и микросимулација („R“) во Одделението за проектирање и анализа во рамките на Секторот за јавни приходи и даночна и царинска политика. Создавањето нов модел за микросимулација во програмскиот јазик „R“ започна во третиот квартал на 2019 година.

Набавката на дополнителна лиценца на статистичкиот софтвер EViews е реализирана во втората половина на 2019 година, финансирана од националниот буџет.

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

Мобилизација на приходите

Предполнетата годишна даночна пријава беше воведена и издадена од УЈП, во рамките на новиот електронски систем е-персонален данок <https://e-pdd.ujp.gov.mk>. Воведувањето е-даночни услуги за персонален данок на доход ја олеснува достапноста и можностите за електронско поднесување од страна на граѓаните и правните лица - исплатувачите на приходите, како и проширување на опсегот на иницијативи и напори на УЈП за намалување на трошоците за усогласување кај даночните обврзници, вклучувајќи претполнети даночни пријави, што придонесува за подобрување на оценката на работењето на УЈП од страна на Алатката за дијагностичка процена на даночната администрација (АДПДА (TADAT)) во однос на показателот П4-11 навремено поднесување даночни пријави и П3-8 поддршка на доброволно усогласување. Овој проект е завршен.

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

Врз основа на планираниот и одобрен буџет, УЈП го усвои Годишниот план за вработување за 2019 година, каде беа планирани 35 нови вработувања и 70 унапредувања. Постапката за вработување на 28 нови службеници и унапредување на 70 даночни службеници е завршена.

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

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

Во однос на надградбата на апликацијата за даночно сметководство и одржување на е-даноци, тендерите се завршени и потпишани се договори со економските оператори.

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

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

На 1 јануари 2020 година, ќе биде воведен нов акцизен модул во рамките на ЦДЕПС, развиен врз основа на системот за контрола на акцизното движење, применет во ЕУ. Акцизните процедури ќе се спроведат целосно дигитално, без употреба на хартија. Изготвен е план за воспоставување на животна средина без хартија во постапката за извоз во ЦДЕПС, со избрани пилот-царински испостави каде што проектот ќе започне со работа. Во тек се активности за започнување со модулот за информации пред пристигнување на пратки за експрес пошта. Модулот е развиен во рамките на Регионалната работна група на ЦЕФТА и предвидува доставување на податоци за експресните пратки пред да пристигнат на царинската територија и примена на соодветни техники за анализа на ризик што ќе овозможат побрзо царинење на експресните пратки.

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

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

ЦЕФТА за меѓусебно признавање на концептот на ОЕО во рамките на земјите членки на ЦЕФТА.

Досега, 11 компании добија сертификати за овластен економски оператор на ОЕО, а уште 3 се во процес на одобрување. За да се искористи оваа придобивка, Царинската управа интензивно ја промовира програмата меѓу економските оператори. Од почетокот на промотивната кампања до денес, се забележува зголемен интерес кај економските оператори за овој вид овластување што придонесува за зголемено разбирање на самиот концепт, неговото значење и придобивките од одржување на ваков вид овластување.

Планирање и буџетирање

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

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

Новиот Закон за буџети е во последна фаза на подготовка. По коментарите добиени од меѓународните чинители (ММФ, СБ и ЕК), Министерството за финансии ги разгледува забелешките и разгледува опции за спроведување на одредени подобрувања во нацрт-законот. Во следниот период се планира да се започне процес на јавна консултација за нацрт-законот. Новиот закон треба да биде во согласност со подобрувањата во системот за управување со јавните финансии, со цел да се обезбеди рамка за здрава, предвидлива и одржлива фискална политика и зголемена буџетска дисциплина и одговорност.

Во областа на статистиката, спроведувањето на активности насочени кон развој на капацитети за составување на табели за известување за ЕДП, започна со ИПА проектот „Подобрување на производството и дисеминација на статистиката“.

Извршување на Буџетот

Спроведување современ ИИСУФ од страна на Министерството за финансии е суштински дел од реформите за извршување на Буџетот планирани во Програмата за реформа на УЈФ. Во текот на 2019, МФ, со поддршка од Светската банка, интензивно работи на развој на функционалните и технички услови за новиот ИИСУФ. Деталната техничка спецификација за новиот ИФМИС беше доставена на крајот на декември 2019 година и беше организирана работилница со релевантни чинители каде беа презентирани концептот на ИФМИС и идните промени.

Збирни извештаи на квартална основа за евидентирани податоци за пријавените обврски во согласност со Законот за пријавување и евиденција на обврски се

објавуваат редовно. Последниот извештај на веб-страницата на МФ е објавен за четвртиот квартал од 2019 година⁶.

Законот за измена и дополнување на Законот за јавен долг беше усвоен и објавен во Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 98 од 21.5.2019 година. Целите на измените на Законот за јавен долг се: поголема транспарентност, усогласување со меѓународните практики и поголем кредибилитет помеѓу меѓународните институции и инвеститори. Сепак, поради одложеното усвојување на Законот, подготвувањето на Стратегијата за управување со долгот, како посебен документ се одложи за следната година со цел да биде усвоен до 31 мај 2020 година. Исто така, капацитетите на персоналот на МФ за креирање Стратегија за управување со долгот беа понатамошни зајакнати преку обуки организирани од страна на Светска банка. Покрај тоа, во 2019 година, човечките капацитети на соодветниот сектор на МФ што работи на управувањето со јавен долг беа зајакнати со 1 нов вработен.

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

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

Новиот Закон за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“, бр. 24/19) беше усвоен во јануари 2019 година. Поголем дел од подзаконските акти што произлегуваат од новиот закон, кои беа неопходни за неговата примена, беа подготвени и усвоени од страна на министерот за финансии. Само два подзаконски акти не се усвоени заклучно со 31 декември 2019 година.

Институционалниот капацитет на БЈН е зајакнат со 9 нови вработени во 2019 година.

Договорот за Твининг проектот зајакнување на функциите на планирање, извршување на буџетот и внатрешната контрола од ИПА 2018 беше потпишан во декември 2019 година, а неговото спроведување се очекува да започне од февруари 2020 година.

Почнувајќи од јули 2019 година, активностите за развој на ефективен систем за јавно приватно партнерство што ќе обезбедат унифицирање и целосна транспарентност во соодветната област, особено за усогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ и воспоставување единствен електронски регистар на ЈПП, продолжија со техничка помош од Светската банка.

Во текот на декември 2019 година, тимот на Светската банка го претстави Извештајот за правна рамка (Закон за концесии и ЈПП) со наоди што беа доставени до

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

претставниците на засегнатите страни, за дискусија, предлози или белешки. Следните активности се очекува да бидат реализирани во првиот квартал на 2020 година.

Во областа на статистиката, активностите поврзани со воспоставување сметки на општата влада во согласност со ЕСС 2010 и дополнително зајакнување на статистичките услуги во областа на ИТ, започнаа во рамките на проектот од ИПА за подобрување на производството и дисеминација на статистиката.

Транспарентно владино известување

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

Внатрешна контрола

Документот Политика за внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година беше усвоен од Владата во март 2019 година. Документот е во согласност со Стратегијата за РЈА 2018-2022 и Програмата за реформа на УЈФ 2018-2021 и ги дефинира приоритетите насочени кон обезбедување на понатамошно конзистентно зајакнување на ЈВФК. Заради следење на спроведувањето на Политиката за внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор (со акционен план за период од 2019 до 2021 година), на 21.05.2019 година, министерот за финансии донесе Одлука за формирање Комисија за следење на спроведувањето на Политика за внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор. Извештајот за напредокот за спроведување на Политиката за март-јуни 2019 година беше одобрен од Комитетот на 15 јули 2019 година, а потоа беше разгледан од Советот на УЈФ во ноември 2019 година.

Дел од активностите во Програмата за реформа на УЈФ 2018-2021 и Политиката за ЈВФК се спроведуваат како дел од проектот Твининг лесен, „Натамошно подобрување на системот за внатрешна контрола“, финансиран од ЕУ (ИПА), кој заврши на 15 јуни 2019 година.

Во септември 2019 година, ЦЕХ, во рамките на холандската билатерална поддршка, започна да спроведува проценка на клучните контролни активности во Министерството за труд и социјална политика.

Спроведувањето на други мерки и активности на ЈВФК ќе биде поддржано од Твининг проектот на ЕУ „Зајакнување на планирањето на буџетот, извршувањето и функциите на внатрешната контрола“ на ЕУ, кој ќе започне во февруари 2020 година.

Надворешна контрола и парламентарен надзор

Собранието на Република Северна Македонија на седницата одржана на 12 декември 2019 година го избра новиот главен државен ревизор, со што се обезбедуваат услови за континуирано функционирање на Државниот завод за ревизија.

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

- подготвен е Извештајот за процена кој вклучува препораки за подобрување на методолошките акти и алатки на ДЗР согласно МСВРИ;
- изработен е извештај со компаративна анализа, препораки и сугестии во врска со развојот на процесот на стратешко планирање;
- врз основа на препораките за понатамошен развој на процесот на стратешко и годишно планирање на ревизија дадени од твининг експертите во претходниот Твининг проект, работна група основана во ДЗР подготви нацрт Упатство за стратешко и годишно планирање на ревизијата, кое треба да биде разгледано на седница на Колегиумот на ДЗР и потоа ќе биде донесено од страна Главниот државен ревизор;
- препораките од претходниот Твининг проект беа земени предвид при подготовката на Процедурата за начинот на работа на Стручното тело во ДЗР, која се планира да биде донесена во март 2020 година;
- планот за обука на ДЗР е развиен врз основа на „Извештај со препораки за зајакнување на институционалниот капацитет на ДЗР и капацитетите на човечките ресурси“;
- беа спроведени пилот-ревизии на успешност во областите како што се средствата од ЕУ, ИКТ, понатамошен кариерен развој на дипломираните студенти од високото образование на пазарот на трудот и јавните набавки, и знаењето стекнато од пилот-ревизиите, беа презентирани на сите ревизори од ДЗР. ДЗР донесе Годишен план за континуирано професионално усовршување и обуки за 2020 година, кој ќе започне да го спроведува од јануари 2020 година;
- беше спроведена процена на потребите за обука (ППО) предвидена со Акцискиот план на собраниската администрација и пратениците со цел процена на ревизорските извештаи (наоди и препораки) и беа започнати активности со пратениците и собраниската администрација за прифаќање на предложените препораки.

Како резултат на проектните активности реализирани преку твининг проектот од ЕУ и проектот финансиран од ОК, постигнати се следниве резултати:

- Правната рамка за надворешна ревизија треба да се подобри заради постигнување на уставна независност на ДЗР и зајакнување на финансиската и

оперативната независност во согласност со меѓународните стандарди и најдобрите практики на ЕУ. Оваа активност ќе биде предвидена како резултат во рамките на новиот планиран твининг проект од ИПА 2018.

- Со цел да се зајакне професионалната соработка со други институции и професионални тела, ДЗР подготви Меморандум за соработка со Државниот геолошки завод и Институтот на овластени ревизори во врска со ревизии на успешност во соодветната област,
- Годишна програма за ДЗР за 2020 година е донесена на 31 декември 2019 година, во законски утврдениот рок. Годишната програма за ДЗР за 2020 година предвидува вкупно 47 ревизии, од кои 37 ревизии на регуларност и 10 ревизии на успешност, ревизии за следење (follow-up), тематски и ИТ ревизии,
- Во тек е подготовката на твининг фише за новиот Твининг проект „финансиран од Акцискиот документ на ЕУ ИПА 2018 за УЈФ. Твининг проектот се планира да започне во 2021 година и да трае 21 месец.

4. Процена на спроведувањето на Акцискиот план за 2019 година

4.1. Приоритет 1: подобрена фискална рамка

Мерка 1: подготовка, усвојување и спроведување фискални правила

Првата верзија на Нацрт-законот за буџетите, што вклучува одредби за фискалните правила и за Фискалниот совет беше доставена од експерт од СБ на крајот на 2018 година. Одредбите поврзани со воведувањето фискални правила и основањето Фискален совет беа разгледани и надградени од одговорните сектори во МФ во текот на 2019 година, а нацрт-верзијата беше службено испратена до Светската банка, ММФ и ЕУ, за коментари. Новиот законот за буџети согласно добиените коментари од страна на меѓународните чинители е во крајна фаза на прилагодување.

Мерка 2: зајакнување на проектирањето

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

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

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

Во третиот квартал на 2019 година започна создавањето на нов модел за микросимулација во програмскиот јазик R. Главниот фокус е да се изгради модел кој ќе овозможи лесни и брзи симулации на политиките со менување на даночните параметри за директни и индиректни даноци, како и подлабоки анализи на распределбата на приходот по индивидуално ниво и анализи за економската благосостојба по социоекономски групи. Работата на овој модел се заснова на микроподатоци од Анкетата за буџетите на домаќинствата и Анкетата за приходите и условите за живот и за таа цел се обезбедени последни микроподатоци од страна на ДЗС.

Во четвртиот квартал на 2019 година е изграден Модулот 1 од овој модел. Овој модул управуван е од скрипта од околу 1.000 редови и дава можност за вршење на различни What if анализи поврзани со промени во номинални даночни стапки за индиректни даноци.

Овој модел понатаму ќе се развива со воведување дополнителни модули со динамична компонента за бихевиоралните ефекти од промена на даночните стапки, со поддршка обезбедена од твининг партнери на твининг-проектот на ЕУ „Подобрување на наплата на приходи и даночна и царинска политика“, во рамките на втората компонента, “Зајакнување на капацитетите на МФ за спроведување на анализа и предвидување на даночната политика “.

Набавката на дополнителна лиценца на статистичкиот софтвер EViews е реализирана во втората половина на 2019 година, а финансирана од националниот буџет.

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

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

Оваа програма започна во февруари 2019 година и ќе трае 36 месеци. Специфична цел на овој проект е дополнително да се поддржи Државниот завод за статистика на Република Северна Македонија во усогласување со законодавството на ЕУ и да се надополни нејзината статистичка и ИКТ инфраструктура за зголемена ефикасност на статистичкото производство и подобрување на квалитетот на податоците со цел подобро да одговори на појавените предизвици од промена на правото на ЕУ.

Преку спроведување на Компонентата 1 ќе се подобри постојната методологија според препораките на ЕСС 2010 за квалитетот на податоците за националните сметки, методологијата на ЕСС 2010 и податоците доставени до Евростат според програмата за трансмисија што ги дефинира сметките и табелите што треба да ги обезбедат сите земји-членки на ЕУ според специфични рокови.

Компонентата 1 ги опфаќа следниве активности:

- Активност 1.1 Истражување на употребата на административни и други извори од областа на деловната и социјалната статистика;
- Активност 1.2 Разграничување на бруто инвестиции во основни средства;
- Активност 1.3 Подобрување на трансмисијата согласно ЕСС 2010;
- Активност 1.4 Воспоставување на квартални сметки на општа влада во согласност со ЕСС 2010;
- Активност 1.5 Подобрување на капацитетите за составување на табелите за известување за прекумерен дефицит на секторот Држава.

За компонентата на националните сметки, во текот на периодот на известување беа започнати следниве активности:

• Истражување на употребата на административни и други извори од областа на деловната и социјалната статистика

Анализирани се и разгледани главните извори на податоци што се однесуваат на податоците за БДП според приходен пристап и вработеност и изработени/платени часови, врз основа на барањата на ЕСС (ESA) 2010. Во меѓувреме, се разгледаа и анализираа достапните информации од ДЗС (Сектор за пазар на труд - код по код од базата на податоци, со цел да се подготви релевантен модел за БДП според приходен пристап). За елаборирање на вработеноста и изработените/платени часови - квартални податоци, работата што се изврши се однесуваше на расположливите извори на податоци и проценките на националните сметки засновани на ЕСС 2010. Изготвени се Гап анализа на користењето на административните и другите извори во областа на деловната и социјалната статистика и Акциски план за решавање на утврдените гапови.

• Разграничување на бруто инвестиции во основни средства

Извршената работа вклучува: дискусија за тековната состојба при составувањето и трансмисијата на податоците за националните сметки за бруто инвестиции во основни средства и промените во залихите - извори на податоци, покриеност, идентификација на недостатоци во проценките на промените во залихите; обележување на тековниот инвентар, подобрување на проценките за промените во залихите: НГ само за вреднување на FIFO, временски распоред - проверка на веродостојноста за користење на годишната рамка на залихите за пресметка на кварталните бројки наспроти користење на директни податоци доколку / кога се достапни на време нагласувајќи ги недостатоците во податоците и методите. Беа подготвени Гап Анализа за разграничување на бруто инвестиции во основни средства и Акционен план за решавање на утврдените гапови.

• Подобрување на трансмисијата во согласност со ЕСС 2010 (ESA 2010)

Активностите спроведени во 2019 година опфаќаат: подобрување на кварталните податоци на БДП и дополнителни податоци според Регулатива 549/2013 ЕСС 2010, Анекс Б Програма за трансмисија на податоци - пр. вклучително и БДП според приходен пристап, вработеност и платени работни часови, продуктивност на трудот, промени во залихите и бруто-инвестиции. Изготвени се извештајот за проценка на гаповите и Акциониот план.

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

4.2. Приоритет 2: мобилизација на приходите

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

Планирано е оваа мерка да се спроведе преку ЕУ твининг-проект. Твининг-фишето за проектот „Подобрување на наплатата на приходи и даночна и царинска политика“. Твининг фишето за овој проект беше изготвено од страна на националните институции (МФ, УЈП и ЦУРНМ) а одобрено од службите на ЕК и последователно проследено до земјата членка на ЕУ. Твининг договорот беше потпишан во ноември 2019 година. Спроведувањето на новиот твининг-проект се очекува да започне на почетокот на 2020 година.

Мерка 2: подобрени даночни и царински услуги и постапки

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

Беше воведен и издадена претпополнета годишна даночна пријава, во рамките на новиот електронски систем за е-персонален данок на УЈП <https://e-pdd.ujp.gov.mk>. Воведувањето услуги за е-даноци за персонален данок на доход ја олеснува достапноста и можностите за електронско поднесување од страна на граѓаните и правните лица - исплатувачите на приходите, како и проширување на опсегот на иницијативи и напори на УЈП за намалување на трошоците за усогласување кај даночните обврзници, вклучувајќи претпополнети даночни пријави, што придонесува за надминување на оценката на работењето на УЈП од страна на Алатката за дијагностичка процена на даночната администрација (АДПДА (TADAT)) во однос на показателот P4-11 навремено доставување даночни пријави и P3-8 поддршка на доброволно усогласување.

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

даночни пријави за 2018 година. Завршен е процесот на потврдување/корекција на Годишните даночни пријави за 2018 година. Создаден е модул за поврат на персонален данок на доход за приходи од земјоделска дејност до 1 милион денари и потврда за податоците од Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство. Создадени се налози за поврат на персоналниот данок и е покрената постапка за поврат. Годишните даночни пријави во хартиена форма беа доставени за нерегистрирани корисници на системот Е-ПДД. Барањето е поднесено за прилагодување на системот Е-ПДД за 2020 година според Предлог-измените на Законот за персонален данок на доход. Даночните службени лица ги започнаа активностите по коригираните годишни даночни пријави за 2018 година. Овој проект е завршен.

Во текот на периодот на известување, беа постигнати следниве активности за надградба и одржување на системот за е-персонален данок: подготвени се деловни барања и спецификација за надградбата на системот Е-ПДД со систем на плати МПИН и ПДД-ДБ/ПДД- Б; изготвен е нацрт-дизајн на новата пресметка за платите МПИН; се одржаа состаноци со Фондот за здравствено осигурување и Државниот завод за статистика за предлози врз основа на новата форма. Во моментот се тестира софтверското решение во делот за пренос на податоци од јадрото на интегрираниот платен систем. Одржувањето на овој систем е континуиран процес.

Врз основа на планираниот и одобрен буџет, УЈП го усвои Годишниот план за вработување за 2019 година, каде се планирани 35 нови вработувања и 70 унапредувања. Постапката за вработување на 35 административни службеници започна со објавување на Јавен оглас за вработување и постапката за аплицирање и избор на кандидати во Агенцијата за администрација е завршена, при што реализирани се 28 нови вработувања. На 07.11.2019 година беше распишан интересен оглас бр.1/2019 година за унапредување на 70 даночни службеници, врз основа на кој е донесена Одлука за унапредување на вкупно 70 административни / даночни службеници.

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

Во однос на софтверот за новиот интегриран даночен ИТ систем и техничка поддршка за обезбедување квалитет при поставувањето на софтверот, беше назначен експерт за анализа на техничките спецификации за софтвер и хардвер (вклучувајќи го хардверот на Центарот за опоравување од катастрофи) од страна на Делегацијата на Европската унија, со задача да направи анализа на пазарот и на тендерската документација за новиот интегриран даночен ИТ систем во согласност со постапките од ПРАГ на ЕУ. Врз основа на анализата на пазарот, треба да се донесе одлука во однос на финансирањето на новиот даночен интегриран ИТ систем.

Техничката поддршка за осигурување на квалитет планирано е да се обезбеди во рамките на заедничкиот твининг-проект на МФ, УЈП и ЦУРСМ „Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика“, финансиран во рамките на ИПА 2018.

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

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

- надградување на апликацијата за даночно сметководство - тендерската постапка беше завршена и беше потпишан договор во март 2019 година. Беше иницирано спроведувањето на надградувањето, беа одржани неколку состаноци со изведувачот и со неколку институции со кои Управата за јавни приходи треба да разменува податоци за целите на надградувањето. Подготвени се и испратени нацрт договори за размена на податоци со други институции. За раководителите на секторите во Генералната дирекција се одржа презентација на новиот регистар од страна на изведувачот. Подготвен е нов образец за регистрација на даночните обврзници. Започнати се активности за расчистување на состојбата во Регистарот.
- надградување и одржување на е-даноци - договорот за надградба и одржување на системот за е-даноци, кој претставува надворешен портал за даночните обврзници е во тек на спроведување. Формирана е работна група и започнати се првичните состаноци со изведувачот.

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

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

Спроведувањето на новиот систем, што е предуслов за понатамошен развој на дигиталните решенија и услуги, значително ја поедноставува работата на сите учесници во постапката за царина и надворешна размена во ефикасно и модерно царинско окружување. Царинските постапки кои досега беа спроведувани во хартиена форма ќе бидат заменети со електронски постапки. На 1 јануари 2020 година, треба да биде пуштен во употреба новиот акцизен модул во рамките на CDEPS, развиен врз основа на системот за контрола на акцизното движење, применет во ЕУ. Дигиталниот систем за обработување царински декларации и акцизни документи е модерен и сложен систем во кој се интегрирани постојните системски решенија. Модулот е развиен во рамките на регионалната работна група на ЦЕФТА.

За економските оператори, дигиталниот систем значи скратување на времето за пополнување декларации, едноставни процеси и најважно - значително кретење на трошоците. Сите процеси се автоматски, со тоа што ја намалуваат можноста од човечка грешка, како и ризикот од нелегални активности и корупција. Изготвен е план за воспоставување на животна средина без хартија во постапката за извоз на Царинската управа во ЦДЕПС, со избрани пилот-царински испостави каде што проектот ќе започне со работа. Во тек се активности за започнување со модулот за информации пред пристигнување на пратки преку експресна пошта.

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

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

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

Царинската управа ги промовираше поволностите на статусот ОЕО преку разни работилници организирани за запознавање на македонските компании и нивно дополнително поттикнување да бидат соодветно вклучени во синцирот на снабдување во глобалната трговска размена и зголемување на нивниот извоз. Согласно овој план, активностите насочени кон исполнување на условите за заемно признавање на одобреноста се пред нас.

Досега, единаесет компании се стекнаа со статусот ОЕО, додека пак во постапка се три авторизации за ОЕО. За да се искористи оваа придобивка, Царинската управа интензивно ја промовира програмата меѓу економските оператори. Од почетокот на промотивната кампања до денес, се забележува зголемен интерес кај економските оператори за овој вид овластување што придонесува за зголемено разбирање на

самиот концепт, негово значење и придобивките од поседување на ваков вид овластување. Заедно со промовирањето на концептот, Царинската управа исто така работи на спроведување на Дополнителниот протокол 5 на Договорот на ЦЕФТА за меѓусебно признавање на концептот на ОЕО во рамки на земјите членки на ЦЕФТА.

Активноста за воведување подобрани модели и методи за зајакнување на контролните систем за спречување, откривање и борба против царинска измама и незаконско тргување со стоки, притоа олеснувајќи ја трговијата, ќе се реализира преку твининг-проектот „Подобрување на наплатата на приходи и даночната и царинска политика“, финансиран во рамките на ИПА 2018. Твининг договорот беше потпишан во ноември 2019 година, а неговата имплементација се очекува да започне во почетокот на 2020 година.

Исто така, за набавка на опрема за подобрување на капацитетите за контрола на царината, ЦУ на РСМ подготви тендерско досие за спроведување на договорот за набавка од ИПА 2018 (анализа на пазарот, нацрт-технички спецификации и нацрт-тендерска документација) и ги достави до ДЕУ. Заедно со другите инволвирани институции, ЦУ на РСМ учествуваше во процесот на подготовка на тендерското досие за договорот од ИПА 2018 за надградба на капацитетите за УЈФ (опрема, хардвер и софтвер) за Центарот за опоравување од катастрофи.

Завршен е процесот на анализи на отстапувањата и потребите за подобрување на квалитетот на контролите и навремената реакција низ целата земја со цел изработка на твининг-фише за истоимениот проект од страна на ЦУРСМ во соработка со други инволвирани лица. Твининг-фишето е одобрено од страна на службите на ЕК, и последователно проследено до земјите членки на ЕУ.

4.3. Приоритет 3: планирање и буџетирање

Мерка 1: зајакнато програмско буџетирање и подобрани информации за проектите

Мерка 2: подобрување на среднорочното буџетско планирање

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

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

Мерките спроведени во рамките на овој приоритет се насочени кон зајакнување и подобрување на програмското буџетирање, обезбедување подобрани информации за проектите и продолжување на процесот на воведување сеопфатна среднорочна буџетска рамка (СБР). Програмското буџетирање ќе им овозможи на буџетските корисници да управуваат со своите буџети во согласност со политиките и

приоритетите во нивните институции. Проектните активности се насочени кон дефинирање структура за сеопфатно програмско буџетирање. Ова вклучува развивање и дефинирање структура на програми и потпрограми со клучни резултати од нив.

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

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

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

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

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

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

Активностите поврзани со подготовката на новиот Закон за буџетите кои започнаа во 2018 година, продолжија во 2019 година. Во 2019 година, МФ во соработка со експерти од СБ интензивно работела на финализирање на нацрт-верзијата на новиот Закон за буџетите, на подготвувањето предлози за одредени области вклучени во Законот (Среднорочна фискална стратегија, структура на буџетските документи, организациската структура, регистар за субјектите од јавниот сектор, фискалните правила), како и за креирање опции за новиот ИИСУФ. Конечната нацрт-верзија на

Законот за буџетите беше официјално испратена до Светската банка, ММФ и Делегацијата на ЕУ, за коментари. Новиот закон за буџет е во процес на прецизирање, врз основа на добиените забелешки од страна на меѓународните институции. Во следниот период, планирано е да започне процесот на јавна консултација. Новиот закон треба да биде во согласност со подобрувањата планирани во системот за управување со јавните финансии, со цел да се обезбеди рамка за здрава, предвидлива и одржлива фискална политика и зголемена буџетска дисциплина и одговорност.

Поконкретно, во 2019 година беа реализирани следните активности:

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

- Владата ја усвои среднорочната Фискална стратегија за периодот 2020 – 2022 година во мај 2019 година. Во процесот на подготовка на документот, преку веб базираниот систем е-циркулар (како пилот активност), МФ им даде инструкции на буџетските корисници да ги изготват нивните основни сценарија (насоките беа доставени со циркуларно писмо). Откако МФ ќе го воспостави ИИСУФ и по усвојувањето на новиот Закон за буџетите, оваа активност ќе стане стандардна постапка во согласност со Законот.

Покрај тоа, Фискалната стратегија 2020-2022 година опфаќа посебен дел/поглавје за анализа на фискалните ризици. Во декември 2019 година, Владата ја усвои ревидираната Фискална стратегија 2020-2022, следејќи ја практиката во развиените земји и неодамнешните измени во текот на 2019 година, поврзани со макроекономските и фискалните параметри. Важно е да се напомене дека лимитите на буџетскиот дефицит се задржани на исто ниво од Фискалната стратегија 2020-2022, донесена во мај 2019 година (2,3% од БДП во 2020 година и 2% во 2021 и 2022 година).

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

за проектот за зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола во рамките на ИПА 2018 беше подготвено од страна на националните институции и одобрено од службите на Европската комисија, и беше проследено до земјите членки на ЕУ. Твининг договорот за проектот е потпишан во декември 2019 година, а спроведувањето на проектот се очекува да започне во почетокот на 2020 година.

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

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

Работните активности во врска со табелите за известување за прекумерен дефицит на секторот Држава беа фокусирани на: зајакнување на стручните капацитети на сметка на планираните активности, подготовка на Меморандум за соработка со Министерството за финансии, Државниот завод за статистика и Народна банка на Република Северна Македонија во областа на владина финансиска статистика (GFS) и за прекумерен дефицит на секторот Држава, Подготовка на методологија за пресметка на прекумерен дефицит на секторот Држава засновани на ЕСС 2010 и изработка на прирачник за дефицит и долг на општа влада. За време на периодот, анализирани се неколку извори на податоци и тие беа основа за подготовка на извештајот за проценка на гаповите. Тие се однесуваат на табелите за прекумерен дефицит на секторот Држава и соодветните прашалници, методологија за пресметка на прекумерен дефицит на секторот Држава, процедурите и изворите што се користат за составување на податоците за дефицитот и за долгот. За време на проектните мисии, направени се презентации и дискусии за податоците на табелите за известувања за прекумерен дефицит на секторот Држава. Анализирани се изворите за, навременоста и конзистентноста на податоците за подготовка на табелите за прекумерен дефицит на секторот Држава и соодветните прашалници. Дискусијата опфати дефинирани проблеми и идни чекори. Како резултат, подготвени се Гап анализа и Акционен план.

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

4.4. Приоритет 4: извршување на Буџетот

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

Во областа на извршување на Буџетот, еден од клучните реформски процеси е спроведување на современиот интегриран информациски систем за управувањето со јавни финансии со цел подобрување на ефикасноста на деловните процеси. Активностите за развој на функционални и технички услови за ИИСУФ беа поддржани од страна на Светска банка во рамките на техничката помош за Проектот за буџетите,

што започна во ноември 2018 година. Во 2019 година, беа реализирани следните активности:

- во февруари 2019 година беше подготвен Постојниот (AS-IS) извештај. Во извештајот се презентирани детали за постоечките информациски системи за управување со јавни финансии и гаповите идентификувани во клучните процеси за управување со јавни финансии. Повеќето од функционалните и техничките предизвици идентификувани во овој извештај може да се надминат со зајакнување на можностите на постоечките информациски системи за УЈФ;

- во април 2019 година беше подготвен Извештај за опциите на ИИСУФ. Се очекува дека новиот Закон за буџети ќе ги промени процесите на управување со јавни финансии и информациските системи во многу аспекти. По спроведеното мапирање на работните процеси (as-is) и проценка на постоечките информациски системи за управување со јавни финансии, овој извештај ги разгледува можните опции за спроведување и дава предлози за модули.

- во април 2019 година, беше организирана работилница со сите релевантни сектори во МФ, на која беа прикажани опциите на ИИСУФ;

- во јуни 2019 година беше организирана втора работилница во МФ за да се дискутира последниот Нацрт-закон за буџетите и очекуваните промени во основните процеси за управување со јавните финансии и информациски систем и со цел дискутирање на функционалните и техничките услови за идните модули за ИИСУФ интеграцискиот модел (TO-BE).

- во декември 2019 година, техничката спецификација за новиот ИИСУФ беше изготвена и беше организирана работилница со релевантните чинители каде беа презентирани концептот на ИИСУФ и идните промени.

Мерка 2: зајакнување на контролата врз обврските

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

Мерка 3: зајакнување на управувањето со долг

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

1. националната дефиниција за јавен долг беше проширена за да го вклучи негарантираниот долг на јавните претпријатија,

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

2. развивање Стратегија за управување со јавниот долг, како посебен документ,
3. утврдување на максималната граница за задолжување на државата во текот на една фискална година,
4. подобрување на системот за издавање согласности за задолжување со државна гаранција, и
5. подобрување на процесот на задолжување со препозајмување средства.

Подготовката на Стратегијата за управување со долгот како посебен документ ќе се одложи за 2020 година поради одложеното усвојување на Законот за измена и дополнување на Законот за јавен долг, со кој се обезбедува правната основа за Стратегијата за управување со долгот. Во јануари 2019 година, беше одржана мисија на СБ за градење капацитети каде што една од опфатените теми беше Стратегијата за управување со долгот. Во ноември 2019 година, беше одржана краткорочна експертска мисија на Светска банка како продолжение на помошта во управувањето со јавниот долг и имплементација на Програмата за управување со долг и ризик.

Ќе следат дополнителни обуки во врска со капацитетот. Покрај тоа, едно лице учествуваше во обука за креирање стратегии за управување со долг во организација на Светска банка.

МФ со поддршка од експерти од Светската банка во рамките на Програмата за управување со долг и ризик на државата вовеле нов показател за краткорочен ризик во рамките на Фискалната стратегија за периодот 2020 - 2022 година. На тој начин, со цел заштита на портфолиото на долгот на централната власт од ризикот од рефинансирање, максималната граница за долгот што доспева во 2020 година во однос на вкупниот долг на централната власт, е утврден на 35%.

Покрај тоа, во 2019 година, човечките капацитети на соодветниот сектор на МФ, што работи на управувањето со јавен долг, беа зајакнати со 1 нов вработен.

Беше воспоставена и тестирана нова постапка за проекција на паричните текови за да се согледа нејзината функционалност. Следните чекори предвидуваат нејзино прецизирање како инструмент за проекции, дополнително автоматизиран. Оваа област беше вклучена како тема во техничката помош од Светска банка која беше реализирана во ноември 2019 година.

Во однос на обезбедувањето и ажурирањето на основата за податоци (соодветните временски серии и варијабли (K1-K4 2019 година), соодветните временски серии беа извадени од трезорскиот систем ТРИС на редовна основа и се ажурирани согласно потребите.

Мерка 4: зајакнување на системот за јавни набавки

Новиот Закон за јавни набавки („Службен весник на Република Македонија“, бр. 24/19) беше усвоен во јануари 2019 година. Погolem дел од подзаконските акти што произлегуваат од новиот Закон беа усвоени од страна на министерот за финансии и објавени во „Службен весник на Република Северна Македонија“, бр. 64/19, 225/19, 250/19 и 263/19. Само два подзаконски акти не се усвоени заклучно со 31 декември 2019 година.

Во тек е процесот на институционално зајакнување на системот за јавни набавки, вклучувајќи ја и правната заштита, во смисла на проширените надлежности на Бирото

за јавни набавки предвидено со новиот Закон. Досега од 25 предвидени вработувања, реализирани се 9 нови вработувања и Бирото за јавни набавки брои вкупно 31 вработен.

Твининг договорот за проектот за зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола во рамките на ИПА 2018 беше потпишан во декември 2019 година и неговото спроведување се очекува да започне во почетокот на 2020 година.

Тендерската документација за Проектот за поддршка од ЕУ (Рамковен договор „Услуги за спроведување на надворешната помош за 2018 година“ - ЛОТ 2: инфраструктура, одржлив раст и работни места, EuropeAid/138778/DH/SER/multi) чија цел е развивање платформа за е-пазар и е-каталози и систем за обработка на ДКЖН, беше подготвена од страна на националните институции – БЈН и ДКЖН и истата се финализира согласно коментарите добиени од ДЕУ. Постапката за тендерирање и склучување на договорот за проектот е во надлежност на ДЕУ како тело за склучување на договори.

Процесот на институционално зајакнување на Државната комисија за жалби за јавни набавки продолжува. Од 3 (три) предвидени вработувања, реализирани се 2 (две) нови вработувања и ДКЖН ќе бара согласност од МФ за преостанатото вработување на едно лице. ДКЖН има вкупно 13 (тринаесет) вработени државни службеници.

Мерка 5: ефективен систем за ЈПП и концесии

Со цел усогласување на законодавството со соодветното законодавство на ЕУ во областа на концесии и јавно-приватни партнерства, односно транспонирање на Директивата 2014/23/ЕУ за доделување договори за концесија, меѓуминистерската работна група, составена од претставници од неколку институции го подготви првичниот нацрт на законот. Оваа активност беше пролонгирана со цел обезбедување техничка помош од странски донатори и ќе продолжи со техничка помош од Светската банка.

Техничката помош на Светската банка започна во јуни 2019 година кога беа спроведени неколку состаноци со експерти од СБ и претставници на институции вклучени во оваа област за скенирање на состојбите во Северна Македонија во областа на јавно-приватно партнерство. Во декември 2019 година, тимот на Светската банка го претстави Извештајот за правна рамка (концесии и ЈПП). Во почетокот на 2020 година, овој извештај треба да се дискутира со релевантните институции, како во однос на законските регулативи, така и со техничките спецификации за воспоставување на електронски систем за ЈПП. Исто така, во наредниот период се очекуваат предлози од правни експерти за начинот и содржината на правната рамка.

Во претстојниот период, работната група, со помошта што ја обезбедуваат експерти од Светска банка, ќе продолжи со активностите за подготвување на законот и подзаконските акти со цел постигнување целосно усогласување со законодавството на ЕУ.

Во врска со активноста за воспоставување Единствен електронски регистар за ЈПП, по спроведените прелиминарни консултации со ИТ експерти, со што се утврди можноста за надградба на постојниот електронски систем за електронски аукции поставен во

Министерството за економија со модулите потребни за да се обезбеди спроведувањето на вкупната постапка за доделување договори за воспоставување јавно-приватно партнерство, од објавувањето на огласот до склучувањето на договорот, и негово генерирање преку системот, се очекува да се обезбеди дополнителна поддршка во рамките на проектот за техничка помош за подготовка на технички спецификации од страна на ИТ експерти на Светска банка. Техничката спецификација ќе се подготви откако ќе се усвојат новиот закон и подзаконските акти, со оглед дека основата за нејзиното подготвување треба да биде содржана во самиот закон и подзаконскиот акт со кој ќе се регулира предметот.

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

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

Во рамки на компонентата на националните сметки, започна активност за воспоставување квартални сметки за општа влада согласно ЕСС 2010 која предвидува: зајакнување на човечките капацитети на сметка на планираните активности, проценка на достапноста и квалитетот на податоците потребни за производство на податоци за владина финансиска статистика (GFS) на квартална основа, развој на капацитет за спроведување на методологија за пресметување на сметки за општа влада, сеопфатно, навремено и сигурно известување за податоците за владина финансиска статистика на квартална основа (QGFS), достапност на корисниците на податоци за GFS на квартална основа. За време на извештајниот период, ДЗС во соработка со експерти од проектот интензивно дискутираа и анализираа неколку извори на податоци и методологија што беа побарани за изработка на табелата 2500. Други активности кои беа опфатени: анализа и презентација на конзистентност помеѓу програмата за трансмисија на податоци ЕСС 2010 (Анекс Б, ЕУ Рег. 549/2013), податоците за бруто национален доход (GNI), табелите за GFS и табелите за известување за прекумерен дефицит на секторот Држава, изворите на податоци, навременоста и конзистентноста беа идентификувани на Т2500 – беа идентификувани проблемите и идните чекори. Подготвени се Гап Анализа и Акционен план според оваа активност. Со цел да се презентира на трите институции вклучени во процесот на составување на податоците за прекумерен дефицит на секторот Држава, беше организирана средба со ДЗС, МФ и Народната банка и се дискутираше за дефинирање на одговорностите, аранжманите и идните чекори во врска со активностите за прекумерен дефицит на секторот Држава и кварталните сметки на општа влада.

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

Мерка 7: зајакнување на услугите во областа на статистиката

Оваа мерка ќе се спроведува како дел од Компонентата 1: Понатамошно усогласување со стандардите на ЕУ во полето на макроекономската статистика во

рамките на Проектот за подобрување на производството и дисеминација на статистиката од ИПА 2017.

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

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

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

4.5. Приоритет 5: транспарентно владино известување

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

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

- како дел од Извештајот за завршната сметка на Буџетот на Република Северна Македонија, објавен е билансот на депозити;
- Фискалната стратегија е надополнета со компаративна анализа на среднорочни проекции на Буџетот со податоци од ревидираната Фискална стратегија за периодот 2019 - 2021 година, како и споредба со проекциите на другите домашни и меѓународни институции;
- Фискалната стратегија е надополнета со податоци за главните финансиски показатели за јавните претпријатија во државна сопственост и компаниите во целосна сопственост на државата за 2018 година и план за 2019 година, средства од Буџетот пренесени на јавните претпријатија и компаниите во целосна државна сопственост, како и платените добивки и дивиденди во буџетот на јавните претпријатија и акционерските друштва во државна сопственост;
- На веб страната на Министерство за финансии беше поставена нова алатка за капитални расходи, што претставува визуелизација на остварените капитални расходи по буџетски корисник, наспроти неговиот годишен буџет;
- Во Годишниот извештај за управување со долгот за 2018 година, прикажана е табела со податоци за прилагодувањето на текот и состојбата, што ги објаснува факторите кои влијаат врз промената на состојбата на долгот.

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

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

Порталот „Отворени финансии“, има за цел да ѝ обезбеди увид на јавноста во податоците со кои располага секторот Трезор во рамките на МФ, во врска со реализацијата на трансакциите на сите буџетски корисници во Република Северна Македонија. Првата фаза предвидува објавување на сите трансакции на буџетските институции во рамките на Буџетот на Република Северна Македонија, опфаќајќи ги институциите од основниот буџет (министерства, агенции, дирекции, итн.) и социјалните фондови. Трансакциите на единиците на локална самоуправа и нивните буџетски институции ќе се објават во втората фаза.

Развивањето на порталот беше поддржано од УСАИД. Порталот „Отворени финансии“, беше официјално пуштен во употреба во ноември 2019 година.

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

4.6. Приоритет 6: внатрешна контрола

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

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

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

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

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

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

Во соработка со проектот, беа реализирани следните резултати:

- Нацрт-закон за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор,
- Нацрт-методолошки алатки за ФУК и ВР (Прирачник за ФУК, Прирачник за ВР, Упатства за управување со ризик, Прирачник за раководна одговорност)
- спроведени пилот внатрешни ревизии во три буџетски организации,
- Нацрт-методологија за вршење квалитетни проверки на ВР и ФУК (упатства, прашалници).
- Нацрт-програми за постојана обука на персоналот за ФУК и ВР,
- организирани обуки за персоналот за ФУК и внатрешни ревизори на централно и локално ниво, посетени од вкупно 528 учесници.

На завршниот настан за проектот беа прикажани резултатите од истиот, вклучувајќи ги новитетите во Нацрт-законот за системот на внатрешни финансиски контроли во јавниот сектор.

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

Комитетот го свика својот прв состанок на 15 јули 2019 година, на кој беше одобрен Извештајот за напредокот во спроведувањето на Политиката за развој на јавна внатрешна финансиска контрола (со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година) за периодот март - јуни 2019 година. Овој извештај е изготвен од членови на Комитетот од МФ - ЦЕХ во координација со други институции застапени во Комитетот (од Министерство за информатичко општество и администрација (МИОА) и од Генералниот секретаријат на Владата). Овој извештај беше разгледан на седницата на Советот за УЈФ, одржана на 4 ноември 2019 година.

Во септември 2019 година, МФ - ЦЕХ, во рамките на холандската билатерална поддршка и Националната академија за финансии и економија, започна да спроведува проценка на клучните контролни активности во Министерството за труд и социјална политика.

Проценката се спроведува во смисла на примена на Политиката за ЈВФК во приоритет 4: Контролни активности во финансиското управување, Мерка 4.1: Утврдување на слабости во клучните контролни активности во една пилот институција и Активност 4.1.1: Спроведување на проценка при контрола активности за постигнување на целите, спречување измама и корупција во јавните набавки и спречување на натамошно создавање на заостанати долгови.

За таа цел, Министерството за финансии - Централна единица за хармонизација во соработка со експерти од Холандија изработи „Критериуми за проценка на клучните активности за контрола“ и Прашалник.

На првиот состанок на работната група, што се одржа на 8 октомври 2019 година, се дискутираше за критериумите и прашалникот за проценка на клучните контролни активности. На втората работилница на состанокот одржана на 7 ноември 2019 година

беа презентирани одговорите на прашалникот во врска со контролните активности при постигнување на целите, спречување измама и корупција во јавните набавки и спречување на натамошно создавање на заостанати долгови. На третата работна средба одржана на 17 декември 2019 година беа презентирани одговорите на дополнителните прашања за подготовка на нацрт-извештај за самооценување што ќе се разгледува на 21 јануари 2020 година.

Понатамошна поддршка за спроведување на Програмата за реформа на УЈФ и Политиката за развој на јавна внатрешна финансиска контрола се планира да се добие во рамките на твининг-проектот од ИПА 2018 „Зајакнување на функциите на буџетско планирање, извршување и внатрешна контрола“, кој се очекува да започне со спроведување во почетокот на 2020 година.

4.7. Приоритет 7: надворешна контрола и парламентарен надзор

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

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

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

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

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

Разгледувањето и ажурирањето на методолошките акти на ДЗР поврзани со процесот на стратешко планирање, е реализирано во рамките на твининг-проектот. Твининг експертите од ДЗР на Бугарија ѝ асистираа на Работната група на ДЗР во подготвувањето методолошка рамка за процесот на стратешко и годишно планирање на ревизијата. Беа изготвени главните чекори на процесот на стратешко и годишно планирање на ревизијата, критериумите за процена на областите/подобластите на ревизија и шаблоните на работните документи. По усвојувањето на Насоките за стратешко и годишно планирање на ревизиите, ќе биде развиен Повеќегодишен ревизорски план за периодот 2021 - 2023 година.

ДЗР континуирано се надградува како професионална институција која одржува висок квалитет во своето работење, почитувана и респектирана за резултатите од своето работење од страна на основните корисници (Собрание, Влада, субјектите опфатени

со ревизија и јавноста). За таа цел, ќе се спроведе процена на институционалниот капацитет и капацитетот на човечките ресурси во ДЗР со цел да се одржи висок квалитет на ревизиите, ќе се идентификуваат можните отстапувања и ќе се дадат препораки за зајакнување на ресурсите на ДЗР за да се зголеми покриеноста со ревизии на Буџетот, но и за да се обезбеди континуиран квалитет во работењето, висок интегритет на персоналот и исполнување на соодветните законски услови за ревизија.

Активностите за подготвување Извештај со препораки за зајакнување на институционалниот капацитет и капацитетот на човечки ресурси на ДЗР се завршени. Врз основа на Извештајот со препораките за зајакнување на институционалниот капацитет и капацитетот на човечките ресурси на ДЗР, беше подготвен План за обука на ДЗР.

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

Мерка 2: зајакнат надзор врз Буџетот од страна на Собранието

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

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

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

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

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

5. Следење и координација

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

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

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

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

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

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

Советот за УЈФ одржа две седници во 2019 година. На 1 март 2019 година, Советот за УЈФ одржа седница на која беа дискутирани Годишниот извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2018 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот од декември 2017 година до декември 2018 година и Нацрт-акцискиот план за 2019 година за спроведување на Програмата за реформа на УЈФ и беа одобрени пред нивно усвојување од

страна на Владата. На 5 ноември 2019 година, Советот за УЈФ одржа седница на која полугодишниот извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2019 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот од јануари 2019 година до јули 2019 година беше одобрен. На истата седница на Советот на УЈФ, беше разгледан Извештајот за напредокот во спроведувањето на Стратегијата за развој на јавна внатрешна финансиска контрола (со Акциски план за периодот од 2019 до 2021 година) за периодот март - јуни 2019 година.

Секторската работна група (СРГ) за УЈФ е основана со Одлука од министерот за финансии и е сочинета од претставници од сите релевантни и други институции вклучени во УЈФ (МФ, Државниот завод за ревизија, Државниот завод за статистика, Царинската управа, Управата за јавни приходи, Бирото за јавни набавки, Секретаријатот за европски прашања, Министерството за информатичко општество и

администрација, Кабинетот на заменикот на претседателот на Владата задолжен за економски прашања), како и набљудувачи од донаторската заедница и граѓанските организации. Со Одлуката се именуваат координаторите за приоритети и носителите на мерки за секој приоритет и мерка во Програмата, доделувајќи им одредени задачи во системот за следење и известување.

Одделението за ИПА и НПАА во рамки на Министерството за финансии го претставува Одделението за координација, кое има улога на технички секретаријат за поддршка на функционирањето на Работната група за УЈФ и Советот за УЈФ. Генерално, неговите задачи се состојат од техничка подготовка на состаноците на Советот за УЈФ и на Работната група за УЈФ и подготовка на обединети извештаи за напредокот во спроведувањето на реформите во рамките на секој приоритет и обединети годишни акциски планови, врз основа на инпутот обезбеден од страна на координаторите за приоритети и носителите на мерки.

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

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

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

Во 2019 година, еден дијалог за политики за УЈФ беше одржан на 16 септември 2019 година, усогласен со датумот на средбата на Специјалната група за РЈА.

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

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

6. Финансирање на Акцискиот план за 2019 година

Во Акцискиот план за 2019 година се содржани детали за трошоците во врска со реформските активности во 2019 година: распределени се буџетски средства, додека дел од овие активности беше планирано да се финансираат со донаторски средства.

Во Табелата подолу е прикажано извршувањето на буџетот за спроведување на Акцискиот план за 2019 година.

Приоритет	Буџет во евра					
	Буџет на државата		Донаторски средства		Вкупно	
	Планирано	Реализирано	Планирано	Реализирано	Планирано	Реализирано
1: подобрена фискална рамка	190,519	8,463	618,500	172,500	809,019	180,963
2: мобилизација на приходите	879,997	200,048	299,766	299,766	1,179,763	499,814
3: планирање и буџетирање	158,536	158,536	0	0	158,536	158,536
4: извршување на Буџетот	248,695	117,504	601,876	301,876	850,571	419,380
5: транспарентно владино известување	29,300	29,300	13,000	13,000	42,300	42,300
6: внатрешна контрола	5,000	5,000	87,849	87,849	92,849	92,849
7: надворешна контрола и парламентарен надзор	12,000	12,000	138,117	138,117	150,117	150,117
Вкупно	1,524,047	530,851	1,759,108	1,013,108	3,283,155	1,543,959

Анекси

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

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