

ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА

ОД СЛЕДЕЊЕТО НА
РАБОТАТА И ЕФЕКТИТЕ НА
СЕКТОРСКАТА РАБОТНА
ГРУПА ЗА УПРАВУВАЊЕ
СО ЈАВНИ ФИНАНСИИ

јануари – декември 2020





ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА

ОД СЛЕДЕЊЕТО НА
РАБОТАТА И ЕФЕКТИТЕ НА
СЕКТОРСКАТА РАБОТНА
ГРУПА ЗА УПРАВУВАЊЕ
СО ЈАВНИ ФИНАНСИИ

јануари – декември 2020



Проектот е финансиран
од Европската Унија



РЕАК-ОП
истражување во акција



Center for Civil Communications
Центар за граѓански комуникации



ИЗВЕШТАЈ ВО СЕНКА ОД СЛЕДЕЊЕТО НА РАБОТАТА И ЕФЕКТИТЕ НА СЕКТОРСКАТА РАБОТНА ГРУПА ЗА УПРАВУВАЊЕ ЈАВНИ ФИНАНСИИ ЗА ПЕРИОДОТ ЈАНУАРИ – ДЕКЕМВРИ 2020

Издавач:

Фондација Отворено општество – Македонија

За издавачот:

Фани Каранфилова – Пановска, извршна директорка

Автори:

Герман Филков

Александар Колекески, за основните информации за програмирање на ИПА 3 (2021-2027)

Ирина Јолевска, за родовата перспектива во секторските работни групи

Уредници:

Данче Даниловска – Бајдевска

Нада Наумовска

Сандра Анастасовска Кузмановски

Графичка подготовка:

Кома

Лектура:

Елеонора Стојковска Попетреска

Превод:

Катерина Димишковска

CIP - Каталогизација во публикација

Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

336.1:005(497.7)"2020"(047)

ФИЛКОВ, Герман

Извештај во сенка од следењето на работата и ефектите на секторската работна група за управување со јавни финансии [Електронски извор] : јануари - декември 2020 / [автори Герман Филков, Александар Колекески, Ирина Јолевска]. - Скопје : Фондација Отворено општество - Македонија, 2021

Начин на пристапување (URL): <https://eur01.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.dijalogkoneu.mk%2F&data=04%7C01%7C%7C29d7ff6d2ceb4c42044a08d9736d042f%7C6dd6692964ee4888a65ab847baf12c47%7C0%7C0%7C637667734327900250%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWljojMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzliLCJBTil6lk1haWwiLCJXVCi6Mn0%3D%7C1000&sddata=fHMFp3pYuhOSMMf%2FHj%2BlqWWjusat7Cao6EycwHK8Hoo%3D&reserved=0.> - Текст во PDF формат, содржи 49 стр., илустр. - Наслов преземен од екранот. - Опис на изворот на ден 09.09.2021. - Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 48-49

ISBN 978-608-218-342-8

1. Колекески, Александар [автор] 2. Јолевска, Ирина [автор]
а) Јавни финансии -- Управување -- Македонија -- 2020 -- Извештаи

COBISS.MK-ID 54891013

Оваа публикација е изработена со финансиска поддршка од Европската Унија. Содржината на публикацијата е единствена одговорност на Фондацијата Отворено општество – Македонија, Центар за европски стратегии – Евротинк, Реактор – Истражување во акција и Центар за граѓански комуникации и не нужно ги одразува ставовите на Европската унија.

СОДРЖИНА



ПРЕДГОВОР	5
ВОВЕДНИ ИНФОРМАЦИИ	7
МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП	9
ДЕЛ 1: СЕКТОРСКИ ПОЛИТИКИ	11
ДЕЛ 2: ФУНКЦИОНАЛНОСТ НА СРГ	15
2.1 Деловник за работа	15
2.2 Годишен план	17
ДЕЛ 3: ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО	21
ДЕЛ 4: КАПАЦИТЕТИ НА ГО	25
ДЕЛ 5: ЕФЕКТИ ОД РАБОТАТА НА СРГ	29
5.1 Основни информации за програмирање на ИПА 3 (2021-2027)	31
5.1.1 Стратегиски одговори и акциско фише за управување со јавни финансии	35
ДЕЛ 6: РОДОВА ПЕРСПЕКТИВА ВО 12-ТЕ СЕКТОРСКИ РАБОТНИ ГРУПИ	39
6.1 Наоди од мониторингот на работата на секторските работни групи	40
6.1.1 Состаноци на СРГ	40
6.1.2 Обуки	41
6.1.3 Родова анализа на политики	42
ФИНАЛНИ ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ	45
ФИНАЛНИ ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА РОДОВАТА ПЕРСПЕКТИВА ВО 12-ТЕ СЕКТОРСКИ РАБОТНИ ГРУПИ	47
КОРИСТЕНИ МАТЕРИЈАЛИ	48



ПРЕДГОВОР

Проектот „Дијалог со граѓанските организации – Платформа за структурно учество во ЕУ-интеграциите“ е посветен на структурното учество на граѓанското општество, кое ги изразува ставовите на граѓаните, за да влијае на клучните секторски реформи во процесот на пристапување во ЕУ. Секторските работни групи¹ ги сметаме за исклучително значаен консултативен механизам за структурното учество на граѓанското општество и форум каде што се дизајнираат националните политики и се кројат реформските процеси на државата. Затоа, преку второто издание на 12-те извештаи во сенка за работењето на секторските работни групи во 2020 година, се обидуваме да ги приближуваме до јавноста и критички да ги анализираме поставеноста, функционалноста и ефикасноста на секторските работни групи (СРГ).

За да се подготви второто издание на 12-те извештаи во сенка за работењето на секторските работни групи во периодот јануари – декември 2020 г., набљудувачите на Проектот следеа 17 од 19 одржани состаноци на секторските работни групи. За нашите наоди од следените состаноци и анализираниите секторски политики дискутиравме преку 11 интервјуа со ИПА-координаторите од министерствата што претседаваат со секторски работни групи, како и со 34 претставници на граѓанските организации што се дел од СРГ. Дополнително, промените во 2020 г. во однос на наодите од 2019 г., ги поткрепивме преку испратените 312 барања за пристап до информации од јавен карактер поврзани со работењето на СРГ во 2020 година.

¹ Секторските работни групи претставуваат формален механизам за консултација и соработка меѓу институциите на извршната власт (министерствата), граѓанските организации, донаторската заедница, како и другите заинтересирани страни. До изработката на овој извештај, во Република Северна Македонија се основани 12 секторски работни групи со надлежности во различни области, со цел да се воспостави секторскиот приод.



Општата оценка е дека се забележува одреден напредок во работењето на СРГ и покрај исклучителната година, која поради пандемијата со ковид-19, постави предизвици за целокупното општество. Напредокот е, пред сè, забележан во транспарентноста на работењето на СРГ, преку зголемениот пристап на објавени информации од значење за СРГ. Понатаму, во 2020 се одржаа 19 пленарни состаноци, наспроти 12-те одржани во 2019 година. Но, и покрај благото зголемување на бројот на состаноците, СРГ сè уште не се среќаваат според деловнички определената фреквенција, преку која би можело да се гарантираат посветеноста на секторските политики и имплементирањето на реформските определби. Секторските работни групи имаат задоволителен степен на функционалност, која е утврдена во голема мера со деловниците за работа, но тие недоволно ги регулираат улогата и позицијата на граѓанските организации во СРГ. Имајќи предвид дека проектот „Дијалог со граѓанските организации – Платформа за структурно учество во ЕУ-интеграциите“ во централен фокус ги има граѓанските организации и нивното ефикасно вклучување при креирањето на политиките, извештајот што е пред вас става акцент токму на унапредувањето на улогата на граѓанските организации во секторските работни групи.

ВОВЕДНИ ИНФОРМАЦИИ

СЕКТОРСКА РАБОТНА ГРУПА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИ ФИНАНСИИ

ФОРМИРАНА: 2015 година

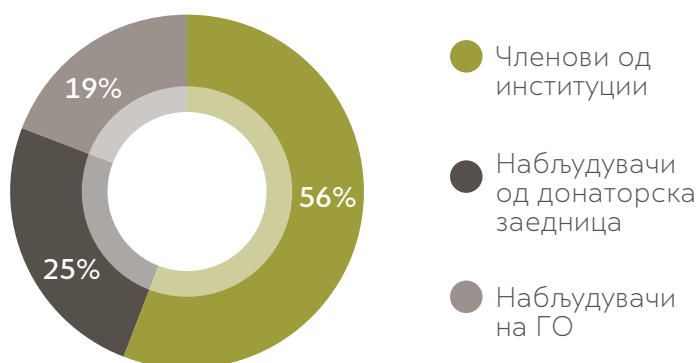
БРОЈ НА ЧЛЕНОВИ: 38 члена, државни институции x 20, граѓанските организации x 7 и донаторската заедница x 9²

БРОЈ НА ОДРЖАНИ СОСТАНОЦИ ВО 2020:
два состанока, 3.7.2020 и 7.10.2020

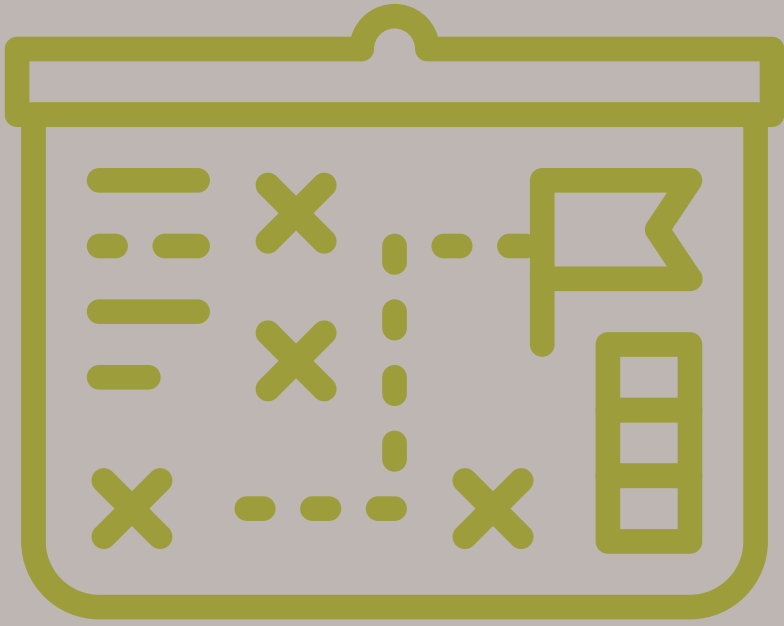
ПРЕТСЕДАВАЧ НА СРГ: министерот за финансии на РСМ

ГРАФИКОН 1.

Процентуална застапеност на различниот
прејствавници во секторската работна
група за управување со јавни финансии



² Претставниците од граѓанските организации и донаторската заедница кои се од СРГ за управување со јавни финансии се со статус набљудувачи



МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП

За целите на истражувањето се користеа одговорите на прашањата доставени до матичната институција на Секторската работна група за управување со јавните финансии, Министерството за финансии, со користење на правото на слободен пристап до информации од јавен карактер. Исто така, беа користени информации, документи и податоци објавени на веб-страниците на Министерството за финансии, Секретаријатот за европски прашања, Министерството за информатичко општество и администрација и Управата за јавни приходи и Царинската управа. Дополнително беа спроведени по едно интервју со претставниците на Одделението за координација на работната група, како и со претставници на граѓанските организации од редот на набљудувачите во работата на секторската група.

Процесот на прибирање информации, следење и оценка се спроведе во рамките на следниве пет сегменти:

- Функционалност на СРГ;
- Граѓанско учество во СРГ;
- Капацитети на ГО за придонес и учество во работата на СРГ;
- Ефекти од работата на СРГ, и
- ИПА.



ДЕЛ 1

СЕКТОРСКИ ПОЛИТИКИ

Основен секторски документ за работата на оваа работна група е **Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии 2018-2021**,³ донесена во декември 2017 година. Програмата ги опфаќа: фискалната рамка на земјата, мобилизацијата на приходите, планирањето, донесувањето и извршувањето на буџетот, транспарентноста и известувањето, како и внатрешната финансиска контрола, надворешната контрола, односно државната ревизија и собранискиот надзор.

Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии 2018-2021, како стратешки документ е поврзана со неколку други стратешки документи како што се: Индикативниот стратешки документ за ИПА 2 2014-2020⁴, **Програмата на економски реформи 2017-2019**⁵ (и новата **програма**⁶ за периодот 2021-2023 донесена во јануари 2021), **досегашната**⁷ и **ревидираната Фискална стратегија 2021-2023 (со изгледи до 2025)**⁸ и **Стратегијата за реформа на јавната**

3 Програма за реформа во управувањето со јавните финансии 2018-2021, достапна на: <https://bit.ly/2TdkOсF>, пристапено на 8.6.2021 год.

4 Повеќе информации за планирањето и програмирањето на ИПА помошта за периодот 2014-2020 (ИПА 2) на: <https://bit.ly/3gsjDxN>, пристапено на 8. 6.2021 год.

5 Програма на економски реформи 2017, достапна на: <https://bit.ly/3wf6sqH>, пристапено на 8.6.2021 год.

6 Програма на економски реформи 2021-2023 година, достапна на: <https://bit.ly/3zhyfst>, пристапено на 8.6.2021 год.

7 Фискална стратегија на Република Северна Македонија 2021-2023, достапна на: <https://bit.ly/3суiJi6>, пристапено на 8.6.2021 год.

8 Ревидирана фискална стратегија на Република Северна Македонија 2021-2023 (со изгледи до 2025), достапна на: <https://bit.ly/2TZabKY>, пристапено на 08.06.2021 год.



администрација 2018-2022⁹. Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021 опфаќа и неколку подреформски документи (претходни и нови) како: **Стратегијата за реформа на даночниот систем**¹⁰, **Политика во внатрешната финансиска контрола во јавниот сектор (со акциски план за периодот од 2019 до 2021)**¹¹, **Стратешки план на Управата за јавни приходи 2019-2021**¹², **Стратегија за развој на Државниот завод за ревизија 2018-2022**¹³, **Стратегијата за развој на ИКТ на Царинската управа 2019-2023**¹⁴, итн.

2020 година беше трета по ред и претпоследна година од спроведувањето на оваа програма и веќе во следната 2021 година ќе почне постапка за изработка и донесување нова програма.

Во текот на 2020 година беше донесен **Акцискиот план за спроведување на Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за 2020 година**¹⁵, како документ со кој се операционализира спроведувањето на Програмата на годишно ниво.

Од аспект на стратешките документи, во рамките на овој сектор, во текот на 2020 година беа донесени неколку вакви документи.

Во декември 2020 година беше донесена Стратегијата за реформа на даночниот систем (2021-2025), чија цел е да се обезбеди праведен, ефикасен, транспарентен и современ даночен систем кој ќе се темели на современи дигитални технологии и иновации во оданочувањето, во функција на постигнување забрзан, инклузивен и одржлив економски раст.

Исто така во декември 2020 година, Владата ги донесе и Ревидираната фискална стратегија на Република Северна Македонија 2021-2023 (со изгледи до 2025) година и **Стратегијата за управување со јавниот долг на Република Северна Македонија за период 2021-2023 година (со**

⁹ Стратегија за реформа на јавната администрација 2018-2022, достапна на: <https://bit.ly/3iwd9AT>, пристапено на 8.6.2021 год.

¹⁰ Стратегија за реформа на даночниот систем (2021-2025), достапна на: <https://bit.ly/3pHDSMm>, пристапено на 8.6.2021 год.

¹¹ Политика во внатрешната финансиска контрола во јавниот сектор (со акциски план за периодот од 2019 до 2021), достапна на: <https://bit.ly/3izC72m>, пристапено на 8.6.2021 год.

¹² Управа за јавни приходи, Стратешки план 2019-2021, достапен на: <https://bit.ly/3zgxSyz>, пристапено на 8.6.2021 год.

¹³ Стратегија за развој на Државниот завод за ревизија 2018-2022, достапна на следниот линк: <https://bit.ly/3xbYtLg>, пристапено на 8.6.2021 год.

¹⁴ Стратегијата за развој на ИКТ на Царинската управа 2019-2023, достапна на: <https://bit.ly/3xeoOZ2>, пристапено на 8.6.2021 год.

¹⁵ Акцискиот план за спроведување на Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за 2020 година, достапен на: <https://bit.ly/356q5oX>, пристапено на 8.6.2021 год.

изгледи до 2025)¹⁶, сега како издвоен документ кој порано беше дел од фискалната стратегија.

Треба да се спомене дека во текот на 2020 година беше изработена и **Нацрт-програма на економски реформи 2021-2023**¹⁷, како документ во кој се содржани среднорочната макроекономска и фискална рамка, како и секторските структурни реформи за промовирање на конкурентноста и растот и со која всушност се врши претпристапно усогласување со економските политики на ЕУ. Овој документ беше усвоен во јануари 2021 годна.

Од друга страна, ниту во 2020 година не беа спроведени некои значајни обврски од Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021 што требаше да се спроведат и во 2019 година, но беа одложени за 2020 година. Овде, пред сè, станува збор за донесување нов или ревидиран Закон за буџетите, основање Фискален совет, донесување нова правна рамка во согласност со законодавството на ЕУ и за подобрување на ефикасноста на системот на јавно-приватно партнерство и системот на концесии, донесување нов Закон за јавна внатрешна контрола, изнаоѓање механизам за проактивна улога на Собранието во разгледување на ревизорските извештаи на Државниот завод за ревизија и сл.

Како и да е, од крајот на 2020 година, во собраниска процедура за усвојување се наоѓаат Предлог на Закон за буџети и Предлог на Закон за системот на внатрешна финансиска контрола во јавниот сектор, а во фаза на јавни консултации и финална подготовка се нацрт-законските решенија за Академија за јавни финансии, како и за јавно-приватно партнерство.

Во февруари 2020 година беше донесен и **Акциски план за сузбивање на сивата економија 2020-2021 на Министерство за финансии и органи во состав**¹⁸, кој не е директно поврзан со Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021, но, сепак, претставува документ поврзан со областа на јавните финансии.

Поврзани со реформите во областа на јавните финансии се низа чекори и мерки што ги презема Министерството за финансии на планот на зголемување на транспарентноста и отчетноста во оваа област, а во таа насока е и новата веб-страница на ова министерство изработена и пуштена во употреба во меѓувреме.

¹⁶ Стратегијата за управување со јавниот долг на Република Северна Македонија за период 2021-2023 година (со изгледи до 2025), достапна на следниот линк: <https://bit.ly/2ShSPIV>, пристапено на 8.6.2021 год.

¹⁷ Нацрт-програма на економски реформи 2021-2023, достапна на: <https://bit.ly/2RKUqqg>, пристапено на 8.6.2021 год.

¹⁸ Акциски план за сузбивање на сивата економија 2020-2021 на Министерство за финансии и органи во состав, достапен на следниот линк: <https://bit.ly/35a9YqI>, пристапено на 8.6.2021 год.



ДЕЛ 2

ФУНКЦИОНАЛНОСТ НА СРГ

2.1 ДЕЛОВНИК ЗА РАБОТА

Без промени во текот на 2020 година е делот во којшто се уредува работењето на СРГ за управување со јавните финансии. Како што беше нотирано и во претходниот Извештај во сенка за работењето на групата за 2019 година, оваа СРГ нема свој посебен деловник за работа. Групата е формирана и функционира врз основа на решение за формирање во кое се определени целите, структурата, составот и задачите на работната група. Во решението се назначени имињата на претседавачот и заменикот, на луѓето од одделението за координација на работната група при Министерството за финансии, на координаторите на приоритети од вклучените институции, како и на членовите на групата, додека од редот на набљудувачите, односно граѓанските организации и донаторската заедница, од 2019 година наваму се наведени само називите на организациите и институциите, но не и конкретните имиња на претставниците.

Како и да е, ваквата практика наметнува потреба од често менување на решението за основање, најмалку при промена на секој министер за финансии кој/а по функција е претседавач со секторската група.



Последното вакво решение за формирање на секторската работна група е донесено на 2.10.2020 година, во кое за претседавач е именуван тогаш новиот министер за финансии, Фатмир Бесими.

За претставниците на Одделението за координација на работната група е прифатлива препораката за донесување посебен деловник за работење на секторската група, но сметаат дека (и чекаат) насоките за тоа и нацрт-текстот на деловникот треба да произлезат од Секретаријатот за европски прашања. Во меѓувреме, истакнуваат дека СРГ е техничка, тесно поврзана со спроведувањето на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии и дека оттука немањето посебен деловник за работа на ниеден начин не ја намалува ефикасноста на работењето на групата.

Како и да е, со последното решение за формирање на групата, во работата на оваа СРГ, покрај претседавачот, односно министерот за финансии и заменикот, односно државниот советник за прашања од меѓународните финансии и хармонизацијата со ЕУ и децентрализираното финансиско управување со ЕУ-фондовите, учествуваат и уште тројца претставници на Министерството за финансии како одделение за координација на работната група, 32 координатори на приоритети, односно лидери на мерки (во согласност со приоритетите и мерките утврдени во Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021), 20 члена – претставници на девет институции вклучени во спроведување на Програмата, седуммина претставници на граѓански организации – како набљудувачи и, со истиот статус, деветмина претставници на донаторската заедница.

Решението за формирање на СРГ не вклучува правила за начинот на работење на групата, ниту за начинот на организирање на состаноците и учество во работата на групата на членовите, набљудувачите и другите вклучени лица и институции.

Сепак, во пракса, оваа СРГ функционира така што членовите и сите други вклучени лица навреме ги добиваат потребните материјали за свикување и за одржување на состаноците на групата (покани, агенда, планови и извештаи), како и записниците од тие состаноци. Комуникацијата претежно се одвива по електронски пат, како што се доставуваат и инпутите и повратните мислења на вклучените, откако претходно усно ги искажуваат на состаноците. Добиените инпути се разгледуваат во рамките на одделението за координација на работната група до кое што се доставуваат и не се споделуваат со другите членови и вклучени во работната група.

Ваквата практика на редовно и навремено споделување на материјалите сепак се однесува само на оние материјали за кои се дискутира за време на состаноците (Акциските планови за спроведување на Програмата, како и полугодишните и годишните извештаи за следењето на спроведувањето на Акциските планови), но не и на другите материјали од оваа област (како, на пример, стратегиите, другите акциски планови и сл.). Овие материјали не се споделуваат со членовите и со вклучените во работата на групата што е на линија на разбирањето на групата од страна на нејзините координатори – како претежно техничка, за спроведување на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021.

Заклучоците од состаноците, како и главните документи за дискусија се објавуваат целосно и јавно и на веб-страницата на Министерството за финансии¹⁹. Освен ова, не постои целно информирање на јавноста за работењето на работната група, во смисла на испраќање соопштенија и организирање конференции за медиумите или примена на други начини за пошироко информирање на јавноста.

2.2 ГОДИШЕН ПЛАН

Имајќи предвид дека СРГ за управување со јавните финансии нема свој деловник за работа, не постои ниту пропишана обврска за групата да изработува и да води одреден годишен план и соодветно на тоа и годишен извештај за спроведување на тој план.

Наместо тоа, групата изработува и се раководи од годишните акциски планови за спроведување на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021 и полугодишните и годишните извештаи за следење на спроведувањето на акциските планови. Ова произлегува од подреденоста на функционирањето на групата на спроведувањето на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021.

Групата сепак има прилично строг формат и темпо на работа. Во редовни околности таа се состанува најмалку двапати годишно, вообичаено во првото и во последното тримесечје од годината.

Имајќи го предвид сево ова, и работењето на групата се оценува врз основа на квалитетот на исполнувањето на овие неколку задачи кои се спроведуваат мултисекторски, каков што е и карактерот на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-

¹⁹ Материјалите се објавуваат на следниот линк на Министерството за финансии: <https://bit.ly/3gebKNT>, пристапено на 8.6.2021 год.



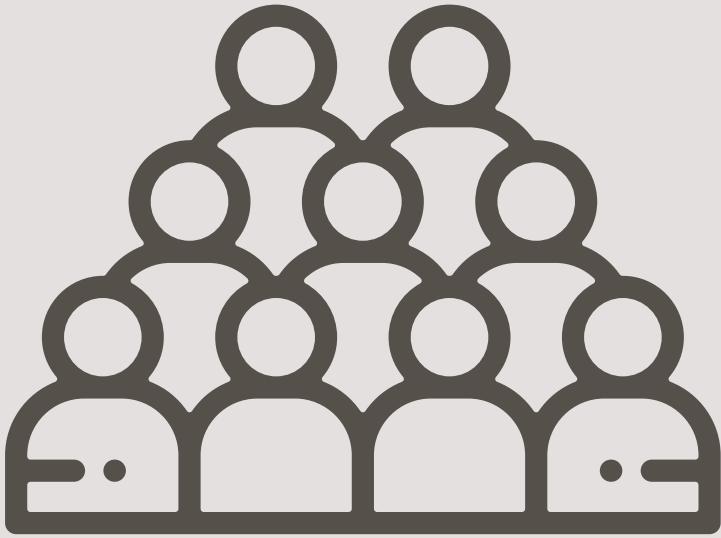
2021. Ценејќи според тоа што групата во 2020 година ги изработи, ги презентира и дискутираше за акцискиот план за 2020 година, годишниот извештај за 2019 година, како и за полугодишниот извештај за првата половина на 2020 година, координаторите на работната група се задоволни од спроведените тековни обврски и од функционирањето на групата.

ОЦЕНКА НА ДЕЛ 2: ФУНКЦИОНАЛНОСТ НА СРГ

Според методологијата за мониторинг на работата и ефектите од секторските работни групи, **функционалноста на СРГ** ја мериме преку 14 стандарди и осум показатели, кои се фокусираат на тоа дали СРГ ги креирала потребните документи за работа (Деловник и Годишен план и извештај) и каква е нивната примена во пракса. За сите стандарди и показатели е зададена нумеричка вредност, при што 1 е најниско ниво, а 3 е највисоко ниво.

Средната оценка за Делот 2: Функционалност на СРГ за управување со јавни финансии во мониторираниот период е 2.0.





ДЕЛ 3

ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

Не постојат значајни промени во однос на граѓанското учество во работењето на СРГ за УЈФ во однос на сето она што беше нотирано во извештајот во сенка за 2019 година.

Претставниците на граѓанските организации, исто како и претставниците на донаторската заедница учествуваат во работата на оваа секторска група како набљудувачи. Како што беше напоменато претходно, од 2019 година наваму, во решенијата за формирање на оваа СРГ наместо со конкретни имиња, само се наведуваат називите на граѓанските организации и на донаторските институции. Во моментот, има претставници на седум граѓански организации:

- Центар за економски анализи;
- Здружение на млади аналитичари и истражувачи;
- Фајнанс Тинк – Институтот за економски истражувања и политики;
- Аналитика;
- Евротинк - Центар за европски стратегии;
- Центарот за граѓански комуникации;
- Центарот за истражување и креирање политики;

како и претставници на девет организации и институции од донаторската заедница.



Статусот на овие претставници во групата како набљудувачи наместо членови, се објаснува со посебниот карактер на групата. Имено, претставниците на одделението за координација на работната група објаснуваат дека тоа е сторено по препорака на Секретаријатот за европски прашања уште при формирањето на групата затоа што најнапред таа била предвидена како оперативна група, за спроведување на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии со конкретни задачи за реализација за секој од членовите. Дури потоа било решено групата да се прошири и со други чинители кои поради тоа што не биле директно вклучени во спроведување на Програмата, добиле статус на набљудувачи.

Треба да се спомене дека на состаноците на работната група се канат да присуствуваат и одредени претставници на академската заедница во зависност од темите на дискусија, иако тие не се формално дел ниту од членовите ниту од набљудувачите.

Како и да е, претставниците на граѓанските организации учествуваат редовно на состаноците за СРГ, за што навреме добиваат покани и материјалите за кои се дискутира. За време на состаноците редовно се остава соодветно време за дискусија и за инпути од граѓанските организации, кои понатаму се доставуваат до одделението за координација на работната група и по писмен пат.

Членовите на групата одговараат поединечно или даваат своевидување на секој добиен коментар или предлог од претставниците на граѓанските организации на самиот состанок, иако не е познато колку овие предлози натаму се прифаќаат и вклучуваат во стратешките документи и политики. За одредени прашања, сепак, граѓанските организации кои се вклучени во работењето на СРГ, учествуваат во консултации и преку други канали и начини и надвор од рамките на работењето на оваа работна група (на пример, преку ЕНЕР, јавни дебати и дискусии, документи за јавни политики и сл.).

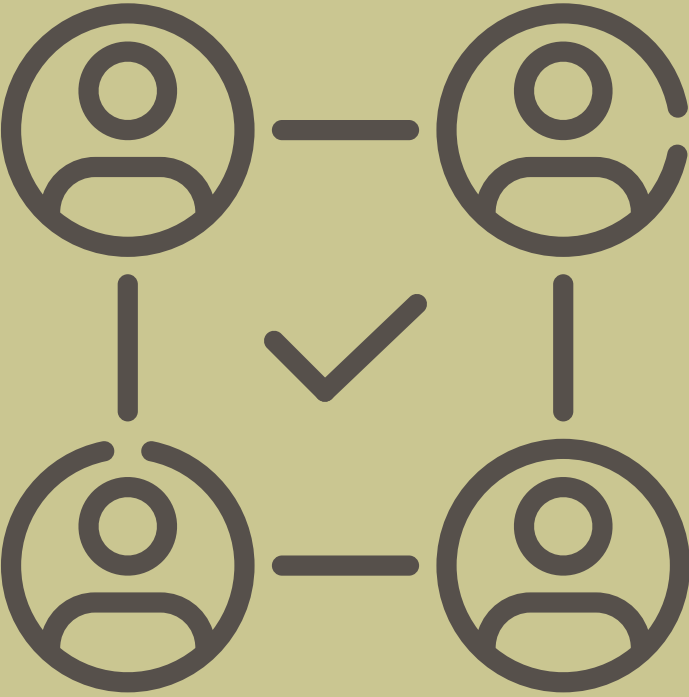
ОЦЕНКА НА ДЕЛ 3: ГРАЃАНСКО УЧЕСТВО

Според методологијата за мониторинг на работата и ефектите од секторските работни групи, **граѓанското учество во СРГ** го мериме преку девет стандарди и три показатели кои се фокусираат на бројот и статусот на ГО вклучени во работата на СРГ. Воедно во нив се опфаќа и редовното и навремено споделување на поканите и потребните материјали за состаноците со ГО, како и можностите

што ги добиваат да се вклучат во дискусиите пред, за време и по завршувањето на самите состаноци. За сите стандарди и показатели е зададена нумеричка вредност, при што 1 е најниско ниво, а 3 е највисоко ниво.

Средната оценка за Делот 3: Граѓанско учество во СРГ управување со јавни финансии во мониторираниот период е 2.0.



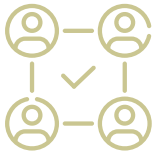


ДЕЛ 4

КАПАЦИТЕТИ НА ГО

Претставниците на граѓанските организации вклучени во работата на СРГ сметаат дека имаат многу позначајна улога од оваа што сега ја играат во рамките на групата и оттука ја истакнуваат потребата од поголемо и посуштинско вклучување во работењето на СРГ. Овде, пред сè, мислат на посуштински и подетални дискусии и консултации за стратешките документи и области опфатени со програмата. Истакнуваат, на пример, дека иако се вклучени во работењето на групата, тие прв пат го виделе и биле запознаени со можеби клучниот закон од Програмата, Законот за буџетите, кога тој бил објавен на ЕНЕР. Сметаат дека за вакви важни прашања мора да бидат вклучени многу однапред и на многу пооперативно ниво, уште во фазата на концептуализирање и подготовка на законите. Во таа насока предлагаат и такви, оперативни состаноци, во помал состав и на поконкретни теми и прашања.

Исто така, дел од претставниците на граѓанските организации што учествуваа во интервјуата за оценка на ефектите од работењето на секторската група истакнуваат дека и покрај нивниот посветен и професионален пристап во работењето на оваа СРГ со навремена и детална подготовка за состаноците, како и



учество со коментари и предлози, сепак на моменти и по одредени прашања чувствуваат како нивните забелешки и видувања да не се секогаш најдобредојдени од другата страна, односно кај другите вклучени чинители во работата на секторската група.

Сепак, иако претставниците на граѓанските организации сметаат дека нивното учество во работата на СРГ понекогаш добива формален карактер, сепак остануваат на ставот дека нивното учество и во ваква поставеност е од многу важен карактер за влијание врз важни процеси во земјава.

Тие, исто така, истакнуваат дека за многу важни прашања остануваат единствен или барем најактивен недржавен фактор во јавниот дискурс – во кој се чувствува недоволната вклученост и на другите чинители, пред сè, од академската заедница. Наспроти тоа, во низа решенија, како на пример планираниот Фискален совет, повторно како членови од недржавниот сектор се предлагаат претставници на другите недржавни чинители, но не и на граѓанските организации и покрај нивната претходна вклученост и посветеност во процесите.

Сепак, поставеноста на СРГ за УЈФ, која работи на оперативно спроведување на Програмата, не е таква за да овозможува простор за повратно граѓанско учество, во смисла на покренување иницијативи за прашања од областа на дејствување на работната група.

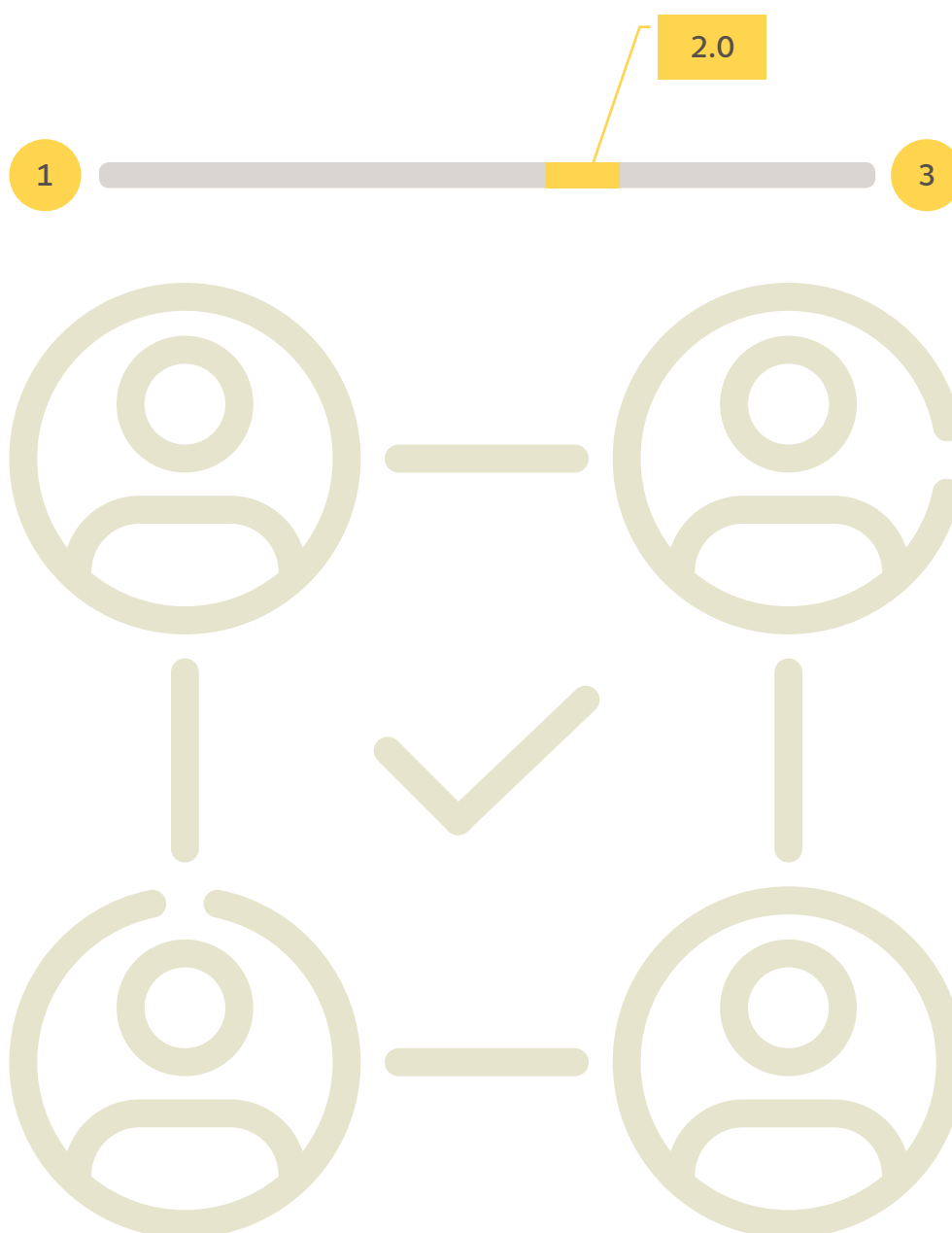
Оттука, граѓанските организации вклучени во работата на СРГ за УЈФ, секоја од својата област на дејствување, за важни прашања од работата на СРГ добиваат инпути од своите конституенти, спроведуваат истражувања, изработуваат анализи и документи за јавни политики и на разни начини ја информираат јавноста за овие активности. Засега не постојат реални изгледи ваквото дејствување да се вклопи во рамките на работењето на оваа СРГ.

ОЦЕНКА НА ДЕЛ 4: КАПАЦИТЕТИ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Според методологијата за мониторинг на работата и ефектите од секторските работни групи, капацитетот на граѓанските организации во СРГ го мериме преку пет стандарди и два показателя кои се фокусираат на способноста, знаењето и вештини со кои располагаат ГО. Оттука се мери активноста на ГО во поглед на организирање

консултации и информативни сесии, продуцирање на анализи, истражувања и документи за јавни политики, како и вклучување во процесите на застапувања за важни прашања од областа на работа на СРГ. За сите стандарди и показатели е зададена нумеричка вредност, при што 1 е најниско ниво, а 3 е највисоко ниво.

Средната оценка за Делот 4: Капацитети на граѓанските организации во СРГ за управување со јавни финансии во мониториранiot период е 2.0.





ДЕЛ 5

ЕФЕКТИ ОД РАБОТАТА НА СРГ

Иако во Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии е назначено дека работната група ќе се состанува најмалку еднаш на три месеци, сепак, динамиката на одржување на состаноците на работната група е одредена од полугодишната периодичност на изработка на извештаите за реализација на акциските планови за спроведување на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии.

Во текот на 2020 година, СРГ за УЈФ планираше да одржи два такви полугодишни редовни состаноци, во март и во октомври. Сепак, поради почетокот на пандемијата и неизвесноста што тогаш владееше, состанокот во март беше неколку пати одложен и на крајот не се одржа. Беа споделени материјалите, односно годишниот акциски план и извештаите за спроведување, а членовите и набљудувачите во СРГ беа поканети да ги достават своите инпути, во вид на коментари и забелешки по електронски пат.

Другиот редовен состанок се одржа онлајн на 7.10.2020 година, заедно со Дијалогот за политиката на управувањето со јавните финансии (што се одржува со ЕУ) на кој беше презентиран и дискутиран **нацрт-извештајот за имплементација на Акцискиот план за спроведување на Програмата за реформа во управу-**



вањето со јавни финансии за 2020 година, за периодот јануари - август 2020 година²⁰.

Освен овој состанок, групата одржа и уште еден онлајн-состанок, на 3.7.2020 година во организација на СЕП и на него се презентираа стратешкиот одговор и акциските фишеа предвидени во рамките на ИПА 3 програмата, а со цел да се обезбеди подобра координација на поддршката на донаторите и националните активности во овој сектор во наредниот период.

Ефектите од работењето на СРГ за управување со јавните финансии и воопшто функционирањето на оваа група се тесно поврзани со спроведувањето на Програмата како освен документ на чие остварување работи оваа група.

За таа цел, наместо годишни планови и извештаи за работењето на групата, се изработуваат годишни акциски планови за спроведување на Програмата, додека ефектите и степенот на спроведувањето на тие акциски планови се мерат преку полугодишни и годишни извештаи за следење на спроведувањето на акциските планови.

Програмата има седум приоритети, секој од нив има цели и резултати што треба да се постигнат, како и показатели за мерење на постигнувањата. Во рамките на секој приоритет има мерки и активности што треба да се спроведат. Остварувањето се мери преку индикатори, со наведување на степенот на реализација, отстапувањето, причините за тоа и новите цели или временски рокови за остварување.

Оттука, не станува збор за оценка на функционирањето на СРГ како таква, туку оценка на спроведувањето на програмата на годишно, техничко и оперативно ниво.

Така, според **Годишниот извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2020 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот јануари - декември 2020 година**²¹, во однос на активностите, од вкупно 144 активности и подактивности предвидени за 2020 година, до крајот на годината се завршени 31 активност, 81 активност се во процес на спроведување, а 32 активности не се започнати. Во однос на таргетите за показа-

20 Извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2020 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот јануари - август 2020 година, достапен на: <https://bit.ly/3vdptlP>, пристапено на 8.6.2021 год.

21 Годишен извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2020 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот јануари - декември 2020 година, достапен на: <https://bit.ly/3iусеје>, пристапено на 8.6.2021 год.

телите за 2020 година, целосно се остварени 22 таргети, делумно се остварени 42 таргети, а не се остварени 38 таргети.

Сите неостварени активности и таргети се префрлени за остварување во наредната, 2021 година, како последна година за спроведување на активната Програма за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021.

Со тоа што оваа СРГ е тесно поврзана со остварувањето на Програмата и на состаноците не се отвораат и разгледуваат други важни прашања и аспекти од јавните финансии, се чини дека недоволно го користи потенцијалот на нејзиниот мултисекторски пристап којшто, од друга страна, пак, се смета за една од нејзините најдобри страни.

5.1 ОСНОВНИ ИНФОРМАЦИИ ЗА ПРОГРАМИРАЊЕ НА ИПА 3 (2021-2027)

Инструментот за претпристапна помош ИПА 3 е за програмскиот период 2021-2027 година. Европската комисија го воведува овој инструмент со новата Финансиска перспектива на Европската Унија. Процесот за програмирање, кој се одвиваше во текот на 2020 година првично започна со изработка на ПАФ-индикатори²², па потоа со стратегиски одговори и акциски фишеа за проекти.

ИПА 3 се воведува со усвојување Регулатива за воспоставување на Инструментот и Регулатива со правила и принципи за спроведување на ИПА 3²³ од страна на Европската Унија, кои се поврзуваат со други фондови, програми и инструменти на Унијата, а првенствено со Инструментот за соседство, развој и меѓународна соработка²⁴. Според структурата, ИПА 3 е поделена на 5 прозорци:

1. Владеење на правото, фундаментални права и демократија;
2. Добро владеење, усогласување на законодавството, добрососедски односи и стратешка комуникација;
3. Зелена агенда и одржлива поврзаност;
4. Конкурентност и инклузивен раст;
5. Територијална и прекугранична соработка.

²² Performance Assessment Framework (PAF)

²³ Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the Instrument for Pre-accession Assistance (IPA III) COM/2018/465 final.

²⁴ Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI)

Секој прозорец се состои од тематски приоритети и тоа:

ТАБЕЛА 1:

Прозорци и тематски приоритети на ИПА 3



<p>ПРОЗОРЕЦ 1: ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО, ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА И ДЕМОКРАТИЈА</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Правосудство ◆ Борба против корупција ◆ Борба против организиран криминал ◆ Миграција и управување со граници ◆ Фундаментални права ◆ Демократија ◆ Граѓанско општество 	<p>ПРОЗОРЕЦ 2: ДОБРО ВЛАДЕЕЊЕ, УСОГЛАСУВАЊЕ НА ЗАКОНОДАВСТВОТО, ДОБРОСОСЕДСКИ ОДНОСИ И СТРАТЕШКА КОМУНИКАЦИЈА</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Добро владеење ◆ Административни капацитети и усогласување на националното законодавство со европското законодавство ◆ Добрососедски односи и помирување ◆ Стратешка комуникација, мониторинг, евалуација и комуникациски активности
<p>ПРОЗОРЕЦ 3: ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖЛИВА ПОВРЗАНОСТ</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Животна средина и климатски промени ◆ Транспорт, дигитална економија и енергетика 	<p>ПРОЗОРЕЦ 4: КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВЕН РАСТ</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Образование, вработување, социјална заштита и инклузивни политики и здравство ◆ Развој на приватен сектор, трговија, истражување и иновации ◆ Земјоделство и рурален развој ◆ Рибарство
<p>ПРОЗОРЕЦ 5: ТЕРИТОРИЈАЛНА И ПРЕКУГРАНИЧНА СОРАБОТКА</p>	
<p>Овој прозорец се состои од посебна листа на тематски приоритети дадени со анекс 2 на ИПА 3 регулативата²⁵. Модалитетите на спроведување на оваа компонента се преку:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Прекугранична соработка со ИПА земјите; ◆ Учество во микро регионални стратегии. 	

²⁵ COM/2018/465

Според Регулативата за воспоставување на ИПА 3, Европската комисијата предлага Програмска рамка за периодот 2021-2027 година, која се состои со сите приоритетни области предвидени за финансирање. Врз основа на програмската рамка, секоја ИПА 3 држава подготвува стратегиски одговор со образложение за поврзаноста на ЕУ приоритетите со националните и секторските стратегиски документи, а во следна фаза и проектите.

Во ИПА 3 средствата нема да се распределуваат според одделни алокации наменети посебно за секоја држава. Од вкупните 14.162 милијарди евра државите ќе мора да конкурираат со своите расположливи капацитети и проекти за добивање дел од средствата. Сепак, се воведува и принципот на фер распределба²⁶ за одреден баланс и рамномерна распределба на вкупните ИПА 3 средства помеѓу државите кориснички.

Програмирањето на ИПА 3 се спроведува во две фази.

- 1. Проценка на релевантност.** Во оваа фаза се изготвуваат сумарни акциски фишеа со образложенија на предлог-проектите на државата. Европската комисија ги оценува овие фишеа од аспект на нивната релевантност.
- 2. Проценка на зрелост.** Во оваа фаза се изготвуваат акциски документи, само за оние проекти што ја поминале проценката на релевантност, по што целосно се образложуваат проектите. Европската комисија ги оценува проектите според нивната зрелост. По одобрувањето на Акциските документи, државата до Европската комисија доставуваат тендерски документи за проектите одобрени во двете фази, по што следува склучување финансиски спогодби за одделните акциски документи.

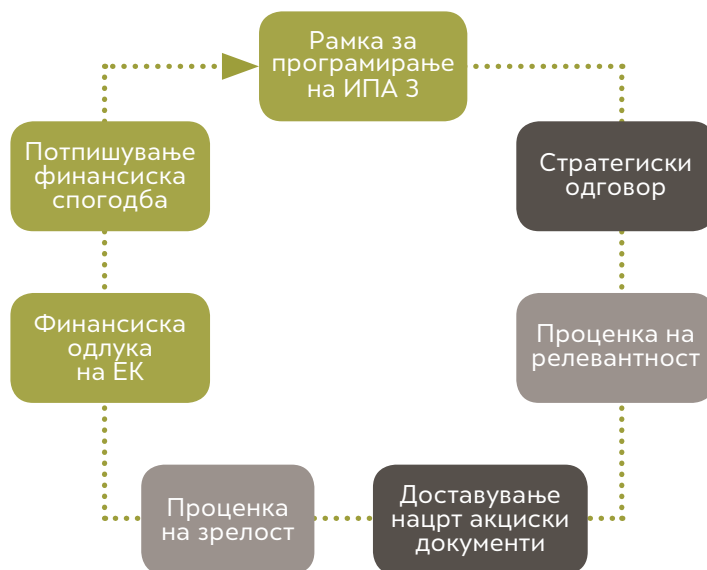
26 Fair share



Процесот на програмирање на стратегиските документи и Акциските програми за 2021 и 2022 година, како и за следните програмски години, предвидено е да се организира во рамките на постојните секторски работни групи (СРГ-а), воспоставени со секторскиот приод на ИПА 2.

Во текот на втората половина на 2020 година, секторските работни групи, под координација на Секретаријатот за европски прашања, развија и доставија до Европската комисија 22 акциски фишеа, од кои 10 за 2021²⁷ и 12 за 2022²⁸ година.

ГРАФИКОН 2. Циклус за програмирање на ИПА 3



ТАБЕЛА 2. Акциски фишеа за ИПА 3 за 2021 и 2022 година

АКЦИСКИ ФИШЕА 2021			
ИМЕ НА АКЦИСКОТО ФИШЕ	ИНДИКАТИВЕН БУЏЕТ	СООДНОС НА ФИНАНСИРАЊЕ	
		ЕУ	МК
1. Судство и антикорупција	10 милиони евра	85%	15%
2. Граѓанско општество ²⁹	3 милиони евра	/	/
3. ЕУ за модерна администрација	10 милиони евра	100%	0%
4. Добро владеење	9 милиони евра	89%	11%
5. Интеграција во Европската Унија ³⁰	5 милиони евра	100%	0%
6. Стандарди за животна средина	12 милиони евра	83%	17%
7. ЕУ за чист воздух	14 милиони евра	86%	14%
8. ЕУ за Преспа	23,7 милиони евра	76%	24%

²⁷ <https://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Akciski%20fisea/2021.zip>

²⁸ <https://www.sep.gov.mk/data/file/Dokumenti/Akciski%20fisea/2022.zip>

²⁹ Civil Society Facility

³⁰ EU Integration Facility

9. Подготовка на транспортни проекти	9,5 милиони евра	100%	0%
10. ЕУ за зелен раст	27,5 милиони евра	73%	27%
АКЦИСКИ ФИШЕА 2022			
ИМЕ НА АКЦИСКОТО ФИШЕ	ИНДИКАТИВЕН БУЏЕТ	СООДНОС НА ФИНАНСИРАЊЕ	
		ЕУ	МК
1. Развој на приватниот сектор ³¹	9,2 милиони евра	87%	13%
2. Борба против организираните криминали	5,2 милиони евра	88%	12%
3. Миграција и управување со границите	7,8 милиони евра	90%	10%
4. Граѓанско општество ³²	3 милиони евра	/	/
5. Интеграција во Европската Унија ³³	10 милиони евра	100%	0%
6. Програми на Унијата	15,4 милиони евра	50%	50%
7. ЕУ за современи системи за отпадни води	53 милиони евра	50%	50%
8. ЕУ за безбедни патишта	20 милиони евра	50%	50%
9. ЕУ за вработување и еднакви можности	6,6 милиони евра	91%	9%
10. ЕУ за здравство	5,9 милиони евра	85%	15%
11. ЕУ за олеснување на трговијата	8,1 милиони евра	72%	28%
12. ЕУ за земјоделство	6 милиони евра	83%	17%

5.1.1 Стратегиски одговори и акциско фише за управување со јавни финансии

Стратегиските одговори кои се однесуваат на секторот управување со јавни финансии се дел од **Прозорец 2** - Добро владеење, како и **Прозорец 1** - Владеење на правото, фундаментални права и демократија како хоризонтален тематски приоритет.

31 Секторско фише со преостанати средства од првата компонента на ИПА 1 од 2012 и 2013 година

32 Ibid

33 Ibid

ТАБЕЛА 3. Стратежиски одговори и акциско фише за управување со јавни финансии



СЕКТОРСКА РАБОТНА ГРУПА	СТРАТЕГИСКИ ОДГОВОР	КЛУЧЕН ТЕМАТСКИ ПРИОРИТЕТ	АКЦИСКО ФИШЕ	ЦЕЛИ НА АКЦИСКОТО ФИШЕ
УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИ ФИНАНСИИ	ПРОЗОРЕЦ 2: ДОБРО ВЛАДЕЕЊЕ, УСОГЛАСУВАЊЕ НА ЗАКОНОДАВСТВОТО, ДОБРОСОСЕДСКИ ОДНОСИ И СТРАТЕГИСКА КОМУНИКАЦИЈА Тематски приоритет 1: Добро владеење	(2) Зајакнување на системот на јавни финансии, промовирање на транспарентност, отчетност, фискална дисциплина и ефикасност при собирање, управување и употреба на јавни ресурси (4) Подобрување на економското управување		
	- <i>Хоризонтален тематски приоритет</i> - ПРОЗОРЕЦ 1: ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО, ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА И ДЕМОКРАТИЈА Тематски приоритет 2: Борба против корупцијата	(2) Зајакнување на институционалниот систем за репресија на корупцијата		
	- <i>Хоризонтален тематски приоритет</i> - ПРОЗОРЕЦ 1: ВЛАДЕЕЊЕ НА ПРАВОТО, ФУНДАМЕНТАЛНИ ПРАВА И ДЕМОКРАТИЈА Тематски приоритет 6: Демократија	(1) Транспарентен, инклузивен и кредибилен политички и изборен систем		

ОЦЕНКА НА ДЕЛ 5: ЕФЕКТИ ОД РАБОТАТА НА СРГ

Според методологијата за мониторинг на работата и ефектите од секторските работни групи, **ефектите од работата на СРГ** ги мериме преку три стандарди и осум показатели кои се фокусираат на промените што ги предизвикува СРГ преку планирање и мониторинг, како и начините на кои се координира странската помош. За сите стандарди и показатели е зададена нумеричка вредност, при што 1 е најниско ниво, а 3 е највисоко ниво.

Средната оценка за Делот 5: Ефекти од работата на СРГ за управување со јавни финансии во мониторираниот период е 2.0.





ДЕЛ 6

РОДОВА ПЕРСПЕКТИВА ВО 12-ТЕ СЕКТОРСКИ РАБОТНИ ГРУПИ

Вградувањето на родовата перспектива во работењето на секторските работни групи (СРГ) е обврска што произлегува како од националните правни акти, така и од Индикативната стратешка рамка за инструментот за претпристапна помош 2014 – 2020 година (ИПА 2)³⁴, Планот за акција за родова еднаквост на Европската Унија (ГАП 2)³⁵ и правото на Европската Унија (ЕУ) во поширока смисла. Како што беше елаборирано и во претходниот Извештај во сенка, ГАП 2 ја нагласува потребата од вградување на родовата перспектива во програмите и програмирањето на помошта³⁶, додека ИПА 2 ја вклучува родовата еднаквост како хоризонтална тема, но и како дел од приоритетните области за поддршка³⁷.

34 European Commission, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Revised Indicative Strategy Paper for the Former Yugoslav Republic of Macedonia (2014-2020). Достапно на: <https://bit.ly/3hxZE2W>

35 Gender Equality and Women's Empowerment: Transforming the Lives of Girls and Women through European Union (EU) External Relations 2016-2020 (GAP II). Достапно на: <https://bit.ly/2Quy3oo>

36 Ibid.

37 European Commission, Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA II), Revised Indicative Strategy Paper for the Former Yugoslav Republic of Macedonia (2014-2020). Достапно на: <https://bit.ly/3hxZE2W>



Оваа година беше одбележана од здравствена криза, која ги продлабочи постојните родови јазови и нееднаквости. Пандемијата на ковид-19 негативно се одрази врз учеството на жените на пазарот на трудот во РСМ, чијашто стапка на учество беше ниска дури и пред почетокот на кризата; според последните достапни податоци, споредено со 37,7% од мажите³⁸, економски неактивни се 62,3% од жените³⁹ во државата. Дополнително, 77% од вработените во здравствениот сектор во РСМ се жени⁴⁰, што значи дека жените, во услови на криза, се најдоа во првите борбени редови. Жените се повеќе застапени и во секторите најпогодени од кризата; на пример, 80% од вработените во текстилната индустрија се жени⁴¹. Оттука, во услови на воспоставени и продлабочени нееднаквости, нивното адресирање преку вклучувањето на родовите перспективи во работата на сите органи и институции, вклучително и преку работата на СРГ, добива уште поголемо значење.

6.1 НАОДИ ОД МОНИТОРИНГОТ НА РАБОТАТА НА СЕКТОРСКИТЕ РАБОТНИ ГРУПИ

6.1.1 Состаноци на СРГ

На состаноците на СРГ и во текот на 2020 година многу ретко се дискутирало за влијанието на политиките од аспект на родовата еднаквост како хоризонтална тема. Од информациите и податоците добиени до моментот на изготвување на овој Извештај⁴² може да се заклучи дека родовата перспектива, како и во 2019 година, била инкорпорирана единствено во работата на две СРГ - за образование, вработување и социјална политика и за земјоделство и рурален развој. Тоа би упатило на заклучок дека СРГ сè уште не ја препознаваат својата клучна улога во унапредувањето на родовата еднаквост пре-

38 Државен завод за статистика (Макстат база на податоци 2019). Работоспособно население според економска активност, полот и возраста, по години. Економска неактивност на мажи. Достапно на: <https://bit.ly/3yt39Ov>

39 Државен завод за статистика (Макстат база на податоци 2019). Работоспособно население според економската активност, полот и возраста, по години. Економска неактивност на жени. Достапно на: <https://bit.ly/3yt39Ov>

40 ILO (2020. Covid-19 and the World of Work NORTH MACEDONIA Rapid Assessment of the Employment Impacts and Policy Responses. Достапно на: <https://bit.ly/3mGGtV7>

41 Ibid.

42 До изготвувањето на овој Извештај, информации и податоци се добиени од ресорните министерства за следните осум СРГ: правда, реформа на јавна администрација, регионален и локален развој, образование, социјална политика и вработување, внатрешни работи, транспорт, управување со јавни финансии и земјоделство и рурален развој.

ку вклучувањето на родовата перспектива при градењето и спроведувањето на секторските политики.

6.1.2 Обуки

Една од препораките дадени во Извештајот во сенка за 2019 година беше изготвување на специјално дизајнирани обуки за членовите на СРГ за интегрирање на родовата перспектива во работата, кои би биле дополнување на постојните обуки за родова еднаквост за административните службеници.

Имено, во 2017 година Министерството за труд и социјална политика (МТСП), со поддршка на Телото на Обединетите нации за родова еднаквост и зајакнување на жените (UN WOMEN), изготви е-обука за родова еднаквост наменета за зајакнување на знаењата на вработените во администрацијата. Оваа обука се состои од два модула, основен и напреден, а ја спроведува Министерството за информатичко општество и администрација (МИОА) преку електронскиот систем за управување со учење, до кој пристап имаат единствено административни службеници.

Поразителен е фактот што во 2020 година, основниот степен на обуката за родова еднаквост го посетиле само тројца административни службеници, додека напредниот степен не бил посетен од ниту едно лице. За споредба, во 2019 година основниот степен од обуката го посетиле 359, додека напредниот степен 54 административни службеници. Од нејзиното воведување, до денес, обуката за родова еднаквост ја посетиле вкупно 11.017 административни службеници. Меѓутоа, и оваа бројка изгледа мала доколку се земе предвид дека заклучно со 31.12.2020 година, 131.183 лица имаат засновано работен однос во институции од јавниот сектор⁴³. Сепак, тука би требало да се напомене дека оваа обука им е достапна единствено на административните службеници, а не и на другите групи вработени во институциите на јавниот сектор⁴⁴.

Во текот на месец октомври 2020 година, МТСП, во соработка со UN WOMEN и во рамките на проект за родово одговорно буџетирање (РОБ), организирало четири еднодневни обуки за стратешко

⁴³ Министерство за информатичко општество и администрација. Извештај од Регистарот на вработените во јавниот сектор 2020. Достапно на: <https://bit.ly/2T3DTxW>

⁴⁴ Согласно член 14 од Законот за вработените во јавниот сектор („Службен весник на Република Македонија“ број 27/14, 199/14, 27/16, 35/18 и 198/18 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 143/19 и 14/20), во институциите на јавниот сектор, работните места на вработените се категоризираат во четири групи: административни службеници, службени лица со посебни овластувања, даватели на јавни услуги и помошно-технички лица.



планирање, вклучувајќи ја и родовата перспектива. На овие обуки присуствувале претставници на стручно или раководно ниво во секторите и лица инволвирани во процесот на стратешко планирање и креирање на политиките/програмите во институциите, како и координатор(к)ите или заменик-координатор(к)ите за еднакви можности. На овие четири одржани обуки учествувале 32 претставници од 13 ресорни министерства и една државна институција. Во декември 2020 година била организирана и дводневна онлајн-работилница за вклучување на родовата перспектива во процесот на стратешко планирање на министерствата и примена на програмско буџетирање, на која учествувале 33 претставници од 14 ресорни министерства.

6.1.3 Родова анализа на политики

Во Министерството за финансии (МФ), надлежно за СРГ за управување со јавни финансии, во 2016 година била формирана работна група за спроведување на родово буџетска анализа на Програмата „Купи куќа, купи стан“. Работната група во 2018 година изготвила родово буџетската изјава со родови аутпут индикатори, кои би се следеле во период од три години. Од Извештајот за РОБ на МФ за 2020 година може да се констатира дека бројот на станбените кредити одобрени за мажите е значително поголем во однос на одобрените кредити за жени. Во 2020 година, за станбени кредити биле одобрени субвенции во износ од 1.594.450 евра. Од одобрените субвенции, 1.058.363 евра биле употребени за субвенционирани станбени кредити за мажи, споредено со 536.087 евра за апликанти – жени.



ФИНАЛНИ ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

1. Секторската работна група за управување со јавните финансии дејствува во рамките на поширокиот сектор „Владеене на правото и фундаментални права“, кој, покрај оваа работна група и потсекторот „управување со јавните финансии“, го сочинуваат и секторската работна група и потсекторот за „реформа на јавната администрација“. Функционирањето на оваа секторска работна група е тесно поврзано со спроведувањето на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии како мултисекторски, реформски документ, кој опфаќа многу аспекти и вклучува повеќе институции од областа на јавните финансии. Оттука, и составот на оваа секторска група е мултисекторски и во неа членуваат претставници на девет институции. Со групата претседава по функција министерот за финансии, а работата на групата ја координира посебно одделение при Министерството за финансии. Групата нема свој деловник за работа и работи врз основа на решение за формирање. Оттука, не постојат правила за начинот на работење на групата, ниту за начинот на организирање на состаноците и учество во работата на групата на членовите, набљудувачите и другите вклучени лица и институции. Исто така, не се изработуваат ниту годишен план и годишен извештај за работењето. Групата во своето работење се раководи од динамиката на спроведување на тековната Програма за реформа на управувањето со јавните финансии 2018-2021 и најчесто одржува по две седници годишно, на кои се разгледуваат годишниот акциски план за спроведување на Програмата и полугодишниот и годишниот извештај за следење на реализацијата на акциските планови. Поради ова, се наметнува потребата од усвојување посебен деловник за работата на оваа секторска работна група, препорака што беше дадена и минатата година. Координаторите на работната група ја прифаќаат препораката, но



сметаат дека текстот на еден таков деловник би требало да произлезе или да биде усогласен со Секретаријатот за европски прашања заради координација и синхронизација со другите секторски групи.

2. Покрај претставниците на институциите што во работењето на групата учествуваат како координатори на приоритет или лидери на мерка од Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии или како членови, во работата на СРГ за управување со јавни финансии со статус на набљудувачи учествуваат и претставници на граѓанските организации и на донаторската заедница. Претставниците на граѓанските организации ја истакнуваат важноста на нивното учество во работењето на секторската група, но не се целосно задоволни од улогата што ја играат. Сметаат дека е прилично тесно разбирањето на групата како предодредена за спроведувањето на Програмата за реформа на управувањето со јавните финансии, бидејќи на тој начин не се разгледуваат и не се дискутира за многу други важни прашања, проблематика и реформски процеси во областа на јавните финансии. Дури не се разгледуваат, ниту се дискутира за прашања и документи на сегменти опфатени со Програмата, туку предмет на разгледување и дискусија се само годишните акциски планови за спроведување на програмата и извештаите за следење на спроведувањето на тие планови. Се чинат недоволни и спорадичните јавни консултации што се прават за измена на регулативата од областа на јавните финансии, на кои покрај другите вклучени страни се повикуваат и претставниците на граѓанските организации вклучени во СРГ. Оттука, се предлага, освен редовните пленарни состаноци на групата, да се одржуваат и други состаноци, на пооперативно ниво и во скратен состав, во зависност од предметот и проблематиката на дискусија. Исто така се предлага споделување и дискусија и за другите материјали што се опфатени со Програмата, како предлог-закопи, стратегии, акциски планови и сл. Се повикува и академската заедница на поактивен пристап кон работењето на оваа секторска работна група.

3. Важни аспекти од реформата на јавните финансии која е во средиштето на оваа работна група се и транспарентноста и отчетноста во оваа област. И во 2020 година, како и претходната 2019 година, се објавуваат мноштво информации, документи и податоци од областа на јавните финансии на веб-страницата на Министерството за финансии, која во меѓувреме беше и редизајнирана. На неа се објавуваат и главните документи поврзани со работењето на СРГ. Сепак, се чини дека недостига пошироко информирање на јавноста за работата на групата, особено за реформските напори што се пре-

земаат, а од кои во крајна линија корист треба да имаат граѓаните. Затоа се препорачува преземање конкретни активности за целна и поинтензивна комуникација и информирање на пошироката јавност (директно и преку медиумите) за работењето на групата, за одлуките што се носат, како и за резултатите што се постигнуваат.

ФИНАЛНИ ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ ВО ОДНОС НА РОДОВАТА ПЕРСПЕКТИВА ВО 12-ТЕ СЕКТОРСКИ РАБОТНИ ГРУПИ

- 1.** Значењето на родовата еднаквост како хоризонтална тема сè уште не се препознава доволно од страна на поголемиот дел СРГ. И покрај тоа што некои од ресорните министерства извршиле родова анализа на одредени политики или РОБ на поединечни програми, сепак за нив најчесто не се дискутира и не се земаат предвид при работата и на состаноците на СРГ. Оттука, неопходно е инкорпорирање на родовата перспектива во работата на сите СРГ и употреба на родовите анализи за состојбите во конкретните сектори при градењето, спроведувањето и евалуацијата на ефектите од политиките.
- 2.** Се препорачува е-обуката за родова еднаквост да стане дел од рамката за општи компетенции и годишните програми за обуки, со што би се потенцирала нејзината задолжителност и би се овозможил поголем опфат на обучени административни службеници. Дополнително, битно е и материјалот за оваа обука редовно, навремено и континуирано да се ажурира, како би се избегнал ризикот од застапување на содржините. Понатаму, и покрај тоа што спроведувањето на специјално дизајнираните обуките за вклучување на родовата перспектива во процесот на стратешко планирање е чекор напред, сè уште е рано за да се процени нивниот ефект. Се препорачува на обуките и работилниците задолжително да учествуваат и членовите на СРГ. За овие обуки да добијат уште поголемо значење, препорачливо би било да се изврши евалуација на знаењата на учесниците, како и одржувањето на обуките да биде редовно, а не ад-хок.
- 3.** Бидејќи препораките од Извештајот во сенка за 2019 година не се целосно земени предвид, сè уште останува и препораката за вклучување на координатор(к)ите или заменик-координатор(к)ите за еднакви можности во СРГ, како и вклучување на претставнички/ци на граѓански организации кои имаат експертиза и работат во областа на родовата еднаквост како поддршка при интегрирањето на родовата перспектива во работата на сите СРГ.

КОРИСТЕНИ МАТЕРИЈАЛИ



- ◆ Програма за реформа во управувањето со јавните финансии 2018-2021, Министерство за финансии, декември 2017 год.
- ◆ Програма на економски реформи 2017, Република Македонија, јануари 2017 год.
- ◆ Програма на економски реформи 2021-2023 година, Министерство за финансии, јануари 2021 год.
- ◆ Фискална стратегија на Република Северна Македонија 2021-2023, Влада на Република Северна Македонија, јули 2020 год.
- ◆ Ревидирана фискална стратегија на Република Северна Македонија 2021-2023 (со изгледи до 2025), Влада на Република Северна Македонија, декември 2020 год.
- ◆ Стратегија за реформа на јавната администрација 2018-2022, Министерство за информатичко општество и администрација, февруари 2018 год.
- ◆ Стратегија за реформа на даночниот систем (2021-2025), Република Северна Македонија, декември 2020 год.
- ◆ Политика во внатрешната финансиска контрола во јавниот сектор (со акциски план за периодот од 2019 до 2021), Влада на Република Северна Македонија, март 2019 год.
- ◆ Стратешки план 2019-2021, Управа за јавни приходи, декември 2018 год.
- ◆ Стратегија за развој на Државниот завод за ревизија 2018-2022, Државен завод за ревизија, декември 2017 год.
- ◆ Стратегија за развој на ИКТ на Царинската управа 2019-2023, Царинска управа, март 2019 год.
- ◆ Акциски план за спроведување на Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за 2020 година, Министерство за финансии, јуни 2020 год.
- ◆ Стратегија за управување со јавниот долг на Република Северна Македонија за период 2021-2023 година (со изгледи до 2025), Влада на Република Северна Македонија, декември 2020 год.
- ◆ Нацрт-програма на економски реформи 2021-2023, Република Северна Македонија, декември 2020 год.
- ◆ Акциски план за сузбивање на сивата економија 2020-2021 на Министерство за финансии и органи во состав, Министерство за финансии, февруари 2020 год.
- ◆ Извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2020 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот јануари - август 2020 година, Министерство за финансии, септември 2020 год.

- ◆ Годишен извештај за следење на спроведувањето на Акцискиот план за 2020 година за Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот јануари - декември 2020 година, Министерство за финансии, февруари 2021 год.
- ◆ Одговори на доставени прашања врз основа на Барање за слободен пристап до информации од јавен карактер
- ◆ Решенија за формирање на секторска работна група за управување со јавните финансии
- ◆ Записници од состаноците на секторската работна група
- ◆ Покани и агенди за состаноците на секторската работна група

