

*Активности за брзи резултати во застапувањето за буџетска
транспарентност во Северна Македонија – Анкета за отворен буџет
(OBS 2025)*

***Изводливи процедурални реформи за подобрување на
буџетската отвореност - „Quick Wins“ во
фискалниот циклус***

за Министерството за финансии

јуни, 2026

Позадина и образложение

Оценката според резултатите од [Анкетата за отворен буџет - OBS 2025 за Северна Македонија](#) во трите столба е: транспарентност на буџетот (резултат: 39/100), учество на јавноста (резултат: 9/100) и надзор (резултат: 57/100).

Со вкупен резултат за транспарентност под прагот на доволност од 61 и резултат за учество на јавноста меѓу најниските во регионот на Западен Балкан и Турција, Северна Македонија се соочува со јасни, но празнини кои можат да се решат преку насочено институционално ангажирање.

Наодите од OBS 2025 ги идентификуваат овие **специфични и остварливи подобрувања**, особено во областите на навремено објавување на буџетските документи (фискална стратегија, граѓански буџет, полугодишен извештај), потоа во подобрувањето на сеопфатноста на предлогот за буџет на извршната власт и воспоставувањето формални можности за вклучување на јавноста, особено во законодавниот дом.

Бидејќи некои од недостатоците кај сите три столба не бараат структурни реформи кои пак се долги процеси на носење на одлуки, постојат **„активности кои носат брзи резултати (Quick wins)“** што можат да се постигнат во рок од една буџетска година доколку надлежните институции се информирани и мотивирани да дејствуваат навремено.

Оттука, овој документ на ЦЕА е насочена активност за застапување за директно да се мотивира и информира Министерството за финансии (МФ), Државниот завод за ревизија (ДЗР) и Собранието (Комисија за финансирање и буџет) кои се одговорни за подобрувањата во оценувањето на OBS во Северна Македонија.

Нашиот пакет документи е пакет за застапување бидејќи се фокусира на:

- Јасни OBS празнини,
- Изводливи институционални реформи,
- „Quick wins“ со видливо влијание врз постигнување над подобрување во бодување и,
- Конструктивна порака наместо критика.

Комбинацијата од:

- Министерство за финансии,
- Државен завод за ревизија,
- Собранието - Комисија за финансирање и буџет

создава кохерентен наратив за реформа на управувањето низ целиот буџетски циклус:

- подготовка на буџет,
- извршување,
- ревизија и отчетност,
- парламентарен надзор,
- учество на граѓаните.

Краток аналитички преглед за Министерството за финансии

Мапирање на практиките на Министерството за финансии во однос на препораките на OBS 2025 - Северна Македонија

[Анкетата за отворен буџет \(OBS\) за Северна Македонија 2025](#), потврдува дека земјата продолжува да одржува умерено ниво на буџетска транспарентност, додека значајни слабости остануваат да бидат присутни во областите на навременост, достапност и вклучување на јавноста. Наодите исто така покажуваат дека Министерството за финансии (МФ) веќе поседува некои од основните елементи на транспарентно управување со јавните финансии, но релативно скромните процедурални подобрувања би можеле значително да ги подобрат идните резултати на земјата во OBS и да ја зајакнат довербата на јавноста во фискалното управување.

Северна Македонија покажа позитивни практики во последниве години, вклучително и континуирано објавување на буџетски документи, работењето на порталот „Отворени финансии“ и објавувањето на дополнителни буџетски информации. Сепак, OBS 2025 истакнува **три особено важни празнини** кои понатаму ги дискутираме.

1. Фискална стратегија (PBS) – објавена доцна

Методологијата на OBS придава големо значење на навременото објавување на Фискалната стратегија, бидејќи им овозможува на Парламентот, граѓанското општество, медиумите и на граѓаните да ги разберат фискалните приоритети пред да се финализира Предлог буџетот.

Во моментот, Северна Македонија подготвува Фискална стратегија, но нејзиното објавување е подоцна отколку што бара методологијата на OBS. Како резултат на тоа, документот добива намалени или нула бодови според неколку индикатори и покрај постоењето на основните практики за фискално планирање.

Тековна пракса

- Среднорочното фискално планирање и макроекономските претпоставки се подготвуваат интерно.
- Приоритетите на фискалната политика се соопштуваат преку владини процеси и буџетски циркулари.
- Сепак, јавното објавување на Фискалната стратегија (PBS) не се објавува постојано во рамките на временскиот рок пропишан од OBS методологијата.

Препорака на OBS

Објавување на Фискалната стратегија најмалку еден месец пред Предлог буџетот да биде поднесен до Парламентот и во неа да се вклучат:

- макроекономски претпоставки;
- проекции за приходи и за расходи;
- фискален дефицит и изгледи за долгот;
- секторски приоритети;

- промени во политиките што влијаат врз граѓаните.

Стратешка важност

Подобрувањето на навременоста на јавните услуги е веројатно една од реформите со најголемо влијание и најниска цена што му се достапни на Министерството. Бидејќи голем дел од аналитичката содржина веќе интерно постои, главното прилагодување се однесува на времето на објавување и стандардизацијата, а не на создавањето целосно нови системи.

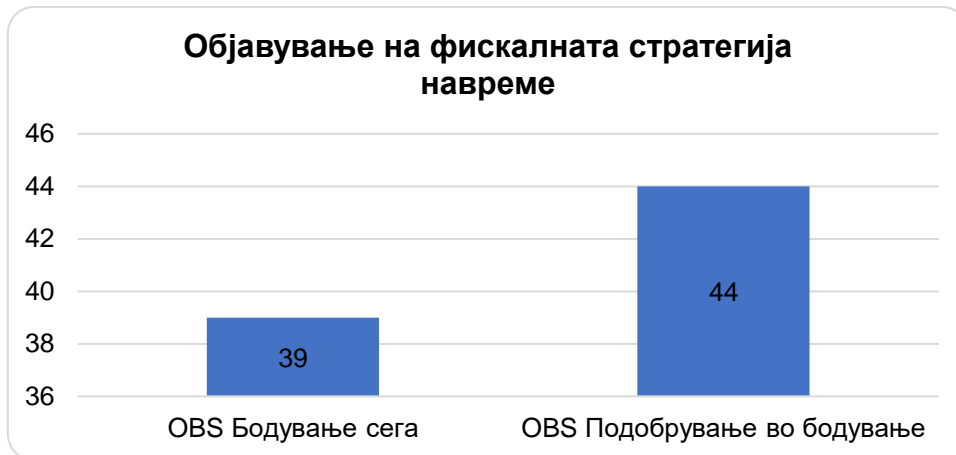
Потенцијални придобивки

- моментално подобрување на резултатот за транспарентност на OBS;
- посилно усогласување со очекувањата за управување и фискална транспарентност на ЕУ;
- подобрена фискална предвидливост и кредибилитет;
- зголемена доверба меѓу меѓународните партнери и домашните засегнати страни.

Симулација за подобрување на OBS резултатот доколку фискалната стратегија (PBS) се објави навремено

Подобрувањето на резултатот за транспарентност на OBS доколку Министерството за финансии ја објави фискалната стратегија навреме го прикажуваме на следната слика. Прашањата од 54 до 58 од Прашалникот на OBS се поврзани со фискалната стратегија, и тоа:

- П54 - Дали фискалната стратегија содржи информации за макроекономската прогноза врз која се темелат буџетските проекции? (Основните информации мора да вклучуваат дискусија за економските перспективи со проценки за номиналното ниво на БДП, стапката на инфлација, раст на реалниот БДП и каматните стапки).
- П55 - Дали фискалната стратегија содржи информации за политиките и приоритетите на владата за расходи што ќе го водат развојот на детални проценки за претстојниот буџет? (Основните информации мора да вклучуваат дискусија за политиките и приоритетите за расходи и проценка на вкупните расходи).
- П56 - Дали фискалната стратегија содржи информации за владините политики и приоритети за приходи што ќе го водат развојот на детални проценки за претстојниот буџет? (Основните информации мора да вклучуваат дискусија за политиките и приоритетите за приходи и проценка на вкупните приходи).
- П57 - Дали фискалната стратегија содржи три проценки поврзани со задолжувањето и долгот на владата: износот на нето ново задолжување потребно во текот на буџетската година; вкупниот неплатен долг на крајот од буџетската година; и каматните плаќања на долгот за буџетската година?
- П58 - Дали фискалната стратегија ги прикажува оценките за вкупните расходи за повеќегодишен период (најмалку две години по буџетската година)?



Слика. Симулација за подобрување на резултатот ако ФС е објавена на време

2. Граѓански буџет – Не е изготвен

OBS 2025, исто така, забележува дека Северна Македонија тековно не објавува Граѓански буџет. Ова претставува пропуштена можност за подобрување и на транспарентноста и на резултатите за учество на јавноста. Граѓанскиот буџет е поедноставена, не-техничка верзија на одобриениот буџет дизајниран за разбирање од страна на граѓаните. Меѓународната пракса сè повеќе ги третира Граѓанските буџети како стандарден инструмент за демократска одговорност и за јавна комуникација.

Тековна пракса

- Буџетската документација е јавно достапна преку официјални канали.
- Технички информации постојат онлајн.
- Сепак, не е систематски изготвено поедноставено објаснување на буџетот ориентирано кон граѓаните.

Препорака на OBS

Развивање и објавување на Граѓански буџет кој:

- објаснува од каде доаѓаат јавните пари и како се трошат;
- користи едноставен јазик и визуелни елементи;
- ги истакнува приоритетните сектори и програми;
- објаснува импликации за домаќинствата и заедниците;
- се шири и дигитално и преку други јавни комуникациски канали.

Стратешка важност

Граѓанскиот буџет е меѓу најлесните реформи за институционално спроведување затоа што:

- не бара законска промена;
- првично може да се развие со скромен внатрешен капацитет;
- веќе постојат шаблони и меѓународни примери;
- граѓанското општество и развојните партнери можат да ја поддржат подготовката и дисеминацијата на документот.

Потенцијални придобивки

- подобрена транспарентност и резултати од учество на OBS;

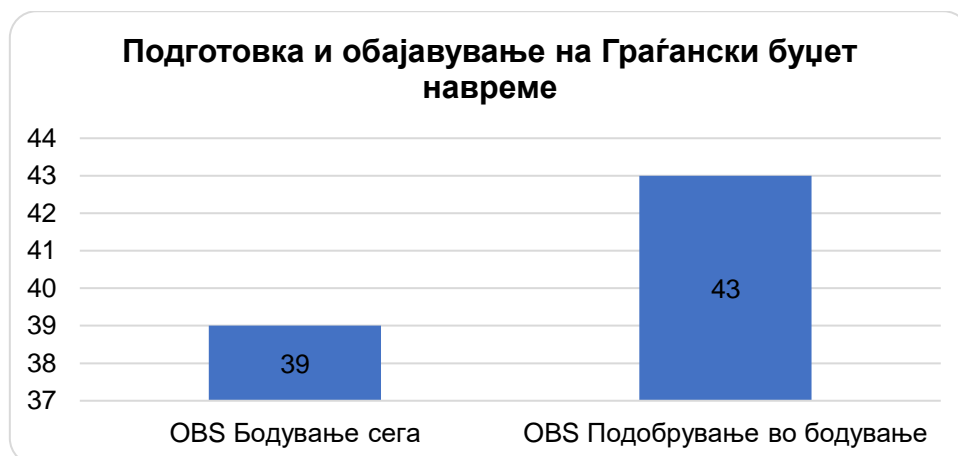
- подобро јавно разбирање на фискалната политика;
- намалени дезинформации и шпекулации околу буџетските одлуки;
- посилен јавна сопственост врз фискалните реформи.

Симулација за подобрување на резултатот ако Граѓански буџет е изработен и објавен на време

Подобрувањето на резултатот за транспарентност на OBS го прикажуваме подолу доколку Министерството за финансии навреме изготвува и објавува Граѓански буџет на следната слика.

Прашањата од 64 до 67 од Прашалникот на OBS се поврзани со ГБ:

- П64 - Кои информации се дадени во Граѓанскиот буџет? (Основните информации мора да вклучуваат вкупни расходи и приходи, главните политички иницијативи во буџетот, макроекономската прогноза врз која се базира буџетот и контакт информации за следење од страна на граѓаните).
- П65 - Како се дистрибуира Граѓанскиот буџет до јавноста? (За да се одговори на прашањето „а“, извршната власт мора да користи три или повеќе различни видови креативни медиумски алатки за да допре до најголемиот можен дел од населението, вклучувајќи ги и оние кои вообичаено не би имале пристап до буџетски документи или информации).
- П66 - Дали извршната власт воспоставила механизми за идентификување на потребите на јавноста за информации за буџетот пред објавувањето на Граѓанскиот буџет? (Дали извршната власт воспоставила механизми за идентификување на потребите на јавноста за информации за буџетот пред објавувањето на Граѓанскиот буџет.)
- П67 - Дали „граѓанските“ верзии на буџетските документи се објавуваат во текот на целиот буџетски процес? (За да се одговори на прашањето „а“, граѓанската верзија на барем еден буџетски документ се објавува за секоја од четирите фази од буџетскиот процес (формулирање на буџет, донесување, извршување и ревизија) - за вкупно најмалку четири граѓански буџетски документи во текот на целиот процес).



Слика. Симулација за подобрување на резултатот ако СВ е изработен и објавен на време

3. Полугодишен извештај (MYR) – Не е изработен според стандардите на OBS

Методологијата на OBS го смета Полугодишниот извештај (MYR) за критичен инструмент за отчетност бидејќи им овозможува на Владата, Парламентот, граѓанското општество и граѓаните да го проценат напредокот во спроведувањето/извршувањето на буџетот и да ги прилагодат фискалните очекувања во текот на фискалната година. OBS 2025 покажува дека Северна Македонија во моментот не објавува Полугодишен извештај што ги исполнува меѓународните стандарди во однос на содржината, сеопфатноста и аналитичката длабочина.

Тековна пракса

- Се објавуваат периодични информации за фискалното и буџетското извршување.
- Постои одредено годишно известување преку механизмите на Министерството и Трезорот.
- Сепак, консолидиран аналитички документ за преглед на средината на годината не се изготвува на систематски начин и во согласност со критериумите на OBS.

Препорака на OBS

Подготовка и објавување на сеопфатен преглед на средината на годината - приближно на половина од фискалната година, кој вклучува:

- ажурирани макроекономски прогнози;
- ревидирани проценки на приходи и расходи;
- ажурирани проекции за долгот и дефицитот;
- анализа на перформансите на имплементацијата;
- објаснување на отстапувањата од првичните буџетски претпоставки;
- ревидирани фискални изгледи за остатокот од годината.

Стратешка важност

Прегледот на средината на годината е особено важен бидејќи покажува не само транспарентност, туку и активно фискално управување и одговорност за време на извршувањето на буџетот. За разлика од рутинските извештаи за извршување на буџетот во текот на годината, MYR според OBS стандардот бара аналитичко толкување и проценка насочена кон иднината.

Потенцијални придобивки

- подобрени оценки за транспарентност и надзор;
- посилен фискален кредибилитет и предвидливост;
- подобрени прилагодувања на политиките засновани на докази;
- посилено усогласување со меѓународните стандарди за управување со јавни финансии;
- подобрена доверба кај развојните партнери и инвеститорите.

Изводливост на реформата

Иако е посложено од изготвувањето на Граѓански буџет, голем дел од основните фискални податоци веќе постојат во Министерство за финансии. Главниот јаз се однесува на:

- консолидација на информации;
- аналитичка презентација;
- стандардизирано објавување;

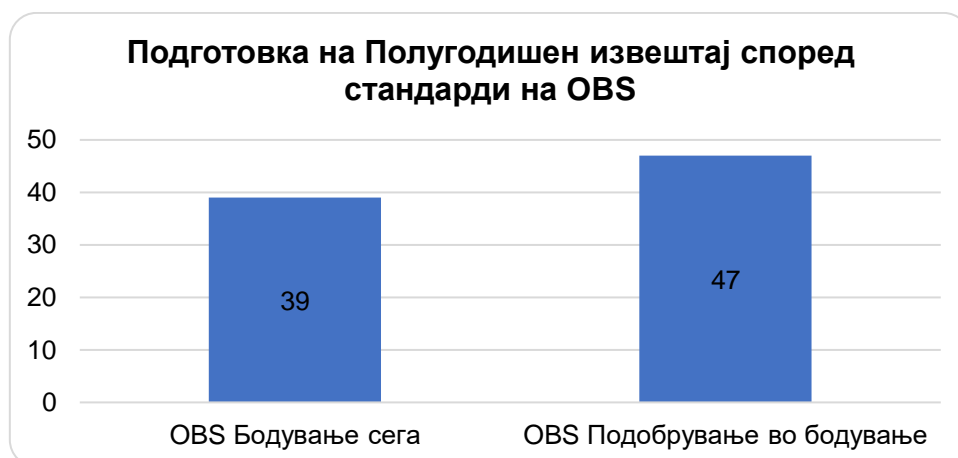
- усогласеност со меѓународната структура и време на известување.

Ова го прави MYR изводливо среднорочно институционално подобрување, а не структурно тешка реформа.

Симулација за подобрување на резултатот ако MYR е произведен според стандардите на OBS

На следната слика го претставуваме подобрувањето на резултатот за транспарентност на OBS доколку Министерството за финансии го изготви MYR според стандардите на OBS. Прашањата од 76 до 83 од Прашалникот на OBS се поврзани со MYR:

- П76 - Дали Полугодишен извештај на средина од годината вклучува ажурирана макроекономска прогноза за тековната буџетска година?
- П77 - Дали Полугодишен извештај на средина од годината вклучува ажурирани проценки на расходите за тековната буџетска година?
- П78 - Дали Полугодишен извештај на буџетот ги прикажува ажурираните проценки на расходите за тековната буџетска година според која било од трите класификации на расходи (според административна, економска или функционална класификација)?
- П79 - Дали Полугодишен извештај ги прикажува ажурираните проценки на расходите за тековната буџетска година за поединечни програми?
- П80 - Дали Полугодишен извештај вклучува ажурирани проценки на приходите за тековната буџетска година?
- П81 - Дали Полугодишен извештај ги прикажува ажурираните проценки на приходите за тековната буџетска година по категории (како што се даночни и неданочни)?
- П82 - Дали Полугодишен извештај ги прикажува ажурираните поединечни извори на приходи за тековната буџетска година?
- П83 - Дали Полугодишен извештај вклучува ажурирани проценки за задолжувањето и долгот на владата, вклучувајќи го и неговиот состав, за буџетската година во тек?



Слика. Симулација за подобрување на резултатот ако MYR е произведен според стандардите на OBS.

Општа проценка

Наодите од OBS 2025 сугерираат дека главниот предизвик за Северна Македонија повеќе не е отсуството на информации за буџетот, туку:

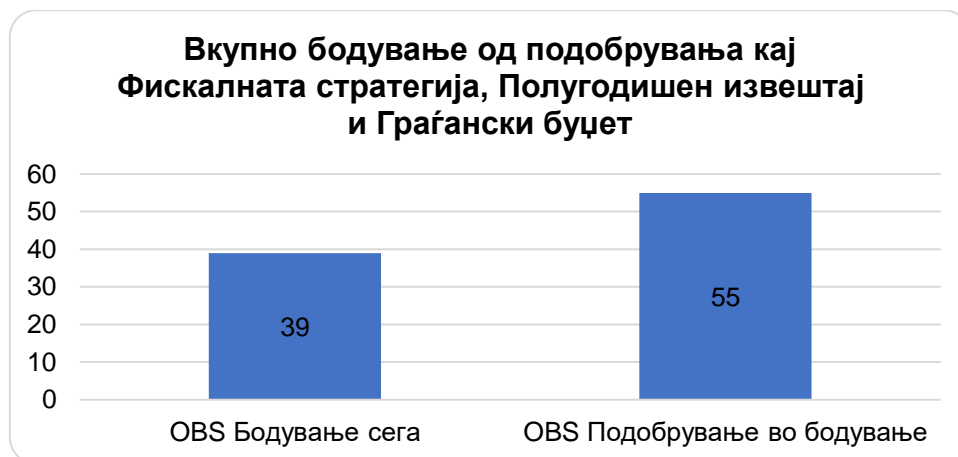
- навремено објавување;
- пристапност;
- комуникација ориентирана кон граѓаните;
- можности за структурирано учество.

Важно е да се напомене дека многу од препорачаните реформи се процедурални, а не ресурсни. Ова создава можност Министерството за финансии да постигне видливи подобрувања во релативно краток период, доколку се обезбеди политичка и институционална посветеност.

Земјата веќе поседува неколку услови за тоа:

- воспоставени системи за подготовка на буџет;
- алатки за дигитална транспарентност;
- зголемување на меѓународните очекувања за отвореност;
- активна експертиза на граѓанското општество за прашања од јавните финансии.

Со давање приоритет на навременото објавување на Фискална стратегија, Граѓански буџет и со подготовка на буџетот во согласност со меѓународните стандарди, Министерството за финансии, би можело да постигне мерлив напредок во следниот циклус на OBS, а истовремено да ја зајакне фискалната транспарентност, отчетност и довербата на граѓаните. Резултатот на OBI значајно ќе се зголеми, како што е прикажано на следната слика.

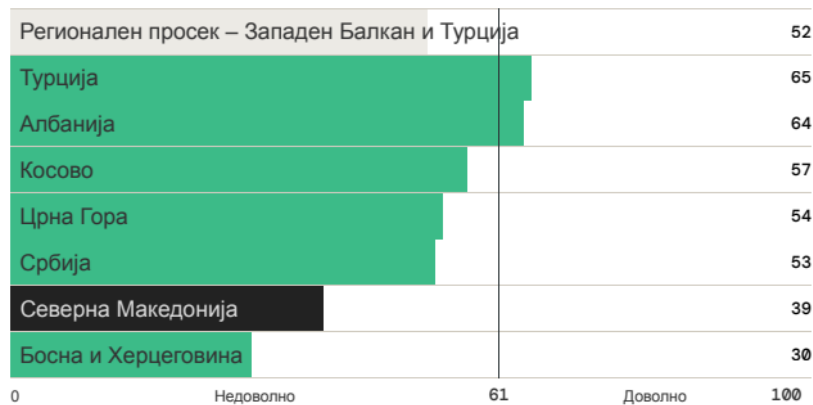


Слика. Симулација за подобрување на резултатот ако PBS, CB и MYR се произведени според OSB стандардите и објавени на време.

Регионална споредба

Надоврзувајќи се на постојната позиција на Северна Македонија, можеме да видиме дека овие активности од Министерството за финансии ќе ја позиционираат Северна Македонија повисоко од постојната просечна оценка на регионот (=52) и пред Србија и Црна Гора и блиску до Косово.

Транспарентноста на Северна Македонија споредена со другите земји



Слика. Тековни оценки на земјите од регионот и споредба со Северна Македонија

Бриф за Министерството за финансии

Подобрување на резултатите од анкетата за отворен буџет во Северна Македонија:

Брзи резултати и стратешки реформи

Зошто ова е важно

Отворената буџетска анкета за 2025 година за Северна Македонија (OBS) покажува дека земјата поставила важни темели за транспарентност на буџетот, вклучително и објавувањето на основните буџетски документи и алатки за дигитални фискални информации. Сепак, истражувањето, исто така, идентификува неколку практични празнини што продолжуваат да го ограничуваат резултатот и меѓународниот углед на земјата. Најважно од сè, повеќето од подобрувањата што ги бара OBS се остварливи преку административни и процедурални прилагодувања, ни не бараат скапи институционални реформи.

Тековни приоритетни празнини

1. Фискална стратегија (PBS)

- **Тековна празнина:** Објавена предоцна за целите на оценувањето на OBS.

Зошто е важно:

- го намалува резултатот за транспарентност;
- ограничува раниот јавен и парламентарен надзор;
- ја ослабува предвидливоста на фискалната политика.

2. Граѓански буџет

- **Тековна празнина:** Не се подготвува.

Зошто е важно:

- граѓаните не можат лесно да ги разберат буџетските приоритети;
- го ограничува учеството и довербата на јавноста;
- ги намалува резултатите од транспарентноста и учеството.

3. Полугодишен извештај

- **Тековна празнина:** Постојното известување не ги исполнува стандардите на OBS за сеопфатен преглед на средината на годината.

Зошто е важно:

- ја ограничува транспарентноста за време на спроведувањето на буџетот;
- ја намалува фискалната одговорност;
- го ослабува јавниот и парламентарниот надзор;
- го намалува резултатот за транспарентност на OBS.

Брзи резултати со големо влијание (следните 6–12 месеци)

| Реформа/Промена | Ниво на напор | Потенцијално влијание на OBS | Препорака |
|--|---------------|------------------------------|---|
| Објавување на фискалната стратегија порано | Ниско | Високо | Објавување на ФС најмалку еден месец пред Предлог буџетот |
| Подготовка на Граѓанскиот буџет | Ниско | Високо | Подготовка на поедноставено визуелно резиме на буџетот според стандарди |
| Развивање на Полугодишен извештај во согласност со OBS | Средно | Високо | Објавување на аналитичка фискална проценка на средината на годината |
| Стандардизирање на календарот за објавување | Ниско | Средно | Објавување на годишен распоред за сите клучни буџетски документи |
| Подобрена пристапност на веб-страницата | Ниско | Средно | Централизирање на буџетските документи во формат лесен за користење |
| Започнување на јавна консултација за буџетските приоритети | Средно | Средно | Онлајн консултации за време на подготовката на буџетот |

Среднорочни системски препораки (1–3 години)

Зајакнување на учеството на јавноста

- институционализирање на консултациите за време на подготовката на буџетот;
- вклучување на граѓанското општество и академските кругови во фискалниот дијалог;
- да се создадат механизми за повратни информации од граѓаните за спроведувањето на буџетот.

Подобрување на комуникацијата за буџетот

- развивање визуелни и интерактивни алатки за буџетирање;
- проширување на форматите на отворени буџетски податоци;
- интегрирање на Граѓанскиот буџет во годишниот буџетски циклус.

Подобрување на фискалната одговорност

- зајакнување на парламентарната ангажираност во раните фази од буџетот;
- подобрување на известувањето за фискалните ризици и одржливоста на долгот;
- објавувајте подостапна анализа на буџетот на средината на годината.

Зошто реформи сега?

Подобрувањето на перформансите на OBS би поддржало:

- посилна јавна доверба во фискалната политика;
- подобро усогласување со стандардите за управување на ЕУ;
- зголемен меѓународен кредибилитет;
- поголема доверба кај инвеститорите;
- посилен доказ за отчетно управување со јавните финансии.

Северна Македонија веќе ги има повеќето од потребните технички основи. Следниот чекор е да се трансформираат постојните практики во понавремени, подостапни и мерки за транспарентност на буџетот ориентирани кон граѓаните. Дури и скромните реформи спроведени пред следниот циклус на проценка на OBS би можеле да генерираат видливи подобрувања во меѓународниот углед на земјата во транспарентноста.