



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
МИНИСТЕРСТВО ЗА  
ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА

# АНАЛИЗА И ПРОЦЕНКА НА БУЏЕТСКИОТ ПРОЦЕС И РЕФОРМИТЕ ВО БУЏЕТСКИТЕ ПОЛИТИКИ ОД АСПЕКТ НА РОДОВАТА РАМНОПРАВНОСТ





Oваа публикација е изработена во рамки на регионалниот проект "Промовирање на родово одговорни политики во Југоисточна Европа,, (2011-2013) на Телото на Обединетите нации за Родова рамноправност и Зајакнување на жените (UN Women). Проектот е финансиски поддржан од UN Women и Австриската Развојна Соработка (ADC). Ставовите и мислењата изразени во оваа публикација се на авторите и нужно не ги одразуваат официјалните позиции на ADC, UN Women, Обединетите нации или некоја од придружните организации.

Ky publikim është prodhuar në kuadër të projektit rajonal "Promovimi i Politikave të Përgjegjshme Gjinore në Evropën Juglindore" (2011-2013), të Entit të Kombeve të Bashkuara për Barazinë Gjinore dhe Fuqizimin e Grave (UN Women). Projektet është mbështetur financiarisht nga UN Women dhe Agjencia Austriake për Zhvillim (ADC). Këndvështrimet dhe opinionet e shprehura në këtë publikim nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht ato të Agjencisë Austriake për Zhvillim, UN Women, Kombeve të Bashkuara ose të organizatave të bashkangjitura me të.

This publication was produced in the framework of the regional project "Promoting Gender Responsive Policies in South East Europe" (2011-2013) of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women), financially supported by UN Women and the Austrian Development Cooperation (ADC). The views and opinions contained in the publication are those of the authors and do not necessarily represent the views of ADC, UN Women, the United Nations or any of its affiliated organizations.

## Содржина

КРАТЕНКИ	5
I.	7
II. ВОВЕД	16
III. ПРОЦЕС НА БУЏЕТИРАЊЕ	26
I. Дефинирање на стратешки приоритети на Владата	34
II. Утврдување на Фискална стратегија	36
III. Подготвување на нацрт Стратешки планови	41
IV. Подготовка на предлог буџетски пресметки	43
V. Донесување на Предлог буџет	45
VI. Завршна сметка на Буџетот на РМ	47
VII. Транспарентност на Буџетот	50
IV. РЕФОРМА НА БУЏЕТСКИОТ ПРОЦЕС ВО РМ	51
V. АНАЛИЗА НА ПРОЦЕСОТ НА СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ И БУЏЕТИРАЊЕ	64

IV. ПОВРЗАНОСТ НА ПРОЦЕСОТ НА БУЏЕТИРАЊЕ И РОДОВАТА РАМНОПРАВНОСТ	109
VII. МЕЃУНАРОДНИ ИСКУСТВА	123
VIII. ЗАКЛУЧОЦИ	137
IX. ПРЕПОРАКИ	143
XI. ПОИМНИК	150
ПРИЛОГ 1	160
ПРИЛОГ 2	164
ПРИЛОГ 3	171
ТАБЕЛА 1. КЛАСИФИКАЦИЈА НА ПРОГРАМИТЕ НА МТСП ФИНАНСИРАНИ СО БУЏЕТОТ НА РМ ЗА 2011 ГОДИНА	175
ТАБЕЛА 2. ПОВРЗАНОСТ НА ПРОГРАМИТЕ НА МТСП ПОМЕЃУ СТРАТЕШКИОТ ПЛАН И БУЏЕТОТ ЗА 2011	179
БИБЛИОГРАФИЈА	184

## Кратенки

АВРМ -	Агенција за вработување на Република Македонија
АП -	Автономна покраина
ГПРВ -	Годишна програма за работа на Владата
ГС -	Генерален секретаријат
ДЗР -	Државен завод за ревизија
ДЗС -	Државен завод за статистика
ДИТ -	Државен инспекторат за труд
ЕЛС -	Единици на локална самоуправа
ЕУ -	Европска унија
МЕ -	Министерство за економија
МТСП -	Министерство за труд и социјална политика
ММФ -	Меѓународен монетарен фонд
МФ -	Министерство за финансии
ПИОМ- на Македонија	(Фонд за) Пензиско и инвалидско осигурување на Македонија
РЈА -	Реформа на јавната администрација

- РМ - Република Македонија
- СЕП - Секретарија за европски прашања
- СЗ - Секретаријат за законодавство
- СП - Стратешки план

## I. Сиже

Буџетирањето основано на програми или резултати односно перформанси е процес на распределба на средствата во функција на постигнување на конкретни приоритети и цели / или резултати кои треба да се постигнат со вложените средства. Наспроти програмски ориентираното буџетирање е линиското буџетирање, каде буџетот се претставува по расходни ставки, односно расходите се групирани по вид како плати и социјални трансфери, стоки и услуги и слично.

Процесот на буџетирање е само една активност кој задолжително е во цврста интегративна врска со процесот на стратешко планирање и затоа неможе да се разгледува како самостоен процес, независно од активностите кои му предходат и кои следат. Доколку се разгледува како изолиран процес ќе се изгуби целосната слика и ќе се извлечат погрешни заклучоци.

Интегрален дел на програмското буџетирање е родовото буџетирање, односно буџетски пристап со кој се запазува родовата еднаквост. Родовото буџетирање (запазување на родовата еднаквост при буџетирањето) обезбедува сигурност дека владините програми и приоритети, како и самиот Буџет, се насочени кон

обезбедување на потребите и интересите на граѓаните од различните социјални групи, жените и мажите, девојчињата и момчињата.

Предмет на оваа анализа е буџетскиот процес во Република Македонија (РМ), со осврт на реформите во буџетските политики од аспект на родовата рамноправност и одредување на влезните точки за вклучување на родот во процесот на буџетирање. Важна задача е да се испита системот и процесот на буџетирање дефиниран “на хартија” и неговото спроведување во пракса, бидејќи можно е да постои разлика. Анализата се задржа на разгледување на Буџетот на РМ за 2009, 2010 и 2011 година, со опис на процесот на буџетирање и осврт на реформите на буџетскиот процес кон воведување на програмско ориентирано буџетирање. Анализата се базираше врз разгледување на релевантната документација за процесот на стратешко и буџетско планирање, разгледување на законската рамка во врска со стратешкото планирање и буџетирањето, консултации со проектниот тим, интервјуа со релевантни лица кои работат на процесот на буџетирање и стратешко планирање.

Воведувањето на концептот на родово буџетирање во Република Македонија е зацртано во Законот за еднакви можности на жените и мажите<sup>1</sup>, како и во Националниот план за акција за родова рамноправност (2007-2012),

---

<sup>1</sup> Закон за еднакви можности на жените и мажите (Сл.весник бр. 66/2006 и 117/2008)



стратешки документ на Владата на РМ во кој се дадени активностите кон реализација на родовата рамноправност кои произлегуваат од Пекиншката платформа и План за акција, CEDAW, милениумските развојни цели, обврските кои произлегуваат од процесот на европската интеграција и прилагодувањето и приближувањето на Република Македонија кон Европската унија, како и другите меѓународни обврски, преку областа зајакнување на институционалните капацитети и механизми за вклучување на родовата перспектива во јавните политики, стратегиите и акциските планови и вклучување на методите на родовото буџетирање на национално и локално ниво.

Главниот заклучок кој може да се извлече по спроведената анализа е дека со измените на Законот за буџетите во 2008 година, Република Македонија го направи првиот чекор кон воведување на програмски ориентирано буџетирање. Развојот на стратешкото планирање и примената на стратешките планови кај буџетските институции се основа за одвојување на активностите и проектите во посебни програми и потпрограми. Преку воведување на Развојните програми се обезбедуваат подетални информации за буџетските средства одобрени за капиталните, развојни инвестициони проекти. Реформата на буџетскиот процес како приоритет ја наметна и потребата од развивање на индикатори преку кои ќе се овозможи мерење на резултатите од реализацијата на програмите и потпрограмите.

Развојот на капиталното буџетирање (Развојните програми) е сегмент кој бара посебни напори и потполна координираност од страна на сите буџетски институции. Целосното планирање на капиталните проекти е од исклучителна важност за нивната навремена и успешна реализација. Прикажувањето на проектите како посебни Развојни програми заедно со динамиката на реализација на проекти по години и по месеци и деталната финансиска конструкција даваат слика за оправданоста на проектите, а воедно треба да овозможат навремена реализација на сите активности поврзани со самите проекти. Овие информации треба да овозможат подобрување на политиката на јавно инвестирање, распоредувањето на капиталните проекти и ефективно користење на паричните средства. Целта на Министерството за финансии е да се осигура дека активностите поврзани со капиталните проекти нема да се одложуваат, а исто така и дека ќе се реализира навремена исплата на извршените работи.

Но како што е наведено во извештајот на СИГМА за 2010 година<sup>2</sup>, процесот на воведување на целосно програмски ориентирано буџетирање не е целосно заокружен. Согласно моменталната структурата на буџетот на Република Македонија, истиот не може да се каже дека е целосно линиски буџет или програмски ориентиран. Во својата структура опфаќа елементи и од двата вида. Буџетската

---

<sup>2</sup> SIGMA, Support for Improvement in Governance and Management, *Former Yugoslav Republic of Macedonia, Public Expenditure Management System, Assessments year 2010*. [http://www.sigmaweb.org/document/37/0,3746,en\\_33638100\\_34612958\\_36492389\\_1\\_1\\_1\\_1\\_00.html](http://www.sigmaweb.org/document/37/0,3746,en_33638100_34612958_36492389_1_1_1_1_00.html)

процедура предвидува буџетирање по програми. Активностите кои се опфатени со програмите се дефинираат во тригодишни Стратешки планови кои ги изработуваат буџетските корисници. Стратешкото планирање предвидува дефинирање на индикатори за ниво на секоја програма/проект и нивни компоненти. Овие карактеристики на буџетот наведуваат на програмски ориентиран буџет.

Меѓутоа, во рамките на секоја програма, трошоците се планираат на расходни ставки. Имајќи го во предвид фактот дека дел од буџетските корисници во своите буџети имаат предвидено само една програма во која се опфатени сите активности значи дека и трошоците се планираат групно по расходни ставки, што пак претставува линеарно буџетирање.

За постигнување на целосно програмско буџетирање потребно е:

- акцентот да се стави не на расходите, туку на програмите
- расходи по програми и активности, а не по категорија на трошоци
- да се престава вкупно потрошеното и нивоата на остварување
- да се даде наративен приказ на програмата, да се утврдат мерила на оствареното и да се водат статистички податоци
- поставените цели да се остваруваат

*Една од основните задачи на анализата беше да ги идентификува влезните точки за воведување на родот во општествените текови. По спроведената анализа следните документи се идентификува како влезните точки: Стратешките планови, Предлог програмите на проекти за развој и Буџетскиот циркулар, како основни документи, и владините програми, стратешки приоритети и цели како стратешки определби на Владата.*

Во таа насока, некои од заклучоците кои произлегоа од анализата се:

- Познавањето на буџетските корисници за процесот на стратешко планирање е на ниско ниво и не се посветува потребното внимание на процесот
- Стратешките планови на министерствата не се предмет на анализа во рамките на преговарањето во врска со предлог буџетските барања
- Забележлива е неконзистентноста при дефинирање на индикаторите во Стратешките планови и Буџетот
- Програмите дефинирани во Стратешките планови и оние дефинирани во Буџетот на корисниците не се софпаѓаат секогаш, што го отежнува поврзувањето на планот со алоцираните средства

- Поврзувањето на активностите на буџетските корисници со владините и буџетските програми потребно е да се изрази и во програмите/проектите содржани во стратешките планови
- Буџетот на РМ има комплексна структура и со тоа го отежнува управувањето на средствата
- Недостасува анализа на индикаторите по завршување на фискалната година, односно недостасува доследно следење на резултатите и нивно поврзување со програмите финансирани со буџетот за соодветната година
- Недостатокот на прецизни информации ги оневозможува граѓаните и невладините организации да учествуваат во дискусијата за распределбата на јавните ресурси
- Во Стратешките планови и буџетите на буџетските корисници кои беа предмет на анализа не се забележа родова компонента во програмите и потпрограмите.

Во насока пак на надминување на идентификуваните слабости во системот на стратешко и буџетско планирање, а со цел целосно вклучување на родот во општествените текови (gender mainstreaming), се следните препораки:

- Буџетскиот процес и стратешкото планирање треба да бидат отворени процеси во кои ќе се

- вклучат сите заинтересирани страни (граѓаните, бизнис секторот, граѓанскиот сектор
- Да се дефинираат квантитативни индикатори за мерење на остварување на резултатите по програми и проекти (аутпутот)
  - Потребно е да се зајакне улогата на Генералниот секретаријат во координација на процесот на стратешко планирање
  - При утврдување на Владините стратешки приоритети, цели и програми да се запази концептот на родова еднаквост
  - Потребно е при изработката на Стратешките планови, Предлог план на програмите за развој и Буџетскиот циркулар задолжително да се води сметка и за родовата еднаквост вклучат родово сензитивни активности, резултати и индикатори
  - За да се етаблира родовата компонента потребно е да се утврди како начело при креирањето на политиките, односно програмите/проектите содржани во стратешките планови. Етаблирањето на начелото на родова еднаквост соодветствува и би било одговор, воедно и решение на барањата сите политики во општеството да се преиспитаат од аспект на запазување на родовата еднаквост.

- Министерството за труд и социјална политика да земе активна улога во подигнување на свеста кај буџетските корисници за родовата еднаквост буџетирање.
- Комисијата за родова еднаквост при Собранието на РМ да земе активна улога во оценка на влијанието на предложените буџетски програми врз жените и мажите, пред Буџетот на РМ да биде усвоен од Собранието на РМ

## II. Вовед

Преку анализа на јавните финансии и политиката на економија може да се добие слика за политиката и улогата на владата и интересите на актерите во јавните финансии, како и достапноста на информациите и транспарентноста. Фискалната транспарентност претставува отвореност кон јавноста за структурата и функциите на владата, намерите во фискалната политика, сметките на јавниот сектор и фискалните проекции.

Кога станува збор за јавните финансии треба да се има предвид дека буџетирањето е процес на алокација на ограничени ресурси за владини програми и услуги. Алоцирањето на ресурсите обезбедува моќ која може да се употреби за подобрување на благосостојбата на граѓаните, но може и да се злоупотреби за неефикасна алокација при што некои буџетски корисници може да добијат можност да управуваат со повеќето ресурси. Буџетски корисници се јавни институции кои своето работење го финансираат со средства од Буџетот на РМ, како министерства, фондови, јавни институции.

Буџетирањето базирано на програми или резултати е процес на распределба на средствата на одредени цели и/или резултати кои се настојува да се постигнат со вложените средства. Најдобрата практика во процесот на среднорочно, односно стратешко планирање на буџетот го користи буџетирањето засновано на програмите или резултатите како основа за донесување на одлуки во врска



со буџетската политика и распределбата на буџетските средства во согласност со владините стратешки приоритети.

Програмското буџетирање ги поврзува стратешкото планирање, буџетирањето и управувањето врз основа на оствареното. Планирањето значи замисла што сака да се даде на општеството, буџетирањето би значело финансирање на тие замисли и управувањето врз основа на оствареното претпоставува проверување на своето работење преку проверка дали општеството, односно граѓаните се задоволни. Програмски ориентираниот буџетски процес во суштина ги претставува буџетските информации на начин кој јасно ги поврзуваат буџетските ресурси со крајните резултати на политиката која Владата сака да ја постигне.

Покрај буџетирањето врз основа на програми, помеѓу останатите видови буџетирања е и буџетирањето по расходни ставки или уште наречено линиско буџетирање. Претставување на буџетот по расходни ставки значи претставување на расходите групирани по вид како плати и социјални трансфери, стоки и услуги и слично. Ако преку програмски ориентираното буџетирање се добива информација точно за што се потрошени средствата, кој се имал бенефит од проектите, преку буџетирањето по буџетска линија тие информации не можат да се добијат, бидејќи не изискува дефинирање на индикатори, расходите не може да се поврзат за конкретен проект, туку се планираат групно на ниво на буџетски корисник.

За прв пат програмската класификација во Република Македонија се вовеле во 2000 година, и се до 2003 година се користеше детален оддоле нагоре пристап на Буџетот ориентиран кон резултатите, но само во неколку селектирани буџетски корисници.



Слика 1. Структура на програмската класификација

Помеѓу првите буџетски корисници во кој се имплементираше овој концепт беа Министерство за финансии, Министерство за здравство, Министерство за

образование, Агенција за катастар на недвижности, Државен завод за статистика. Првично беше дефинирана по една програма за секој буџетски корисник, а Буџетот сеуште се прикажуваше по функционална и организациона класификација. Недостатоците на овој систем беа што програмското буџетирање:

- не се бараше со Законот за Буџети,
- не се користеше како средство за прикажување на буџетот,
- не беше дел од Контниот план, не беше ориентиран кон резултатите,
- не донесе промена во начинот на кој буџетите беа планирани и управувани,
- формата беше премногу комплексна со оглед на тоа што буџетските корисници имаа лимитирани капацитети за планирање и управување со буџетот.

Со оглед на поставеноста на буџетот на Република Македонија, истиот не може да се каже дека е целосно линиски буџет или програмски ориентиран. Во својата структура опфаќа елементи и од двата вида. Буџетирањето на средствата по буџетски корисник се врши по програми. Програмите претставуваат синтеза на активности кои треба да бидат споведени од страна на буџетските корисници. Активностите како и резултатите кои треба да се постигнат со исполнување на тие активности се дефинираат во тригодишни Стратешки планови кои ги изработуваат

буџетските корисници. Стратешкото планирање предвидува дефинирање на индикатори за секоја програма, подпрограма и проект, вклучително и компоненти на програмата преку кои треба да се мерат постигнувањето на резултати во функција на утврдените цели со програмите, подпрограмите и проектите. Покрај во Стратешките планови, буџетските корисници дефинираат индикатори и во Предлог буџетските барања (Буџетски циркулар), кои индикатори се наведени и во Буџетот на РМ. За да се постигне интегрирање на системот на стратешко планирање со процесот на буџетирање, индикаторите дефинирани во Стратешките планови треба да бидат пресликани и во Буџетските циркулари, а одтаму да бидат пренесени во Буџетот на РМ. Овие карактеристики на буџетот наведуваат на програмско ориентиран буџет.

Имајќи го во предвид фактот дека дел од буџетските корисници во своите буџети имаат предвидено само една програма во која се опфатени сите активности, како што е примерот со програмата администрација, значи дека и трошоците се планираат групно по вид на расход, што пак претставува линеарно буџетирање.

Анализата покажа дека поради комплексната структура на Буџетот на РМ, во сите случаи не се постигнува поврзување на програмите со алоцираните средства. Ова резултира со неможност во Буџетот да се идентификуваат крајните корисници на програмите. Исто така, во текот на анализата не се доби уверување дека процесот на стратешко

планирање се практикува целосно согласно Методологијата за стратешко планирање и подготвување на ГПВРМ<sup>3</sup>, Упатството за формата, содржината и начинот на подготвување на стратешките планови на министерствата и другите органи на државната управа и Прирачникот за стратешко планирање<sup>4</sup> посебно во делот на следење на исполнувањето на зацртаните активности и резултати. Ова се само уште карактеристики кои ги има Буџетот на РМ, а кои се одлика на линиско буџетирање.

Интегрален дел на програмското буџетирање е родово сензитивниот буџет. Родово сензитивни буџети не се буџети кои се однесуваат само за мажите и само за жените. Наместо тоа, тие ја даваат свесноста за постоење на родот кој треба да биде вклучен во сите политики и во буџетите на сите буџетски корисници.

Родовото буџетирање обезбедува сигурност дека владините програми и приоритети, како и самиот Буџет, се насочени кон потребите и интересите на граѓаните од различните социјални групи, на жените и мажите, на девојчињата и момчињата. Вклучувањето на родот во општествените текови (gender mainstreaming), како концепт, отопчна да се спроведува во 80-тите години на XX век. Иако во предходниот период во националните законодавства и меѓународните инструменти кои се

---

<sup>3</sup> Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на РМ (Сл.весник бр. 124/08)

<sup>4</sup> Прирачник за стратешко планирање, Генерален секретаријат на Владата на РМ, Скопје 2007

однесуваа на заштита на човековите права, доаѓа до изедначување на правата на жените и мажите, што имаше историско значење бидејќи со тоа престана вековната дискриминаторска пракса, се покажа дека de jure еднаквоста нужно не води до de facto рамноправност или пак зацртаните цели не се остваруваа со саканата брзина. Исто така, во пракса главните политики остануваа родово неутрални, па при нивното планирање и спроведување не се земаа во предвид специфичните потреби на жените и мажите, нивната различна општествена положба и нееднаквите почетни позиции, со што не се постигнуваше отстранување на доминатните нееднаквости помеѓу жените и мажите, ниту пак до рамномерен развој. Жените и понатаму остануваа сиромашни, уживањето на човековите права често им беше скратено, а изгледите за подобрување на нивниот статус беа мали. Воедно, се увидоа и ограничените думети на политиките кои за целни групи ги имаа исклучиво жените, доколку тие беа единствената стратегија за подобрување на нивната положба. Всушност, овие програми беа наменети на ограничен број на жени, често пратени со ограничени средства, така да придобивка имаа само корисничките на овие програми, додека за голем број жени кои остануваа надвор од овие програми ситуацијата остануваше непроменета.

Поради сето ова, прво во рамките на Обединетите нации, а подоцна и во рамките на другите меѓународни организации како Европската унија, Советот на Европа, Светската банка, Меѓународниот монетарен фонд и други

почна да јакне идејата дека е неопходно принципот на родова рамноправност да биде интегриран во сите владини политики и програми. Исто така станува јасно дека не е можно да се менува положбата на жените во една област, доколку во исто време не се отстранат препреките во другите области.

На овој начин се развила идејата за вклучување на родот во општествените текови (gender mainstreaming), што всушност претставува барање сите политики во општеството да се преиспитаат од аспект на родовата рамноправност како би се овозможило нивното спроведување да придонесе кон рамноправност на мажите и жените и да се подобри положбата на жените, со што долгорочно би се менувала општествената структура која создава нерамноправност. Оваа идеја ја прифатиле голем број на влади како доминатна стратегија за остварување на еднакви можности за мажите и жените со усвојување на Пекиншката платформа за акција на Четвртата светска конференција за жени во 1995 година. Платформата претставува глобален план на активности за остварување на родова рамноправност, со која владите и останатите актери се повикуваат активно да го спроведуваат концептот на родова рамноправност во сите политики и програми, така да пред да се донесе одлуката, потребно е да се направи анализа како истата влијае врз мажите и жените.

Промовирањето на родовото буџетирање како алатка за унапредување на родовата рамноправност е една од

препораките на Европската комисија предложена во Резулцијата на 6-тата Европска министерска конференција<sup>5</sup> (оддржана во 2006 година) и посочена во Мапата за родова рамноправност 2006-2010<sup>6</sup>. Соочена со обврските за хармонизација на домашното законодавство со законодавството на ЕУ, во процесот на пристап кон ЕУ, Република Македонија има обврска да ги земе во предвид препораките за родова еднаквост и родово буџетирање содржани во резолуцијата на ЕУ за родово буџетирање од 2003 година.<sup>7</sup>

“Родовото буџетирање е процес преку кој се испитуваат јавните буџети, со цел да се оцени дали и колку ја вклучуваат и/или придонесуваат за еднаквоста меѓу мажите и жените, а со тоа да се предложат промени во насока на постигнување на родова еднаквост. Притоа, родовата анализа на буџетите им помага на властите да одлучат за тоа како да ги насочат политичките одлуки за постигнување на максимално влијание, како и тоа каде треба да се ре/алоцираат ресурси за да се постигне повисоко ниво на човечки развој и родова еднаквост. Буџетирањето не е само финансиска алатка за балансирање меѓу приходната и расходната страна. Како процес, исто така, претставува метод за поставување приоритети и за донесување одлуки за прашања што влијаат на актуелната и идната ситуација на

---

<sup>5</sup> [http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Ministerial-Conferences/2006-Stockholm\\_egalite/default.asp](http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Ministerial-Conferences/2006-Stockholm_egalite/default.asp)

<sup>6</sup> A Roadmap for equality between women and men 2006-2010 {SEC(2006) 275}

<sup>7</sup> European Parliament resolution on gender budgeting - building public budgets from a gender perspective (2002/2198(INI)) – P5 TA(2003)0323



луѓето и нивната околина. Оние што го планираат буџетот треба да имаат познавања за ситуацијата, како и да бидат свесни за последиците од поставувањето приоритети што имаат влијание врз животите на мажите и жените, сега и во иднина.”<sup>8</sup>

Министерството за труд и социјална политика во соработка со Ентитетот за родова еднаквост и еманципација на жените при Обединетите нации (UN Women) го реализираат Проектот “Буџетирање кое води сметка за родовите прашања” од кој произлегува и активноста која е предмет на оваа анализа.

Земјите во регионот, вклучително и Република Македонија, во последните години се занимаат со реформа на системот на јаните финансии, која подразбира воведување на програмски ориентиран буџетски систем кој се фокусира на постигнатите резултати, а не на потрошените средства. Овие реформи подразбираат креирање на политики и систем на буџетирање кој е ориентиран кон потребите, транспарентен, одговорен и партиципативен. Одтука, тие отвараат врата на родовите прашања да се интегрираат во процесот на креирање политики и да се развие разбирањето за родово сензитивното буџетирање.

---

<sup>8</sup> Национален план за акција за родова рамноправност, 2007-2012, МТСП, стр.16

### III. Процес на буџетирање

Кога станува збор за процесот на буџетирање во РМ, станува збор за комплексен процес составен од повеќе меѓусебно поврзани и зависни процеси кои во ниеден случај неможе да се разгледуваат како засебни активности. Подготовката и донесувањето на Буџетот на РМ за тековната година не е активност кој започнува и завршува во дадената календарска, односно фискална година, туку напротив, е процес кој се одвива во неколку календарски години, иако приходите и нивното трошење, односно расходите се строго врзани за дадената фискална година. Фискалната година во РМ се поклопува со календарската година, односно трае од 1 јануари до 31 декември.

Процесот на буџетирање за тековната година ( $n$ ) започнува во предходната година ( $n-1$ ) со донесувањето на стратешките приоритети на Владата, а завршува во годината ( $n+1$ ), односно по донесувањето на Конечниот ревизорски извештај од страна на Државниот завод за ревизија (ДЗР) по извршената ревизија на основниот Буџет на РМ, активност која е задолжителна во планот за работа на ДЗР. ДЗР го изготвува ревизорскиот извештај по завршување на фискалната година, а пред усвојувањето на Завршната сметка на Буџетот на РМ од страна на Собранието на РМ, односно најдоцна до 30 јуни во тековната година за предходната фискална година.

Со Законот за буџети<sup>9</sup> се уредуваат постапката за изготвување, донесување и извршување на Буџетот на РМ и буџетите на единиците на локалната самоуправа и на градот Скопје. Со Законот за буџети е дефинирана и временската рамка за донесување на документите врз основа на кои се подготвува Буџетот. Истата временска рамка подетално е разработена во Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на РМ (ГПРВ), која ги дефинира фазите и постапките во процесот на стратешко планирање, како и нивната поврзаност со буџетскиот процес.

Основа за подготвување на буџетите се:

- стратешките приоритети на Владата на РМ,
- Фискалната стратегија,
- предлог Стратешките планови на буџетските корисници и буџетската политика,
- приоритетите на општините.

Во натамошниот текст ќе биде даден осврт на активностите од кои се состои процесот на стратешко планирање и опис на документите кои го дефинираат процесот, со цел да се долови нивната поврзаност со процесот на буџетирање.

---

<sup>9</sup> Законот за буџетите (Сл. весник бр. 64/05, 4/08, 103/08, 156/09 и 95/10)

**Табела 1 – Циклус на стратешко и буџетски планирање**

Бр .	Чекор	Одговорна институција	Резултат	Временска рамка
<b>I. Дефинирање на стратешките приоритети на Владата</b>				
1.	Анализа на остварените резултати од спроведувањето на стратешките приоритети за претходната година	ГС	Анализа на остварените резултати за претходната година	јануари - февруар и
2.	Утврдување на стратешките приоритети и приоритетни цели	ГС во соработка со Кабинетот на претседателот на Владата, МФ, МЕ, СЕП, СЗ	Предлог одлука за стратешките приоритети	март – 15 април
3.	Донесување на одлука за стратешки	Влада на РМ	Одлука за стратешки приоритети	15 април

	приоритети		за наредната година со Анализа на остварените резултати за предходната година	
<b>II. Утврдување на фискалната стратегија</b>				
1.	Утврдување на фискална рамка со максимални износи на одобрени средства по буџетски корисници	Министерство за финансии	Предлог Фискална стратегија	април - мај
2.	Усвојување на Фискалната стратегија	Влада на РМ	Фискална стратегија	31 мај
3.	Доставување на насоки за планирање на буџетски средства до буџетските корисници	Министерство за финансии	Буџетски циркулар	15 јуни

III. Подготвување на нацрт стратешки планови				
1.	Подготовка на нацрт Стратешки планови и креирање на програми, потпрограми и проекти	Буџетски корисници во координација со ГС	Нацрт Стратешки планови на буџетски корисници	мај – 31 август
2.	Доставување на нацрт Стратешки планови до ГС и до МФ	Буџетски корисници	нацрт Стратешки планови	1 септември
3.	Анализа на нацрт Стратешки планови	Генерален секретаријат, Министерството за финансии	Анализа на предложените програми во нацрт СП	30 септември
IV. Подготовка на предлог буџетски барања				
1.	Подготвување на Предлог на план на програми за	Буџетски корисници во координација	Предлог на план на програми за развој на	15 јули

	развој	а со МФ	буџетски корисници	
2.	Одобрување на Предлог на план на програми за развој	Влада на РМ / Совет на општината	Предлог на план програми за развој буџетски корисници	15 август / 15 ноември
3.	Подготвување Предлог – буџетски барања	Буџетски корисници во координација со МФ	Предлог буџетски барања	15 јуни – 31 август
4.	Доставување на предлог буџетски барања до МФ	Буџетски корисници	Предлог буџетски барања	1 септември
<b>V. Донесување на Предлог буџет</b>				
1.	Подготвување на Предлог буџет	Министерство за финансии	Предлог буџет	септември - октомври
2.	Доставување на Предлог	Министерство за	Предлог	1

	буџетот до Владата на РМ	финансии	буџет	ноември
3.	Доставување на Предлог буџетот до Собранието на РМ	Влада на РМ	Предлог буџет	15 ноември
4.	Донесување на Буџетот	Собрание на РМ	Буџет на РМ	31 декември
<b>VI</b>	<b>Завршна сметка на Буџетот на РМ</b>			
1.	Подготовка на завршна сметка	Буџетски корисници	Завршна сметка	1 март
2.	Подготовка на консолидирана завршна сметка на Буџетот на РМ	Министерство за финансии	Консолидирана завршна сметка	31 мај
3.	Ревизија на завршната сметка на	Државен завод за	Конечен ревизорски	30 Јуни



	Буџетот на РМ	ревизија	извештај	
4.	Доставување на завршната сметка на Буџетот на РМ до Владата на РМ	Министерст во за финансии	Утврдена завршна сметка	31 Мај
5.	Доставување на завршната сметка на Буџетот на РМ до Собранието на РМ	Влада на РМ	Усвоена завршна сметка	30 Јуни
<b>VI I</b>	<b>Транспарентност на Буџетот</b>			
1.	Месечни и полугодишни извештаи за извршување на буџетот	Министерст во за финансии	Месечни и Полугодишн и извештаи	30 Јули

## ***I. Дефинирање на стратешки приоритети на Владата***

Стратешките приоритети на Владата на РМ се иницијалната каписла која ја одредува содржината на Буџетот на РМ за тековната фискална година, а почнувајќи од 2009 година, со воведувањето на развојниот дел на Буџетот, ги даваат насоките и за следните две години.

### ***I.1. Анализа на остварените резултати од спроведувањето на стратешките приоритети за претходната година***

На Одлуката за утврдување на стратешките приоритети на Владата и предходи анализа на остварените резултати од спроведувањето на стратешките приоритети за претходната година. Анализата ја подготвува Генералниот секретарија по добиените инпути од страна на буџетските корисници. Анализата треба да покаже дали Владата, односно буџетските корисници презеле активности кои водат до конкретни и мерливи резултати за остварување на стратешките приоритети и дали обезбедените средства се ефикасно и економично потрошени во функција на постигнување на посакуваните резултати.

Инпутот од буџетските корисници се состои од информации за степенот на исполнување на предвидените програми, проекти и резултати во претходната година, а кои буџетските корисници ги имаат предвидено во своите Стратешки планови. Анализата се изработува во периодот

јануари – февруари во тековната година за предходната година.

## 1.2. Утврдување на стратешките приоритети и приоритетни цели

Со Одлука за утврдување на стратешките приоритети на Владата, најдоцна до 15 април во тековната година, Владата на РМ ги носи стратешките приоритети и цели за следната година. Одлуката за утврдување на стратешките приоритети на Владата на РМ се објавува во Службен весник на РМ и истите задолжително се почитуваат како такви по форма и содржина од страна на буџетските корисници. Стратешките приоритети како збир на цели и иницијативи, буџетските корисници на централната власт и фондовите, задолжително ги вклучуваат во своите буџети преку владините програми и потпрограми.

Појдовни основи за утврдување на стратешките приоритети на Владата се: Програмата за работа на Владата, Спогодбата за стабилизација и асоцијација, Националниот развоен план, Партнерството за пристапување во ЕУ (АП), Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА), Предпристапната економска програма (ПЕП), макроекономската политика, актуелните општествено-економски и социјални состојби и обрвските превземени со меѓународните договори.

Стратешките приоритети треба да подразбираат крупни промени за одделни прашања кои Владата планира

да ги оствари на среднорочна или долгорочна основа и очекуваниот резултат да се оствари во период од три до пет години. За остварување на стратешките приоритети се утврдуваат повеќе приоритетни цели, кои за разлика од приоритетите, се конкретни, мерливи, амбициозни, но реално остварливи, ориентирани кон резултатите и временски одредени.

### *1.3. Донесување на одлука за стратешки приоритети*

Конечниот предлог за владините стратешки приоритети и цели со Анализата на остварените резултати за предходната година до Владата на РМ ги доставува Генералниот секретаријат. Одлуката за стратешките приоритети и цели за следната година, Владата на РМ ја носи најдоцна до 15 април во тековната година.

Врз основа на вака донесените стратешки приоритети, буџетските корисници подготвуваат стратешки планови за следните три години кои се состојат од програми и активности кои се насочени кон остварување на владините приоритети, како и остварување на сопствените цели и приоритети.

## ***II. Утврдување на Фискална стратегија***

По донесувањето на Одлуката за стратешките приоритети на Владата на РМ, Министерството за финансии подготвува среднорочна фискална стратегија за период од три години, во која се даваат насоки и цели на фискалната политика, а воедно ја проценува висината на приходите и

расходите за дадениот период. Со Фискалната стратегија се утврдуваат фискалните предвидувања за следните три години, се поставува границата на вкупните трошоци врз основа на буџетскиот биланс и планираниот дефицит, како и предвидувањата на приходите.

### III. Утврдување на фискална рамка со максимални износи на одобрени средства по буџетски корисници

Фискалната стратегија која е резултат на процесот на унапредување на среднорочното планирање, ги дефинира макроекономската рамка за тековната година и проекцијата на основните индикатори за следните две години, извршувањето на приходите и расходите на централниот владин буџет за тековната година, како и претпоставките и ризиците кои ги детерминираат среднорочните проекции и политики на Владата.

Економските претпоставки во Фискалната стратегија се базираат на новите согледувања на движењата во економијата, фискалната политика (очекуван зголемен или намален прилив на средства со кои се финансираат зацртаните проекти), потребата од отпочнување на нови или предефинирање на постоечки проекти, очекуваните заеми, кредити и донации од меѓународни финансиски институции и слично. Во суштина, Фискалната стратегија опфаќа планирање на приходите и расходите на Буџетот.

Фискалната стратегија како основен стратешки документ претставува основа за подготовка на Буџетот за

соодветната година. Министерството за финансии врз основа на Фискалната стратегија и ги предлага на Владата на РМ максималните одобрени средства (буџетски лимити) за наредните три години по буџетски корисници на централната власт и за фондовите. Буџетските лимите се доставуваат до буџетските корисници со Буџетскиот циркулар.

Владата на РМ ги одредува стратешките приоритети за развој на земјата, а со Фискалната стратегија се воспоставува врската меѓу стратешките приоритети и расположливите средства во буџетот. На тој начин стратешкото планирање се позиционира во реална тригодишна фискална рамка, во рамки на одржливо ниво на вкупната јавна потрошувачка.

Така во насока на остварување на стратешките приоритети „зголемување на економскиот раст и конкуренцијата на трајна основа, повисока стапка на вработеност, пораст на животниот стандард и квалитет на живеење, и „инвестирање во образованието како најсигурен пат за создавање силни индивидуи и силна држава“, Фискалната стратегија на РМ за 2011-2013 вели: „Со цел остварување и одржување на позитивни стапки на економски раст планирано е во следните три години јавните инвестиции да се зголемат за околу 50% во однос на сегашното ниво. Во тие рамки се планирани инвестиции во патната, железничката, енергетската и комуналната инфраструктура, капитални инвестиции во казнено поправните установи, подобрување на условите во

образовниот и здравствениот систем, и инвестиции во културата и социјалните центри.,<sup>10</sup>

### II.2. Усвојување на Фискалната стратегија

Предлог Фискалната стратегија со утврдените максимални износи на одобрени средства по буџетски корисник се изготвува во периодот април-мај, а Владата ја донесува најдоцна до 31 мај.

### II.3. Доставување на насоки за планирање на буџетски средства до буџетските корисници

Врз основа на среднорочната Фискална стратегија и утврдените максимални износи на одобрени средства, Министерството за финансии најдоцна до 15 јуни, до буџетските корисници на централната власт и фондовите, доставува насоки во форма на Буџетски циркулар заради доставување на барања за изготвување на предлог буџетот (во натамошниот текст буџетски барања). Што се однесува до единиците на локална самоуправа, Министерството за финансии го доставува Буџетскиот циркулар најдоцна до 30 септември до градоначалникот на општината.

Насоките за подготовка на Предлог буџетските барања ги содржат неопходните упатства за едноставно и правилно пополнување на обрасците од Буџетскиот циркулар. Насоките даваат и проекција на

---

<sup>10</sup> Фискалната стратегија на РМ за 2011-2013, Министерство за финансии, стр. 15

макроекономските агрегати за следните три години, односно очекуваната стапка на Буто домашниот производ, инфлацијата, очекуваното ниво на приходи и расходи, изворите на приходите и нивната структура<sup>11</sup>, структурата на расходите<sup>12</sup>, стапката на очекуваниот буџетски дефицит, изворите на средства за финансирање на дефицитот, проекции за државниот и вкупниот јавен долг, движењата на стапката на невработеност, девизниот курс, износот на извозот и увозот, девизните резерви.

Буџетскиот циркулар<sup>13</sup> ги содржи следните обрасци:

- А1 – податоци за буџетските корисници
- А2 – детални информации за буџетските програми кај буџетските корисници
- А3 – детални информации за владините програми кај буџетските корисници
- Б1-Б3 – проекција на приходи и расходи за трите последователни години
- В1- план на програми за развој
- В2 – план на програми за развој ИПА
- Г1 – образец за систематизирани работни места и пресметка на потребните средства за нови вработувања
- Г2 – потребни средства за привремени вработувања

<sup>11</sup> Правилник за класификација на приходите (Сл.весник бр. 79/09 и 153/09)

<sup>12</sup> Правилник за класификација на расходите (Сл.весник бр. 79/09 и 153/09)

<sup>13</sup> <http://www.finance.gov.mk/node/949>



- Д – распределба на наменските и блок дотации по општини

### ***III. Подготовка на нацрт Стратешки планови***

Стратешките планови претставуваат повеќе наменски документи кои ги одразуваат целите и задачите на буџетскиот корисник за период од три години. Тие се изготвени во согласност со стратешките приоритети на Владата на РМ, а од аспект на интегралниот систем на планирање и буџетирање Стратешкиот план е придружен документ на буџетските барања.

#### ***III.1. Подготовка на нацрт Стратешки планови и креирање на програми, потпрограми и проекти***

Стратешките планови се изработуваат во тековната година, во периодот мај-август, а се однесуваат за наредните три години. Плановите ги содржат постигнатите резултати по организациони единици на буџетскиот корисник за тековната и предходната година. Аналогно на ова Плановите ги даваат очекуваните резултати исто така по организациони единици на буџетскиот корисник за тековната годината (најчесто за периодот ноември-декември), како и оние кои се однесуваат за следниот тригодишен период.

## III.2. Доставување на нацрт Стратешки планови до ГС и до МФ

Еден примерок од Предлог Стратешкиот план се доставува до Министерството за финансии во прилог на буџетското барање, а еден примерок се доставува до Генералниот секретаријат најдоцна до 1 септември.

## III.3. Анализа на нацрт Стратешки планови

Генералниот Секретаријат врши анализа на Предлог Стратешките планови од аспект на содржината и формата, а во соработка со Секретаријатот за европски прашања анализира дали предложените активности од страна на буџетските корисници придонесуваат кон остварување на Стратешките приоритети на Владата на РМ. За хоризонталните програми, по потреба, Генералниот Секретаријат организира меѓуминистерска соработка. Министерството за финансии пак, ги анализира Предлог Стратешките планови од аспект на оправданоста на предвидените средства за спроведување на програмите, потпрограмите и проектите и можностите за нивно обезбедување.

Прирачникот за стратешко планирање ги дава насоките кои елементи и карактеристики треба да ги содржи системот за следење и извештаите за напредокот на следењето. Согласно насоките во Прирачникот, при годишното ажурирање на планот треба да се земат во предвид сите меѓу-извештаи подготвени на месечна,

квартална и полугодишна основа за сите програми предвидени во Стратешкиот план. Анализата на овие извештаи и на напредокот треба да претставува појдовна основа за планирање на следниот три годишен Стратешки план.

#### ***IV. Подготовка на предлог буџетски пресметки***

Предлог буџетските пресметки претставуваат побарување на средства од страна на буџетските корисници заради финансирање на програмите и проектите содржани во нивните Стратешки планови.

##### ***IV.1. Подготвување на Предлог на план на програми за развој***

Предлог плановите на програмите за развој се однесуваат на развојни проекти и истите треба да се усогласени со Стратешките планови на буџетските корисници, Насоките за подготвување на предлогот на буџетот и да содржат комплетна проектна и техничка документација. Предлог планот за програми за развој, буџетските корисници го доставуваат на одобрување до Владата на РМ најдоцна до 15 јули во тековната година.

Предлог планот на програми за развој изработен од единиците на локална самоуправа се доставува на одобрување до Советот на општината најдоцна до 20 октомври во тековната година.

#### IV.2. Одобрување на Предлог на план на програми за развој

Предлог плановите на буџетските корисници Владата на РМ ги одобрува најдоцна до 15 август. Советот на општината треба да го одобри Предлог планот на локалната самоуправа најдоцна до 15 ноември.

#### IV.3. Подготвување Предлог – буџетски барања

Предлог буџетските барања даваат детален преглед на начините на кои буџетските корисници ќе ги распределат ресурсите по програми и проекти содржани во Стратешките планови. При подготовка на предлог буџетските барања, буџетските корисници треба да ги земат во предвид максималните износи дефинирани од Министерството за финансии, а одобрени од Владата на РМ со Фискалната стратегија. Раководителот на буџетскиот корисник е тој кој врши распределба на максималните износи на одобрени средства во предлог буџетот и Планот на програми за развој, а тоа треба да биде во согласност со стратешките приоритети на Владата.

Буџетските корисници се обврзани предлогот на буџетски барања да ги доставуваат до Министерството за финансии најдоцна до 1 септември, во спротивно Министерството за финансии ќе изработи предлог буџет во нивно име.

## *V. Донесување на Предлог буџет*

Буџетот на РМ претставува годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства кои се користат за финансирање на активности пропишани со закон.

### *V.1. Подготвување на Предлог буџет*

Роковите и постапката за подготовка и донесување на Буџетот на РМ се пропишани со Законот за Буџетите. Подготовката на Предлог Буџетот на РМ е во надлежност на Министерството за финансии, додека пак за подготовка на Буџетот на локалната самоуправа одговорен е Градоначалникот на општината. Основи за подготвување на Предлог Буџетот се:

- Предлог буџетските барања од буџетските корисници
- Предлог Стратешките планови од буџетските корисници
- Фискалната стратегија
- Владините стратешки приоритети
- Приоритетите на општината (за подготовка на Буџетот на локалната самоуправа)

### *V.2. Доставување на Предлог буџетот до Владата на РМ*

По извршените усогласувања со буџетските корисници, Министерство за финансии најдоцна до 1 ноември го доставува предлог Буџетот до Владата на РМ на

усвојување. Во предлог Буџетот се прикажува бараниот износ од буџетските корисници и предложениот износ од Министерство за финансии.

### V.3. Доставување на Предлог буџетот до Собранието на РМ

Владата на РМ го разгледува Предлог Буџетот, и врз основа на дефинираните стратешки приоритети и Фискалната стратегија ги утврдува износите по буџетски корисник. Владата на РМ најдоцна до 15 ноември го доставува до Собранието на РМ.

### V.4. Донесување на Буџетот

Министерот за финансии го претставува Предлог Буџетот на РМ пред Собранието. Собранието на РМ не може да го разгледува предлог на буџетот пред да поминат 20 дена од денот кога истиот бил доставен до Собранието на РМ. Предлог-буџетот задолжително во целост се разгледува на собраниската комисија за финансирање и буџет и законодавно-правната комисија прашања, но има воспоставено пракса и сите останатите комисии да го разгледуваат Предлог-буџетот за својата област.

Пратениците преку јавните расправи и работата во собраниските комисии имаат отворена можност да дадат предлози, да предложат измени на Предлог-буџетот и Законот за извршување на Буџетот на Република

Македонија за соодветната година. Секое зголемување на предложените одобрени средства мора да биде проследено со соодветно намалување на други предложени одобрени средства. Собранието го има последниот збор во усвојувањето на расходите и приходите, како и на мерките за прибирање на буџетските приходи пред истите формално да станат дел од Буџетот на РМ за следната година. Собранието го донесува Буџетот на РМ најдоцна до 31 декември.

Во случај Собранието на РМ да не го донесе Буџетот на РМ за наредната година до 31 декември, Министерство за финансии одобрува користење на средства месечно најмногу до една третина од вкупните извршени расходи во првиот квартал од предходната година најдоцна до 31 март. Во текот на овој период не се преземаат обврски и не се извршуваат расходи за нови програми.

## ***VI. Завршна сметка на Буџетот на РМ***

Подготовката на завршните сметки на буџетките корисници и ревизијата на завршната сметка на Централниот буџет на РМ е активност која произлегува од Законот за Буџети, Законот за сметководство на буџетите и буџетските корисници<sup>14</sup> и Законот за државна ревизија<sup>15</sup>.

### ***VI.1. Подготовка на завршни сметки***

---

<sup>14</sup> Закон за сметководство на буџетите и буџетските корисници (Сл.весник бр. 61/2002)

<sup>15</sup> Закон за државна ревизија (Сл.весник бр. 66/2010)

Најдоцна до 1 март во тековната година, буџетските корисници, единките корисници<sup>16</sup> и буџетите на фондовите подготвуваат завршни сметки за предходната година за делот од буџетот за кој се тие одговорни. Подготвените завршни сметки, единките корисници ги доставуваат до Буџетските корисници најдоцна до 1 март. Буџетските корисници, врз основа на сопствената и завршните сметки добиени од единките корисници подготвуваат консолидирана завршна сметка. Консолидираната завршна сметка се доставува до Министерство за финансии најдоцна до 31 март.

Буџетите на фондовите исто така подготвуваат завршни сметки.

Дополнително, буџетските корисници се обврзани своите завршни сметки за предходната година да ги достават до Централниот регистар до крајот на февруари во тековната година.

## *VI.2. Подготовка на консолидирана завршна сметка на Буџетот на РМ*

Врз основа на завршните сметки на буџетките корисници и Фондовите, Министерство за финансии ја подготвува консолидираната завршна сметка на Буџетот на РМ. Консолидираната завршна сметка на буџетот на РМ ги

---

<sup>16</sup> Пр: Буџетски корисник – Министерство за труд и социјална политика, единка корисник – Меѓуопштински центар за социјална заштита



прикажува планираните и реализирани приходи и расходи во текот на една фискална година.

### *VI.3. Ревизија на завршните сметки на Буџетот на РМ*

ДЗР ја отпочнува ревизијата на завршните сметки на буџетските корисници и на Буџетот на РМ во оној момент кога тие ќе бидат финализирани од страна на буџетските корисници, односно од 1 март. Нацрт ревизорскиот извештај треба да биде издаден од страна на ДЗР до 31 Мај, додека пак Финалниот ревизорски извештај кој ги вклучува и коментарите од буџетските корисници до 30 Јуни.

### *VI.4. Доставување на завршната сметка на Буџетот на РМ до Владата*

Консолидираната завршна сметка на Буџетот на РМ заедно со Нацрт ревизорскиот извештај од ДЗР, Министерство за финансии ја доставува до Владата на РМ на 31 Мај.

### *VI.5. Доставување на завршната сметка на Буџетот на РМ до Собранието на РМ*

Владата на РМ ја разгледува консолидираната завршна сметка заедно со Нацрт ревизорскиот извештај од ДЗР и коментарите по истиот, и најдоцна до 30 јуни ја доставува консолидираната завршна сметка на усвојување до Собранието на РМ.

Паралелно, ДЗР го остава својот Финален ревизорски извештај до Собранието на РМ исто така до 30 Јуни.

Собранието на РМ ги разгледува консолидираната завршна сметка и Финалниот ревизорски извештај, и ја усвојува консолидираната завршна сметка. По усвојување на завршната сметка од страна на Собранието на РМ, истат се објавува во Службен весник на РМ.

### ***VII. Транспарентност на Буџетот***

Транспарентноста на Буџетот на РМ, согласно Законот за Буџетите, се состои од обврската Министерство за финансии да ги објавува на редовна основа месечните и полугодишните извештаи за извршување на Буџетот на РМ, како и консолидираната завршна сметка на Буџетот на РМ.

#### ***VII.1. Месечни и полугодишни извештаи за извршување на Буџетот***

На редовна месечна основа, Министерство за финансии подготвува извештаи за извршување на буџетот и ги објавува на својата интернет страна<sup>17</sup>. Извештаите претставуваат кумулатив на реализираните приходи и расходи во тековната година, како и буџетскиот дефицит / суфицит. Месечното известување за извршувањето на

---

<sup>17</sup> <http://www.finance.gov.mk/node/898>

Буџетот е во согласност со методологијата на Меѓународниот монетарен фонд за владина статистика<sup>18</sup>.

До 31 јули во фискалната година, Министерство за финансии треба да достави до Владата на РМ Полугодишен извештај за извршување на буџетот во првите шест месеци од годината. Во прилог на извештајот се доставува и извештај за макорекономските индикатори и проектираните приходи, обврски и расходи во буџетската година. Овој извештај исто така треба да биде објавен на интернет страната на Министерство за финансии.

#### **IV. Реформа на буџетскиот процес во РМ**

Буџетот на РМ се состои од централниот буџет и буџетот на фондовите. Централниот буџет во себе ги содржи:

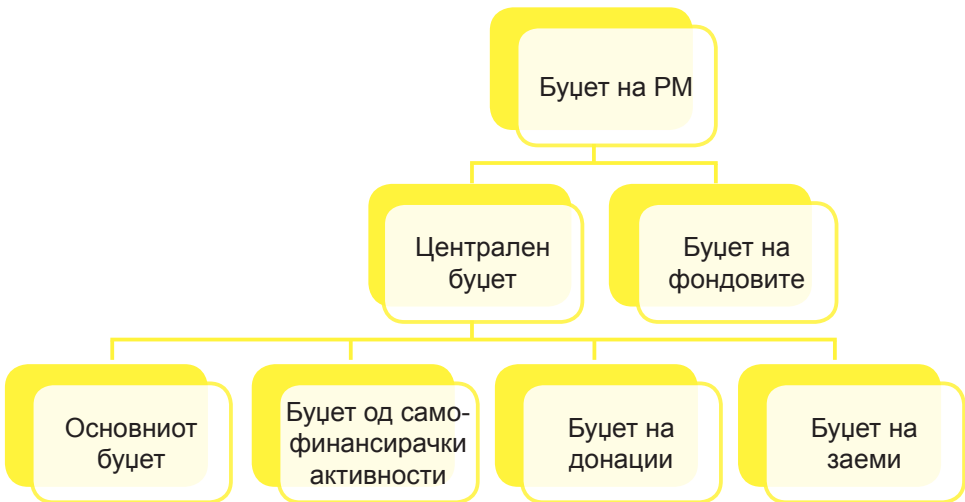
- Основниот буџет – финансиран од основните приходи (даноци, царини, итн) кои понатаму се користат за финансирање на основните функции на буџетските корисници
- Буџет од самофинансирачки активности – финансиран од приходи кои буџетските корисници ги остваруваат со вршење на дополнителни активности (на пр. издавање на спортските сали во рамките на училиштата)
- Буџет на донации – финансиран од приходи од донации и се користат строго наменски и согласно со договорот склучен со донаторот и

---

<sup>18</sup> Manual on Government financial statistic 1986 (GFSM 1986)

- Буџет на заеми – финансиран од приходи од заеми и се користат за финансирање на надлежности, програми и проекти

Буџетот на фондовите е годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства за финансирање на активностите на фондот утврдени со закон. Фондови се Фонд за пензиско и инвалидско осигурување, Фонд за здравствено осигурување, Агенција за вработување и Фонд за магистрални и регионални патишта.



Слика 2. Структура на Буџетот на РМ

Буџетот на РМ е структуриран по буџетски класификации – организациона, економска, функционална

и програмска. Од интерес на оваа анализа е програмската класификација која претставува структура на шифри за класифицирање на програмите и потпрограмите опфатени со буџетот.

**Биланс на расходи на Централен буџет по буџетски корисници**

во илјади денари

Раздел	О П И С	107 808 202	111 863 330	3 071 338	5 735 393	2 780 241	2 375 997	125 991 262
		Б У Џ Е Т 2012						
		Расходи на Основен Буџет за 2011 година	Расходи на Основен Буџет	Расходи од економски-социјални активности	Расходи од земји	Расходи од донации	Вкупно 2011-годи	
01001	ПРЕДСЕДАТЕЛ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	69 338	61 561	0	0	0	0	61 561
01002	АГЕНЦИЈА ЗА РЕГИОНАЛНЕ	147 821	143 353	1 000	0	0	0	144 353
02001	СОПРАНИК НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	678 365	794 743	11 488	0	0	11 384	817 615
02002	ДРЖАВЕН ЗАКОН ЗА РЕВИЗИЈА	94 625	129 754	0	0	0	0	129 754
02003	ДРЖАВНА КОМИСИЈА ЗА СПРЕЧУВАЊЕ НА КОРУПЦИЈА	18 758	20 217	0	0	0	284	20 501
02004	ДРЖАВНА ИЗБОРНА КОМИСИЈА	80 194	98 759	0	0	0	0	98 759
02005	КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТА НА КОНКУРЕНЦИЈА	16 473	16 485	0	0	0	0	16 485
02006	ДИРЕКЦИЈА ЗА ЗАШТИТА НА ПЛИНИ ПОДАТОЦИ	31 194	12 439	2 804	0	0	0	15 343

Слика 3. Организациона класификација

**Биланс на расходи на Буџетот на Република Македонија по ставки**

во илјади денари

категорија ставка	О П И С	156 752 249	160 653 807	3 071 338	5 735 393	2 780 241	2 375 997	174 619 777
		Б У Џ Е Т 2012						
		Расходи на Основен Буџет и фондови за 2011 година	Расходи на Основен Буџет и фондови	Расходи од економски-социјални активности	Расходи од земји	Расходи од донации	Вкупно 2011-годи	
40	ПЛАЌИ И ДОМОСТОЈИ	22 438 997	21 828 794	123 728	737 848	0	0	22 689 364
401	Основни плати	16 096 280	15 671 927	67 344	501 770	0	0	16 261 041
402	Придоноси за социјално осигурување	6 286 658	6 111 580	34 381	236 078	0	0	6 382 036
403	Остатни придоноси од плати	290	0	1 000	0	0	0	1 000
404	Надоместоци	55 799	46 287	1 000	0	0	0	47 287

Слика 4. Економска класификација

Буџетски расходи по функции на Централен буџет

Функционална функционална ставка	О П И С	111.995.380 3.071.339 5.735.393 2.780.241 2.378.997 125.961.350					
		Буџет 2012 година					
		Расходи на Основен Буџет за 2012 година	Расходи од само-финансирани активности	Расходи од земји	Расходи од донации	Вкупно расходи за 2012 година	
<b>701</b>	<b>ОПШТИ ЈАВНИ СЛУЖБИ</b>	<b>10.416.995</b>	<b>835.970</b>	<b>1.158.560</b>	<b>636.963</b>	<b>1.644.615</b>	<b>14.693.103</b>
7011	Извршни и законодавни органи, финансиски и фикс работи, надворешни работи	4.694.067	717.078	0	456.963	12.384	5.890.492
7012	Странска економска помош	75.543	150	0	0	10.000	85.693
7013	Општи услуги	3.811.232	81.914	1.123.650	180.000	1.587.431	6.784.227
7014	Основни истражувања	190.000	0	0	0	0	190.000
7015	Општи јавни услуги за истражување	82.592	0	34.910	0	34.800	152.302
7016	Други општи јавни услуги	1.563.561	36.828	0	0	0	1.600.389

Слика 5. Функционална класификација

Раздел Програма Петрограма Категорија Ставка	О П И С	Буџет 2011	Б У Џ Е Т 2012					
			Расходи на Основен буџет	Расходи од самофинансирани активности	Расходи од земји	Расходи од донации	Вкупно расходи	
<b>06001</b>	<b>МИНИСТЕРСТВО ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ</b>	<b>8.723.892</b>	<b>8.582.827</b>	<b>1.397.087</b>	<b>114.600</b>	<b>0</b>	<b>300</b>	<b>10.094.814</b>
<b>1</b>	<b>АДМИНИСТРАЦИЈА</b>	<b>76.899</b>	<b>0</b>	<b>114.600</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>191.499</b>
10	Администрација	82.860	0	0	0	0	0	82.860
11	УЛОСТИТЕЛСТВО	14.239	0	114.600	0	0	0	128.839
<b>2</b>	<b>БЕЗБЕДНОСТ</b>	<b>8.586.894</b>	<b>1.397.087</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>300</b>	<b>9.445.961</b>
20	ЈАВНА БЕЗБЕДНОСТ	5.936.531	1.397.087	0	0	0	300	6.936.918
21	СЕКТОРИ ЗА ВНАТРЕШНИ РАБОТИ	231.287	0	0	0	0	0	231.287
22	РЕГИОНАЛНИ ЦЕНТРИ ЗА ГРАНИЧНИ РАБОТИ	1.117.826	0	0	0	0	0	1.117.826
23	ИНТЕГРИРАНО ГРАНИЧНО УПРАВУВАЊЕ	827	0	0	0	0	0	827
24	РЕФОРМИ ВО ПОЗИЦИЈА	1.082.123	0	0	0	0	0	1.082.123
26	РЕКОНСТРУКЦИЈА И ОПРЕМУВАЊЕ НА ЗГРАДИ	117.000	0	0	0	0	0	117.000
3	ЦЕНТАР ЗА ОБУКА	36.826	0	0	0	0	0	36.826
30	ЦЕНТАР ЗА ОБУКА	36.826	0	0	0	0	0	36.826
<b>4</b>	<b>ДРЖАВНА БЕЗБЕДНОСТ</b>	<b>86.282</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>86.282</b>
40	ДРЖАВНА БЕЗБЕДНОСТ	86.282	0	0	0	0	0	86.282
<b>5</b>	<b>ИНТЕГРАЦИЈА ВО НАТО</b>	<b>175</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>175</b>
50	ИНТЕГРАЦИЈА ВО НАТО	175	0	0	0	0	0	175
<b>A</b>	<b>ДИЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА</b>	<b>290.569</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>290.569</b>
A2	ПРЕНОСУВАЊЕ НА НАДЛЕЖНОСТИ НА ЕЛО	290.569	0	0	0	0	0	290.569
<b>Г</b>	<b>ЈАВНЕ НА ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО</b>	<b>15.382</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>15.382</b>
G1	БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈА И ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ	12.575	0	0	0	0	0	12.575
G2	БОРБА ПРОТИВ ТРГОВИЈА СО ЛУТЕ И ИЛЕГАЛНА МИГРАЦИЈА	2.807	0	0	0	0	0	2.807
<b>К</b>	<b>РЕФОРМА ВО ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА</b>	<b>3.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.000</b>
K2	СТРУЧНО ОСПОСОБУВАЊЕ И УСОВРШУВАЊЕ	3.000	0	0	0	0	0	3.000
<b>М</b>	<b>ИНТЕГРАЦИЈА ВО ЕУ</b>	<b>15.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>15.000</b>
MA	ПОМОШ ПРИ ТРАНЗИЦИЈА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДГРАДА	15.000	0	0	0	0	0	15.000
<b>РАСХОДИ</b>	<b>ПЛАТИ И НАДОМЕСТОЦИ</b>	<b>5.899.511</b>	<b>5.864.420</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5.864.420</b>
401	Основни плати	4.054.520	4.043.194	0	0	0	0	4.043.194
402	Придоноси за социјално осигурување	1.824.391	1.820.626	0	0	0	0	1.820.626
403	Останати придоноси од плати	250	0	0	0	0	0	0
404	Надоместоци	360	600	0	0	0	0	600
<b>42</b>	<b>СТОКИ И УСЛУГИ</b>	<b>987.638</b>	<b>1.147.832</b>	<b>1.269.087</b>	<b>73.600</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2.490.519</b>
420	Патни и дневни расходи	15.700	20.000	15.000	0	0	0	36.000
421	Клучални услуги, говења, комуникација и транспорт	458.144	801.082	101.000	10.000	0	0	712.082

Слика 6. Програмска класификација

Од 2006 година наваму, во Буџетот на РМ се применува сеопфатна одгоре надолу програмска класификација. Ова значи дека трошоците на буџетските корисници, по намени, се групирани и се планираат по програми. Во зависност од целите и приоритетите кои ги исполнуваат, програмите се делат на Владини и Буџетски. Владините програми се дефинираат од страна на Владата на РМ и се насочени кон остварување на некој владин приоритет, како на пример програмата К - Реформа на јавната администрација, која е насочена кон осварување на владиниот приоритет „Одржување добри меѓуетнички основи и подеднакво спроведување на законот и соживот врз принципите на меѓусебна толеранција и почит како и довршување на имплементацијата на Рамковниот договор„. Буџетските програми се дефинираат од страна на самите буџетски корисници и се во насока на остварување на сопствените изворни надлежности и цели, како на пример програмата 4 – Социјална заштита на Министерството за труд и социјална политика или програмата 3 – Земјоделство и рурален развој на Министерството за земјоделство, шумарство и рурален развој. Сите активности на еден буџетски корисник кои не се идентификувани како владини програми, се прикажуваат преку буџетски програми.

Буџетските програми, пак, може да бидат вертикални и хоризонтални. Вертикални програми се планираат и се спроведуваат за да се постигнат одредени цели во еден ресор/министерство. Хоризонталните програми се многу посложени и предвидуваат планирање и спроведување на

повеќе потпрограми и/или проекти од страна на повеќе ресори/ буџетски корисници за постигнување на една заедничка цел или програма.

Со Законот за измени и дополнување на Законот за Буџетите од 2008 година<sup>19</sup>, односно со Буџетот за 2009 година покрај општиот и посебниот дел во Буџетот се вовеле и Развојниот дел на Буџетот. Општиот дел ги содржи вкупните приходи и други приливи, вкупните расходи и другите одливи на буџетот за фискалната година, како и глобални проекции на приходите, приливите, расходите и одливите за наредните две години. Посебниот дел на Буџетот на РМ содржи план на одобрени средства на буџетските корисници и фондовите по програми, потпрограми и ставки за фискалната година. Развојниот дел ги содржи Плановите на програмите за развој на буџетските корисници, односно Развојните програми.

---

<sup>19</sup> Закон за именување и дополнување на Законот за буџетите (Сл.весник 04/08)



**Раздел 07002 УПРАВА ЗА ИЗВРШУВАЊЕ НА САНКЦИИ**

Потпрограма 3А ИЗГРАБДА, РЕКОНСТРУКЦИЈА И ОПРЕМУВАЊЕ НА КАЗНЕНО-ПОПРАВНИТЕ УСТАНОВИ

Опис и цели Основната цел на оваа потпрограма е подобрување на условите во казнено-поправните установи преку реконструкција на казнено-поправните установи со цел обезбедување на квалитетен третман на осудените и малолетните лица, покуман однос меѓу вработените и осудените лица, подобро менаџирање и управување, зголемување на безбедноста во установите преку набавка на техничка опрема заради професионална борба против корупцијата на вработените во казнено-поправните установи  
во илјади денари

Извор на Финансирање Категорија	Година		
	2012	2013	2014
<b>Основен буџет</b>	<b>1.000</b>	<b>10.000</b>	<b>15.000</b>
630 48 КАПИТАЛНИ РАСХОДИ	1.000	10.000	15.000
<b>Вкупно</b>	<b>1.000</b>	<b>10.000</b>	<b>15.000</b>

Потпрограма 3Б РЕФОРМИ НА КАЗНЕНО-ПОПРАВНИТЕ УСТАНОВИ

Опис и цели Во рамките на оваа потпрограма е опфатен Проектот за реконструкција на казнено-поправните установи, финансиран со заем од Банката за развој при Советот на Европа. Основната цел на овој проект е унапредување на процесот на извршување на санкциите преку остварување и унапредување на човековите права во однос на условите за сместување, хигиената, здравствената заштита и слободните активности на осудените и притворените лица.  
во илјади денари

Извор на Финансирање Категорија	Година		
	2012	2013	2014
<b>Основен буџет</b>	<b>19.554</b>	<b>31.000</b>	<b>42.000</b>
630 42 СТОКИ И УСЛУГИ	3.000	1.000	2.000
630 48 КАПИТАЛНИ РАСХОДИ	16.554	30.000	40.000
<b>Земји</b>	<b>91.965</b>	<b>154.000</b>	<b>214.000</b>
786 42 СТОКИ И УСЛУГИ	5.810	2.000	4.000
786 48 КАПИТАЛНИ РАСХОДИ	86.155	152.000	210.000
<b>Вкупно</b>	<b>111.519</b>	<b>185.000</b>	<b>256.000</b>

Слика 7. Развоен дел на Буџетот – План на програми за развој

Развојните програми ги прикажуваат потребните средства наменети за развој на нови технологиии, подобрување на инфраструктурата, телекомуникациските системи, изградба и реновирање на патишта, згради, набавка на софтверски решенија и слично. И Владините и Буџетските програми кои ги задоволуваат овие критериуми се сметаат за Развојни програми.

Со Законот за измени и дополнување на Законот за Буџетите од 2008 година се воведуваат и нови документи кои се доставуваат во прилог на буџетските барања, а тоа се:

- среднорочниот Стратешкиот план на буџетскиот корисник кој се однесува за наредните три години<sup>20</sup>,
- одобрен план на програми за развој со детално образложение и
- план на систематизирани и пополнети работни места.

Барањето за нови капитални проекти и барањето за продолжување на капитални проекти во наредната фискална година, со овие измени на Законот за Буџетите се заменуваат со Планот на програми за развој. Воведувањето на Планот на програми за развој и Развојниот дел во Буџетот претставува чекор напред кон воведување на програмски ориентираното буџетирање.

Стратешкиот план е стратешки документ во кој се опишани основните функции на буџетскиот корисник кои произлегуваат од неговите надлежности утврдени со закон. Стратешките планови се документи во кои се најавуваат идните проекти во кои ќе се ангажира буџетскиот корисник и аспирациите на неговите организациони единици претставени преку секторските политики. Проектите и

---

<sup>20</sup> Со Законот за Буџетите од 2005 година (Сл.весник 64/05), во член 23 Содржина на буџетското барање се предвидува доставување на Стратешкиот план на буџетските корисници кој се однесува само за наредната година

активностите кои ги дефинираат буџетските корисници во Стратешките планови треба да бидат во насока на остварување на некоја од владините или сопствените (буџетски) програми.

Со реформата на буџетскиот процес со Буџетот на РМ за 2009 година, и со воведување на Развојниот дел на буџетот и тригодишното планирање на потребните средства, обрасците од Буџетскиот циркулар А2 и А3, а особено обрасците В1 и В2 добија на значење кон програмски ориентирано буџетирање. Овие обрасци ја дефинираат програмската класификација на Буџетот и во нив се опишуваат програмите на буџетските корисници (образец А2), владините програми (образец А3) и развојните проекти (образец В1 и В2).

Во образецот А2 се наведуваат и опишуваат буџетските програми и се дефинираат аутпут индикаторите на остварување врз основа на кои ќе се вреднуваат остварените резултати.

Во образецот А3, пак, се прибираат следните податоци:

- Опис на владината програма - буџетскиот корисник треба да даде јасно образложение за секоја владина програма, начинот на реализација, изворите на средства од кои ќе биде финансирана и сл.

- Поддршка на стратешките владини приоритети - се наведува приоритетот кој е поддржан со активноста на буџетскиот корисник. Доколку активноста поддржува повеќе приоритети, во тој случај потребно е да се наведат истите.
- Придонес во насока на реализација на владините приоритети и другите очекувани влијанија - Во овој дел, буџетските корисници треба да дадат образложение како владината програма ќе придонесе за реализација на стратешките владини приоритети поодделно, дали предложената активност ќе има позитивно или негативно влијание врз економијата, вработувањето, животната средина. За поедноставно пополнување на овој дел, буџетските корисници треба да образложат со кои стратешки владини приоритети е поврзана владината програма, кои се целите на владината програма и за кој временски период се очекуваат конкретни резултати.

Во овој образец треба да се наведат и постигнатите резултати во претходната година.

Обрасците В1 и В2 во кои се опишуваат Развојните програми се всушност Планот на програмите за развој. Планот на програми за развој претставува среднорочен приказ на програми кои се наменети за развојни инвестиции.

Планот на програмите за развој е составен дел на Нацрт Стратешките планови. Во Планот на програмите за развој (Образец В1 и В2 од буџетскиот циркулар) покрај општите податоци за проектот, се наведува:

- од која буџетска или владина програма и подпрограма произлегува проектот,
- целите кои треба да се постигнат
- очекуваните резултати, односно ефекти од проектот,
- очекуваните ризици,
- индикатори на успешност,
- годините во кои ќе се реализираат активностите и
- изворите на финансирање на проектот.

Во образецот В1 се наведуваат развојните проекти кои не се поврзани со користење на средствата од Инструментот за предпристапна помош од ЕУ – ИПА. Доколку за имплементација на конкретен проект треба да се изготви студија, потребно е да се наведе името на студијата и да се означи нејзиното ниво, односно дали се работи за идеен проект, главен проект, предфизибилити студија, физибилити студија и друго. Воедно предлогот на планот на програмите за развој треба да е усогласен со Стратешкиот план на буџетскиот корисник и да е поддржан со комплетна проектна техничка документација. Доколку во развојната програма се опфатени средствата од ИПА инструментот,

буџетските корисници имаат обврска овие проекти да ги заведат во Образецот В2 – План на програми за развој – ИПА.

Планот на програми за развој опфаќа повеќегодишни проекти, односно проекти чија реализација се одвива во повеќе фискални години. Иако, расходите од категоријата 40 – Плати и надоместоци, на пример, од временски аспект може да се категоризираат како повеќегодишни проекти и од тој аспект да треба да бидат вклучени во Планот на програми за развој, сепак тие не ја поседуваат развојната компонента за да бидат вклучени во развојниот дел на буџетот. Проектите вклучени во развојниот дел на буџетот, во Планот на програмите за развој, по нивната реализација треба да придонесат со додадена вредност во областа за која се однесуваат. Со разгледување на Развојниот дел на Буџетот на РМ за 2009, 2010 и 2011 година, може да се заклучи дека во Планови на програми за развој се вклучуваат проекти кои пред се се карактеризираат со техничко технолошка компонента и претежно се реализираат преку расходните категории 42 – стоки и услуги и 48 – капитални трошоци.

Секој буџетски корисник сам ја дефинира програмската класификација на своите буџетски програми, при тоа имајќи ги во предвид следните насоки за кодификација дефинирани од Министерството за финансии:

- Владините програми се обележуваат со буква (програма М – Интеграција во ЕУ),
- Буџетските програми се обележуваат со бројка (програма 4 – Социјална заштита),

- Потпрограмите на владините и на буџетските програми се обележуваат со бројка (потпрограма К2 – Стручно приспособување и усовршување на владина програма К – Реформа на јавната администрација, потпрограма 43 – Поддршка на имплементацијата на декадата и стратегијата за ромите на буџетската програма 4 – Социјална заштита),
- Развојните програми во состав на владините програми се обележуваат со две букви (потпрограма МГ – Развој на човечки ресурси),
- Развојните програми во склоп на буџетските програми се обележуваат со бројка и буква (потпрограма 4А – Изградба, опремување и одржување на објекти за социјална заштита).

Во Табела 1, која е дадена во прилог, е даден преглед на програмите на МТСП вклучени во Буџетот на РМ за 2011 година, кој ја покажува класификацијата на истите на буџетски и владини програми и потпрограми, развојни буџетски и владини потпрограми и согласно таа класификација кои Обрасци од Буџетскиот циркулар треба да се пополнат. Согласно Стратешкиот план на МТСП (2011-2013) и програмите дефинирани во него и буџетот на МТСП за 2011 година, во Табела 2 е покажана поврзаноста на Стратешкиот план со Буџетот, како и класификација на програмите на хоризонтални и вертикални.

## V. Анализа на процесот на стратешко планирање и буџетирање

Анализата на законската регулатива, постоечката документација и водењето на процесите за стратешко и буџетско планирање во пракса покажа дека и покрај реформите спроведени со Буџетот за 2009 година со цел воведување на програмски ориентиран буџетски процес, овој процес не е заокружен целосно. До истата констатација доаѓа и СИГМА во својот извештај за 2010 година. Ова пред се се должи на фактот што сеуште има буџетски корисници чиј буџет е претставен главно на основа на расходни ставки (линиско буџетирање), а не по буџетски програми. Кај овие корисници буџетските програми се лимитири на една до две програми во кои се опфатени целокупните политики на буџетскиот корисник, а развојните проекти скоро и да изостануваат, со исклучок на неколку буџетски корисници каде како единствен развоен проект се среќаваат трошењата по основ на владината потпрограма МА – Помош при транзиција и Институционална надградба, кој ги опфаќа активностите финансирани од ИПА Инструментот. Таков е случајот на пример со Буџетот на Претседателот на РМ, Агенција за разузнавање, Собрание на РМ, Државен завод за ревизија, Државна комисија за спречување на корупција, Државна изборна комисија, Дирекција за заштита на лични податоци, Влада на РМ, Секретаријат за законодавство, Државно првобранителство на РМ, Агенција за администрација, Дирекција за заштита и спасување, Царинска управа на РМ и други.



Сепак, позитивен исчекор е што со воведувањето на буџетските реформи во 2009 година, Министерството за финансии како одговорен орган за подготовка и следење на Буџетот, ја има прифатено најдобрата пракса на среднорочно планирање на буџетот кое се базира на среднорочни (тригодишни) Стратешки планови и стратешки приоритети.

Земајќи го ова во предвид, затоа и оваа анализа на буџетскиот процес започнува со опишување на процесот на носење на стратешките приоритети на Владата, преку фискалната стратегија и стратешките планови па се до носење на самиот Буџет на РМ, како краен резултат од еден комплексен процес.

### *V.1. Дефинирање на Владини стратешки приоритети и цели*

Почнувајќи од 2009 година, Владата на РМ на годишно ниво ги утврдува истите стратешките приоритети и цели, а во сличен облик овие стратешки приоритети и цели се провлекуваат од 2007 година. Таков е примерот за стратешките приоритети кои се однесуваат за интеграција во ЕУ и НАТО, остварување на одржлив економски раст, оддржување добри меѓуетнички основи, инвестиции во образованието. Всушност, инпутот за одредување на стратешките приоритети и цели на Владата доаѓа од буџетските корисници. Буџетските корисници доставуваат до Генералниот секретаријат свои предлози кои приоритети и цели да бидат прифатени од страна на Владата. По анализа

на пристигнатите предлози, како и по оценка на напредокот во постигнување на постојаните приоритети и проценка на актуелните општествено-економски и социјални состојби Генералниот секретаријат во соработка со Канцеларијата на претседателот на Владата, Министерството за финансии, Министерството за економија, Секретаријатот за европски прашања и Секретаријатот за законодавство ја подготвува предлог одлуката за утврдување на стратешките приоритети и цели на Владата и истата ја доставува до Владата со барање за нејзино разгледување и усвојување.

Земајќи го во предвид континуитетот на Владините програми и стратешки приоритети, може да се заклучи дека Владата останува доследна во нивното исполнување и посветена на целите кои ќе ги постави како свои задачи. Но од друга страна може да се каже дека континуитетот на стратешките приоритети значи затвореност на администрацијата, па и на Владата во целина за воведување на нови иницијативи во работењето. Една од овие иницијативи е секако и родовото буџетирање, кое ги претставува модерните текови на економијата кое ги зема во предвид задоволувањето на различните потреби на жените и мажите.

Со објавувањето во Службен весник, стратешките приоритети стануваат јавно достапни не само за буџетските корисници, туку и за сите заинтересирани страни. Ова е битно од аспект пред се на граѓанскиот сектор и стопанските субјекти, чии активности се тесно поврзани со

општествените и економските текови кои во голема мера се одредени од политиката на Владата. Сепак во моментот тие се ставени на располагање на пошироката јавност само информативно, без можност за интервенција, односно дополнување. Одлуката за стратешки приоритети и цели за 2012 година е дадена во Прилог 1.

### *V.2. Процес на стратешко планирање*

Остварувањето на Владините стратешки приоритети се операционализира преку Владините и Буџетските програми. Додека пак операционализацијата на Владините програми се врши од страна на буџетските корисници. Воведувањето на програмското буџетирање им овозможува на буџетските корисници да одредат што превземаат во насока на остварување како на Владините стратешки приоритети и цели, така и во насока на остварување на сопствените цели кои ги имаат дефинирано со Стратешките планови и очекуваните резултати.

Во процесот на подготвување на Стратешките планови предвидено е да бидат вклучени сите организациони единици во буџетскиот корисник, да се воспостави меѓусекторска и меѓуминистерска соработка заради утврдување на јасно дефинирани мерки, активности, одговорности, рокови и ресурси кои се темелат на релевантни податоци и мерливо дефинирани цели, расположливи ресурси и очекувани резултати. Меѓусекторската и меѓуминистерската соработка најчесто се реализира преку креирање на работни тела (работни групи).

Меѓусекторската и меѓуминистерската соработка во процесот на подготовка на плановите е значајна и од аспект да се избегне двојното покажување на исти проекти, во случај кога во нивното спроведување се вклучени повеќе сектори во рамките на еден буџетски корисник или повеќе буџетскиот корисник. На пример ваква активност е борбата против трговијата со луѓе каде активностите се испреплетуваат во Министерството за внатрешни работи и Министерството за труд и социјална политика. Доколку се избегне двојното покажување на проектите во рамките на еден или повеќе буџетски корисници, ќе се избегне и нереалното прикажување на зголемена потреба од човечки ресурси и финансиски средства за нивна реализација. Доколку постои добро воспоставен канал на комуникација помеѓу секторите и буџетските корисници, ќе може точно да се идентификуваат кои активности од даден проект во надлежност на кој сектор или буџетски корисник се.

Стратешките планови ги содржат целите и задачите на организационите единици и на буџетскиот корисник во целина, активностите за остварување на тие цели, како и ефектите и резултатите на истите. Плановите се пишани документи, односно општа рамка во која се даваат основните карактеристики на буџетскиот корисник: визија, мисија, задачи и обврски на буџетскиот корисник, неговите специфичности, организациона структура, организациони единици. Последниот дел на Стратешките планови е Планот за спроведување во кој се наведени програмите кои ќе ги спроведува буџетскиот корисник претставени преку

очекуваните резултати, активностите кои ќе се спроведуваат, индикаторите со кои ќе се мери реализацијата, потребните човечки и финансиски ресурси за остварување на истите, носителите на активностите и роковите за нивно извршување.

Во Планот за спроведување, покажана е поврзаноста на програмите со стратешките приоритети и цели на Владата на РМ и со тие на буџетскиот корисник, како и целите, резултатите и показателите за успешност на програмата и на која буџетска програма припаѓаат. Во Планот се вградени програмите, потпрограмите и проектите во функција на остварување на владините стратешки приоритети. Плановите на програмите за развој се исто така дел од Стратешките планови.

Со оглед на тоа што Стратешките планови се даваат во прилог на буџетските барања, претставуваат добар извор на информации за среднорочно планирање на буџетот, односно преку нив може поблиску да се одреди потребното ниво на средства во следните три години. Преку подетална анализа на Стратешките планови на буџетските корисници, Министерството за финансии може да ја креира фискалната политика за следните три години. Ова му овозможува на Министерството за финансии навреме и соодветно да ги обезбеди потребните средства за остварување на зацртаните активности од буџетските корисници, како и да достави предлог до Владата за обезбедување на дополнителни средства од меѓународните финансиски институции,

доколку тоа се покаже за потребно. Меѓутоа не ретка е појавата пополнетиот буџетски циркулар да се достави до Министерството за финансии без нацрт стратешки план.

### *V.3. Дефинирање на Владини програми*

Меѓутоа, во Стратешките планови на буџетските корисници може да се види поврзаноста на превидените програми со владините стратешки приоритети, цели и буџетски програми, но неможе да се види врската со Владините програми. Одсуството на врската не значи дека буџетските корисници не планираат/реализираат проекти преку кои би се реализирале Владините програми, туку значи само дека е изоставена видливата врска помеѓу нив во Стратешките планови. Единствена поврзаност на активностите со Владините програми може да се сретне во Развојниот дел од Буџетот каде е даден и детален опис на активностите кои ќе се спроведуваат под конкретната програма-потпрограма.

Со Буџетот за 2005 година, за прв пат се дефинирани Владините програми, а со развојот и модернизацијата на економијата, нивната листа во неколку наврати е дополнета. Поголемиот дел од програмите, како децентрализација, мерки за намалување на сиромаштијата, унапредување на одбраната и безбедноста, јакнење на владеење на правото, економски развој, реформа на здравството, реформа на јавната администрација, а во модифициран облик и програмата за инвестиции/реформа на образованието се

провлекуваат во Буџетите се досега. Преглед на Владињите програми за 2012 година е даден во Прилог 3.

Владините програми и потпрограми ги рефлектираат активностите на Владата на Република Македонија кои се преземаат во насока на стимулирање на економскиот раст, забрзување на структурните реформи и обезбедување на стабилно и безбедно опкружување. Преку Владињите програми се претставуваат тековните владини приоритети и активности, а нивната реализација се врши преку буџетските корисници.

Финансирањето на владините програми, како и на буџетските програми, се обезбедува од буџетски средства, од донации и од заеми од Светската банка и други меѓународни институции. Утврдените владини програми може да предизвикаат промена на редовната работа на министерствата како последица на промената на приоритетите. Најдобар пример за тоа е Министерството за одбрана, каде што голем дел од оперативните политики и процедури се променети во насока на исполнување на стандардите за влез во НАТО (на пр. укинување на задолжителен воен рок и воведување на професионална војска, воведување нова организациона структура во армијата).

Од Табелата 2 во прилог, може да се види дека Министерството за труд и социјална политика во својот Стратешки план има предвидено активности, кои произлегуваат од неговата надлежност, а се во насока на

остварување на Владините програми. Од Табелата може да се види точно во која програма или потпрограма од Стратешкиот план на министерството се предвидени активности кои се во насока на остварување на Владините програми.

Со реализација на активностите кои се во насока на остварување на Владините програми, буџетските корисници ги исполнуваат задачите кои произлегуваат од нивните надлежности, а со тоа и кон остварување на сопствените цели. За да се покаже поврзаноста на активностите на буџетските корисници предвидени во Стратешкиот план со Владините програми, доволно ќе биде во Стратешкиот план, во Планот за спроведување да се наведе програмата/активностите за остварување на која Владина програма допринесуваат. Реализација на овој предлог е во надлежност на Генералниот секретаријат, како координатор на процесот на стратешко планирање и надлежен орган за подготовка на Прирачникот за стратешко планирање.

#### *V.4. Подготовка на Буџетски циркулари (буџетски барања)*

Како што е погоре споменато Стратешките планови се подготвуваат во периодот мај-август во тековната година, а се однесуваат за следните три години и на 1 септември заедно со Буџетските циркулари подготвени од буџетските корисници се доставуваат до Министерство за финансии. Впрочем, поради меѓусебната зависност на овие процеси,



подготовката на Стратешките планови и предлог буџетските барања се одвиваат истовремено.

Впечатокот кој се оддава од спроведените разговори<sup>21</sup>, е дека и покрај насоките процесот на стратешко планирање и подготовката на буџетот да се одвиваат паралелно и да се надополнуваат, сепак овие два процеса се одвиваат засебно со што не се постигнува вистинско поврзување на плановите и буџетот. Проблемот се поставува уште во фазата на планирање по организациони единици во буџетскиот корисник. Секоја организациона единица во буџетскиот корисник самостојно го прави планот за следните три години и одредува колку финансиски средства за тоа ќе бидат потребни, а подоцна единиците за стратешко планирање ги компилираат поединечните планови и ги сублимираат во Стратешки план на буџетскиот корисник. Она што го покажува праксата е дека до единиците за стратешко планирање во буџетските корисници најчесто пристигнуваат предлози за идни активности кои повеќе личат на листа на желби одколку на реално остварливи планови, како во делот на активностите, така и во делот на потребните финансиски средства.

Потребите за финансиски средства искажани во буџетските барања на буџетските корисници кои се доставуваат до Министерство за финансии треба да бидат во рамките на буџетските лимити, кои Владата на РМ ги има

---

<sup>21</sup> Листата на лицата со кои беа спроведени интервјуа и консултации е дадена во Прилог на текстот

одобрено на предлог на Министерство за финансии. И покрај тоа што буџетските лимити за секој буџетски корисник се однапред дефинирани од страна на Министерството за финансии со Фискалната стратегија и се доставуваат до корисниците со Буџетскиот циркулар, во пракса, сепак буџетските барања кои се доставуваат до Министерство за финансии излегуваат од таа граница. Ова пред се се должи на поголемите потреби на буџетските корисници за средства за реализација на активностите од оние кои како лимит им се одобрени, но и поради воспоставената пракса Министерството за финансии, при подготовка на Предлог Буџетот да ги скрати средствата барани од страна на буџетските корисници.

#### *V.5. Алокација на расположливите буџетски средства*

По донесувањето на првиот пакет антикризни мерки од страна на Владата на РМ во ноември 2008 година, при распределбата на максимално утврдените износи, буџетските корисници треба да ги имаат во предвид и овие мерки кои се насочени кон економично и рационално трошење на буџетските средства со цел подобрување на буџетската структура преку намалување на тековните расходи (стоки и услуги и трансфери), со цел обезбедување на позначителни средства за реализација на капиталните проекти и развојните инвестиции. Меѓу другото намалувањето на тековните расходи подразбира:

- Времена забрана за нови вработувања (освен за вработувањата што се предвидени согласно

Националната програма за усвојување на правото на ЕУ и реализација на рамковниот договор).

- Одлагање на 10%-тното зголемување на платите во државната администрација и јавниот сектор предвидено за октомври 2009.
- Намалување на ставката за тековни расходи кај сите буџетски корисници во просек за 16% во однос на постојниот буџет.
- Продолжување на забраната за набавка на мебел, опрема, возила и други непродуктивни расходи кај сите буџетски корисници.
- Намалување на бројот на службени патувања и значително намалување на бројот на членови на делегации при патувања во странство.
- Намалување на трошоците за репрезентација, реклами и спонзорства кај сите буџетски корисници.
- Ригорозна контрола на надоместоците и другите трошоци на членовите во управни и надзорни одбори во јавните претпријатија, агенциите, фондовите, институтите и акционерските друштва во доминантна државна сопственост и намалување на трошоците за мобилни телефони, патувања во странство и сл., како и предвидување исплата на пашалки по учинок (присуство на седница).

- Забрана за исплаќање на хонорари за комисиите формирани во рамки на министерствата, агенциите, фондовите, институтите, јавните претпријатија и акционерските друштва со мнозински државен капитал при извршување на своите редовни активности.
- Намалување на лимитот за користење на службен мобилен телефон на цела јавна администрација и препорака за сите министерства, јавни претпријатија, агенции, фондови, институти да ги усогласат условите за издавање службен мобилен телефон.
- Контрола на вработувањата преку агенциите за времени вработувања, како и контрола на платите кои се исплаќаат на времено ангажираните лица во јавните институции.
- Намалување на тековните и капитални расходи на јавните претпријатија, фондовите, агенциите, институтите, акционерските друштва во доминантна државна сопственост.
- Задолжително укинување на бонусите и намалување на другите трошоци кај јавните претпријатија, агенциите, фондовите, институтите, акционерските друштва во доминантна државна сопственост.

- Препорака за намалување на издатоците за локалната администрација во поглед на репрезентации, патувања во странство и сл.
- Дел од проектите на Владата во делот на капиталните расходи се пролонгирани, односно добиваат нова динамика на реализација и исплата (на пр. изградба на црква на плоштадот Македонија).

По преговорите со Министерството за финансии, ако бараните средства на буџетскиот корисник се намалени, финансиските работници кај буџетските корисници немаат одредена методологија по која ги намалуваат средствата за планираните активности, туку најчесто се врши линеарно намалување од сите програми или пак предност се дава на приоритетните активности на буџетскиот корисник, каде се намалува помалку, отколку во другите програми.

Во разговорот со надлежните лица беше објаснето дека по влегување во сила на Буџетот за соодветната година, поради недостатокот на средства за покривање на сите трошоци и големиот износ на заостанати обврски од минатите години, буџетот најчесто се извршува на принципот прв влезен прв излезен, односно прво се исплаќаат заостанатите обврски од минатите година, па потоа доколку има доволно средства се подмируваат обврските од тековната година.

Кон оваа појава придонесува и структурата на Буџетот која е доста комплексна и разгранета и како таква

одговорните лица за буџетирање во буџетските корисници не се секогаш во можност соодветно да ги поврзат плановите со средствата. Неподмирениите обврски од изминатите години придонесуваат кон недостаток на средства за реализација на зацртаните активности од тековната година и со тоа не се исполнуваат плановите. Поради ова, буџетските корисници честопати се принудени да вршат реалокација на средства со пренамена на истите, што пак според кажувањата на одговорните лица за буџетирање, буџетските процедури за пренамена на средства се долги и сложени, посебно кога се врши пренамена на средства од програма во програма.

Кога се говори за буџетски програми во Стратешките планови, тие најчесто се однесуваат на програмите на одделните организациони единици на буџетскиот корисник и најчесто не се пресликани како такви и во Буџетот. Споредувајќи ги Стратешките планови на буџетските корисници за изминатите три години (2009-2011, 2010-2012, 2011-2013) и Буџетот на РМ за 2009, 2010 и 2011 година, најчесто се среќава праксата повеќе програми дефинирани во Стратешките планови да бидат подведени под една програма во буџетот.

Имено, со цел да се покажат одобрените средства на буџетските корисници во Буџетот, при подготовката на буџетските барања буџетските корисници ги групираат проектите/активностите предвидени во нивните Стратешки планови во една или повеќе програми. Односно, програмите ги покажуваат одобрените средства на буџетските

корисници по проект/активност. За финансирање на одреден проект/активност, буџетскиот корисник ги користи средствата кои му биле одобрени за програмата (буџетска или владина) во која е класифициран односниот проект. Буџетските корисници не смеат да користат средства од друга програма за финансирање на проектот/активноста. Тоа би претставувало ненаменско трошење на средствата. Во случај на недостаток на средства во соодветната програма за целосно финансирање на проектот/активноста, дополнителните средства буџетскиот корисник може да ги обезбеди со пренамена на средства од друга програма, да достави барање до Министерство за финансии за обезбедување на дополнителни средства или пак од меѓународни финансиски институции во форма на заеми, кредити, донации.

Пренамената на средства е реалокација на средства помеѓу расходни ставки во две или повеќе програми или помеѓу расходни ставки во една програма. При пренамена на средствата, зголемување на средствата на една расходна ставка е проследено со соодветно намалување на средства на една или повеќе други расходни ставки.

Дефинирањето на повеќе програми го отежнува извршувањето на буџетот, посебно на хоризонталните трошоци како плати, канцелариски материјал, режиски трошоци и слично. Затоа и најчесто овие трошоци на буџетскиот корисник во целост се планирани во програмата 1 – Администрација, а програмскиот дел од секторите (секторските политики) се планираат во посебни програми.

Одтука, најчест критериумот за дефинирање на програми е административниот аспект на трошоците, понатаму, областа која ја покриваат активностите дефинирани во Стратешките планови, постоењето на посебна законска регулатива за одредена област.

Ваквата пракса не дозволува преку Буџетот да се видат крајните корисници на програмите. Ако планираните, односно потрошените средства за повеќе активности се покажуваат групно на една програма, лицата одговорни за управување со буџетот не се во можност да идентификуваат реализираните средства за која активност отпаѓаат. Одтука, уште потешко е да се идентификува на пример кои и колку лица биле опфатени со програмата, нивната структура и слично. Овие податоци можат да се добијат со анализа на дополнителни документи (на пример доколку се работи за одржан семинар, бројот на учесниците и нивната структура може да се анализира преку Листите за посетеност во кои се заведуваат учесниците на семинарот) и во разговор со повеќе лица кои биле ангажирани во спроведувањето на програмата. Но тоа е неоправдано бидејќи подразбира ангажирање на дополнителни и не продуктивно потрошени ресурси (луѓе, време, пари) кои можеле да бидат искористени во некои други по продуктивни активности.

Оваа пракса резултира со поедноставување на комплексноста на буџетот и полесно ракување со истиот. Воедно, кога повеќе програми ќе се сублимираат во една програма ја олеснува искористеноста на средствата, се избегнуваат сложените и долги процедури за пренамена на



средствата од програма во програма, односно се лимитираат на пренамена на средства помеѓу расходни ставки во самата програма, што е поедноставна процедура.

Поради сето ова, многу тешко може да се направи целосно поврзување на програмите од Стратешкиот план и тие во Буџетот. Делумно, оваа информација најчесто може да ја дадат само лицата вработени во единиците за финансиски прашања и буџет кај буџетските корисници, односно оние кои се директно инволвирани во креирање на буџетот на соодветниот буџетските корисник. Детален опис на програмите на МТСП, согласно класификацијата во Буџетот на РМ за 2011 година, е даден во Прилог 2.

#### *V.6. Дефинирање на индикатори*

Без разлика дали повеќе програми предвидени со Стратешкиот план се сублимирани во една програма прикажана во Буџетот на РМ или пак се покажани како засебни програми, и во двата документа мора да ги исполнуваат условите кои ги поставува програмското буџетирање, односно да има дефинирано резултати, активности и аутпут индикатори.

Кога станува збор за дефинирање на резултатите кои треба да ги постигнат буџетските корисници, со Насоките за пополнување на Буџетскиот циркулар се наведуваат буџетските корисници во образецот А2 – програми на буџетски корисник, задолжително да ги дефинираат индикаторите на остварување врз основа на кои ќе се мери остварувањето на резултатите. Дефинирањето на

индикаторите за мерење на резултатите, односно аутпут индикаторите ја претставуваат суштината на програмски ориентираното буџетирање. Како такви предложени од страна на буџетските корисници, аутпут индикаторите се наведени и во самиот Буџет на РМ во делот кој дава опис на буџетските програми по буџетски корисник.

Дополнително со Образецот В1 – План на програми за развој, се наведуваат буџетските корисници задолжително да дефинираат мерливи индикатори за развојните програми преку кои ќе се вреднуваат остварените резултати од реализацијата на активностите предвидени со развојните потпрограми.

“Процесот на унапредување на буџетското планирање ја наметна потребата од развивање на посебни индикатори на остварување за секоја одделна програма, преку кои ќе се овозможи мерење на резултатите од реализација на програмите, како и оправданоста на алоцираните средства во истите.

Индикаторите треба да се фокусираат на клучните активности на програмата и би требало да ја мерат нејзината најважна активност. Важно е да се напомене дека индикаторите на остварување не се развиваат за да известуваат за секоја активност која што се извршува со програмата, туку да се фокусираат на најважните цели кои се постигнуваат со програмата, нивната поврзаност со Стратешкиот план и како се трошат средствата од програмата.

Постојат четири категории на индикатори на остварување-инпут, аутпут, индикатори на ефикасност и индикатори на резултати.

Инпут индикаторите ги мерат потребните средства за извршување на програмите. Во Буџетот на Република Македонија за 2012 година како инпут индикатори се користат: број на вработени и одобрени средства според економската класификација.

Аутпут индикаторите ја мерат количината на стоки или услуги кои се добиваат со реализација на активностите од одделните програми. Пример за аутпут индикатор е број на сообраќајни казни дадени од сообраќајната полиција.

Индикатори на ефикасност претставуваат мерка за потрошените средства од страна на буџетските корисници за активностите кои се извршуваат преку буџетските програми. Истите може да се претстават како “трошок по аутпут”, “единици по инпут”, или како “трошок по резултат”. Пример за индикатор на ефикасност е индикаторот кој го мери “оперативниот трошок по вработен”. Со Буџетот на Република Македонија за 2009 година е утврден индикатор на ефикасност на ниво на буџетски корисник: оперативни трошоци по вработен.

Индикаторите на резултат ја мерат ефективноста во постигнувањето на саканиот резултат. Пример за индикатор на резултат е зголемување на бројот на решени судски предмети за 10%.....

... Во процесот на развивање на индикаторите на остварување, Министерството за финансии укажува дека буџетските корисници со буџетското барање за 2012 година задолжително треба да утврдат само аутпут индикатор за секоја буџетска програма.

Воведувањето на Развојниот дел на Буџетот на Република Македонија како новина во буџетскиот процес за наредната година ја наметнува неопходноста од утврдување на индикаторите на остварување за секоја развојна потпрограма.”<sup>22</sup>

#### *V.7. Усвојување на Буџетот и усогласување на Стратешките планови со усвоениот Буџет*

По донесувањето на Буџетот на РМ следи комплетно усогласување на Планот со одобрените средства од Буџетот и се врши приоретизација на програмите, потпрограмите, проектите, мерките и активностите. Ова би значело дека доколку до донесување на Буџетот на РМ од страна на Собранието на РМ, не бидат обезбедени средства за некој проект/активност предвиден во Предлог Стратешкиот план на даден буџетски корисник, таа активност треба да биде изоставена од Стратешкиот план или рокот за нејзино реализирање да биде ревидиран согласно очекувањата кога би се обезбедиле потребните финансиски средства. Скратената верзија на вака усогласените Стратешки планови се објавуваат на интернет страните на буџетските корисници најдоцна до 15 јануари следната година.

---

<sup>22</sup> Насоки за подготовка на предлог буџетска пресметка за 2012 година

Меѓутоа, од спроведените разговори се добива впечаток дека во пракса оваа активност не се спроведува доследно. Од разговорот со надлежните може да се заклучи дека се врши мала ревизија на планот, додека целосно усогласување не се врши поради сложената постапка и големиот број учесници кои треба да се ангажираат. Оваа појава е резултат на сеуште ниските капацитети во буџетските корисници за процесот на стратешко планирање, несоработката помеѓу одговорните за стратешко планирање и буџетирање, но и поради недостатокот на човечки капацитети.

#### *V.8. Извршување на Буџетот*

Со Законот за извршување на Буџетот на РМ, кој се носи на годишно ниво и се однесува за Буџетот за тековната година, се дефинираат начинот и постапката на трошење на средствата планирани со соодветниот Буџет. Законот за извршување поблиску го регулира начинот на користење на средствата по пооделни ставки од Буџетот, како и ги дава спецификите за трошење на средствата по одделни раздели. При извршување на буџетот потребно е ефективно и ефикасно да исполнат целите на буџетската програма преку транспарентни процедури. Ефективноста е остварување на поставените цели во согласност буџетот во предвидените рокови, а ефикасноста е остварување на истите користење на минимален износ на средства.

Дополнителни насоки за трошењето на буџетските средства дава и Упатството за начинот на трезорско

работење. Упатството подетално се осврнува на типовите сметки кои може да ги имаат буџетските корисници, начинот на управување со истите, ги дефинира инструментите за плаќање во рамките, кон и од сметките на корисниците кои ги имаат отворено во рамките на трезорската сметка, начинот на водење на регистарот на буџетски корисници.

### *V.9. Поврзаноста на процесот на буџетирање и стратешко планирање*

Во процесот на сублимирање на Стратешкиот план на буџетскиот корисник, единиците за стратешко планирање повторно ги прегледуваат поединечните планови и доколку утврдат нереално планирање, истите се ревидираат од аспект на предвидените активности, поставените рокови за нивно извршување, потребните средства и човечки капацитети. Во процесот на стратешко планирање не се вклучени само лицата од единицата за стратешко планирање, туку таа активност е доделена на работна група. Прирачникот за стратешко планирање дава насоки кои профили треба да ги сочинува работната група за стратешко планирање. Членови на работната група, меѓу другите, треба да бидат и лица кои се задолжени за буџетот и финансиската рамка со цел да се поврзе планот со буџетските средства. И покрај тоа што овие насоки формално се запазени во буџетските корисници и работните групи најчесто се формираат со решение на министерот или раководителот на буџетскиот корисник, за жал, сепак од спроведените

разговори се добива впечаток дека меѓусебната недоволна соработка помеѓу одговорните лица во буџетските корисници за стратешко планирање и за работи поврзани со буџетот е воспоставена праксата во буџетските корисници. Загубите од оваа појава се огромни. Не само што се релативизираат позитивните законски одредби, како Законот за Буџети, каде меѓу другото е регулирана и поврзаноста на стратешкото планирање и процесот на буџетирање, туку не се успева во целост да се реализира концептот на програмско ориентирано буџетирање.

Работната група за стратешко планирање, каде задолжително има член од единицата за финансиски работи и буџет од буџетскиот корисник, поблиску го разгледува Стратешкиот план од аспект на потребните финансиски средства и можноста за нивно обезбедување, пред планот да биде доставен како предлог до Генералниот секретаријат и Министерството за финансии. Но и покрај ова, не секогаш потребите за финансиски средства искажани во Стратешкиот план соодетствуваат со буџетското барање кое буџетскиот корисник го доставува до Министерството за финансии.

Меѓутоа, она што може да се забележи во разговорот со лица од буџетските корисници, е дека поголемо внимание се обрнува на соработката помеѓу секторите задолжени за финансиски работи и буџет со останатите организациони единици во буџетските корисници при подготовката на буџетското барање, отколку при стратешкото планирање. Процесот на подготовка на буџетските барања внатре во

буџетските корисници подразбира темелни разговори и преглед на буџетските потреби на секоја организациона единица пооделно и компилирање на буџетското барање кое се доставува до Министерството за финансии врз база на поединечните потреби. Сепак може да се забележи дека организационите единици во буџетските корисници до секторите задолжени за финансиски работи и буџет ретко доставуваат солидно пополнет буџетски циркулар, особено во делот на индикаторите, кои и доколку се наведени се на базично ниво.

Ова пред се се должи на слабиот капацитет, односно недоволното познавање на вработените во буџетските корисници за процесот на планирање воопшто. Законската регулатива за процесите поврзани со буџетирањето е поригорозна и посеопфатна, од легислативата која го регулира процесот на стратешко планирање. Поради тоа и постапките за буџетирање и управување со буџетот построго се почитуваат, отколку тие за стратешко планирање.

Како позитивен пример за спроведување на процесот на стратешко планирање и поврзување со буџетот може да се наведе Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство. Според кажувањата на одговорните за стратешко планирање, големо внимание се обрнува на овој процес. Единицата за стратешко планирање и единицата за финансиски прашања тесно соработуваат во процесот на подготовка на Стратешкиот план и буџетот. Единицата за финансиски прашања ги обезбедува податоците за реализација на средства за последните три години и врз



основа на тие податоци се следи реализацијата на активностите од Стратешкиот план. Доколку во процесот на разгледување на поединечните предлози добиени од организационите единици се утврди дека се планирани активности за кои веќе биле алоцирани средства во изминатите три години, во зависност од природата на активностите истите се отстрануваат од тековниот Стратешки план и не се планираат средства во предлог буџетското барање. Исто така, беше истакнато дека секоја организациона единица задолжително подготвуваат SWOT анализа (анализа на силни страни, слабости, можности и закани), согласно Прирачникот за стратешко планирање. Внимание се обрнува да има континуитет на членовите на работната група за стратешко планирање, каде задолжително има членови од единицата за финансиски прашања и човечки ресурси, како и членовите на работната група редовно да посетуваат обуки организирани од Генералниот секретаријат. Меѓутоа и покрај тоа што истакнаа дека водат евиденција на реализацијата на активностите од Стратешкиот план и дел од податоците земаат од Секторот за анализа, сепак таа евиденција се сведува на таксативно наведените реализирани активности во Стратешкиот план кои пак се наведени од самите организациони единици во чија надлежност е спроведувањето на активноста.

### *V.10. Следење на реализација на индикаторите*

Но анализата покажа дека само кај дел од буџетските корисници во Буџетите се наведени само индикаторите за остварување на програмата кои се однесуваат на бројот на вработени во буџетскиот корисник и оперативни расходи по вработен, а недостасуваат аутпут индикаторите. Со цел целосно имплементирање на системот на програмско ориентирано буџетирање, мора да се настојува задолжително дефинирање на аутпут индикатори кај сите буџетски корисници, со цел вистинско следење на резултатите од програмите кои се финансираат со буџетски средства. И покрај тоа што индикаторите се наведени во рамките на Буџетот, недостасува нивна анализа по завршување на фискалната година, односно недостасува доследно следење на резултатите и нивно поврзување со програмите финансирани со буџетот за соодветната година.

Единствен јавен податок за остварување на индикаторите може да се најде во измените и дополнувањата на буџетот и тоа само на аутпут индикаторите кои се наведени во буџетот, а не на сите индикатори дефинирани во Стратешкиот план. Оваа пракса за прв пат е воведена со измените и дополнувањата на Буџетот на РМ за 2007 година. Меѓутоа, измените и дополнувањата на буџетот го покажуваат само степенот на реализацијата на индикаторите во однос на планираните и не даваат дополнително објаснување за истите. Доколку се разгледа прикажаната реализација на индикаторите во измените и дополнувањата на буџетот, ќе се забележи дека

значаен дел од индикаторите покажуваат голем степен на реализација.

Имајќи на ум дека најголемиот број измени и дополнувања на буџетот се донесени кон средината на фискалната година, се поставува прашањето на што се должи фактот уште во првата половина на годината да се покаже голем степен на реализација на зацртаните тагрети и планираните цели скоро да се остварени, кога таргетите би требало да бидат поставени за целата година. И повторно се доаѓа до истиот заклучок, а тоа е дека најверојатно се работи за слабост во планирањето и неможноста да се процени вистинскиот капацитет на буџетските корисници за остварување на задачите. Хроничниот недостаток на средства за реализација на планираните активности и големиот заостанат долг од минатите години е другата причина. Откако ќе се исплатат заостанатите долгови, буџетските корисници не се во можност да ги финансираат во целост активностите во тековната година и поради тоа поставуваат помали таргети. Поставувањето на помали таргети се оправдува и со фактот што буџетските корисници секоја година очекуваат да има измени и дополнувања на буџетот со кој средствата за тековната година дополнително да им бидат скратени и со тоа да се загрози остварувањето на зацртаните активности во целост.

Недоволната соработка помеѓу одговорните лица во буџетските корисници за стратешко планирање и за работи поврзани со буџетот доведува и до употреба на различна

методологија на дефинирање на индикатори или показатели на успешност во рамките на Буџетот и во Стратешките планови. Со разгледување на Буџетите на РМ и Стратешките планови на буџетските корисници за изминатите три години се забележува трендот на мал број индикатори вклучени во Буџетот на РМ за разлика на опсежните индикатори дефинирани во Стратешките планови. Исто така, индикаторите дефинирани во Буџетот на РМ не секогаш се наведуваат изворно, како што се дефинирани во Стратешките планови, а за дел од нив може да се каже дека не ја отсликуваат примарната надлежност на буџетскиот корисник. Индикаторите наведени во Буџетот секогаш се квантифицирани, додека пак оние дефинирани во Стратешките планови најчесто се квалитативни. Сепак постојат и позитивни примери за дефинирање на мерливи квантитативни индикатори кои може да послужат за пример, како на пример индикаторите дефинирани од страна на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, Државниот завод за статистика, Агенција за поттикнување на развојот на земјоделството, Министерството за надворешни работи.

### *V.11 Следење на реализацијата на Стратешките планови*

Во поглед на следењето на реализацијата на Стратешките планови, Прирачникот за стратешко планирање ги дава следниве насоки: “Следењето на Стратешкиот план е фокусирано на степенот на

спроведување на планираните активности без притоа да се оценува ефикасноста на самата програма. За разлика од следењето, евалуацијата е планиран проект со добро утврдена методологија чија цел е критички да се испитаат и оценат сите аспекти на програмата. Евалуацијата се спроведува со цел да се утврди дали биле постигнати планираните цели на политиката на ефикасен начин, дали и до кој степен се јавиле несакани ефекти. Очекуваниот резултат од евалуацијата е добивање на информации за тоа дали се потребни измени на програмата или пак дали е потребно дури и укинување на истата.”

Недостаток на вака замислениот систем е што следењето и евалуацијата на исполнувањето на активностите и остварување на резултатите предвидени со Стратешките планови е оставено комплетно на самите буџетски корисници. Генералниот секретаријат и покрај тоа што е централна единица за стратешко планирање има само координативна функција и не игра никаква улога во процесот на следење на исполнување на Стратешките планови на поединечните буџетски корисници, бидејќи нема надлежност да го мониторира следењето на спроведувањето на стратешките планови на буџетските корисници.

Една од алатките за следење на исполнувањето и евалуација на стратешките планови и поврзување на плановите со потрошените средства е преку ревизија на успешност во работењето. Законот за јавна внатрешна

финансиска контрола<sup>23</sup> ревизијата на успешност во работењето (извршувањето) ја дефинира како процена на економичноста, ефикасноста и ефективноста на работењето и користењето на средствата во дефинирана област на активности или програми. Ревизијата на успешност е во надлежност на единиците за внатрешна ревизија на буџетските корисници. Преку оваа ревизија би се направила анализа на резултатите, активностите и индикаторите предвидени во Стратешките планови и поставување на истите во констелација со потрошените буџетски средства.

Ревизијата би требало да утврди дали средствата се потрошени за соодветната намена (планираните проекти со Стратешкиот план), дали резултатите и целта на програмата се постигнати со потрошените средства и дали поставените индикатори на успешност (аутпут индикатори) ја потврдуваат исполнетоста на програмата. За жал, во разговорот со надлежните лица беше истакнато дека ревизија на успешност не е спроведена во изминатите три години, а со оглед на недоволните капацитети на единиците за внатрешна ревизија, тие се фокусирани на основната финансиска ревизија на буџетските корисници.

Почетнички чекори во оваа насока се прават во моментот со подготвување на Протоколите на внатрешната ревизија за спроведување на ревизија на успешност. Во Протоколите ќе биде пропишана постапката за следење и

---

23 Закон за јавна внатрешна финансиска контрола (Сл.весник 90/09 и 12/11)  
– пречистен текст

евалуација на Стратешките планови, кои ќе ги спроведуваат внатрешната ревизија на буџетските корисници. Кога овие Протоколи ќе бидат донесени зависи од самите буџетски корисници. Како што се покажа во разговорот со надлежните, во моментот процесот на следење и евалуација на Стратешките планови не се спроведува согласно насоките дадени во Прирачникот за стратешко планирање. Се до донесување на Протоколите, овие процеси се сведени на евиденцијата која ја водат единиците за Стратешко планирање. Оваа евиденција се состои од листа на активности за кои биле обезбедени средства изминатите години и степен на нивна исполнетост. Посебна методологија за прибирање на овие податоци не е позната, туку се сведува на информации кои ги добиваат од организационите единици (секторите) кои се задолжени за исполнување на активностите.

#### *V.12. Унапредување на процесот на стратешко планирање*

Со цел да се поправи сликата, Генералниот Секретаријат, како институција одговорна за координација на процесот на стратешко планирање, континуирано организира 10-15 обуки (специјализирани или генерички) за вработените во буџетските корисници со цел да се подигне нивниот капацитет за стратешкото планирање. Во текот на 2011 година, организирани се и 5 напредни обуки за зајакнување на капацитетите за креирање на политики, како

и 8 работилници на локално ниво во, соработката со Министерството за локална самоуправа.

И покрај тоа што се уште не е во функција, за поздравување е иницијативата на Генералниот секретаријат за развивање на софтверска програма со цел да се унапреди системот на следење на реализација на Годишната програма за работа на ВРМ.

Кон крајот на 2010 година, изработена е Стратегија за реформа на јавната администрација во РМ со која треба да се подржи понатамошната модернизација на јавната администрација со цел исполнување на очекувањата на граѓаните и правните субјекти. Стратегијата за РЈА ќе се имплементира во периодот 2010-2015 година, а во делот на стратешко планирање и креирање политики вели:

Деловникот за работа на Владата и Методологијата за стратешкото планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на Република Македонија формално обезбедуваат солидна рамка за развој на систем за стратешко и годишно планирање кој може да обезбеди спроведување и следење на стратешките приоритети на Владата. Сепак, капацитетите на Генералниот секретаријат, како и на министерствата и другите органи на државната управа сè уште не се доволни. Не постојат формализирани внатрешни постапки во секое министерство за да се обезбеди одржливо спроведување на процесите на стратешко и годишно планирање или следење и известување за спроведувањето. Стратешките планови во министерствата



често се подготвуваат од страна на мала група на државни службеници при што во тие случаи внатрешната координација на различните оддели, особено во одделенијата за буџети е слаба. Во сите органи на државната управа се подготвуваат стратешки планови, меѓутоа квалитетот варира помеѓу различните министерства. Иако министерствата добро ја разбираат важноста на процесот на стратешко планирање, понекогаш истите не се успешни во усвојувањето на овој процес и користењето на истиот како инструмент за планирање и следење. Во оваа област ќе се извршат промени и со дополнителен развој врз основа на Стратегијата за РЈА.

Министерството за финансии има важна улога во процесот на стратешко планирање и планирање на политиките. Вработените во Одделението за буџети и фондови при министерството ќе остваруваат блиска соработка со останатите министерства и органите на државната управа во текот на целиот процес на планирање и изготвување на буџетот со цел да се обезбеди издвојување на потребните средства за приоритетните програми и на тој начин да се придонесе за остварување на стратешките приоритети на Владата. Иако среднорочна фискална стратегија претставува предуслов за постоењето на стабилно и одржливо фискално управување, сепак користа и придобивките од истите зависат од капацитетите во Министерството за финансии за подготовка на макроекономски прогнози и предвидувања за приходите и расходите, како и од квалитетот на стратешкото планирање

во рамките на администрација како целина. Притоа, направени се обиди за зајакнување на врската помеѓу целокупниот процес на креирање политики и буџетот, бидејќи сите предлози за нови расходи коишто се доставуваат до Владата за одобрување мора да содржат анализа на трошоците за период од три години. Иако фискалното влијание на овие предлози се сумира во стандардизирани формулари за Проценка на фискалното влијание (ФИА), во многу случаи недостасува темелна анализа. Овој приод ќе се измени и дополнително ќе се развие врз основа на Стратегијата за РЈА.

Друг клучен предизвик претставува подобрувањето на соработката помеѓу одделенијата одговорни за политики и одделенијата за финансиско управување во рамките на самите министерства. Во моментот, развојните настани во областа на управување со јавните расходи продолжуваат без реална внатрешна потреба за такви промени и токму затоа системот за управување со јавните расходи не го поддржува сегашниот процес на донесување одлуки. Ова дополнително ќе се развие и соодветно ќе се спроведе како редовна постапка.

Во согласност со Уредбата за начелата за внатрешна организација на органите на државната управа, повеќето министерства формирале одделение за стратешко планирање и следење кое директно го известува државниот секретар. Сепак, капацитетите на овие одделенија често не се доволни и во тие случаи се среќаваат со тешкотии во остварувањето на улогата на координација и следење во

процесот на стратешко планирање. Генералниот секретаријат организираше и одржаа голем број обуки за процесот на стратешко планирање во изминатите неколку години.

Во текот на изминатите години, вработените во Генералниот секретаријат развија познавања и вештини за координирање и одржување на процесот. Но и покрај тоа, капацитетите за координација и содржинско советување на Владата во врска со стратешките приоритети и спроведувањето на истите во Генералниот секретаријат може да се подобрат.

(изв. Стратегија за реформа на јавната администрација во Република Македонија (2010-2015 година), Human dynamics – public sector consulting, IPS institute)

Стратешкиот план и плановите за спроведување на програмите и проектите претставуваат документи кои треба да се користат при секојдневната работа во буџетските корисници. Постојаното следење на извршувањето на задачите и активностите претставуваат начин вработените кои го спроведуваат планот, но и раководството и министерот да имаат постојан увид во наредокот на спроведувањето на планот и остварувањето на целите. Исто така, следењето е важно затоа што преку него може навремено да се реагира доколку се јават проблеми кои ќе предизвикаат измена или прилагодување на Стратешкиот план.

### *V.13. Реформа на буџетскиот процес – воведување на програмски ориентираното буџетирање*

Друг значаен исчекор кон програмски ориентираното буџетирање со Законот за изменување и дополнување на Законот за буџети од 2008 година, покрај воведувањето на тригодишно стратешко планирање и покажување на програмите и потпрограмите во Развојниот дел на Буџетот, се направи и со тоа што се дозволи пренесување на непотрошените средства за капитални проекти во висина од 50 % како одобрени средства за првото полугодие во следната фискална година. Позитивен чекор е направен и со Законот за извршување на буџетот на РМ за 2010 година<sup>24</sup> со намалување на стапката на трошење на средства за капитални расходи од 30% на 20% во првата половина од годината, кои доколку не се потрошат Министерство за финансии автоматски ќе ги пренесе во разделот 09002 – Фунакции на држава, потпрограма 20 – функции, ставка 414 – резерви за капитални расходи. Оваа позитивна страна на буџетските реформи исто така е забележана во извештајот на СИГМА за 2010 година.

Овие измени се битни од аспект на целосно реализирање на зацртаните капитални проекти од страна на буџетските корисници кои пред воведувањето на префрлувањето на средствата за наредната година и високата стапка на расходи кои мораа да бидат реализирани во текот на првата половина од годината често се соочуваа со

---

<sup>24</sup> Закон за извршување на буџетот на РМ за 2010 година (Сл.весник 156/09)

неможност на реализација на капиталните проекти. Овој проблем пред се се јавува во случаи кога јавната набавка се финансира од донатори (ЕУ, Светската банка), се спроведува под нивно покровителство или по правилата на донаторите чии тендерски постапки изискуваат долг период за реализација и не секогаш може да се заокружи во првата половина на годината.

И покрај идентификуваните недостатоци, Република Македонија е на вискински пат кон воведување на целосно програмско буџетирање. Како поткрепа на ова тврдење е фактот дека документацијата која се користи при програмско буџетирање треба да одговори на следниве прашања:

- Зошто постои буџетскиот корисник – целта и мисијата
- Кои резултати настојува да ги оствари буџетскиот корисник – стратешките цели
- Што прави буџетскиот корисник за постигнување на резултатите – програмите и оперативните цели
- Колку тоа чини – средствата кои му се потребни на буџетскиот корисник да ги оствари своите цели поделени по програми и економска категорија
- Како се мерат резултатите на она што се спроведува – индикатори за мерење на оствареното

- Кој е одговорен за програмата – одговорно лице

Анализирајќи ја документацијата која се доставува во прилог на Буџетските циркулари, може слободно да се заклучи дека истата, помалку или повеќе, дава одговор на повеќето од овие прашања. Стратешките планови на буџетските корисници даваат одговор на прашањето за целите и мисијата на буџетскиот корисник, програмите (активностите) кои ги спроведуваат и кои се показателите за успех. Од Обрасците В1 и В2 – План на програми за развој, дел од Буџетскиот циркулар, може да се добие одговор на прашањата за тоа колку средства се потребни за остварување на програмата, преку кои индикатори ќе се мери оствареното и кој е одговорното лице за програмата. Сепак недостасува синтетизирање на сите овие податоци во еден документ и како што веќе беше споменато, забележителни се слабостите во следење на индикаторите и анализа на остварените резултати.

#### *V.14. Транспарентност на Буџетот на РМ*

Во истражувањето кое го спроведе организацијата Меѓународно партнерство за буџет (International Budget Partnership) во кое се оценува транспарентноста на владите во поглед на буџетската политика, во извештајот за 2010 година<sup>25</sup> забележуваат дека генералната транспарентност на владите низ светот е слаба. Во извештајот стои дека само незначително мал број земји имаат транспарентен буџет,

---

<sup>25</sup> The open budget survey 2010, International Budget Partnership, <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>

додека останатите земји даваат незадоволително малку буџетски информации. Согласно критериумите за рангирање, на Република Македонија влегува во групата на земји кои:

- даваат “некои” информации за буџетот
- има скромна законската регулатива која го регулира буџетскиот процес
- има јака институција за централна ревизија (се однесува на Државниот завод за ревизија)

Во истиот извештај е наведено дека трендот кон отворање на буџетите кон јавноста е позитивен, посебно кај земјите кои во минатото давале многу малку информации за буџетот, во кои спаѓа и Република Македонија. Со цел буџетот да се направи транспарентен, истражувачите препорачуваат буџетските документи да бидат широко и навремено достапни до јавноста.

Како што е веќе наведено во текстот, со Законот за Буџетите, Министерство за финансии е обврзано на месечна и полугодишна основа да изготвува извештаи за извршување на буџето. Овие извештаи треба да бидат публикувани на интернет страната на Министерство за финансии. Почитувајќи ја оврската, Министерство за финансии ги публикува месечните извештаи на редовна основа, додека пак полугодишните извештаи со вклучени макроекономски индикатори и проектирани приходи, обврски и расходи за буџетската година до 31 јули, неможат да се најдат на нивната интернет страна. Од аспект на известување за

макроекономските индикатори, на интернет страната на Министерство за финансии<sup>26</sup>, неколку месечни, квартални и годишни извештаи можат да се најдат.

### *V.15. Вклучување на јавноста во процесот на буџетитање*

Во контролата на извршувањето на буџетот неминовна е и индиректната улога на граѓаните и граѓанскиот сектор, бизнис заедницата, даночните обврзници. За и тие да учествуваат во процесот на буџетската контрола, мора да бидат информирани како средствата од буџетот се трошат. Но во овој поглед може да се констатира дека јавноста<sup>26</sup> нема голема достапноста на информации за буџетските трошења, односно недостигаат информации кои ќе бидат едноставно презентирани и ќе бидат сфатени. Најдоцна 30 дена по завршување на месецот, Министерството за финансии на својата интернет страница ги објавува податоците за извршување на Буџетот на Република Македонија. Табелите за извршување на буџетот<sup>27</sup> се подготвуваат согласно методологијата на ММФ за владина статистика (Government finance statistic 1986).

Меѓутоа буџетите се презентираат со технички јазик при што граѓаните тешко разбираат на што всушност се потрошени државните пари. Недостатокот на прецизни информации ги оневозможува граѓаните и невладините организации да учествуваат во дискусијата за распределбата

<sup>26</sup> <http://www.finance.gov.mk/node/400>

<sup>27</sup> <http://www.finance.gov.mk/node/898>



на јавните ресурси. Дури и Табелите за извршување на буџетот кои ги презентира Министерството за финансии ги прикажуваат трошоците групно по видови расходи (стоки и услуги, трансфери, капитални трошоци) од кои неможе да се добие јасна слика за што всушност се потрошени средствата и кои проекти биле подржани со истите.

Понекогаш и самата законска рамка оневозможува ефективно учество на граѓанскиот сектор во буџетскиот процес. Правниот систем на Република Македонија директно не гарантира право на граѓаните да бидат вклучени во процесот на креирање буџети и нивно користење. Сепак, законите не исклучуваат граѓански мониторинг за искористувањето на буџетот. На национално ниво тука е:

- Уставното право на предложување закони и измена на постоечки законски акти;
- правото да се влијае на документите донесувани од Собранието преку своите пратеници;
- правото на добивање на информација според Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер<sup>28</sup>;
- постојат канцеларии за контакт со граѓаните, пратенички прашања и слично.

На локално ниво одредбите на Законот за локална самоуправа<sup>29</sup>, Законот за финансирање на единиците на

---

<sup>28</sup> Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (Сл.весник бр. 13/06, 86/08 и 06/10)

локална самоуправа<sup>30</sup> и Статутите на општините ги поттикнуваат граѓаните да учествуваат во буџетскиот процес. Законот за локална самоуправа потврдуваат дека единиците на локална самоуправа имаат право на локална самоуправа преку директно учество на граѓаните при одлучувањето за општи или граѓански интереси. Прирачникот – Водич низ надлежностите за новоизбраните градоначалници и членови на советите на општините вели:

“...Учеството на граѓаните во буџетскиот процес е многу важно. Без отворена власт нема демократско општество. Користа е двострана затоа што:

- Граѓаните учествуваат во утврдувањето на приоритетите, а потоа во контролата при нивната реализација;
- Власта ја проверува исправноста на својата политика и ја зацврстува довербата меѓу граѓаните.

Тоа најдобро се прави со доставување претходни известувања до сите заинтересирани за буџетот со молба да го достават своето мислење. Потоа, со организирање јавни трибини за Нацрт-буџетот во месните и во урбаните заедници...По завршувањето на јавната расправа и вградувањето на корисните предлози во текстот, предлог-буџетот се доставува до советот за негово донесување...”

<sup>29</sup> Законот за локална самоуправа (Сл.весник бр. 02/05)

<sup>30</sup> Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа (Сл.весник бр. 61/2004, 96/2004, 67/2007, 156/2009 и 47/2011)

Позитивни примери од примената на праксата за учество на граѓаните во буџетскиот процес преку јавни расправи и мерење на задоволството на граѓаните се општините Велес, Штип, Охрид, Дебар, Гевгелија, Струмица.

Учеството во мониторингот на буџетите на граѓаните е значајно за да лобираат за поставување на услови за транспарентно одлучување за употребата на буџетските средства. Во овој контекст мониторинг на буџети може да се дефинира како активност каде што се истражува, проучува или набљудува реториката на властите и на државните службеници во однос на тоа што се задолжуваат да направат и во кој временски рок. Една од најбитните работи за транспарентно финансиско работење е навремено да се доставуваат до јавноста сеопфатни, точни и проверени буџетски информации. Информациите треба да се однесуваат на споредба на ветувањата и спроведеното, односно да се види за каква цел и колку од средствата се потрошени. Квалитетните информации се основа за заинтересираните страни да земат учество во мониторинг на буџетот.

Улогата на граѓанскиот сектор и невладините организации е да развијат ефикасен и транспарентен систем на мониторинг кој ќе ја промовира доследно користење на донесените буџети и на тој начин ќе се намали корупцијата и лошото управување со јавни ресурси. Тие можат да вршат мониторинг на тоа дали јавните политики за кои се предвиделе и се трошеле буџетските средства се точно и

исправно спроведени, дали буџетските средства се економично потрошени.

Улогата на граѓанскиот сектор е зголемена со стапување во сила на Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер. Со Законот се остварува уставното начело што ги гарантира слободниот пристап до податоците и слободата на примање и пренесување информации, како и јавност во работењето на имателите на информации. Импателите на информации, пак, имаат обврска на јавноста да обезбедат достапност до текстовите на прописите, програмите, стратегиите и другите документи поврзани со нивниот делокруг на работа, како и начинот на кој тоа ќе го прават.

## IV. Поврзаност на процесот на буџетирање и родовата рамноправност

Рамноправноста на граѓаните по сите основи, вклучително и родовата рамноправност е гарантирана со највисокиот правен акт – со Уставот на Република Македонија, како и со Законот за еднакви можности на мажите и жените. Родовата рамноправност е предвидена и уредена и со дузина правни акти и меѓународни договори кои се дел од македонскиот правен систем<sup>31</sup>. Родот пак ги претставува различните идентитети, улоги, одговорности и односи помеѓу мажите и жените кои ги имаат во општеството.

Советот на Европа родовото буџетирање го дефинира како “...вклучување на родовите перспективи во процесот на утврдување на буџетскиот процес, што подразбира родово втемелена проценка на буџетот, вклучување на родовите перспективи на сите нивоа во процесот на утврдување на буџетот и прераспределба на приходите и расходите со цел да се унапреди родовата еднаквост.”

Повеќе децениските напори да се пронајдат најефикасните начини преку кои политичките определби за

---

<sup>31</sup> Повелба на ОН, Универзална декларација за човекови права, Меѓународниот пакт за економските, социјалните и културните права, Конвенции на МОТ и UNESCO, Конвенцијата за елиминација на сите форми на дискриминација на жената – CEDAW, Европска конвенција за човекови права, Закон за работни односи, Закон за здравствено осигурување, Закон за здравствена заштита, Закон за основното образование, Закон за средното образование, Закон за високото образование, Кривичен законик, Изборни закони, Закон за семејството

родова рамноправност содржани како во националното законодавство, така и во бројните меѓународни документи, да се спроведат во пракса, покажаа дека овие настојувања можат успешно да се спроведат само ако принципот на родова рамноправност доследно се интегрира во сите јавни политики и доколку целокупното општество превземе одговорност за остварување на родова рамноправност. Една од методите за остварување на оваа цел е и родовото буџетирање, кое иако сеуште претставува новина, станува се поразширена пракса како на глобално ниво, така и кај нас.

Во процесот на развивање родово сензитивен буџет активна улога треба да земе Министерството за труд и социјална политика, како ресорно министерство, преку спроведување на активностите од стратешката област *Зајакнување на институционалните капацитети и механизми за вклучување на родовата перспективи во јавната политики, во стратегиите и акциските плановии вклучување на метосите на родово буџетирање на национално и локално ниво* предвидена со Националниот план за акција за родова рамноправност.

Кога станува збор за вклучување на активности поврзани со родовата вклученост во општествените текови (gender mainstreaming) кои би биле финансирани преку Буџетот на РМ, анализата треба да започне со разгледување на Владините програми и стратешки приоритети, бидејќи како што веќе е напоменато тоа е првиот чекор кон дефинирање на активностите финансирани преку Буџетот на РМ. Владините програми во различни сектори различно

влијаат врз мажите и жените, врз нивната економска моќ и животен стандард.

Целосното вклучување на родот во општествените текови ќе се постигне само доколку Владата на РМ дефинира Владиини програми, стратешки приоритети и цели кои директно ќе бидат поврзани со родот или доколку во постоечките се внесе родовата компонента. За пример може да се земе Владиината програма – *Мерки за зголемување на вработувањето и животниот стандард*, и аналогно на тоа, владиниот приоритет – *Зголемување на економскиот раст и конкурентноста на трајна основа, повисока стапка на вработеност, пораст на животниот стандард и квалитет на живеење* и стратешка цел – *Спроведување на активни политики за вработување со кои се делува врз знаењето и квалификациите на понудата на работна сила*. Доколку се вметне родовиот аспект, а притоа да не се смени нивното значење и цел, истите би гласеле – *Мерки за зголемување на вработувањето и животниот стандард **на мажите и жените***, односно *Зголемување на економскиот раст и конкурентноста на трајна основа, повисока стапка на вработеност **на мажите и жените***, *пораст на животниот стандард и квалитет на живеење **на мажите и жените, момчињата и девојчињата*** и *Спроведување на активни политики за вработување **на мажите и жените***, со кои се делува врз знаењето и квалификациите на понудата на работна сила. Вака дефинираните програми, стратешки приоритети и цели на Влада на РМ ќе придонесат кон дефинирање и на конкретни

активности (проекти) по буџетски корисник кои ќе бидат родово сензитивни.

Приоритетите ги изразуваат општите резултатите кои треба да се постигнат во среден и долг рок. Внесувањето и изразувањето на родовата компонента како дел од општиот резултат кај конкретен приоритет е пожелно, со тоа што кај стратешките цели родовата компонента би била разработена преку конкретни, специфични, реално можни и испорачливи резултати со утврдена временска рамка.

Покрај владините програми, приоритети и цели како стратешки определби на Владата, како влезни точки за воведување на родот во текот на анализата се идентификуваа и Стратешките планови, Предлог на план на програмите за развој и Буџетскиот циркулар.

Во процесот на стратешко планирање буџетските корисници треба да ги идентификуваат проектите, односно активностите од нивна надлежност кои имаат допир со вклучувањето на родот во општествените текови. Кога еднаш овие активности ќе бидат идентификувани, истите треба да бидат забележани во Стратешките планови, Планот на програмите за развој и Буџетскиот циркулар. Буџетските корисници треба да се наведат задожително да дефинираат родово сензитивни индикатори преку би се мереле резултатите од спроведените активности. Родово сензитивните индикатори треба да се разделени според: пол, етничка припадност, старост, образование, место на



живеење и слично. Со ваквата идентификација на активностите ќе се овозможи поблиску следење на ефектите од истите преку следење и анализа на родово сензитивни индикатори кои би биле дефинирани при креирање на Стратешките планови, Планот на програмите за развој и Предлог буџетските барања.

Идентификацијата на родово сензитивните проекти/активности и индикатори во Стратешките планови најсоодветно е да се додаде во Планот на спроведување, односно во делот “Очекувани резултати (компоненти) на програмата” каде се листаат планираните проекти и активности кои буџетските корисници планираат да ги остварат во наредниот период, како и индикаторите според кои ќе се мери нивното остварување.

Што се однесува до Планот на програми за развој, делот каде се опишуваат целите на развојната програма е најсоодветен да се искористи за објаснување дали и како програмата ќе придонесе кон вклучување на родот во општествените текови. Доколку проектот во себе содржи родова компонента задолжително во делот на индикаторите да се дефинираат и родово сензитивни индикатори.

Насоките за пополнување на буџетскиот циркулар треба да дадат насоки на буџетските корисници во Обрасците А2,А3, В1 и В2 да ги идентификуваат програмите кои содржат родова компонента, како и за истите задолжително да дефинираат родово сензитивни индикатори.

Со цел да се осигура единствен методолошки пристап за тоа како да се одреди кои активности, односно проекти се родово сензитивни и како да се формулираат родово сензитивните индикатори насоки треба да се дадат во Прирачникот за стратешко планирање кој го подготвува Генералниот секретаријат при Владата на РМ и во Насоките за подготвување на буџетските барања кои ги подготвува Министерството за финансии.

Покрај податоците кои веќе ги содржи Стратешкиот план, Плановите на програмите за развој и Буџетскиот циркулар, треба да се додадат дополнителни информации со кои ќе се каже како програмите, односно активностите придонесуваат кон вклучување на родот во општествените текови, кои индикатори го покажуваат тоа, кои се постигнатите резултати во изминатиот период и кои се очекувањата, односно ефектите за периодот кој следи. Вака прибраните податоци би се пренеле и во Буџетот на РМ, во вид на образложение кон програмите (проектите или активностите) кои се родово сензитивни во општиот и развојниот дел на буџетот.

За оваа цел најсоодветно е формирање на работни групи со претставници од Министерство за труд и социјална политика, Министерство за финансии и Генералниот секретаријат кои ќе работат на подобрување на Стратешките планови, Предлог плановите на програмите за развој и Буџетскиот циркулар. Само преку тесна и непосредна соработка со Генералниот секретаријат и Министерството за

финансии може да се постигне соодветна измена и дополнување на Прирачникот за стратешко планирање и Буџетскиот циркулар, односно Насоките за подготвување на буџетските барања.

За да се осигура целосно остварување на зацртаните цели, Стратешките планови и Буџетот на РМ потребно е постојано да се во корелација со другите стратешки документи од областа на родовата рамноправност, и тоа не само со Законот за еднакви можности на жените и мажите и Националниот план за акција за родова рамноправност, туку и со сличните документи кои ќе се носат во иднина. Оваа корелација ќе се направи пред се доколку активностите кои ќе се предвидуваат со тие стратешки документи бидат земени во предвид при носење на Стратешките приоритети на Владата на РМ, а одтаму преку Стратешките планови на буџетските корисници, ќе бидат земени во предвид во Буџетот на РМ.

Сите овие документи мора да бидат ставени во корелација со стратешките документи кои го дефинираат развојот на родовата рамноправност во периодот кој следи како што е Националниот план за акција за родова рамноправност. Овој план е стратешки документ на Владата на РМ кој е дефиниран за периодот 2007-2012 година и ги дефинира целите, мерките, индикаторите, клучните креатори на политиката за унапредување на родовата рамноправност во различните области од животот, одговорните чинители и сите заинтересирани страни во

воспоставување на родовата рамноправност и еднаквите можности за мажите и жените во РМ.

Ова се однесува и за дефинирање на индикаторите по програми. Со цел обезбедување на максимален учинок од активностите кои ќе бидат финансирани со Буџетот на РМ, потребно е покрај дефинирање на мерливи индикатори тие, колку што е можно повеќе, да бидат ставени во корелација со индикаторите кои се дефинирани со стратешките документи кои се однесуваат на вклучување на родот во општествените текови. Со тоа ќе се осигура интегрален сет на индикатори кои ќе го олеснат подоцна процесот на следење и мерење на резултатите од спроведените програми и сите инволвирани институции “ќе говорат со ист јазик”, односно ќе располагаат со споредливи податоци.

Друга алатка која може да се искористи со цел да се осигура дека е запазен родовиот концепт во програмите и активностите кои ќе се финансираат со буџетот е Предлог Буџетот на РМ пред да се достави на одобрување до Владата на РМ да се стави на разгледување на тело кое ќе ја согледа родовата перспектива во предложените активности за финансирање и по потреба ќе даде предлози за измени и дополнувања. Ова тело може да го сочинува работна група која би се формирала од претставници од Министерството за финансии, МТСП и други буџетски корисници, како и претставници од граѓанскиот сектор, со цел согледување на родовата перспектива во Буџетот на РМ. Веќе назначените

координатори за еднакви можности по буџетски корисници би можеле да членуваат во оваа работна група.

Во процесот на донесување на Буџетот значајна карика е и Комисијата за родова еднаквост при Собранието на РМ. Таа треба да земе активна улога во оценката на предложените програми какво влијание ќе имаат тие врз мажите и жените, момчињата и девојчињата. Истовремено тие може да побараат да се изврши прераспределба на трошоците со цел да се постигне родово рамноправен буџет.

Разликите помеѓу мажите и жените остануваат непознаени во целокупниот буџетски процес поради претпоставката дека целите и инструментите на економската политика се широко применливи и со тоа родово неутрални. Поради тоа, за спроведување на овој процес активна улога треба да земе Министерството за труд и социјална политика како ресорно министерство во чија надлежност и спаѓа ова прашање. МТСП, преку Секторот за еднакви можности треба да делува во насока на подигнување на свеста во буџетските корисници за ова прашање. Тие треба да делуваат во насока на доближување на овој концепт претежно кај структурите кои се задолжени за креирање на политиките, како и кај структурите задолжени за креирање на предлог буџетските барања по буџетските корисници. Во моментот во буџетските корисници постои многу мало, дури може да се кажи и никакво, познавање на концептот на вклучување на родот во општествените текови.

Имајќи го ова во предвид, не може да се очекува значаен напредок во идентификување на активностите, односно проектите кои ги спроведуваат буџетските корисници се додека не се изградат соодветни капацитети во истите. Само со спроведување на кампања за подигнување на свеста за вклученоста на родот во општествените текови, почнувајќи од структурите на Владата на РМ па низ сите буџетски корисници, може да се достигне зацртаната цел односно креирање на родово сензитивен буџет.

Посебно внимание треба да се даде и на Министерството за финансии, конкретно Секторот за буџети и фондови кои се директно задолжени за подготвување на Фискалната стратегија и Буџетот на РМ. Во заемна соработка помеѓу Секторот за еднакви можности при Министерството за труд и социјална политика и Секторот за буџети и фондови при Министерството за финансии, би се направиле конкретните измени во Буџетскиот циркулар и во самиот Буџет на РМ.

Во кампањата за подигнување на светса за значењето на родовото буџетирање да бидат вклучени и единиците за внатрешна ревизија на буџетските корисници бидејќи тие се значајна алатка за следење на исполнување на плановите, а пред се на показателите за успешност како репери за постигнатите резултати. Секторот за јавна внатрешна финансиска контрола при Министерството за финансии ја има координативната улога во процесот на внатрешна ревизија и дејствува како централна единица за

хармонизација на финансиското управување и контрола. Во соработка со овој сектор да се организираат специјализирани обуки за внатрешните ревизори на кои ќе се обработува родовиот концепт на буџетот со посебно внимание на значењето на индикаторите / показателите за успех.

За полесно доближување на концептот на родово сензитивен буџет до надлежните лица, МТСП, како ресорно министерство потребно е да покрене иницијатива за избор на пилот буџетски корисници со кои ќе се отпочне процесот на носење родово сензитивен буџет. Како пилот буџетски корисници кои може да послужат за добар пример за креирање на родово сензитивен буџет може да се изберат програмите на буџетските корисници кои директно придонесуваат кон остварување на стратешкиот приоритет на Владата – Зголемување на економскиот раст и конкурентноста на трајна основа, повисока стапка на вработеност, пораст на животниот стандард и квалитет на живеење. Од овој аспект, како пилот програми може да се изберат програмата Работни односи на Министерство за труд и социјална политика, програмата Рурален развој на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство, програмата за Основно образование на Министерството за образование и наука, потпрограмата Изградба на амбуланти во рурални подрачја на Министерството за здравство, потпрограмата Поддршка на развојот на мали и средни претпријатија на Министерство за економија. Откако техниките за креирање на родово

сензитивен буџет би се спровеле и тестираше во овие пилот буџетски корисници, истите би се прошириле на сите буџетски корисници.

Со оглед на тоа дека во Стратешките планови се дефинирани програмите, проектите и активностите на буџетските корисници, согласно претходно утврдените стратешки приоритети и програми на Владата, со цел да се утврди каде и како родовите прашања треба да се интегрираат за да можат соодветно да бидат опфатени и проследни со буџетски алокации, овој документ ќе ги даде заклучоците од анализата на Стратешкиот план на МТСП.

По анализата на целите на програмите и очекуваните резултати на истите, се доаѓа до заклучок дека концептот на родова рамноправност може да се воведе во сите програми на министерството. Исклучок единствено може да се направи на програмите и потпрограмите кои се занимаваат со хоризонтални прашања како на пример програмата за Стратешко планирање, програмата за Правни, нормативни, општи и заеднички работи, програмата за Финансиски прашања, програмата за Координација и техничка помош на министерот, програмата за Внатрешна ревизија.

Имајќи во предвид дека буџетот претставува оперативен дел од јавните политики, со родовото буџетирање и родовата анализа на буџетот всушност се преиспитува колку јавните политики се родово одговорни и колку начелните определби за родова рамноправност се следени со адекватна алокација на буџетски средства. На



овој начин, се преиспитува влијанието на распределбата на приходите и расходите врз општествената положба на жените и мажите и се укажува на потенцијалните места кои можат да бидат причина за нерамноправност и каде е неопходно да се изврши прераспределба на ресурсите со цел да се постигне рамноправност на половите. Едноставно кажано, родовото буџетирање не значи посебни фондови за жените, ниту издвојување еднакви средства за мажите и жените, туку прераспределба на средствата согласно специфичните потреби на мажите и жените.

Со примената на родовото буџетирање се подигнува свеста на различните актери за родовите прашања и родовото влијание врз буџетот и политиката, доведува до зголемување на одговорноста на владата бидејќи преку буџетската политика се искажува нејзината определба за родова рамноправност, буџетот и политиките се прилагодуваат на вистинските потреби на жените и мажите со што се унапредува родовата рамноправност во општеството. Со родовото буџетирање стануваат видливи инаку недоволно признатите придонеси на жената, односно се укажува на вредноста на неплатениот женски труд и активностите кои ги обавуваат, а кои мора да се земат во предвид како битен фактор во процесот на креирање и проведување на политиките.

Во оваа насока и Покраинскиот секретар на Војводина, Мирослав Васин, во публикацијата “Кон родовото буџетирање во АП Војводина”, забележува “...со интегрирање

на родовото буџетирање во редовната работа на покраинските органи како механизам за унаредување на нивната работа од аспект на родовата рамноправност, ќе го унапредиме и принципот на одговорна влада и еднаквите можности за жените и мажите, и ќе испратиме јасна порака дека политиката која ја водат органите на АП Војводина се темели на историска демократија во која и жените и мажите во еднаква мерка придонесуваат за развој и напредок на нашата земја и уживаат исти права.”

Овој пристап треба да биде составен дел на секојдневната работа на администрацијата и начин на кој политиките треба да се креираат, спроведуваат и евалуираат. Со тоа ќе се овозможи сите политики кои се креираат, во најголема можна мерка, да бидат во согласност со потребите и положбата на жените и мажите и со тоа да придонесат кон остварување на родовата рамноправност, а средствата наменети за нивно остварување да се искористат на најефикасен начин. Родовото буџетирање е процес кој не застанува со идентификувањето на влезните точки, туку потребно е да се продолжи со развој на капацитетите во рамките на администрацијата за негова примена, како и со институционална надградба во поглед на подобрување на системот на прибирање податоци, воспоставување на меѓусекторска и меѓуминистерска соработка, зголемување на свеста за значењето и придобивките од родовата анализа и воопшто за вклучувањето на родот во општествените текови.

## VII. Меѓународни искуства

Првите родово буџетски иницијативи се спроведени во Австралија во 1984 година, кога за прв пат е извршена проценка на влијанието на буџетот врз родовите односи, што подоцна прерасна во редовна пракса. Во исто време, слични иницијативи почнаа да се превземаат во Велика Британија (прво како активност на невладините организации, а подоцна во соработка со Министерството за финансии), а малку подоцна и во Канада. Откако во 1995 година, владите на државите членки на Обединетите нации со Пекиншката платформа за акција постигнаа согласност дека е неопходно “системски да се преиспита на кој начин мажите и жените имаат бенефит од јавните потрошувачка, и дека е неопходно да се прилагодат буџетите со цел да се обезбеди рамноправност во пристапот кон јаните расходи, како поради зголемување на продуктивноста, така и поради зголемување на социјалната потреба” (член 347), родовото буџетирање стана се пораспространета пракса и се поприфатен стандард за креирање на јавните политики и за испитување на нивната ефикасност. Покрај веќе споменатите земји, најпрогресивни земји во овој процес се скандинавските земји (најповеќе Шведска и Норвешка), Франција, Австрија, Ирска, итн.

Пионерски чекори кон родовото буџетирање направија и земјите од нашиот регион - Македонија, Србија, Босна и Херцеговина, Албанија. На крајот од 2006 година,

UNIFEM<sup>32</sup> иницира проект во земјите од југозападна Европа, кога концептот за родово буџетирање беше сеуште доста непознат и кога само мал број активности на оваа тема беа превземени во овој регион. Секап, подржувачите на родовото буџетирање сметаа дека се потребни нови алатки и пристапи за унапредување на родовата еднаквост и поради тоа беа заинтересирани за родовото буџетирање, како една од алатките за постигнување целосна родова еднаквост. Во тој период, дури и во оние земји каде што постоеа акциони планови и закони за родова еднаквост, во пракса нивната имплементација остана незабележителна и проследена со хроничен недостаток на средства за финансирање на активностите кои произлегуваа од истите. Токму поради оваа пракса, воведувањето на концептот на родово сензитивен буџет добива на значење со што би се постигнало да се премине од превземање на обрски само на хартија кон реална реализација на активности, креирање на родово сензитивни политики и обезбедување на соодветни буџетски средства за нивно остварување.

Во насока на искористување на добрите практики и искуства од други земји за развивање на родово сензитивен буџет во Република Македонија, ќе разгледаме примери од неколку земји, чии практики може да се вклопат во буџетскиот систем на нашата земја.

Со реформите на буџетскиот процес во 2002 година и воведувањето на програмско ориентирано буџетирање во

---

<sup>32</sup> сгга UN Women

Мароко, родовиот концепт е составен дел на програмски ориентираниот буџет. За таа цел се изработија два клучни документи и тоа Упатство за корисниците и Прирачник за родово сензитивен буџет кои се ставени на располагање на буџетските корисници, да служат како насоки во буџетскиот процес. Почнувајќи од 2005 година, Родовиот извештај во кој се анализира родовата димензија на политиките и буџетите и нивното влијание врз популацијата е составен дел од буџетските Финансиски извештаи. Родовиот извештај е средство на мароканската Влада преку кој ја покажува својата заложба за воведување на целосна родова рамноправност, во кој се покажуваат достигнувањата, но и недостатоците во политиките за остварување на потребите на мажите и жените. Родовиот извештај се презентира пред Собранието, каде по истиот се дискутира, а во целиот процес активно е вклучен и граѓанскиот сектор, како на централно така и на локално ниво. Мароканската влада родовиот концепт го има вклучено во сите нивоа на одлучување преку креирање на родово сензитивно планирање, развивање на родово сензитивни индикатори за мерење на резултатите и конечно преку родово чувствителни податоци.

Од 2001 година, министерствата и другите органи во Франција се обврзани да вклучат дополувања или анекси кон Буџетот кои се наречени Жолти буџетски книги во кои се наведени:

- програмите и активностите кои се насочени кон жените или девојчињата,

- активностите кои промовираат родова еднаквост,
- политиките подготвени во насока на родовата еднаквост,
- индикаторите со кои се мери нивниот придонес.

Одтука, Жолтата буџетска книга ги дава алатите за следење на финансиските ефекти за промовирање на правата на жените и родовата еднаквост и претставува владина платформа преку која се прикажуваат резултатите од своите политики и се мерат резултатите од тие политики. Секое министерство треба да ги идентификува и елаборира активностите кои ги превзема и кои ќе придонесат кон родовата еднаквост или ќе ја зголемат свесноста за овој концепт. Дополнително, секој сектор треба да ги идентификува политиките за родова еднаквост, како и да ги идентификува најрелевантните индикатори по ова прашање. Овој документ е најважната алатка која се користи за вклучување на родот во општествените текови, со оглед на фатот што секој сектор треба да ги анализира своите активности од аспект како родовата еднаквост е вклучена во Буџетот. Жолтата буџетска книга помага да се анализираат активностите за кои се мисли дека се родово неутрални како всушност тие имаат различно влијание врз мажите и жените во општеството. Одтаму, ова овозможува да се направи анализа на сите буџетски активности и како тие придонесуваат за родовата еднаквост (на пр. Буџетот

доделен за борба против невработеноста може да се спореди со промената на стапката на невработени мажи и жени).

За Владата на автономната област Андалузија, родовата еднаквост е важна не само од аспект на капиталот, туку претставува и фундамент за стабилен економски развој и конкурентност во Европа. За постигнување на родовата еднаквост, Владата на Андалузија е свесна дека е потребно големо внимание да се посвети на владините политики и нивното влијание врз мажите и жените. Комисијата за родова проценка на влијанието на буџетите, е тело кое зависи од Регионалното Министерство за економија и финансии, чија основна цел е да издава извештај од евалуација на Зелената книга за законот за буџети на Автономната област. Нејзината функција е да врши промоција и да дава поддршка при изготвување на прелиминарните нацрт политики од аспект на родот во Регионалните министерства, како и да спроведува родова ревизија во министерствата, претпријатијата и телата кои се дел од Автономната Влада на Андалузија. Евалуациониот модел на проценката на влијанието на родот на Андалузискиот буџет е дел од буџетскиот процес кој ги вклучува генералната ориентација на економските политики, оценката на трошоците, дефинирање на приходите и конечно мониторинг на буџетските политики во целина. Сите буџетски програми немаат иста чувствителност и релевантност кон родот. Со цел да се утврди преку кои програми може да се постигне значаен напредок во смила на родот, воспоставена е класификација преку која се утврдува

кои програми имаат директно или индиректно влијание на луѓето и зависно од родовата чувствителност, во која од четирите групи припаѓаат:

- Капацитет за трансформација – го одредува нивото на релевантност на секоја програма. Согласно овој критериум, високо релевантни програми се оние кои се целосно компетентни да превземаат дејствија.
- Капацитет да влијаат – ја одредува популацијата која ја опфаќа буџетската програма. Со ова се мисли, колку поголема популација е покриена со програмата, толку повеќе програмата е родово релевантна.
- Функционално значење – го одредува консензусот на стручната јавност во поглед на намалување на родовата нееднаквост преку програмата.
- Управување со капацитетите – ги опфаќа програмите кои влијаат на управувањето со човечките капацитети на администрацијата.

Согласно оваа класификација, сите буџетски програми припаѓаат на една од следните групи:



## G+ скала - Родова сензитивност

Релевантност	Да	Не
Ниска	g1 Програми кои влијаат на луѓе на основно или помошно ниво	g0 Програми кои немаат директно влијание на луѓето и со низок или без индиректен ефект
Средна	G Програми со мало влијание, со низок трансформативен капацитет или намалена функционално значење	
Висока	G+ Програми од голем интерес согласно капацитетот за трансформација, влијание и препознатливо функционално значење	

Во зависност од позицијата на G+ скалата, буџетските програми се обврзани да презентираат детали за напредокот согласно следнава идникативна листа:

### G+ барање

g0	1. Полово разделени индикатори, доколку постојат
g1	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Полово разделени индикатори</li> <li>2. Анализа на дејствијата кои имаат различно влијание врз мажите и жените во управувањето со луѓето во регионалните министерства и тела</li> <li>3. Анализа на дејствијата насочени кон луѓето: пристап до ресурси и информации</li> <li>4. Анализа и прилагодување на инструментите за информирање со цел вклучување на родови варијабли</li> </ol>
G	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Полово разделени индикатори</li> <li>2. Воспоставување на родово релевантни индикатори</li> <li>3. Анализа на дејствијата насочени кон луѓето: пристап до ресурси и информации</li> <li>4. Анализа и прилагодување на инструментите за информирање со цел вклучување на родови варијабли</li> <li>5. Изработка на студии кои ги истражуваат причините за нееднаквоста во опфатот на програмите</li> </ol>

G+

1. Полово разделени индикатори
2. Воспоставување на родово релевантни индикатори
3. Анализа на дејствијата насочени кон луѓето: пристап до ресурси и информации
4. Анализа и прилагодување на инструментите за информирање со цел вклучување на родови варијабли
5. Изработка на студии кои ги истражуваат причините за нееднаквоста во опфатот на програмите
6. Дефинирање на стратешки и оперативни цели и активности со цел постигнување родова еднаквост во опфатот на програмите

- Родовата реазделеност на индикаторите е обврска за сите буџетски програми, без разлика на нивната сензитивност и родова релевантност. Програмите вклучени во нивото g0 се смета нека немаат дефинирано индикатори од овој тип. Но, доколку поради некоја причина се појават, истите мораат да бидат земени во предвид.
- Анализата на дејствијата кои имаат различно влијание врз мажите и жените во управувањето со луѓето во регионалните министерства и тела е барање кое треба да е вклучено во секоја буџетска програма во делот на управувањето со

човечките ресурси и треба да покаже зошто постојат разлики во бројот на лицата според родот вработени во административните центри, и кои препреки постојат за постигнување на балансирана пропорција, или да биде објаснето зошто постои различни барања за обука за мажи и жени.

- Анализа на дејствијата насочени кон луѓето: пристап до ресурси и информации. Целта на оваа активност е да ја одреди вредноста на нееднаквоста помеѓу мажите и жените во поглед на престапноста до ресурсите кои ги обезбедува администрацијата за граѓаните (финансирање, канцеларии за советување, итн)
- Анализа и прилагодување на инструментите за информирање со цел вклучување на родови варијабли. Во овој случај буџетските програми треба да ги анализираат сите ИТ апликации, документи или други информациона системи кои се користат за собирање или обработка на лични податоци, со вклучување на родова варијабла.
- Воспоставување на родово релевантни индикатори. Во случај кога програмите се сместени во највисокото ниво на G+ класификацијата, не е доволно индикаторите да се раздлеат само по пол. Потребно е да се

направат напори да се развијат индикатори кои ќе овозможат да се детектира нееднаквоста и да се понуди подобра контрола во сензитивните области.

- Изработка на студии кои ги истражуваат причините за нееднаквоста во опфатот на програмите. Можно е да неможе да се идентификува причината за оправданата нееднаквост во одредена област, или да не се знае каде и како да се бара за да се увидат разликите во однесувањето на мажите и жените. Во овои случаи треба да се пристапи кон изработка на едноставна анализа која ќе се базира на расположливите податоци или да се побара подетална студија од експерти од областа на родот.
- Дефинирање на стратешки и оперативни цели и активности со цел постигнување родова еднаквост во опфатот на програмите. Оваа барање за програмите вклучени во нивото G+ бидејќи се смета дека тие се движечката сила кон промените во поглед на еднаквоста. Согласно ова, секоја програма вклучена во нивото G+ мора да дефинира цели кои сака да ги оствари на долг рок и кои се ориентирани кон еднаквоста на мажите и жените. Овие долгорочни цели треба да бидат

специфицирани во оперативни или краткорочни цели, кои ќе ја одредат природата на активностите кои треба да се превземат за нивно остварување.

Воспоставувањето на G+ Проект се состои од три фази: класификација на буџетските програми, вреднување на програмите со родова перспектива и развој и спроведување на методологија за следење и контрола. Инструмент кој се користи во првата фаза е прашалник за самооценување во кој се наведува: податоци за вработените во работната единица, корисниците на проектот, потребите за обука, влијанието на буџетската програма врз постоечката и потенцијалната популација, капацитетот за трансформација или можноста да се оцени влијанието на активноста од аспект на родот. Во втората фаза, врз основа на барањата кои произлегуваат од G+ проектот и степенот на позиционирање на буџетската програма на G+ скалата, се дефинираат стратешки цели и индикатори поврзани со родот. Барањата на проектот се искажуваат во Работен План кој го разгледува Комисијата за родова проценка на влијанието на буџетите. Третата фаза која е следење и евалуација на напредокот, како понапредна фаза, опфаќа и родова ревизија.

Индикаторите како важна алка во процесот на поставување на политиките и неизбежна обврска која произлегува од програмски ориентираното буџетирање, Владата на Андалузија ги користи во насока на оценка на

напредокот на родовата еднаквост. Поради тоа, администрацијата треба да развива индикатори кои се кохерентни со дефинираните цели и активности на буџетската програма.

Најголем исчекор кон принципот на еднаквост на мажите и жените има направено Австрија, со измените на Уставот кои се во сила од 1 јануари 2009 година, со кои еднаквоста помеѓу мажите и жените во поглед на Буџетот стана уставна загарантирана и обврзувачка категорија за целата јавна администрација, како на локално така и на централно ниво. Реформата на буџетскиот процес во Австрија се одвива во две фази. Првата фаза која се спроведува од 2009 година подразбира воведување на Среднорочна трошкова рамка (Medium Term Expenditure Framework - MTEF) со задолжително стратешко известување. Концептот на родова еднаквост во процесот на буџетирање, со воведување на втората фаза од измените во буџетскиот процес кои треба да стапат на сила во 2013 година, согласно измените во Уставот, претставува интегрален дел од програмски ориентираното буџетирање. Во членовите 13 (3), 51 (8) и 51 (9) јасно се повикува на целта за ефективна еднаквост помеѓу мажите и жените во процесот на управување со Буџетот на ниво на федерација, сојузни држави и комуни. Во втората фаза од буџетската реформа се воведува нов принцип на распределба на средствата во буџетот, односно ќе се воведат систем на паушална (lump-sum) распределба на средствата со што се дава одреден степен на слобода на буџетските корисници при алокацијата

на средствата. Воедно реформите подразбираат и нов изглед на буџетот каде на годишно ниво по буџетски глави се дефинира Мисија за секоја посебна глава (област, корисник) со максимум 5 резултати од кои најмалку еден треба да е поврзан со родот, за чие остварување пак треба да се дефинираат 5 активности од кои исто така најмалку една треба да е поврзана со родот. Покрај само дефинирање на родово сензитивни цели/резултати и активности, имплементацијата на родово сензитивниот буџет подразбира и родова анализа како и следење на исполнувањето на дефинираните цели и активности. Преку системот за проценка на влијанието на регулативата (RIA – Regulation Impact Assesment), кој е во функција и во нашиот систем, здолжително се прави проценка на влијанието на регулативата врз еднаквоста на мажите и жените. Родовото буџетирање го зема во предвид родовиот аспект како дел на буџетската политика, дава информации за родовите ефекти на јавните расходи и приходи, ги зема во предвид на посебните потреби на мажите и жените, реалокација на јавните расходи со цел да се истакне еднаквоста на мажите и жените, се фокусира на економската независност и еднаквост на жената, дава можност на жената подеднакво да учествува во сите полиња на социјалниот и економскиот живот и носењето одлуки.



## VIII. Заклучоци

Анализата на буџетскиот процес и спроведените реформи во буџетската политика подразбираше детално проучување на документите и законската регулатива во кои се дадени насоките и прописите за спроведување на процесот на буџетирање како дел од процесот на стратешкото планирање. Со цел да се добие слика дали процесите на буџетирање и стратешко планирање и во пракса се одвиваат онака како што е предвидено “на хартија”, беа спроведени разговори и консултации со лица од надлежни за стратешко планирање и раководење со финансиите и буџетот на буџетските корисници.

По анализата на документите и законската регулатива и од спроведените разговори со одговорните лица од буџетските корисници за стратешко планирање и управување со буџетот се изведоа следните заклучоци:

Како влезни точки за воведување на родот во општествените текови се идентификуваа Стратешките планови, Предлог програмите на проекти за развој и Буџетскиот циркулар, како основни документи, и владините програми, стратешки приоритети и цели како стратешки определби на Владата.

Со воведувањето на тригодишниот Стратешки план, буџетските корисници отпочнаа со примена на среднорочното планирање кое вклучува дефинирање на програми и активности за исполнување навладините

стратешки проритети, како и приоритетите и целите на поединечните буџетски корисници.

Во Стратешките планови, може да се види пооделните активности на програмите дефинирани од буџетските корисници од кој владин стратешки приоритет произлегуваат, која владина цел се стратат да ја остварат, од која буџетска програма се финансираат.

Единствена, пак, поврзаност на активностите со Владините програми може да се сретне во Развојниот дел од Буџетот каде е даден и детален опис на активностите кои ќе се спроведуваат под конкретната програма-потпрограма. Во Плановите на програмите за развој се вклучуваат проекти кои пред се се карактеризираат со техничко технолошка компонента и претежно се реализираат преку расходните категории 42 – стоки и услуги и 48 – капитални трошоци.

Од спроведените разговори се чини дека и покрај насоките процесот на стратешко планирање и подготовката на буџетот да се одвиваат паралелно, сепак овие два процеса се одвиваат засебно со што не се постигнува вистинско поврзување на плановите и буџетот.

Најголемиот број измени и дополнувања на буџетот се донесени кон средината на фискалната година, кога и се покажува голем степен на реализација на зацртаните тагрети и планираните цели скоро да се остварени, а всушност таргетите би требало да бидат поставени за целата година. Анализирајќи ја оваа појава се доаѓа до заклучок:

- дека најверојатно се работи за слабост во планирањето и неможноста да се процени вистинскиот капацитет на буџетските корисници за остварување на задачите.
- има хроничен недостаток на средства за реализација на планираните активности и големиот заостанат долг од минатите години, а откако ќе се исплатат заостанатите долгови, буџетските корисници не се во можност да ги финансираат во целост активностите во тековната година и поради тоа поставуваат помали таргети.
- буџетските корисници очекуваат да има измени и дополнувања на буџетот со кој средствата за тековната година дополнително ќе им бидат скратени и со тоа ќе се загрози остварувањето на зацртаните активности во целост.

Поради тоа што дефинирањето на повеќе програми го отежнува извршувањето на буџетот, посебно на хоризонталните трошоци како плати, канцелариски материјал, режиски трошоци и слично, најчесто се среќава праксата повеќе програми дефинирани во Стратешките планови да бидат подведени под една програма во буџетот.

Поради тоа што во најголем број случаи буџетските програми од Стратешкиот план и тие од Буџетот не се совпаѓаат, во подоцнежна фаза, се отежнува поврзувањето

на планот со буџетот и следењето на реализацијата според планираните активности дури е и невозможна.

Буџетските корисници не спроведуваат вистинско усогласување на Стратешките планови со одобрените средства по усвојување на Буџетот од страна на Собранието.

Буџетските корисници не обрнуваат големо внимание на процесот на стратешко планирање, не се препознава неговото вистинско значење и потребата од истото.

Кај дел од буџетските корисници во Буџетите се наведени само индикаторите за остварување на програмата кои се однесуваат на бројот на вработени во буџетскиот корисник и оперативни расходи по вработен, а недостасуваат аутпут индикаторите.

И покрај тоа што индикаторите се наведени во рамките на Буџетот, недостасува нивна анализа по завршување на фискалната година, односно недостасува доследно следење на резултатите и нивно поврзување со програмите финансирани со буџетот за соодветната година.

Единствен јавен податок за остварување на индикаторите може да се најде во измените и дополнувањата на буџетот и тоа само на аутпут индикаторите кои се наведени во буџетот, а не на сите индикатори дефинирани во Стратешкиот план.

Меѓутоа, измените и дополнувањата на буџетот го покажуваат само степенот на реализацијата на

индикаторите во однос на планираните и не даваат дополнително објаснување за истите.

Следењето и евалуацијата на исполнувањето на активностите и остварување на резултатите предвидени со Стратешките планови е оставено комплетно на самите буџетски корисници.

Генералниот секретаријат, иако е кординатор на стратешкото планирање, сепак има само советодавна улога во целиот процес и не се занимава со анализа на поединечните Стратешки планови на буџетските корисници. Улогата за следење на исполнувањето на програмите зацртани во Стратешките планови на буџетските корисници, Генералниот секретаријат ја врши само преку следење на реализацијата на Годишната програма за работа на Владата. Имено, Годишната програма за работа на Владата иако ја претставува првата година од Стратешките планови на буџетските корисници, сепак во суштина со Годишната програма се опфатени само иницијативите кои треба да бидат донесени / усвоени од страна на Владата на РМ, како закони, стратегии, акциони планови, информации и слично, а не ги опфаќа и програмите / проектите кои се поврзани со реализација на терен и не се во форма на иницијатива.

Иако Прирачникот за стратешко планирање ги дава насоките и предвидува дека буџетските корисници треба да подготвуваат извештаи на редовна основа и дека подготовката на Стратешките планови треба да започне со анализа на оствареното од предходните планови, сепак се

чини дека овие активности се маргинализирани и не им се придава посебно значење.

Во моментот се подготвуваат Протоколи на внатрешната ревизија за спроведување на ревизија на успешност во кои ќе биде пропишана постапката за следење и евалуација на Стратешките планови, кои ќе ги спроведуваат внатрешната ревизија на буџетските корисници.

Ревизија на успешност не е спроведена во изминатите три години, а со оглед на недоволните капацитети на единиците за внатрешна ревизија, тие се фокусирани на основната финансиска ревизија на буџетските корисници.

Буџетите се презентираат со технички јазик при што граѓаните тешко разбираат на што всушност се потрошени државните пари. Недостатокот на прецизни информации ги оневозможува граѓаните и невладините организации да учествуваат во дискусијата за распределбата на јавните ресурси.

По анализата на Стратешките планови на буџетските корисници може да се заклучи дека во ниту една програма и потпрограма не е запазен родовиот концепт, иако голем дел од програмите и потпрограмите ја имаат таа можност. Оваа констатација подеднакво се однесува и на Стратешкиот план на МТСП, а кои како носители на родовиот концепт се очекува да бидат предводници во овој процес.

## IX. Препораки

Во насока на надминување на идентификуваните недостатоци во системот се следните препораки:

### **Препораки кои треба да се имплементираат на среден рок**

Навремено да се доставуваат до јавноста сеопфатни, точни, проверени и разбирливи буџетски информации кои ќе се однесуваат на споредба на ветувањата и спроведеното, односно да се види за каква цел и колку од средствата се потрошени.

Генералниот секретаријат да иницира дополна на Стратешкиот план, со цел во Планот за спроведување да се покаже поврзаноста на програмите/активностите предвидени од страна на буџетските корисници со Владините програми.

Покрај само таксативно наведување во Стратешките планови на остварените резултати за предходниот период, потребно е да се спроведува вистинска анализа на показателите за успех преку кои ќе се мерат остварувањето на програмите.

Како идентификувани влезни точки, потребна е соодветна измена и дополнување на Прирачникот за стратешко планирање и Буџетскиот циркулар преку задолжително вклучување на родово сензитивни активности, резултати и индикатори во Стратешкиот план,

Програмите на проекти за развој и Буџетскиот циркулар. Родово сензитивните индикатори да се разделени според: пол, етничка припадност, старост, образование, место на живеење и слично.

Потребно е да се унапредат вештините на вработените за дефинирањето на индикаторите со кои ќе се мерат ефектите од активностите/проектите кои ги спроведуваат буџетските корисници, како и да се истакне важноста и потребата од конзистентност при дефинирање на индикаторите во Стратешките планови и Буџетот. Индикаторите и нивната анализа по завршувањето на финансиската година треба да се направат јавно достапни со цел покрај Владата и буџетските корисници и другите заинтересирани страни да имаат увид во ефектите на спроведените активности, односно дали целите поставени со дефинирањето на активностите, односно проектите се постигнати.

Индикаторите кои ќе се дефинираат треба да бидат SMART:

- S Specific - Конкретни
- M Measurable - Мерливи
- A Achievable - Остварливи
- R Reliable - Реални
- T Time-based – Временски определени

Напорите на Генералниот Секретаријат, како координатор на процесот на стратешко планирање, мора да продолжат со цел континуирана обука на вработените во



буџетските корисници, преку кои ќе се зголеми како знаењето, така и свеста за значењето на соодветното планирање од аспект на соодветно поставување на насоките каде ќе се движи одреден буџетски корисник и целите кои сака да ги постигне, но и од аспект на соодветно планирање на средствата за поддржување на активностите кои ќе ги спроведува кон остварување на зацртаните цели.

Со цел да се унапреди стратешко планирање потребно е доследно да се реализираат активностите и мерките предвидени во Стратегијата за реформа на јавната администрација.

МТСП, преку Секторот за еднакви можности да делува во насока на подигнување на свеста и доближување на концептот на родово буџетирање кај буџетските корисници претежно кај структурите кои се задолжени за креирање на политиките, како и кај структурите задолжени за креирање на предлог буџетските барања по буџетските корисници.

Како пилот буџетски корисници и програми со кои ќе се отпочне процесот на носење родово сензитивен буџет да се изберат:

- програмата Работни односи на Министерство за труд и социјална политика,
- програмата Рурален развој на Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство,
- програмата за Основно образование на Министерството за образование и наука,

- потпрограмата Изградба на амбуланти во рурални подрачја на Министерството за здравство,
- потпрограмата Поддршка на развојот на мали и средни претпријатија на Министерство за економија.

Да се организираат специјализирани обуки за внатрешните ревизори на буџетските корисници на кои ќе се обработува родовиот концепт на буџетот со посебно внимание на значењето на индикаторите / показателите за успех.

Препораки кои треба да се имплементираат на долг рок

Владините програми, приоритети и цели да се предефинираат за да се вметне родовиот аспект, а притоа да не се смени нивното значење и цел, а се со цел да преставуваат основа за дефинирање на родово сензитивни програми / активности од страна на буџетските корисници.

За да се етаблира родовата компонента потребно е да се утврди како начело при креирањето на политиките, односно програмите/проектите содржанин во стратешките планови. Етаблирањето на начелото на родова еднаквост соодвејствува и би било одговор, воедно и решение на барањата сите политики во општеството да се преиспитаат од аспект на запазување на родовата еднаквост.

Да се формира работна група со претставници од Министерството за финансии, МТСП и други буџетски корисници, како и претставници од граѓанскиот сектор, со цел согледување на родовата перспектива во Буџетот на РМ.

Комисијата за родова еднаквост при Собранието на РМ да земе активна улога во оценката на предложените програми какво влијание ќе имаат тие врз мажите и жените, момчињата и девојчињата.

При изборот на методата која би се користела за воведување на родовата перспектива во буџетот, треба да се искористат позитивните меѓународни искуства од областа. Една од препораките е да се воводе Извештај за родово буџетирање согласно примерот на Мароко. Друг позитивен пример е воведувањето на Жолтата буџетска книга во Франција. Кога капацитетите на буџетските корисници ќе бидат доволно зајакнати, може да се примени моделот на Андалузија кој опфаќа изработка на напреден извештај за родот и воспоставување на Комисија за родова оценка на влијанието на буџетот.

Капацитетите на Генералниот секретаријат за воведување на родот во општествените текови треба да бидат зајакнати. Кога капацитетите на ГС ќе бидат зајакнати, тие ќе продолжат со дисеминација на знаењето преку специјални обуки за воведување на родот во општествените текови или пак во рамките на обуките за стратешко планирање, каде ќе го презентираат концептот на воведувањето на родот во општествените текови како

интегрален дел од процесите на стратешко и буџетско планирање

Буџетскиот процес не може да се води без да бидат вклучени сите заинтересирани страни, а тоа се парламентот, владата, граѓаните, бизнисите и цивилниот сектор. Само со целосно интегрирање на сите овие групи во буџетскиот процес ќе се овозможи нивна информираност за донесување одлуки за ефикасна алокација на ограничените ресурси кон оние програми и планови кои ќе овозможат најефикасно остварување на целите, а преку тоа и на националната економија. Поради тоа, од најголем интерес на Владата и Собранието е да ги вклучи сите заинтересирани страни во овој процес.

Во оваа насока, стратешките документи на основа на кои се донесува Буџетот на РМ и самиот Буџет на РМ потребно е да се направат достапни за јавноста пред нивното финализирање, односно усвојување. Со тоа заинтересираните страни, пред се граѓанскиот сектор ќе може да го дадат својот придонес со интервенирање во нивната содржина и ќе им се даде можност активности за кои тие се залагаат, а се поврзани со вклучување на родот во општествените текови, да станат дел од владината политика и да бидат опфатени во Буџетот на РМ, како и да ги дадат своите согледувања на веќе постоечките владини и буџетски програми.

*Како краен заклучок од анализата може да се извлече тврдењето дека, во поголем дел процесот на стратешко планирање, а во помал обем и процесот на буџетирање и раководење со буџетот е различно “на хартија” и во пракса. Со цел да се надмине оваа ситуација Министерството за финансии, како носител на процесот на буџетирање и Генералниот секретаријат, како носител на стратешкото планирање, мора тесно да соработуваат во наредниот период и да ги здружат силите во надминување на овој проблем. Се додека во пракса процесите се одвиваат различно од тоа што е пропишано со законите, прирачниците, упатствата неможе да се размислува за воведување на понапредни процеси, како што е родовото буџетирање и воопшто воведувањето на родот во општествените текови.*

*Евидентно е дека администрацијата во Република Македонија располага со стручни и компетентни лица во областа на буџетирањето, планирањето и родовата рамноправност, кои и те како се заинтересирани и спремни за подигнување на степенот на спроведување на овие процеси, но тие мораат да се сплотат и да работат заедно на остварување на заедничката цел – унапредување на благосостојбата во земјата и следење на модерните текови. Меѓутоа без поддршка од претпоставените и директно од Владата тие се немоќни да го остварат тоа. Затоа Владата треба да е отворена и спремна да ги спознае пред се недостатоците на системот и да има воља да работи на отстранување на тие недостатоци преку предлагање и спроведување на конкретни активности. За унапредување на состојбите, на располагање на Владата, покрај силната административна машинерија, и стојат и на располагање донаторите и граѓанскиот сектор кои се спремни во секој момент да помогнат со експертиза и финансиски средства.*

*А што се однесува до влезните точки за воведување на родот во општествените текови, анализата ги идентификувае следните документи: Стратешките планови, Предлог Плановите на проекти за развој и Буџетскиот циркулар, како основни документи, и владините програми, стратешки приоритети и цели како стратешки определби на Владата.*

*На крајот секогаш се сведува на едно нешто, а тоа е дека корисници и бенефициенти од владините политики се граѓаните на Република Македонија и тие заслужуваат фер третман и корист од владините политики, и мажите и жени, и момчињата и девојчињата.*

## XI. Поимник

**Буџетот на Република Македонија** е акт со кој се планираат годишните приходи и другите приливи и одобрени средства и ги вклучува централниот буџет и буџетите на фондовите.

**Буџетските барања** даваат детален преглед на начините на кои буџетските корисници ќе ги распределат ресурсите по програми и проекти содржани во Стратешките планови.

**Буџетски биланс** претставува целосен преглед на приходите и расходите на буџетските корисници.

**Буџетски дефицит** е негативна разлика меѓу планираните, односно наплатените приходи и одобрените средства, односно расходи и истиот се финансира со обезбедени средства од други приливи.

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

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

**Буџетски лимити** се максимално одбрените средства за трошење на буџетските корисници кои Министерство за финансии врз основа на Фискалната стратегија ги предлага, а Владата на РМ ги одобрува.

**Буџетските програми** претставуваат главна активност или група на активности кои се извршуваат согласно обврските утврдени со закон и друга правна регулатива.

**Буџетски ресурси** се средства во Буџетот со кои се финансираат активностите предвидени од страна на буџетските корисници.

**Буџет на фонд** е годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства за финансирање на активностите на фондот утврдени со закон.

**Бруто домашниот производ** се дефинира како вкупната пазарна вредност на сите произведени финални добра и услуги во една земја во одреден период (вообичаено една година).

**Владините програми** претставуваат збир на активности преку кои се презентираат приоритетите на Владата на РМ, кои буџетските корисници ги операционализираат согласно своите надлежности.

**Годишна програма за работа на Владата** е документ кој ги содржи конкретните политики на Владата во функција на остварување на стратешките приоритети и приоритетните цели за тековната година, како и мерки и

активности за кои Владата ќе расправа/одлучува или ќе се информира.

**Државен долг** е збир на финансиски обврски создадеи со задолжување на РМ, јавните установи основани од РМ и општините, општините во градот Скопје и градот Скопје не вклучувајќи го долгот на јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или во доминатна сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и Народната банка на РМ.

**Други приливи** се приливи од заеми, продажба на капитални средства, издадени државни хартии од вредност и друго.

**Единки корисници** се корисници од втора линија кои се финансираат преку соодветниот буџетски корисник.

**Економска класификација на Буџетот на РМ** претставува структура на шифри за класифицирање на планирани и реализирани приходи и приливи, одобрени средства со буџетот, права за трошење, преземени обврски и реализирани расходи и одливи.

**Економичност** е минимизирање на употребените ресурси за постигнување на планираните цели или резултати на одредена активност, имајќи го во предвид определениот квалитет на тие ефекти или резултати.

**Ефективност** е степенот до кој се постигнати целите на одредена активност или односот помеѓу планираниот ефект и вистинскиот ефект на определена активност.



**Ефикасност** е максимирање на ефектите или резултати од одредена активност соодветно на вложените средства.

**Извршување** претставува со закон определен начин на прибирање на приходите и трошење на расходите.

**Индикатори на остварување** се инпут, аутпут, индикатори на ефикасност и индикатори на резултати. **Инпут индикаторите** ги мерат потребните средства за извршување на програмите. **Аутпут индикаторите** ја мерат количината на стоки или услуги кои се добиваат со реализација на активностите од одделните програми. **Индикатори на ефикасност** претставуваат мерка за потрошените средства од страна на буџетските корисници за активностите кои се извршуваат преку буџетските програми. **Индикаторите на резултат** ја мерат ефективноста во постигнувањето на саканиот резултат.

**Инфлација** означува постојан пораст на општото ниво на цените во одреден временски период.

**Јавниот долг** на Република Македонија е државниот долг и долгот на јавните претпријатија и трговски друштва кои се во целосна или доминантна сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје и на Народна банка на Република Македонија.

**Капитални проекти** се проекти кои се спроведуваат во подолг временски период (школи, болници, патишта, мостови) и за поголеми финансиски средства.

**Контен план** претставува единствен систем на конта согласно кој буџетските корисници водат сметководство и ги класифицираат податоците во сметководствените книги.

**Линиското буџетирање** значи претставување на буџетот по расходни ставки, односно расходи групирани по трошковни центри како плати и социјални трансфери, стоки и услуги и слично.

**Макроекономијата** е дел од економијата која ја проучува економијата во целина, се занимава со меѓународните економски односи и е најдобра алатка за анализа како да се влијае на политиката на цени.

**Макроекономски агрегати** се Бруто домашниот производ (БДП), буџетски дефицит, дефицит на тековната сметка од Платниот биланс, учеството на инвестициите, личната и јавната потрошувачка во БДП, агрегатна понуда и побарувачка, инфлација, стапка на невработеност, структура на приходи и расходи, девизниот курс, износот на извозот и увозот, девизните резерви.

**Одобрени средства** претставуваат годишен максимален износ на право на трошење за буџетскиот корисник за утврдената намена.

**Општиот дел на Буџетот на РМ** ги содржи вкупните приходи и други приливи, вкупните расходи и другите одливи на буџетот за фискалната година, како и глобални проекции на приходите, приловите, расходите и одливите за наредните две години.

**Организациони единици**, во смисла на оваа анализа, претставуваат Секторите и Одделенијата како организациони облици во рамките на буџетските корисници.

**Основни индикатори**, во смисла на оваа анализа, се движењета во економијата, предвидувањата за прибирање на јавните приходи, проценка на јавните давачки и јавниот долг, движење на стапката на невработеност, пораст на Бруто домашниот производ.

**Организациона класификација на Буџетот на РМ** претставува структура на шифри за класифицирање на буџетските корисници и нивните структурно подредени единици во хиерархиската организациона структура на државата.

**Посебниот дел на Буџетот на РМ** содржи план на одобрени средства на буџетските корисници и фондовите по програми, подпрограми и ставки за фискалната година.

**Програмата** е збир од поврзани сродни активности и проекти насочени кон остварување на заедничка цел/цели. Тие може да бидат вертикални и хоризонтални. **Вертикалните програми** се планираат и се спроведуваат во еден ресор/министерство. **Хоризонталните програми** се многу посложени и предвидуваат планирање и спроведување на повеќе потпрограми и/или проекти од страна на повеќе ресори/министерства и органи на државна управа за постигнување на една заедничка цел или програма.

**Потпрограмата** е активност или проект кој е составен дел од програмата.

**Програмско буџетирање** е прикажување на буџетските информации на начин на кој јасно се поврзуваат буџетските ресурси со крајните резултати на политиките кои се сакаат да се постигнат.

**Програмска класификација на Буџетот на РМ** претставува структура на шифри за класифицирање на програмите и потпрограмите утврдени со буџетот.

**План за спроведување** е дел од Стратешкиот план и претставува детален приказ на програмите на буџетскиот корисник.

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

**Претпоставка** е очекуван тек на одредена активност во периодот кој следи.

**Продуктивност** е мерка со која се покажува ефикасноста, односно се мери оствареното наспроти ангажираните ресурси.

**Развојниот дел на Буџетот на РМ** ги содржи Плановите на програмите за развој на буџетските корисници.

**Развојните програми** ги прикажуваат потребните средства наменети за развој на нови технологии, подобрување на инфраструктурата, телекомуникациските системи, изградба и реновирање на патишта, згради, набавка на софтверски решенија и слично.

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

**Расходна ставка** го претставува видот на одливот на средства (стоки, услуги, трансфери).

**Ревизија на успешноста** во работењето (извршувањето) е процена на економичноста, ефикасноста и ефективноста на работењето и користењето на средствата во дефинирана област на активности или програми.

**Ризик** е веројатноста од случување на настан со негативно влијание на остварувањето на целите на субјектот.

**Стратешко планирање** односно среднорочно планирање е процес преку кој се определуваат приоритетите и целите кои се сметаат за најважни, се дефинираат програмите, проектите и активностите преку кои ќе се остварат дефинираните приоритети и се утврдуваат потребните средства за реализација на приоритетите преку буџетскиот процес.

**Стратешките приоритети** подразбираат крупни промени за одделни прашања кои Владата планира да ги оствари на среднорочна или долгорочна основа и

очекуваниот резултат да се оствари во период од три до пет години.

**Стратегија за реформа на јавната администрација во Република Македонија** претставува избор на посебни прецизно утврдени активности и промени, коишто ќе се спроведуваат земајќи ги предвид тековните потреби и тековното ниво на развој во Република Македонија.

**Тековна година** се однесува на фискалната година, која се софпаѓа со календарската година, односно од 1 јануари до 31 декември, период во кој се одвиваат активностите.

**Финансирањето на дефицитот** подразбира покривање на недостатокот од средства од странски извори (поволни кредити од меѓународни финансиски институции, кредитни линии наменети за финансирање на одделни проекти, евробврзници) и издавање државни записи, обврзници.

**Фискалната политика** ја прикажува употребата на јавните приходи и расходи и нивното влијание врз економијата.

**Фискална стратегија** е стратешки документ кој ги дефинира насоките на макроекономската и фискалната политика за следните три години.

**Фондови**, во смисла на оваа анализа, се: Фондот за пензиско и инвалидско осигурување на Македонија, Фондот

за здравствено осигурување на Македонија, Агенцијата за магистрални и регионални патишта и Агенцијата за вработување на Македонија.

**Функционална класификација на Буџетот на РМ** претставува класификација на функциите на централната власт и општините согласно со прифатената меѓународна класификација пропишана од страна на Обединетите Нации.

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

## Прилог 1

Врз основа на член 15, став 1 од Законот за буџетите (Службен весник на Република Македонија бр. 64/05, 4/08, 103/08, 156/09 и 95/10) и член 27-а, став 3 од Деловникот за работа на Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 38/01, 98/02, 9/03, 47/03, 64/03, 67/03, 51/06, 5/07,15/07, 26/07, 30/07, 58/07, 105/07, 116/07,129/07. 157/07, 29/08, 51/08, 86/08, 144/08, 42/09, 62/09, 141/09, 162/09,40/10,83/10, 166/10 и 172/10 ) Владата на Република Македонија, на седницата, одржана на \_\_\_\_\_ 2011 година, донесе

### ОДЛУКА

#### за утврдување на стратешките приоритети на Владата на Република Македонија во 2012 година

#### Член 1

За стратешки приоритети во 2012 година се утврдуваат:

- зголемување на економскиот раст и конкурентноста на трајна основа, повисока стапка на вработеност, пораст на животниот стандард и квалитет на живеење;
- интеграција во НАТО и ЕУ, врз основа на остварување на сите реформи и критериуми и решавање на спорот со Грција врз принципот на незагрозување на националниот идентитет;
- продолжување на борбата против криминалот и корупцијата и ефикасно спроведување на правото;
- одржување добри меѓуетнички основи и подеднакво спроведување на законот и соживот врз принципите на меѓусебна толеранција и почит како и довршување на имплементацијата на Рамковниот договор;
- инвестирање во образованието како најсигурен пат за создавање силни индивидуи и силна држава.

Приоритетите од став 1 на овој член имаат подеднакво значење.

#### Член 2

За остварување на стратешките приоритети од член 1, став 1 од оваа одлука, се утврдуваат следните приоритетни цели:



- јакнење на позицијата на Република Македонија во меѓународната заедница и унапредување на регионалната соработка и добрососедските односи;
- подобрување на бизнис климата и креирање на еднакви можности за економски раст и развој на сите учесници во економските процеси;
- постигнување на позитивни стапки на економски раст;
- одржување на макроекономска стабилност и стабилност на курсот на денарот;
- спроведување на фискални политики во функција на поддршка на економскиот раст;
- воспоставување на одржливо ниво на јавниот долг преку одржување на умерено ниво на буџетски дефицит;
- зголемување на странските и домашните инвестиции;
- спроведување на активни политики за вработување со кои се делува врз знаењето и квалификациите на понудата на работна сила;
- искористување на обновливи извори на енергија и зголемување на енергетската ефикасност;
- спроведување на политиката за рамномерен регионален развој;
- натамошна поддршка на развојот на земјоделството и развојот на руралните средини;
- јакнење на надворешната, безбедносната и одбранбената политика;
- имплементација на Долгорочниот план за развој на одбраната (2010-2020);
- зголемување на учеството во политиките на ЕУ во областа на надворешните односи особено во развојната политика и хуманитарната помош;
- продолжување со реформата на јавната администрација;
- зајакнување на внатрешната финансиска контрола во субјектите од јавниот сектор;
- зголемување на ефикасноста, ефикасноста и отчетноста на јавната администрација;
- јакнење на административните капацитети на централно и локално ниво;
- поголемо искористување на потенцијалите на информатичкото општество за подигање на нивото на писменост, зголемување на креативноста и иновативноста и пристап до образование и обука;
- јакнење на административните капацитети и координативните структури за преговори со ЕУ и користење на претпристапните фондови на ЕУ;
- постигнување на повисок степен на усогласеност на националното законодавство со законодавството на ЕУ;
- зајакнување на капацитетите за спроведување на европското законодавство, согласно приоритетите утврдени во Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (НПАА);
- унапредување на заштитата на фундаменталните човечки права;
- јакнење на транспарентната, независна и разновидна медиумска средина;
- промоција на културниот идентитет во функција на препознатливост на Република Македонија во меѓународни рамки и развој на туризмот;

**Член 5**

Оваа одлука влегува во сила наредниот ден од денот на објавување во „Службен весник на Република Македонија.“

Бр. \_\_\_\_\_  
\_\_\_ 2011 година

Скопје

ПРЕТСЕДАТЕЛ НА ВЛАДАТА  
НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

м-р Никола Груевски

- заштита и соодветно управување со културното наследство и негова ревитализација со цел да се поттикне социо-економскиот развој на национално и локално ниво;
- зајакнување на довербата на сите заедници во полицијата;
- јакнење на борбата против тероризмот и организираниот криминал;
- јакнење на административните капацитети за борба со прекуграничниот криминал и корупцијата;
- јакнење на демократијата и владеењето на правото;
- заокружување на реформата во судството;
- зголемување на учеството на граѓанскиот сектор во процесот на креирање на политики;
- јакнење на меѓуетничката доверба и довршување на спроведувањето на Рамковниот договор;
- **заокружување на процесот на децентрализација, јакнење на децентрализираниот систем и фискалниот капацитет на единиците на локалната самоуправа;**
- модернизација и унапредување на здравствениот сектор и воспоставување на одржлив, интегриран и ефикасен здравствен информатички систем;
- подобрување на квалитетот на образованието и науката преку спроведување на стратегиите и реформите во образованието и науката;
- осовременување на образовниот систем и науката со цел да се обезбедат компетенции потребни за пазарот на трудот и развој на економијата;
- инвестирање во изградбата на инфраструктурни објекти;
- одржливо управување со природните ресурси, заштита на природата и планирање на просторот;
- зголемување на контролата на индустриското загадување;
- зголемување на инвестициите во животната средина.

### Член 3

Средствата потребни за финансирање на стратешките приоритети од член 1 на оваа одлука ќе се предвидат во Фискалната стратегија за периодот 2012-2014 година.

### Член 4

Во рамките на буџетскиот процес за 2012 година министерствата и другите органи на државната управа ги дефинираат програмите за остварување на стратешките приоритети и приоритетни цели од член 1 и 2 од оваа одлука, а средствата за нивно финансирање ќе ги вклучат во максималните износи на расходи за секој буџетски корисник одделно, утврдени со буџетскиот циркулар за 2012 година.

## Прилог 2

### Преглед на програмите на МТСП согласно Буџетот на РМ за 2011 година

<p><b>1</b></p>	<p><b>АДМИНИСТРАЦИЈА</b></p>	<p>Оваа програма ги опфаќа средствата за активностите на Секторите и посебните одделенија во Министерството за труд и социјална политика (Сектор за координација и техничка помош на министерот, Сектор за работни односи, Сектор за пензиско и инвалидско осигурување, Сектор за социјална заштита, Сектор за социјална инспекција, Сектор за детска заштита, Сектор за европски интеграции, Секторот за еднакви можности, Сектор за буџет финансии и внатрешка контрола и Сектор за правни општи и нормативни работи, и Одделение за човечки ресурси, Одделение за внатрешна ревизија и Одделение за стратешко планирање) и други трошоци поврзани со активностите и политиките од надлежност на МТСП.</p>
<p><b>На оваа програма има само една потпрограма:</b></p> <p><b>10-АДМИНИСТРАЦИЈА</b></p>		

2	<b><i>ОРГАНИ ВО СОСТАВ И АГЕНЦИИ</i></b>	Во рамките на оваа програма се опфатени средствата за плати и надоместоци и други лични примања за активностите на Државниот инспекторат за труд
<b>На оваа програма има само една потпрограма:</b> <b>20-ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ТРУД</b>		

3	<b><i>ДЕТСКА ЗАШТИТА</i></b>	Оваа програма ја опфаќа дејноста на детските градинки, потребните средства за плати и придонеси на вработените во детските градинки во општините кои се во првата фаза на фискална децентрализација и детските одмаралишта. Со оваа програма се опфатени и средствата за изградба, опремување и одржување на објекти за детска заштита
<b>На оваа програма има 2 потпрограми:</b> <b>30-УСТАНОВИ ЗА ДЕТСКА ЗАШТИТА</b> <b>ЗА-ИЗГРАДБА, ОПРЕМУВАЊЕ И ОДРЖУВАЊЕ НА ОБЈЕКТИ ЗА ДЕТСКА ЗАШТИТА-РАЗВОЈНА ПРОГРАМА</b>		

<p>4</p>	<p><b>СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА</b></p>	<p>Програмата опфаќа буџетски средства за активностите на основните носители на социјална заштита- центрите за социјална работа, Заводот за социјални дејности, Дневните центри и прифатилишта за вонинституционална социјална заштита, како и Установите за институционална социјална заштита. Во оваа програма се предвидуваат и средства за активности поврзани со поддршка на имплементацијата на декадата и стратегијата на ромите, средствата за активностите поврзани со програмата за условени парични трансфери, како и средствата потребни за реализација на активностите кои произлегуваат од програмата за реформа на системот за социјална заштита.</p>
<p><b>На оваа програма има 7 потпрограми:</b></p> <p><b>40 ЦЕНТРИ ЗА СОЦИЈАЛНА РАБОТА И ЗАВОД ЗА СОЦИЈАЛНИ ДЕЈНОСТИ</b></p> <p><b>41 ДНЕВНИ ЦЕНТРИ И ПРИФАТИЛИШТА ЗА ВОНИНСТИТУЦИОНАЛНА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА</b></p> <p><b>42 УСТАНОВИ ЗА ИНСТИТУЦИОНАЛНА СОЦИЈАЛНА</b></p> <p><b>43 ПОДДРШКА НА ИМПЛЕМЕНТАЦИЈАТА НА ДЕКАДАТА И СТРАТЕГИЈАТА ЗА РОМИТЕ</b></p> <p><b>44 ПРОГРАМА ЗА УСЛОВЕНИ ПАРИЧНИ ТРАНСФЕРИ</b></p> <p><b>45 РЕФОРМА НА СИСТЕМОТ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА</b></p> <p><b>4А ИЗГРАДБА, ОПРЕМУВАЊЕ И ОДРЖУВАЊЕ НА ОБЈЕКТИ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА</b></p>		

5	<b><i>НАДОМЕСТОЦИ И ПРАВА ОД СОЦИЈАЛНАТА ОБЛАСТ</i></b>	Оваа програма ги опфаќа средствата за остварување на законските права по основ на социјалните надоместоци
<p>На оваа програма има 5 потпрограми:</p> <p>50-НАДОМЕСТОЦИ ЗА СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА</p> <p>51-НАДОМЕСТОЦИ ЗА ЦИВИЛНИ ИНВАЛИДИ</p> <p>52-НАДОМЕСТОЦИ ЗА ДЕТСКА ЗАШТИТА</p> <p>53-НАДОМЕСТОЦИ ЗА БОРЦИ И ВОЕНИ ИНВАЛИДИ</p> <p>54-НАДОМЕСТОЦИ ЗА ЗАШТИТА НА БЕГАЛЦИ, АЗИЛАНТИ И ВНАТРЕШНО РАСЕЛЕНИ ЛИЦА</p>		

6	<b><i>ПОДДРШКА НА СОЦИЈАЛНИ ФОНДОВИ</i></b>	Во оваа програма се опфаќаат трансферите до Фондот за ПИОМ и Агенција за вработување
<p>На оваа програма има две потпрограми:</p> <p>60 - ПОДДРШКА НА СОЦИЈАЛНИ ФОНДОВИ (ТРАНСФЕРИ ДО ФОНД ЗА ПИОМ И АВРМ)</p> <p>61 - ТРАНЗИЦИОНИ ТРОШОЦИ ПО ОСНОВ НА ПЕНЗИСКА РЕФОРМА</p>		

<p><i><b>A</b></i></p>	<p><i><b>ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА</b></i></p>	<p>Надлежностите во општествената заштита на децата и социјалната заштита се финансираат за пренесените надлежности во овие дејности со наменските и блок дотации врз основа на критериуми утврдени во уредбите донесени од страна на Владата на Република Македонија.</p>
<p>На оваа програма има една потпрограма:</p> <p><b>А2-ПРЕНЕСУВАЊЕ НА НАДЛЕЖНОСТИ НА ЕЛС (владина потпрограма)</b></p>		

<p><i><b>B</b></i></p>	<p><i><b>МЕРКИ ЗА НАМАЛУВАЊЕ НА СИРОМАШТИЈАТА</b></i></p>	<p>Оваа програма ги опфаќа буџетските средства потребни за реализација на Оперативниот план за активни мерки за вработување за 2010 година.</p>
<p>На оваа програма има една потпрограма:</p> <p><b>БА-ПОТТИКНУВАЊЕ НА ВРАБОТУВАЊЕТО (владина и развојна потпрограма)</b></p>		



<b>Г</b>	<b><i>ЈАКНЕЊЕ НА ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО</i></b>	Целта на оваа владина програма е реализирање на антикорупциските иницијативи на Владата; продлабочување на соработката со меѓународниот кривичен суд; борба против организираниот криминал и продолжување со реформата на судството.
<b>На оваа програма има една потпрограма:</b>  <b>Г1 БОРБА ПРОТИВ КОРУПЦИЈА И ОРГАНИЗИРАН КРИМИНАЛ - ВЛАДИНА ПОТПРОГРАМА</b>		

<b>К</b>	<b><i>РЕФОРМА НА ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА</i></b>	Целите на оваа програма се зајакнување на активностите во јавната администрација во насока на подобрување на управувањето во буџетските институции, намалување на вкупните расходи за плати во јавната администрација, имплементација на ефикасни контролни механизми во управувањето, унапредување на финансиското управување на фондовите основани со закон, како и натамошно усовршување на вработените во јавната администрација.
<b>На оваа програма има една потпрограма:</b>  <b>К2-СТРУЧНО ОСПОСОБУВАЊЕ И УСОВРШУВАЊЕ-ВЛАДИНА ПРОГРАМА</b>		

<i><b>M</b></i>	<i><b>ИНТЕГРАЦИЈА ВО ЕУ</b></i>	Министерството за труд и социјална политика е носител на Програмата за вработување и социјална солидарност (PROGRES) која е отворена за организации кои се активни во борба против дискриминација, кои промовираат полова еднаквост и интегрирање на инвалидни лица во општеството. Средствата планирани во рамките на оваа потпрограма се наменети за плаќање на влезен билет (entry ticket) во Буџетот на ЕУ
<b>На оваа програма има две потпрограми:</b>  <b>МА-ПОМОШ ПРИ ТРАНЗИЦИЈА И ИНСТИТУЦИОНАЛНА НАДГРАДБА-ВЛАДИНА ПОТПРОГРАМА</b>		

### Прилог 3

## ПРЕДЛОГ ВЛАДИНИ ПРОГРАМИ ЗА 2012 ГОДИНА

Програма	Потпрограма	Назив
<b>А</b>		<b>Децентрализација</b>
	А0	Децентрализација
	А2	Пренесување на надлежности на ЕЛС
<b>Б</b>		<b>Мерки за зголемување на вработувањето и животниот стандард</b>
	БА	Поттикнување на вработувањето
	ББ	Ревитализација на села
	БВ	Електрификација на села
<b>В</b>		<b>Унапредување на одбраната и безбедноста</b>
	ВА	Интеграција во НАТО
<b>Г</b>		<b>Јакнење на владеењето на правото</b>
	Г1	Борба против корупција и организиран криминал

	Г2	Борба против трговија со луѓе и илегална миграција
	ГА	Реформа на судството
<b>Д</b>		<b>Економски развој</b>
	Д4	Економска промоција
	Д7	Унапредување на деловните активности
	ДА	Инвестиции во железничката инфраструктура
	ДВ	Технолошки индустриски развојни зони
	ДГ	Поддршка на развојот на мали и средни претпријатија
	ДЕ	Поддршка на инвестициони вложувања
<b>И</b>		<b>Реформа на здравството</b>
	ИА	Реформа на здравството
<b>К</b>		<b>Реформа на јавната администрација</b>
	К2	Стручно оспособување и усовршување
	К5	Соодветна и правична застапеност на заедниците

<b>М</b>		<b>Интеграција во ЕУ</b>
	МА	Помош при транзиција и институционална надградба
	МБ	Прекугранична соработка
	МВ	Регионален развој
	МГ	Развој на човековите ресурси
	МД	Рурален развој
<b>Н</b>		<b>Информациски и комуникациски технологии</b>
	НА	Развој и имплементација на ИКТ
<b>О</b>		<b>Регионален развој</b>
	ОА	Рамномерен регионален развој
<b>С</b>		<b>Унапредување на животната средина</b>
	С1	Унапредување на животната средина
<b>Т</b>		<b>Инвестиции во образованието</b>
	Т1	Модернизација на основното образование
	Т2	Модернизација на средното образование

	ТА	Изградба на основни училишта
	ТБ	Реконструкција на основни училишта
	ТВ	Изградба на училишни спортски сали во основни училишта
	ТГ	Изградба на средни училишта
	ТД	Реконструкција на средни училишта
	ТЕ	Изградба на училишни спортски сали во средни училишта
	ТИ	Реконструкција на ученички домови
	ТК	Реконструкција на студентски домови

Табела 1. Класификација на програмите на МТСП финансирани со Буџетот на РМ за 2011 година

Програма	Потпрограма	Владина (пот) програма	Буџетска (пот) програма	Развојна програма		Образец А2	Образец А3	Образец В1	Образец В2
				Владина потпрограма	Буџетска потпрограма				
1	Администрација		X						
2	Органи во состав и агенции	10 Администрација	X			X			
3	Детска заштита	20 Државен инспекторат за труд	X			X			
		30 Установи за детска заштита	X			X			
		3А Изградба, опремување и одржување на објекти за детска заштита		X				X	
4	Социјална заштита		X						
		40 Центри за социјална работа и завод за социјални дејности	X			X			
		41 Дневни центри и прифатилишта за воинституционална социјална заштита	X			X			
		42 Установи за институционална социјална заштита	X			X			

Програма	Потпрограма	Владина (пот) програма	Буџетска (пот) програма	Развојна програма		Образец А2	Образец А3	Образец В1	Образец В2
				Владина потпрограма	Буџетска потпрограма				
	43 Поддршка на имплементацијата на декадата и стратегијата за ромите		X			X			
	44 Програма за условени парични трансфери		X			X			
	45 Реформа на системот за социјална заштита		X			X			
	4A Изградба, опремување и одржување на објекти за социјална заштита				X			X	
5 Надоместоци и права од социјалната област			X						
	50 Надоместоци за социјална заштита		X			X			
	51 Надоместоци за цивилни инвалиди од војната		X			X			
	52 Надоместоци за детска заштита		X			X			
	53 Надоместоци за борци и воени инвалиди		X			X			
	54 Надоместоци за заштита на бегалци		X			X			



Програма	Потпрограма	Владина (пот) програма	Буџетска (пот) програма	Развојна програма		Образец А2	Образец А3	Образец В1	Образец В2
				Владина потпрограма	Буџетска потпрограма				
	и азијанти		X						
6 Поддршка на социјални фондови	60 Поддршка на социјални фондови								
	61 Транзициони трошоци по основ на пензиска реформа		X		X				
А Децентрализација		X							
	А2 Пренесување на надлежности на ЕЛС	X					X		
Б Мерки за намалување на сиромаштијата		X							
	БА Поттикнување на вработувањето			X				X	
Г Јакнење на владеењето на правото		X							
	Г1 Борба против корупција и организиран криминал	X					X		
К Реформа во јавната администрација		X							

Програма	Потпрограма	Владина (пот) програма	Буџетска (пот)програма	Развојна програма		Образец А2	Образец А3	Образец В1	Образец В2
				Владина потпрограма	Буџетска потпрограма				
М Интеграција во ЕУ	К2 Стручно оспособување и усовршување	X					X		
	МА Помош при транзиција и институционална надградба	X		X					X

Табела 2. Поврзаност на програмите на МТСП помеѓу Стратешкиот план и Буџетот за 2011

Програма	Потпрограма	Опфат на програми согласно СП	Вид на програма	
			Хоризонтална	Вертикална
1 Администрација	Потпрограма 10 Администрација	Европска интеграција - потпрограма Европска интеграција (секторска програма) - потпрограма Развој на човечки ресурси (ИПА компонента IV)	X	X
		Работни односи - Потпрограма Трудово право - Потпрограма Социјален дијалог	X	
		Инспекциски надзор од областа на работните односи и безбедност и здравје при работа (ДИТ - секторска програма)		X
		Пензиско и инвалидско осигурување (секторска програма)		X
		Социјална заштита - потпрограма Административен капацитет-човечки и материјални ресурси за развој на политиките за социјална заштита	X	
		Социјална инспекција		X
		Заштита на деца (секторска програма)		X
		Заштита на борци и воени инвалиди (секторска програма)		X
		Еднакви можности	X	
		Управување со човечки ресурси - потпрограма Одделение за управување со човечки ресурси		X
		Стратешко планирање	X	
		Правни, нормативни, општи и заеднички работи - потпрограма Законско и транспарентно реализирање на надлежностите на МТСП - потпрограма развој на информатичка технологија	X	

Програма	Потпрограма	Опфат на програми согласно СП	Вид на програма	
			Хоризонтална	Вертикална
2 Органи во состав и агенции		Финансиски прашања Координација и техничка помош на министерот - потпрограма Координација и техничка помош на министерот (секторска програма) Внатрешна ревизија	X <sup>33</sup>	X
			X	
3 Детска заштита	20 Државен инспекторат за труд	Инспекциски надзор од областа на работните односи и безбедност и здравје при работа		X
		Заштита на деца - потпрограма Дејност на установи за заштита на децата (детски градинки и детски одморалишта) и децентрализација		X
4 Социјална заштита	3А Изградба, опремување и одржување на објекти за детска заштита	Правни, нормативни, општи и заеднички работи - потпрограма Изградба и опремување на објекти од областа на детската и социјалната заштита		X
40 Центри за социјална работа и завод за социјални дејности	40 Центри за социјална работа и завод за социјални дејности	Дејност на центрите за социјална работа - потпрограма Дејност на центрите за социјална работа и завод за социјални дејности		X
		Дејност на центрите за социјална работа - потпрограма Воинституционална социјална заштита Еднакви можности - Центар за лица жртви на трговија со луѓе		X
42 Установи за институционална социјална заштита	42 Установи за институционална социјална заштита	Дејност на центрите за социјална работа - потпрограма Институционална социјална заштита		X
		Координација и техничка помош на министерот	X	

<sup>33</sup> Исклучок е потпрограмата П1 Изготвување и подготовка на Предлог Буџет до Министерството за Финанси, која е хоризонтална

Програма	Потпрограма	Опфат на програми согласно СП	Вид на програма	
			Хоризонтална	Вертикална
	декадата и стратегијата за ромите			
	44 Програма за условени парични трансфери		- потпрограма Поддршка на развојот на ромите	
	45 Реформа на системот за социјална заштита		Реформа на системот за социјална заштита – СПИЛ - Проект за имплементација на социјална заштита	X
	4А Изградба, опремување и одржување на објекти за социјална заштита		Правни, нормативни, општи и засаднички работи - потпрограма Изградба и опремување на објекти од областа на детската и социјалната заштита	X
5 Надоместоци и права од социјалната област				
	50 Надоместоци за социјална заштита		Дејност на центрите за социјална работа - потпрограма Надоместоци по основа на права за социјална заштита, цивилна инвалиднина и надоместоци за бегалци и азиланти	X
	51 Надоместоци за цивилни инвалиди од војната		Дејност на центрите за социјална работа - потпрограма Надоместоци по основа на права за социјална заштита, цивилна инвалиднина и надоместоци за бегалци и азиланти	X
	52 Надоместоци за детска заштита		Заштита на деца - потпрограма Надоместоци по однос на права за заштита на децата	X
	53 Надоместоци за борци и воени инвалиди		Заштита на борци и воени инвалиди	
	54 Надоместоци за заштита на бегалци и азиланти		Дејност на центрите за социјална работа - потпрограма Надоместоци по основа на права за социјална заштита, цивилна инвалиднина и надоместоци за бегалци и азиланти	X
6 Поддршка на социјални фондови				
	60 Поддршка на социјални фондови		Пензиско и инвалидско осигурување	X

Програма	Потпрограма	Опфат на програми согласно СП	Вид на програма		
			Хоризонтална	Вертикална	
			- потпрограма Остварување на права од пензиското и инвалидското осигурување, регулирање на исплата на пензија од задолжително и доброволно капитално финансирано пензиско осигурување и склучување на билатерални договори од областа на социјалното осигурување		
	61 Транзициони трошоци по основ на пензиска реформа		Пензиско и инвалидско осигурување - потпрограма Обезбедување на одржлив систем на пензиско и инвалидско осигурување преку поддршка на Фондот на ПИОМ и супервизија на капитално финансирано-пензиско осигурување	X	
А					
Децентрализација					
	A2 Пренесување на надлежности на ЕЛС		Заштита на деца потпрограма Дејност на установи за заштита на децата (детски градинки и детски одморалишта) и децентрализација		X
Б Мерки за намалување на сиромаштијата					
	БА Поттикнување на вработувањето		Работни односи - потпрограма Политики за вработување	X	
Г Таквене на владеењето на правото					
	Г1 Борба против корупција и организиран криминал		Координација и техничка помош на министерот	X	
К Репформа во јавната администрација					
	K2 Стручно оспособување и усовршување		Управување со човечки ресурси - потпрограма Развој на човечките ресурси	X	

Програма	Потпрограма	Опфат на програми согласно СП	Вид на програма	
			Хоризонтална	Вертикална
М Интеграција во ЕУ	МА Помош при транзиција и институционална надградба	Европска интеграција - потпрограма Транзициона помош и институционална надградба (ИПА компонента I)		X

## Библиографија

### Законска и друга регулатива

- Резулиција на 6-тата Европска министерска конференција -  
[http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Ministerial-Conferences/2006-Stockholm\\_egalite/default.asp](http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Ministerial-Conferences/2006-Stockholm_egalite/default.asp)
- Мапа за родова рамноправност 2006-2010 - A Roadmap for equality between women and men 2006-2010 {SEC(2006) 275}
- Резолуција на ЕУ за родово буџетирање - European Parliament resolution on gender budgeting - building public budgets from a gender perspective (2002/2198(INI)) - P5 TA(2003)0323
- Национален план за акција за родова рамноправност, 2007-2012
- Закон за буџетите (Сл. весник бр. 64/05, 4/08, 103/08, 156/09 и 95/10)
- Методологијата за стратешко планирање и подготвување на Годишната програма за работа на Владата на РМ (Сл.весник бр. 124/08)
- Закон за Владата на Република Македонија (Сл.весник бр. 59/00, 12/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10 и 51/11)
- Деловник за работа на Владата на РМ (Сл.весник бр. 38/01, 98/02, 9/03, 47/03, 64/03, 51/06, 5/07, 15/07, 26/07, 30/07, 58/07, 105/07, 116/07, 129/07, 157/07, 29/08, 51/08, 86/08, 144/08, 42/09, 62/09, 141/09, 162/09,40/10, 83/10)



- Буџетски циркулар - [www.finance.gov.mk](http://www.finance.gov.mk)
- Насоки за подготовка на предлог буџетска пресметка за 2012 година - [www.finance.gov.mk](http://www.finance.gov.mk)
- Закон за изменување и дополнување на Законот за буџетите (Сл.весник 04/08)
- Буџет на РМ за 2009 година (Сл.весник 166/08)
- Измени и дополнување на Буџетот на РМ за 2009 година (Сл.весник 72/09)
- Измени и дополнување на Буџетот на РМ за 2009 година (втор ребаланс) (Сл.весник 124/09)
- Буџет на РМ за 2010 година (Сл.весник 156/09)
- Закон за извршување на буџетот на РМ за 2010 година (Сл.весник 156/09)
- Закон за изменување и дополнување на Буџетот на РМ за 2010 година (Сл.весник 95/10)
- Буџет на РМ за 2011 година (Сл.весник 161/10)
- Стратешки планови 2009-2011, 2010-2012, 2011-2013
- Закон за јавна внатрешна финансиска контрола (Сл.весник 90/09 и 12/11) – пречистен текст
- Прирачник за стратешко планирање, Генерален секретаријат на Владата на РМ, Скопје 2007
- Стратегија за реформа на јавната администрација во Република Македонија (2010-2015 година), Human dynamics – public sector consulting, IPS institute, Генерален секретаријат, 2010 година
- Закон за еднакви можности на жените и мажите (Сл.весник бр. 66/06, 177/08)

- Правилник за класификација на приходите (Сл.весник бр. 79/09 и 153/09)
- Правилник за класификација на расходите (Сл.весник бр. 79/09 и 153/09)
- Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер (Сл.весник бр. 13/06, 86/08 и 06/10)
- Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа (Сл.весник бр. 61/2004, 96/2004, 67/2007, 156/2009 и 47/2011)
- Законот за локална самоуправа (Сл.весник бр. 02/05)
- Закон за сметководство на буџетите и буџетските корисници (Сл.весник бр. 61/2002)
- Закон за државна ревизија (Сл.весник бр. 66/2010)
- Месечни извештаи за извршување на Буџетот на РМ - <http://www.finance.gov.mk/node/898>
- Фискалната стратегија на РМ за 2011-2013, Министерство за финансии, стр. 15
- <http://www.finance.gov.mk/node/400>

## Користена литература

- SIGMA, Support for Improvement in Governance and Management, Former Yugoslav Republic of Macedonia, Public Expenditure Management System, Assessments year 2010. [http://www.sigmaweb.org/document/37/0,3746,en\\_33638100\\_34612958\\_36492389\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.sigmaweb.org/document/37/0,3746,en_33638100_34612958_36492389_1_1_1_1,00.html)

- Engendering Budgets, A Practitioners Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets, Debbie Budlender and Guy Hewitt
- Gender Budgeting in the Constitution, A Look at Formal and Real Conditions in Austria, Elisabeth Klatzer / Margit Schratzenstaller / Birgit Buchinger / Nicole Schaffer
- Ownership and Alignment Gender responsive Budgets in Morocco: illustration of the Paris Declaration Alignment and Ownership principles, Mohamed Chafiki, Director of Studies and Forecasts Ministry of Finance and Privatization, Morocco, Zineb Touimi-Benjelloun, UNIFEM Program Coordinator for North Africa
- Gender responsive budgeting: a study on GRB initiatives in Sweden, Switzerland, Italy, United Kingdom and France, National Commission for the Promotion of Equality, MALTA
- Overview of Gender-responsive Budget Initiatives, A Discussion Paper for ILO Staff on the Relevance of Gender-responsive Budget Initiatives in Promoting Gender Equality in Decent Work Country Programmes, The ILO Bureau for Gender Equality
- Performance Budgeting including Gender Budgeting as part of the Austrian Federal Budget Reform 2013, Friederike Schwarzenborfer, March 2011, Public Hearing, Parliament of the Republic of Macedonia

- Буџетско барање за 2011 година за Раздел 15001, сметка 637, Министерство за труд и социјална политика
- Gender impact evaluation report from the draft budget for the Authonomous Region of Andalusia for 2008, Budget Gender Impact Commission, Junta de Anadalusia
- Ка politici rodnog budzetiranja u AP Vojvodina, Maja Brankoviћ Ђundiћ, Pokrajinski sekretarijat za rad, zaposljavanje I ravnopravnost polova, 2009
- Водич во буџети, Жидас Даскаловски, Ана Николовска, Марија Ристеска, Фондација Фридрих Еберт-Канцеларија Скопје
- Прирачник – Водич низ надлежностите за новоизбраните градоначалници и членови на советите на општините, второ изменето, дополнето и проширено издание, ЗЕЛС
- The open budget survey 2010, International Budget Partnership, <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>
- The integration of Gender Budgeting in Performance-Based Budgeting, Dr. Elisabeth Klatzer, Watch Group. Gender and Public Finance, Conference for Public Budgeting Responsible To Gender Equality, Presupuestación Pública Responsable con la Igualdad de G, June 9-10, 2008, Bilbao
- Linking what's new – Gender Budgeting and Participation for Gender Equality, Dr. Elisabeth Stiefel, European Gender Budgeting Network, Conference for

Public Budgeting Responsible To Gender Equality,  
Presupuestación Pública Responsable con la Igualdad de  
G, June 9-10, 2008, Bilbao

- Learning from gender budgeting for small administrat,  
The project BIG COSE in the province of Siena, Italy,  
Francesca Bettio, University of Siena, Annalisa Rosselli,  
University of Roma 'Tor Vergata', European Gender  
Budgeting Network, Conference for Public Budgeting  
Responsible To Gender Equality, Presupuestación Pública  
Responsable con la Igualdad de G, June 9-10, 2008, Bilbao
- Gender Budgeting in the European Union, Sara Hector,  
The Evaluation Unit, Directorate General for Budget,  
Conference for Public Budgeting Responsible To Gender  
Equality, Presupuestación Pública Responsable con la  
Igualdad de G, June 9-10, 2008, Bilbao
- Manual on Government financial statistic 1986 (GFSM  
1986)

Спроведени интервјуа и консултации

- Снежана Фрчковска, Раководител на одделение за  
буџет, Министерство за труд и социјална политика,  
12.07.2011
- Елена Трајановска, ревизор, Одделение за внатрешна  
ревизија, Министерство за труд и социјална политика,  
12.07.2011

- Зоран Милков, Раководител на сектор за стратегија, планирање и следење, Генерален секретаријат, 13.07.2011
- Светомир Рајчински, Раководител на одделение за меѓународна соработка и проектни активности, Генерален секретаријат, 13.07.2011
- Маргарита Делева, Државен советник за рурален развој, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, 13.07.2011
- Жарко Еракович, Државен советник за стратешко планирање, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, 20.07.2011
- Фросина Вељановска, советник за стратешко планирање, Одделение за стратешко планирање, Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство, 20.07.2011
- Душко Миновски, Државен советник за стратешко планирање, Министерство за труд и социјална политика, 21.07.2011
- Светлана Секуловска, Помошник на раководител на Сектор за финансиски прашања, Министерство за надворешни работи, 25.07.2011

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

305:[336.12:354(497.7)(047.31)

СИМЈАНОВСКА, Александра

Анализа и проценка на буџетскиот процес и реформите во буџетските политики од аспект на родовата рамноправност / [автор Александра Симјановска]. - Скопје : Министерство за труд и социјална политика, 2013. - 191 стр. : табели ; 30 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 184-190. - Содржи и: Прилог 1-3

ISBN 978-608-4595-30-4

а) Буџет - Родова застапеност - Македонија - Истражувања

COBISS.MK-ID 93778954



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА