

*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 Собранието – Комисија за финансирање и буџет

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 Собранието

Зајакнување на улогата на Собранието во учеството на јавноста и надзорот врз буџетот во рамките на препораките на OBS - Северна Македонија

[Анкета за отворен буџет \(OBS\) за Северна Македонија за 2025 година](#) истакнува важен институционален јаз во однос на учеството на јавноста во буџетскиот процес. Особено, затоа што Северна Македонија доби оценка од 0/100 во димензијата „Одобрување (Законодавна власт)“ за учество на јавноста, што укажува дека Собранието во моментот не обезбедува формални можности за граѓаните и засегнатите страни значајно да се вклучат за време во парламентарните дискусии за буџетот.

Овој наод не подразбира целосно отсуство на парламентарен надзор. Собранието и неговата Комисија за финансирање и буџет продолжуваат да имаат суштинска уставна улога во разгледувањето и одобрувањето на државниот буџет. Сепак, рамката на OBS сè повеќе оценува не само дали законодавните тела ги разгледуваат буџетите, туку и дали тие овозможуваат структурирано вклучување на јавноста за време на процесот на одобрување.

Затоа, проценката на OBS укажува на растечкото меѓународно очекување дека законодавните тела функционираат не само како надзорни институции, туку и како олеснувачи на партиципативното фискално управување.

1. Учество на јавноста за време на одобрувањето на буџетот – Оценка: 0/100

Тековна ситуација

Собранието го дебатира и одобрува државниот буџет преку формални парламентарни процедури. Дискусиите на комисиите и пленарните седници обезбедуваат институционален надзор на Предлогот за извршен буџет.

Сепак, OBS 2025 открива дека:

- нема структурирани јавни расправи специјално дизајнирани за учество на граѓаните за време на одобрувањето на буџетот;
- граѓанското општество, академските институции, професионалните здруженија и граѓаните не се систематски поканети да дадат свој придонес;
- Постои ограничена транспарентност во однос на тоа како ставовите на надворешните засегнати страни би можеле да влијаат на парламентарните дискусии за буџетот.

Зошто ова е важно

Учество на јавноста за време на прегледот на законодавниот буџет:

- го зајакнува демократскиот легитимитет;
- ја подобрува одговорноста и довербата;
- овозможува поширока контрола на фискалните приоритети;
- ја зголемува транспарентноста на парламентарното донесување одлуки.

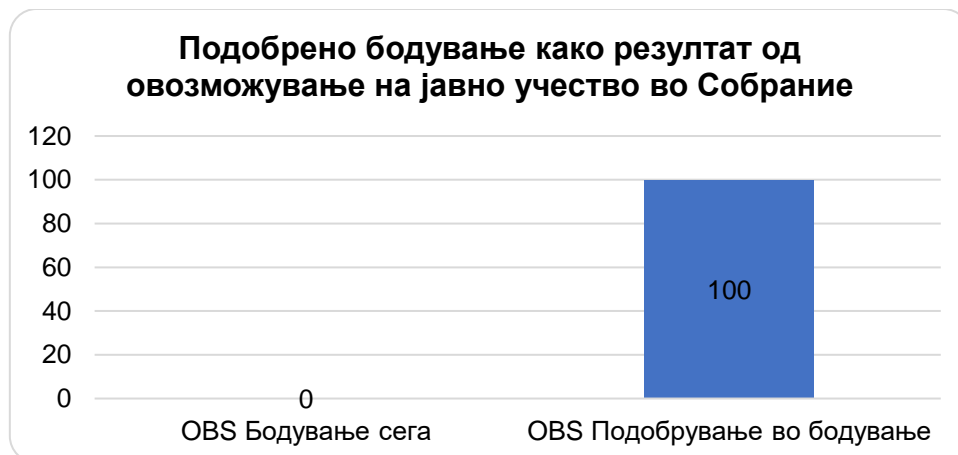
Меѓународното искуство покажува дека дури и скромните механизми за учество можат значително да ги подобрат и перформансите на OBS и довербата на јавноста во улогата на Парламентот во надзорот на буџетот.

Симулација на подобрување на резултатот поради овозможување на учество на јавноста во Парламентот според стандардите на OBS

На следната слика го прикажуваме подобрувањето на резултатот за учество на јавноста поради овозможувањето на учество на јавноста во Парламентот според стандардите на OBS. Во моментот, резултатот е = 0.

Соодветните прашања од OBS се од 136 до 139:

- П136 - Дали законодавното тело или надлежниот/те законодавен/и комисија/и одржуваат јавни расправи и/или користат други механизми за учество преку кои јавноста може да даде придонес за време на јавните дискусии за формулирање на годишниот буџет (фази пред буџетот и/или фази на одобрување)?
- П137 - За време на законодавните дискусии за годишниот буџет (фази пред донесување на буџетот или фази на одобрување), кои од следниве клучни теми ги опфаќа ангажманот на законодавното тело (или надлежната комисија за финансирање и буџет на законодавното тело) со граѓаните: 1. Макроекономски прашања; 2. Прогнози за приходи, политики и администрација; 3. Политики за социјално трошење; 4. Нивоа на дефицит и долг; 5. Проекти за јавни инвестиции; 6. Јавни услуги?
- П138 - Дали законодавното тело дава повратни информации до јавноста за тоа како се користени придонесите на граѓаните за време на законодавните дискусии за годишниот буџет?
- П139 - Дали законодавното тело одржува јавни расправи и/или користи други механизми за учество преку кои јавноста може да даде свој придонес за време на јавните расправи?



Слика. Симулација за подобрување на резултатот поради овозможување на учество на јавноста во Парламентот според стандардите на OBS

2. Зајакнување на надзорната улога на Собранието

Рамката на OBS, исто така, ја нагласува важноста на активниот надзор на законодавството во текот на целиот буџетски циклус. Комисијата за финансирање и буџет веќе извршува важни функции за преглед, но сè уште има можности за понатамошно зајакнување:

- јавна достапност на работата на Комисијата;
- следење на наодите од ревизијата;
- контрола на спроведувањето на буџетот;
- интеракција со граѓанското општество и експертските засегнати страни.

Стратешка важност

Зајакнувањето на механизмите за партиципативен надзор би:

- зајакнување на улогата на одговорност на Парламентот;
- зајакнување на институционалната транспарентност;
- подобрување на одзивот кон грижите на граѓаните;
- усогласување на парламентарните практики со меѓународните стандарди за отворено управување.

Важно е да се напомене дека многу подобрувања можат да се воведат процедурално без да се потребни големи законски реформи.

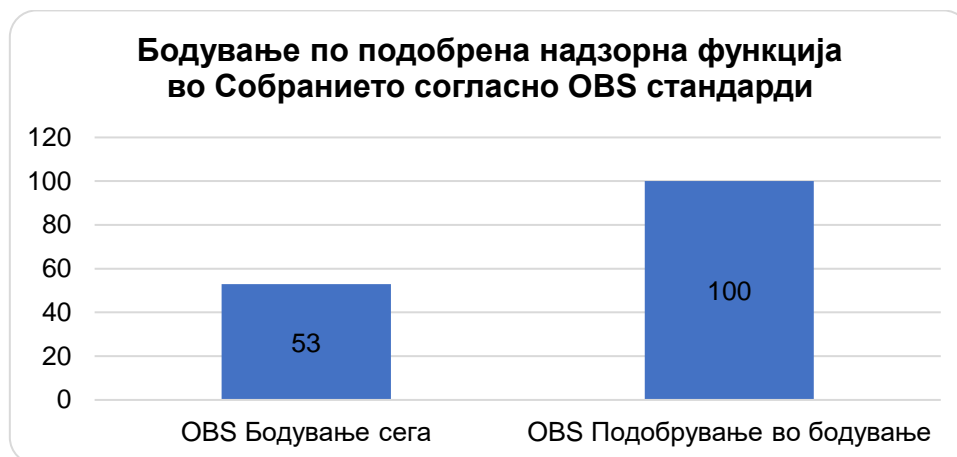
Симулација за подобрување на резултатите од надзорот на законодавството според стандардите на OBS

На следната слика го претставуваме подобрувањето на законодавниот надзор според стандардите на OBS. Во моментот, резултатот е 53.

Соодветните прашања од OBS се од 107 до 118:

- П107 - Дали целиот законодавен состав и/или законодавната комисија дебатираат за буџетската политика пред поднесувањето на предлогот за буџет на Извршната власт?
- П108 - Колку време пред почетокот на буџетската година законодавното тело го добива предлогот за буџетот на извршната власт?
- П109 - Кога законодавното тело го одобрува предлогот за буџет на Извршната власт?
- П110 - Дали законодавната власт има законско овластување да го измени Предлог-буџетот на Извршната власт?
- П111 - За време на најновиот процес на одобрување на буџетот, дали законодавното тело го искористило своето законско овластување за да го измени Предлог-буџетот на Извршната власт?
- П112 - За време на последниот процес на одобрување на буџетот, дали специјализиран буџетски или финансиски комитет во законодавното тело го разгледа Предлог-буџетот на Извршната власт?
- П113 - За време на последниот процес на одобрување, дали законодавните комисии, одговорни за одредени сектори (на пр., здравство, образование, одбрана итн.), ги испитаа трошоците во Предлог-буџетот на Извршната власт поврзани со секторот за кој се одговорни?
- П114 - Во изминатите 12 месеци, дали некоја комисија на законодавното тело го испитала спроведувањето на донесениот буџет во текот на годината за време на релевантниот период на извршување на буџетот?

- П115 - Дали извршната власт бара одобрение од законодавната власт пред да префрла средства помеѓу административните единици кои добиваат експлицитно финансирање во Донесениот буџет и дали е законски обврзана да го стори тоа?
- П116 - Дали извршната власт бара одобрение од законодавната власт пред да троши вишок приходи (односно износи повисоки од првично предвидените) што може да станат достапни во текот на периодот на извршување на буџетот и дали е законски обврзана да го стори тоа?
- П117 - Дали извршната власт бара одобрение од законодавната власт пред да ги намали расходите под нивоата во Донесениот буџет како одговор на недостиг на приходи (односно, приходи пониски од првично предвидените) или други причини за време на периодот на извршување на буџетот, и дали е законски обврзана да го стори тоа?
- П118 - Дали комисија на законодавниот дом го разгледала Извештајот за ревизијата за годишниот буџет изготвен од Врховната ревизорска институција (ВРИ)?



Слика. Симулација за подобрување на резултатите од надзорот на законодавството според стандардите на OBS

3. Изводливи можности за реформи

Неколку практични мерки би можеле значително да ги подобрат перформансите на Собранието поврзани со OBS:

Краткорочни можности

- Да организира јавни расправи за нацрт-буџетот;
- Да се поканува на „сведочење“ граѓанското општество и експерти за време на прегледот од страна на комисијата;
- Објавување на достапни извештаи од седници за разгледувањето на буџетот;
- Објавување можности за писмени јавни поднесоци.

Среднорочни можности

- институционализирање на годишни партиципативни буџетски расправи;
- воспоставување механизми за редовни консултации со надворешни засегнати страни;

- зајакнување на дополнителните сослушувања за наодите од ревизијата и извршувањето на буџетот;
- подобрување на дигиталниот пристап до парламентарните информации за буџетот.

Општа проценка

Наодите од OBS 2025 сугерираат дека клучниот парламентарен предизвик на Северна Македонија не е отсуството на законодавен преглед на буџетот, туку отсуството на структурирани механизми за учество на граѓаните за време на процесот на одобрување.

Затоа, Собранието има важна можност да ја зајакне својата улога како:

- демократска надзорна институција;
- олеснувач на фискалната транспарентност;
- мост помеѓу граѓаните и донесувањето одлуки за јавните финансии.

Бидејќи многу подобрувања поврзани со OBS се процедурални и организациски, а не бараат многу ресурси, релативно скромните реформи би можеле да доведат до видливи подобрувања и во двете:

- идните резултати од јавното учество на OBS;
- јавна доверба во процесите на парламентарен надзор.

Бриф за застапување за Собранието

Зајакнување на улогата на Собранието во учеството на јавноста и надзорот врз буџетот

Препораки за Комисијата за финансии и буџет

Зошто ова е важно

[Анкета за отворен буџет \(OBS\) за Северна Македонија за 2025 година](#) идентификува важна можност за зајакнување на улогата на Собранието во партиципативното фискално управување. Северна Македонија доби оценка од 0/100 во димензијата „Одобрување (законодавна власт)“ за учество на јавноста, што укажува дека граѓаните и надворешните засегнати страни во моментот немаат формални можности да учествуваат во парламентарните дискусии за буџетот.

Подобрувањето на оваа област би го зајакнало:

- демократски легитимитет;
- транспарентноста на буџетските одлуки;
- јавната доверба во Парламентот;
- усогласувањето со меѓународните стандарди за управување.

Тековни приоритетни празнини

1. Недостаток на структурирано јавно учество

- **Тековна празнина:** Нема формални механизми за учество на граѓаните за време на одобрувањето на буџетот.

Зошто е важно:

- ја ограничува транспарентноста и инклузивноста;
- ги намалува можностите за јавен надзор;
- ги ослабува перформансите на јавното учество на OBS.

2. Ограничено вклучување на засегнатите страни во работата на Комисијата за финансирање и буџет

- **Тековна празнина:** Надворешните засегнати страни не се систематски вклучени во разгледувањето на буџетот.

Зошто е важно:

- ја намалува разновидноста на перспективите;
- ја ограничува парламентарната дебата заснована на докази;
- го ослабува дијалогот за одговорност.

3. Ограничена јавна видливост на процесите на надзор

- **Тековно прашање:** Парламентарните процеси за надзор на буџетот не се доволно ориентиран кон граѓаните или достапни.

Зошто е важно:

- го намалува јавното разбирање за надзорната улога на Парламентот;

- ја ослабува довербата во институциите за фискално управување.

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

Реформа/Промена	Ниво на напор	Потенцијално влијание на OBS	Препорака
Организирање јавни расправи за буџетот	Ниско	Високо	Овозможување учество на граѓаните и граѓанските организации за време на разгледувањето на буџетот
Поканети сведочења од експерти и граѓанското општество	Ниско	Високо	Вклучување надворешни перспективи на седниците на Комисијата
Овозможување писмени јавни поднесоци	Ниско	Средно	Создавање формален механизам за информации од засегнатите страни
Објавување на извештаите од работата на Комисијата	Ниско	Средно	Подобрување на транспарентноста на парламентарните дискусии
Пренос во живо и архивирање на расправи за буџетот	Средно	Средно	Зголемување на јавниот пристап и видливоста

Среднорочни системски препораки (1–3 години)

Институционализирање на партиципативниот буџетски надзор

- воспоставување на годишни процедури за консултации за јавниот буџет;
- интегрирање на учеството во деловникот за работа на комисијата;
- зајакнување на соработката со граѓанското општество и академската заедница.

Зајакнување на надзорот во текот на целиот буџетски циклус

- спроведување на дополнителни расправи за спроведување на буџетот;
- зајакнување на парламентарниот преглед на наодите од ревизијата;
- подобрување на контролата на фискалните ризици и развојот на јавниот долг.

Подобрување на транспарентноста и пристапноста

- поедноставување на комуникацијата на парламентарната буџетска работа;
- подобрување на пристапот до материјалите на комисијата преку интернет;
- развивање информации за буџетот прилагодени за граѓаните.

Зошто реформи сега?

Зајакнувањето на учеството на јавноста во парламентарниот надзор на буџетот би овозможило:

- подобрување на резултатот за јавно учество на OBS во Северна Македонија;
- зајакнување на демократскиот легитимитет на Собранието;
- зајакнување на отчетноста и транспарентноста;
- зголемување на довербата на граѓаните во јавните институции;
- усогласување на парламентарните практики со европските и меѓународните стандарди за отворено управување.

Комисијата за финансирање и буџет веќе го има институционалниот мандат потребен за водење на овие реформи. Многу од подобрувањата можат да се воведат преку процедурални иновации и посилни практики на ангажирање, наместо преку големи законски измени.