

ПРОЕКТ:

**МОНИТОРИНГ НА ТРОШЕЊАТА ОД БУЏЕТИТЕ И ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ ВО
ПРЕДИЗБОРНИОТ И ИЗБОРНИОТ ПЕРИОД**

МЕСЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА ПЕРИОД : ДЕКЕМВРИ 2015

Поддржано од:

СКОПЈЕ, 14.01.2016



Kingdom of the Netherlands

Содржина:

1. Вовед	3
2. Активности на ТИМ	4
- Методологија – ТИМ	4
- Повик за локални набљудувачи и селекција	5
- Обука за подигање на капацитети на локалните набљудувачи	6
- Календар на активности	7
- Регистрирани активности на политичка кампања	8
3. Активности на ЦЕА	10
4. Методологија на ЦЕА	13
5. Буџетски трошења	15
- Трошење од централниот буџет	15
- Трошење од буџетите на ЕЛС	23
6. Законска регулатива	24
7. Ресурси и надворешни соработници	25
8. Предвидени следни активности	26
9. Анекси	
- Водичи	
- Обуки	

Вовед

Во рамките на проектот, „Мониторинг на трошењата од буџетите и политичките партии во предизборниот и изборниот процес“ во текот на месец декември 2015 година, беа реализирани следниве активности:

- Развој на методологии и алатки за следење на трошоците на политичките партии во предизборниот и изборниот процес;
- Повик за избор на локални набљудувачи и нивна селекција;
- Обуки за подигање на капацитети на локалните набљудувачи;
- Изработка на „Календар на активности“.

Кратенки

АФПЗРР – Агенција за финансиска подршка на земјоделие и рурален развој

АП – Агенција за патишта

ЕЛС – Единица на локална самоуправа

ЈП – Јавно претпријатие

ЦЕА – Центар за економски анализи

МЗШВ – Министерство за шумарство и водостопанство

МТВ – Минстерство за труд и социјална политка

МТСП – Министерство за труд и социјална политика

МФ – Министерство за финансии

РМ – Република Македонија

ТМ – Транспарентност Македонија

1. Активности на ТИМ

Развој на методологија и алатки за следење на трошоците на политичките партии во политички маркетинг во предизборниот и изборниот процес

Тимот на Transparency International Macedonia изработи посебна методологија, преку која ќе се врши мониторинг на трошоците на политичките партии во политички маркетинг на локално и национално ниво.

При изработката на методологијата земени се во предвид: број на жители во населеното место, површината која ја зафаќа населеното место, бројот на избирачки места и бројот на гласачи заведени во избирачкиот список.

Методологијата е составена од два дела:

1. Мониторинг на трошоци за маркетинг активности на политичките партии во предизборен и изборен процес на национално ниво;
2. Мониторинг на трошоци за маркетинг активности на политичките партии во предизборен и изборен процес на локално ниво.

Според оваа методологија ќе се врши мониторинг на следните маркетинг активности на политичките партии:

Национално ниво	Локално ниво
ТВ кампања	Локална ТВ кампања
Радио кампања	Локална Радио кампања
Кампања во печатени медиуми	Кампања во локални печатени медиуми
Интернет (online) кампања	Надворешно (outdoor) рекламирање
Надворешно (outdoor) рекламирање	Митинзи на политички партии
Собир на граѓани	Собир на граѓани
Митинзи на политички партии	Пропагандни материјали
Пропагандни материјали	Закуп на партиски простории

За потребите на развиената методологија креирани се повеќе алатки (документи, бази на податоци, excel алатки), прашалници и формулари за мониторинг на локално и национално ниво, кои ќе овозможат платформа за следење на трошоците за маркетинг активности на политичките партии.

Повик за избор на локални набљудувачи и нивна селекција

Повикот за пријавување на заинтересирани постоечки невладини организации беше објавен на

ТИ-М и ЦЕА спроведоа идентификација и селекција на локални мониторинг организации, при што беа избрани 8 локални организации и 16 набљудувачи.

На овој начин во секој од планираните 8 региони избрани се 8 набљудувачи задолжени за мониторинг на трошоците за маркетинг активности на политичките партии и 8 набљудувачи задолжени за мониторинг на буџетските трошоци.

	Организација	Регион (Општини)
1	ЗИП Институт-Скопје / ZIP Institute-Skopje	Аеродром, Гази баба, Центар
2	Фокус-Велес / Focus - Veles	Велес, Кавадарци, Чашка
3	ДРОМ -Куманово / DROM - Kumanovo	Куманово, Крива паланка, Кратово
4	Ехо Штип / Echo - Shtip	Штип, Кочани, Карбинци
5	ЛДА Струга /LDA Struga	Струга, Охрид, Македонски брод
6	Организација на жени-Струмица	Струмица, Гевгелија, Босилово
7	ЦСО -Тетово / CSO - Tetovo	Тетово, Гостивар, Врапчиште
8	МКЦ-Битола /МКС- Bitola	Битола, Прилеп, Новаци

Обука за подигање на капацитети на локалните набљудувачи

Во периодот 22-23 декември беше реализирана заедничка обука на сите избрани набљудувачи за двете теми опфатени со мониторингот. Првиот ден, на 23.12.2015 ЦЕА ја реализираше обуката за мониторинг на буџетските трошоци на централно и на локално ниво, а на 23.12.2015 ТИМ спроведе обука за мониторинг на трошоците за маркетинг и други активности на политичките партии.

Преку овие обуки, локалните набљудувачи директно се инволвираа во процесите на мониторирање и начинот на користење на алатките.

За потребите на обуките подготвени се посебни *упатства* кои имаат за цел да им помогнат на локалните набљудувачи при користењето на алатките во тетокт на периодот предвиден за мониторинг.



- **Календар на активности**

Според законската регулатива, Изборниот законик, за потребите на проектот подготвен е календар со клучните датуми поврзани со Парламентарните избори закажани за 24.04.2016 година.

Датум	Активност
Најрано 25.01.2016 – најдоцна 14.02.2016	Распишување на Избори
Најрано 27.01.2016 – најдоцна 04.04.2016	Отварање на посебна трансакциска сметка
01.04.2016	Објавување на учесници на листи на кандидати
04.04.2016	Почеток на Изборна кампања
14.04.2016	Финансиски извештај (приходи/расходи)
22.04.2016	Предизборен молк
24.04.2016	Избори
30.04.2016	Финансиски извештај (приходи/расходи)

Согласно изборниот законик Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги извести дека од 20 декември 2015 година, во 00:00 часот, настапува забрана за емитување платено политичко рекламирање на програмите на радиодифузерите, во печатените медиуми и во електронските медиуми (интернет портали).


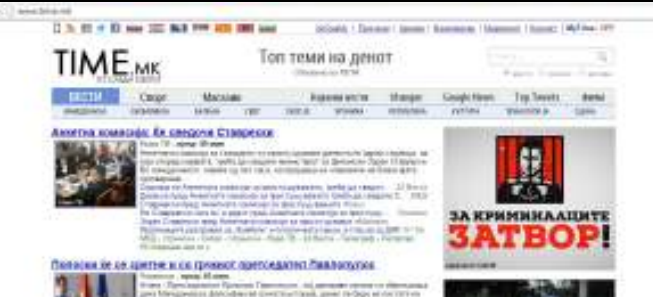

Скопје, 18.12.2015 г. – Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги ги известува сите медиуми дека во недела, 20 декември 2015 година, во 00:00 часот, настапува забрана за емитување платено политичко рекламирање на програмите на радиодифузерите, во печатените медиуми и во електронските медиуми (интернет портали).

Забраната е пропишана во член 82 став 1 од Законот за изменување и дополнување на Изборниот законик („Службен весник на Република Македонија“ бр. 196/15) и важи до денот на почетокот на изборната кампања за предвремените парламентарни избори кои ќе се одржат во 2016 година.

Регистрирани активности на политичка кампања

Претходно, до 20 декември забележано е интензивна платена политичка кампања во вид на огласи и видео спотови од страна на сите политички субјекти.

Кампањата беше застапена на повеќе електронски медиуми (телевизији), интернет портали, вклучително и на социјалната мрежа Facebook.

	<p>Видео спот time.mk</p> <p>16.12.2015</p>
	<p>Видео спот time.mk</p> <p>17.12.2015</p>
	<p>Видео спот facebook.com</p> <p>17.12.2015</p>

	<p>Видео спот fokus.mk</p> <p>18.12.2015</p>
	<p>Видео спот libertas.mk</p> <p>18.12.2015</p>
	<p>Видео спот plusinfo.mk</p> <p>18.12.2015</p>
	<p>Видео спот time.mk</p> <p>18.12.2015</p>

3. Активности на ЦЕА

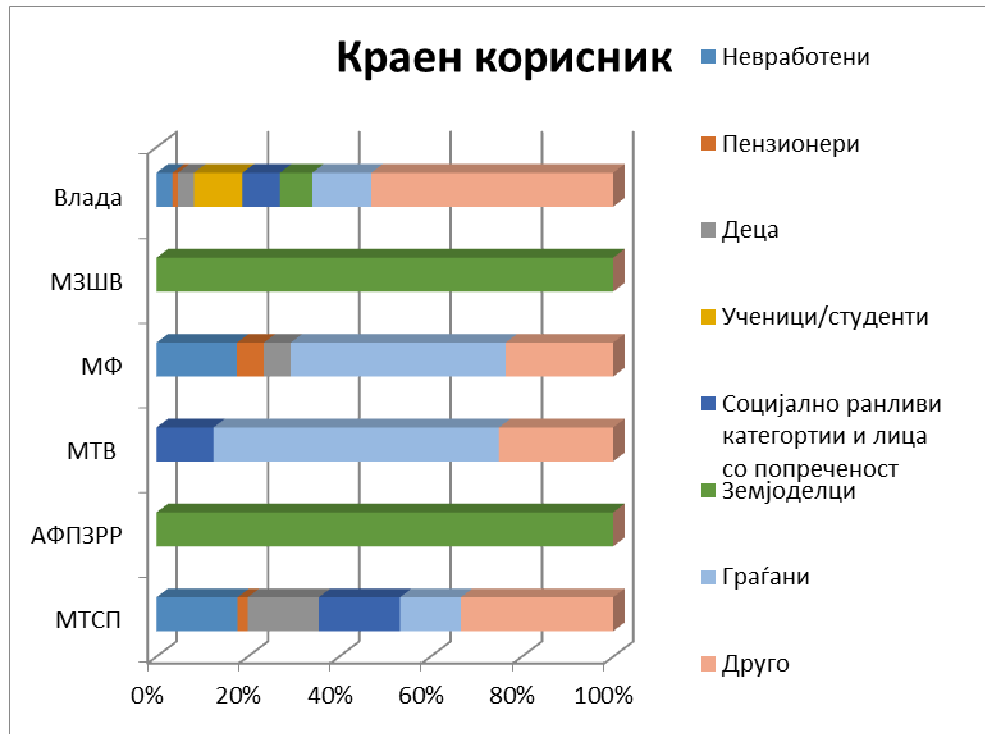
Централна власт

- Само мал број од вкупните објави на Влада на Република Македонија (РМ) и на буџетските корисници содржат финансиски податоци за направените/планираните инвестиции или за објавите во кои се најавува нова инвестиција.

Табела. Објави и карактеристики на објави од буџетските корисници за месец декември 2015 година

Буџетски корисник	Вкупен број на објави	Број на објави кои содржат финансиски податоци	% на содржини кои содржат финансиски податоци	% на содржини кои НЕ содржат финансиски податоци
Влада на РМ	85	23	27%	73%
МТСП	42	19	45%	55%
МТВ	8	2	25%	75%
МФ	17	4	24%	76%
АФПЗРР	3	1	33%	67%
МЗШВ	5	1	20%	80%
АП	1	0	0%	100%

- Објавите уште помалку содржат аналитичко елаборирање на планираните/реализираните активности.
- Скромно дел од објавите вклучуваат информации за изворите на средства, како и програмите/стратегииите/плановите врз основа на кои го најавуваат или (ќе) го реализираат објавениот проект.
- Процентот на објави кај буџетските корисници кои содржат финансиски податоци, аналитика или конкретен извор на средства, со исклучок на МТСП, е под 30%.
- Од мониторингот на структурата на објавите (таргетот и проектите) на клучните буџетски корисници се гледа дека доминантно во фокусот биле: земјоделците и социјално ранливите категории (а во помала мера и учениците/студентите и пензионерите). Види следен график.



Графикон. Објави на буџетските корисници по краен корисник на најавената дополнителна услуга

- За време на мониторингот, во месец декември, од страна на ЦЕА И ТМ испратени се вкупно 12 Барања за пристап до информации од јавен карактер и тоа до Влада на РМ (6), Министерство за финансии (2), Министерство за транспорт и врски (1), Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство (2), Агенција за финансиска поддршка на земјоделството и рурален развој (1).
- До моментот на пишување на овој извештај добиен е одговор на едно барање од АФПЗРР. Се работи за објава од месец декември, а се однесува на исплата на субвенции во земјоделството – тутун, а кои се реализирани во месец мај. Имајќи ги во предвид крајните корисници односно нивниот број на дадената конкретна исплата која е на речиси 29 илјади земјоделци објавата е потсетување за исплатата за оваа таргет група и по седум изминати месеци.
- Содржината на поднесените барања се однесува на тоа дали објавите кои содржат одредена инвестиција е во согласност со стратешките документи на Владата на РМ, како и тоа дали е направена претходна анализа за потребата од таква инвестиција како и за ефектите од истата. Исто така, барањето содржи и прашања дали инвестициите се предвидени во буџетите на РМ.

Локална власт

- Во фаза на изработка на база на податоци.
- Обука на локалните набљудувачи е имплементирана.

Наоди се очекуваат за наредниот извештаен период.

4. Методологија на ЦЕА

Во текот на месец ноември-декември од страна на експертскиот тим на Центарот за економски анализи (ЦЕА) беше развиена методологија за следење на трошењата од буџетот на централно и локално ниво во Република Македонија (РМ) во предизборниот и изборниот период за предвремените избори најавени за април 2016 година. Развивањето на ваква методологија е од посебен интерес за РМ имајќи предвид дека ваква активност до сега не била спроведена во државата.

Методологијата се состои од два дела:

1. Мониторинг на буџетските трошења на централно ниво (извршување на буџетот и следење на објави на буџетски корисници).
2. Мониторинг на буџетските трошења на локално ниво (мониторинг на квартално извршување на општинските буџети и мониторинг на капиталните/оперативните расходи),
 - мониторингот на локално ниво има и компонента на следење на трошењето на локално ниво од единиците на локална самоуправа, буџетските единки и комуналните претпријатија од страна на обучени локални набљудувачи.

Методологијата што ќе ги следи трошењата и најавите за трошења од владата, буџетските корисници, нивните претставници, локалната самоуправа (избран примерок), комуналните претпријатија (избран примерок) и нивните претставници ќе биде имплементирана од Transparency International Macedonia, ЦЕА и од партнерски организации-локални набљудувачи

За реализација на развиената методологија во изминатиот период беа креирани неколку алатки (Google forms, excel алатки, база на податоци), прашалници и формулари кои на локалните набљудувачи, на ЦЕА и ТМ ќе им овозможат платформа за следење на јавните расходи во периодот кој следи.

Во текот на истиот месец направен е водич кој ќе им помогне на локалните набљудувачи да ги користат алатките изготвени за потребите на проектот. Пред започнување со мониторингот на трошењето на буџетите на локално ниво, беше спроведена еднодневна обука (22.12.2015) од страна на ЦЕА и еднодневна обука од страна на ТМ (23.12.2015) на кои беа презентирани алатките кои набљудувачите ќе ги користат при прибирањето на информации од терен, како и начините за известување.

Имајќи предвид дека овој почетен период (месец декември) од проектот за мониторингот беше главно насочен кон развивање на методологијата, поставување на инфраструктурата

за реализација на активностите, развивање на алатките, селекција и обука на локални набљудувачи и пополнување на базата на податоци, првични резултати за определени делови од извештајот не може да се презентираат. Комплетната содржина на месечните извештаи во нивниот планиран обем ќе бидат презентирани во следниот месечен извештај.

Во овој извештај ќе биде прикажана структурата на планираната содржина и ќе биде презентирани детален извештај од мониторингот на објавите на буџетски корисници¹ кои го направивме во месец декември.

¹ Буџетски корисници се корисниците од прва линија од централниот буџет на РМ и вон-буџетските фондови. Тоа не се буџетските единки (училишта, градинки итн) кои се опфатени со јавните финансии на единиците на локална власт. Комуналните претпријатија се посебни расходни единки кои се во сопственост на единиците на локална власт но нивните финансии не се консолидирани во јавните финансии на единиците на локална власт и ќе бидат мониторираани од локалните набљудувачи.

5. Буџетски трошења

Трошењето од централниот буџет

Методологија за мониторинг на буџетските трошења на централно ниво-мониторинг и анализа на месечните извештаи кои ги објавува Министерството за финансии на РМ за извршување на буџетот

Во овој дел креираме база на податоци (од податоци од Извршување на Буџет 2008-2015г.) која ќе ни овозможи детерминирање на главните трендови и сезонски ефекти во политичките и економските циклуси и разликите во буџетските трошења не само во тековниот период, туку и нивно споредување со минатиот период (изборен / неизборен период итн.). Покрај тоа дефинирани се сет на инструменти и индикатори со кои најдиректно може да се следат најважните позиции од месечните извештаи во предизборниот изборниот период.

Мониторинг индикатори кои ќе помогнат во следењето на буџетските трошења:

И1: Реализација на извршување на буџет, % на извршување до периодот.

И2: Месечно извршување на буџет, само за тековниот (последниот т-1 месец).

И3: Реализација на извршување за одредени ставки од извештаите:

- Преставување на движење на даночни приходи (може селекција на движење на ДДВ, данок на добивка и данок на доход).
- Претставување на движење на неданочните приходи(може и судски такси и глоби).
- Расходи (во зависност од конкретните движења ова ќе биде променливо):
 - o Движење на (процентуална реализација итн.): Вкупни расходи;Тековни расходи; Плати и надоместоци; Стоки и услуги; Социјални трансфери; Социјална помош (може и надоместок за невработени и за здравствена заштита—зависи од движењата); Камата (домашни—странски —зависи од движењето во варијаблите); Капитални расходи.
- Буџетски дефицит – движење.

И4: График кој покажува споредба на апсолутно извршување, просечно по месец 1/12тина колку би било, и отстранување на сезонскиот ефект.

Јавни објави на веб страниците на Влада и селектирани буџетски корисници

Мониторинг на објавите од селектирани буџетски корисници и јавните претпријатија чија што директна поврзаност со граѓаните е најголема. Во рамките на оваа методологија се

следат сите објавени мерки/активности/политики кои директно или индиректно се поврзани со фискални импликации, како и квалитетот на истите во однос на информациите кои ги даваат буџетските корисници за планираната/направената активност.

Покрај официјалните квантитативни податоци кои можат да се добијат од месечните извештаи за Извршување на Буџет на РМ од Министерството за финансии, мониторингот вклучува и следење на официјални објави на веб страниците на клучни буџетски корисници чија што директна поврзаност со граѓаните е најголема и кои се индиректен показател за политиките и активностите кои се планираат/имплементираат и тоа:

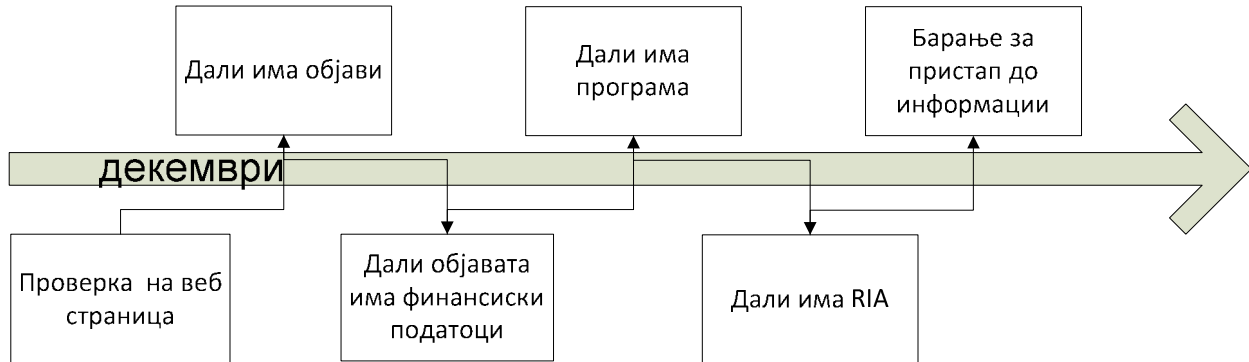
- Влада на РМ,
- Министерство за труд и социјална политика,
- Министерство за транспорт и врски,
- Министерство за финансии,
- Министерство за економија,
- Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство,
- Агенција за електронски комуникации,
- Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој,
- Агенција за патишта.

Во рамките на оваа методологија се следат сите објавени мерки/активности/политики кои директно или индиректно се поврзани со фискални импликации (прикажани во анекс).

Овој мониторинг опфаќа проверка на веб страниците на буџетските корисници, се евидентираат сите објави, и при тоа се забележува колку од објавите содржат:

- финансиски податоци за предвидената/најавената/објавената инвестиција;
- колку од објавите имаат аналитика и програма која ја предвидува активноста или трошењето;
- колку од објавите кои се однесуваат на некакви законски измени имаат објавено ПВР (проверка на влијанието на регулативата);
- во колкав дел од објавите се наведени изворите од каде се обезбедени средствата за најавената/реализираната активност/проект;
- кој е таргетот - крајниот корисник на објавената инвестиција/проект;
- финален чекор на мониторинг - методологијата вклучува подготвување и испраќање на барање за пристап до информации од јавен карактер за проектите/активностите кои имаат значајни фискални импликации и се од посебно значење за граѓаните.

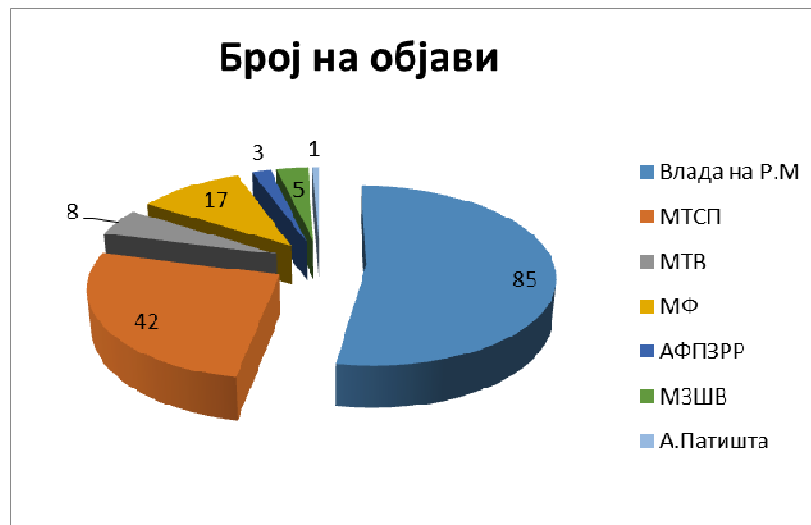
Процесот на следење е претставен на следниот график.



Графикон 1. Процес на следење на најавени трошења на средства од буџетот на РМ

Следење на објави за извештајниот период

На следната табела може да се види вкупниот број на објави кои се направени во извештајниот период на веб страниците на буџетските корисници кои се мониторираат:

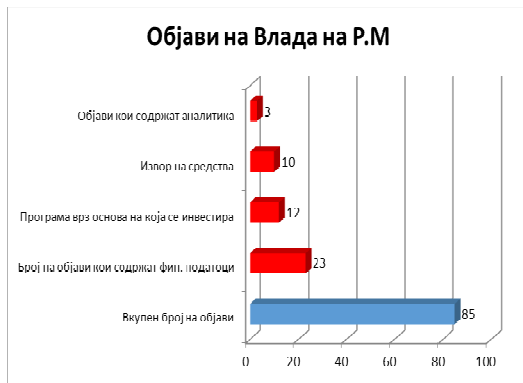


Графикон 2. Број на објави за услуги според буџетски корисник во извештајниот период

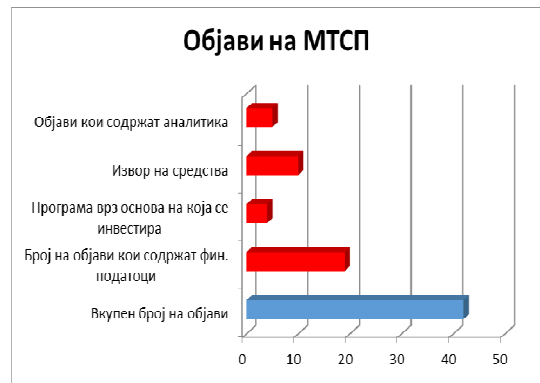
Од графикот се гледа дека доминантен број од објавите се направени од Владата на РМ и Министерството за труд и социјална политика.

Следните графיקони ги илустрираат атрибутите на содржините за најавените/реализираните активности/инвестиции кои буџетските корисници ги пласираат до граѓаните за месец декември 2015 година.

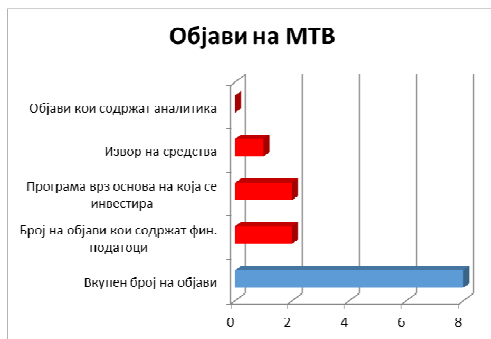
1) Влада на РМ



2) МТСП на РМ



3) МТВ на РМ



4) МФ на РМ



5) АФПЗРМ



6) МЗШВ



Како што може да се види од наредната табела и претходно прикажаните графикони:

- Мал број од вкупните објави на Влада на РМ и на буџетските корисници содржат финансиски податоци за направените/планираните инвестиции или за објавите во кои се најавува нова инвестиција (Владата која има најмногу објави - под 30%).
- Истите уште помалку содржат аналитичко елаборирање на планираните/реализираните активности.
- Скромниот дел од објавите вклучуваат информации за изворите на средства, како и програмите/стратегии/плановите врз основа на кои го најавуваат или реализираат објавениот проект.

Процентот на објави кај буџетските корисници кои содржат финансиски податоци, аналитика или конкретен извор на средства, со исклучок на МТСП, во останатите буџетски корисници е под 30%.

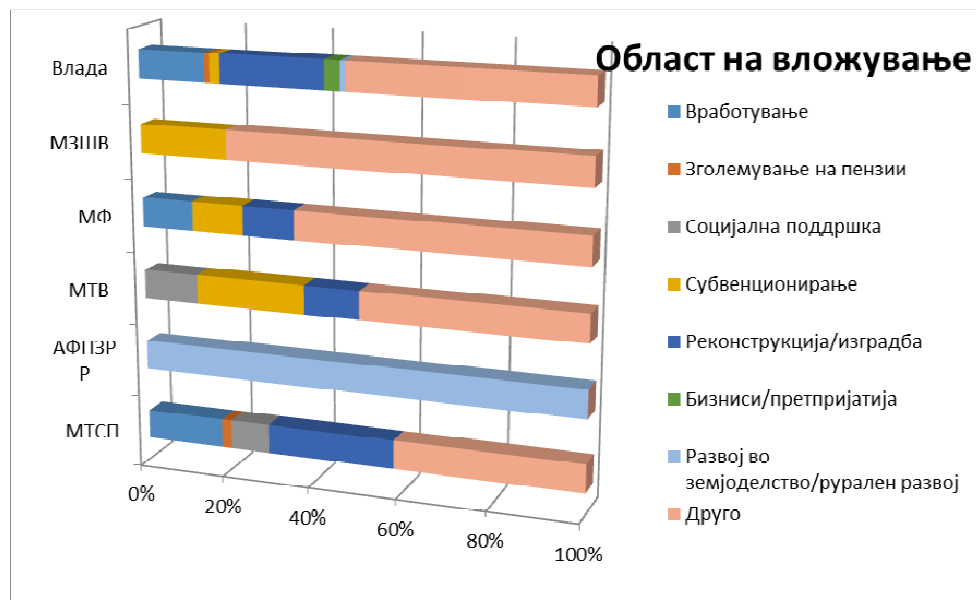
Табела. Објави и карактеристики на објави од буџетските корисници за месец декември 2015 година

Буџетски корисник	Вкупен број на објави	Број на објави кои содржат финансиски податоци	% на содржини кои содржат финансиски податоци	% на содржини кои НЕ содржат финансиски податоци
Влада на РМ	85	23	27%	73%
МТСП	42	19	45%	55%
МТВ	8	2	25%	75%
МФ	17	4	24%	76%
АФПЗРР	3	1	33%	67%
МЗШВ	5	1	20%	80%
А.Патишта	1	0	0%	100%

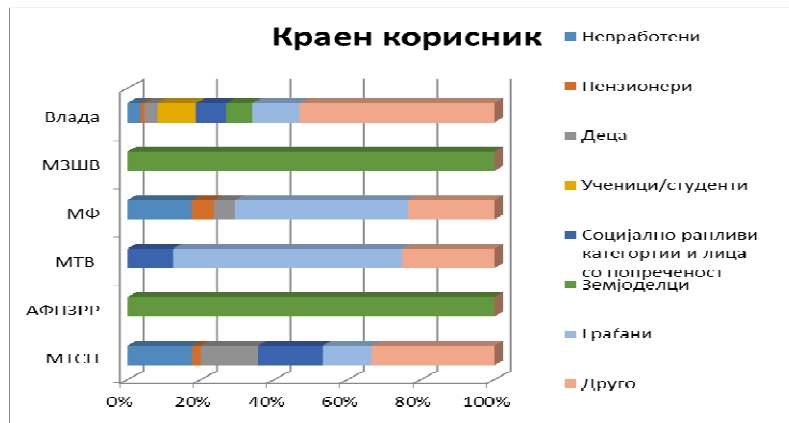
Од мониторингот на структурата-таргетот на објавите (односно проектите) на клучните буџетски корисници се гледа дека доминантно во фокусот биле: земјоделците и социјално ранливите категории (а во помала мера и учениците/студентите и пензионерите).

На следниот графикон, прикажани се области за кои буџетските корисници даваат информации за граѓаните. Исто така прикажан е и крајниот корисник за кој се однесуваат трошењата или информациите.

Графикон 3. Области кои се таргетираны со најава за зголемени трошења



Графикон 4. Корисници кои се таргетирани со најава за зголемени трошења



За време на мониторингот во месец декември испратени се вкупно 12 барања за пристап до информации од јавен карактер и тоа:

- Влада на РМ (6).
- Министерство за финансии (2).
- Министерство за транспорт и врски(1).
- Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство (2).
- Агенција за финансиска поддршка на земјоделството и рурален развој (1).

Добиен е одговор за две од поднесените барања.

- На првото барање до Владата на РМ е добиен одговор дека барањето кое е испратено од наша страна е проследено до Министерството за здравство.
- На второто барање е добиен одговор од Агенцијата за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој кој се однесува на објава од месец декември, а предмет на објавата претставува исплата на субвенции во земјоделството – тутун, кои биле реализирани во месец мај. Во договорот е наведена програмата и вредноста на исплатата според доставеното барање. Имајќи ги во предвид крајните корисници односно нивниот број на дадената конкретна исплата која е на речиси 29 илјади земјоделци објавата е потсетување за исплатата за оваа таргет група и по седум изминати месеци.

Содржината на поднесените барања се однесува на тоа дали објавите кои содржат одредена инвестиција е во согласност со стратешките документи на Владата на РМ, како и дали е направена претходна анализа за потребата од таква инвестиција како и за ефектите од истата. Исто така, барањето содржи и прашања дали инвестициите се предвидени во сегашниот или идниот планиран Буџет на РМ.

Трошења од буџетите на единиците на локална самоуправа

Во мониторингот на трошења на ниво на локална власт своја улога ќе имаат локалните набљудувачи и првите резултати се очекуваат во извештајот за јануари 2016 година. Прикажуваме индикативни индикатори кои ќе бидат набљудувани и засметувани.

Квартално извршување на буџетите на единиците на локална самоуправа

И1: реализација на буџет по квартал – расходи (24 ЕЛС)

И2: реализација на капитални расходи – 24 ЕЛС по квартал

Селектирани ставки И3: реализација на оперативни расходи – 24 ЕЛС по квартал

Селектирани ставки: И4: Стапка на промена на главните буџетски ставки од првичен план, со последен ребаланс (% зголемување или % намалување за колку)

И3. Стапка на промена на обврски на општината - 24 ЕЛС по квартал

Селектирани капитални/оперативни расходи и следење кај единиците на локална самоуправа и трошења на ЈП основни од ЕЛС (Град Скопје)

Во нареден извештаен период.

6. Законска регулатива

При реализација на проектот земени се во предвид позитивните законски прописи во Република Македонија, со посебен осврт на:

- **Изборен законик на РМ**
- **Одредбите во Законот за изменувања и дополнувања на Изборниот законик од аспект на изборна кампања, медиумско претставување и финансирање на изборите** (Сл. Весник на Р. Македонија, бр.196 од 10.11.2015 година)
- **Закон за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги** („Службен весник на Република Македонија“ бр. 184/2013, 13/2014, 44/2014, 101/2014 и 132/2014).

7. Ресурси и надворешни соработници

Во реализацијата на проектот, покрај тимовите на ТИ-М и ЦЕА вклучени се и ќе земат учество надворешни соработници:

- Press Clipping MKD

Агенција која врши услуги во делот на press clipping и доставува извештај на дневна основа за медиумски објави според предходно дефинирани клучни зборови.

- Д-р Жанета Попеска,

Редовен професор на Факултетот за информатички науки и компјутерско инженерство (ФИНКИ)

Агенција за мониторинг и мерење на емитување на пропагандни материјали. Покрај ова ќе се користат и извештаите од мониторинг на Агенцијата за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги.

