

**ПРАКТИЧНИ СОВЕТИ ЗА ПОЕФИКАСНО
ФИНАНСИСКО УПРАВУВАЊЕ ВО ЕДИНИЦИТЕ
НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА**

Скопје, февруари 2006

Прирачникот е подготвен со поддршка на Проектот Техничка помош на Министерството за Финансии за фискална децентрализација раководен од Европска Агенција за Реконструкција.

Конзорциоумот кој го спроведува проектот е предводен од Human Dynamics (Австрија) во соработка со Овластениот Институт за јавни финансии и сметководство, CIPFA (Обединето Кралство) како партнер.

Издава: “Југореклам” - Скопје

Компјутерска подготовка и печат: “Југореклам” - Скопје

Тираж: 200 примероци

Скопје, 2006

СОДРЖИНА

Предговор.....	5
Вовед во финансиското сметководство на општината - Теорија и пракса.....	7
Вовед во разбирањето и толкувањето на финансиските информации.....	27
Вовед во финансиската контрола и нејзините техники.....	43
Создавање на неданочни приходи во општините.....	59
Мерење на работењето и системи на мерење на работењето.....	83

ПРЕДГОВОР

Петте прирачници за самостојна обука во рамките на програмата беа подготвени како дел и поддршка на техничката помош од страна на програмата за Европска помош за периодот 2005 и 2006 година.

Целта на прирачниците е да обезбедат кратки практични воведи за избрани технички вештини кои се потребни за финансискиот менаџмент на општините. Бидејќи општините имаат се поголема одговорност за своите финансии, така вештините за управување со финансииите стануваат позначајни.

Прирачниците не содржат премногу технички детали. Тие се корисни материјали за изучување, не само за финансиските службеници на Министерството за финансии и општините, туку и за избраните службеници.

Петте прирачници за самостојна обука ги сочинуваат:

1. Вовед во финансиското сметководство на општината - Теорија и пракса
2. Вовед во разбирањето и толкувањето на финансиските информации
3. Вовед во финансиската контрола и нејзините техники
4. Создавање на неданочни приходи во општините
5. Мерење на работењето и системи на мерење на работењето

Првите два прирачника за самостојна обука се изготвени со цел да се одговори на прашања за улогата на сметководителите при подготовка на финансиските информации и нивното толкување од страна на избраните службеници.

Прирачникот број три “Вовед во финансиската контрола и нејзините техники” ги објаснува основните техники на финансиска контрола и ја истакнува потребата за систем на внатрешна контрола и внатрешна ревизија.

Четвртиот прирачник “Создавање на неданочни приходи во општините” ги разгледува постојните опции, можните извори на нови приходи и најсоодветниот начин за проценка и наплата на приходите.

Последниот прирачник “Мерење на работењето и системи на мерење на работењето” ги разгледува концептите на мерење на работењето и критериумите за одредување на работењето. Исто така, се објаснува и структурата на системот на мерење на работењето и евалуацијата на работењето.

Во сите прирачници вклучени се кратки студии на случаи и прашања, за кои има и соодветни предложени решенија и одговори. Тие произлегуваат од реални примери од Република Македонија и од други држави во кои општините се децентрализирани.

Иако прирачниците се направени за самостојна обука, истите можат да послужат како основа за организирање на мали работилници.

Прирачник за самостојна обука

Модул 1

**Вовед во финансиското
сметководство на општините
- Теорија и пракса**

Прирачник за самостојна обука 1

Вовед во финансиското сметководство во општините Теорија и пракса

Цел на програмата 1

На крајот од програмата за самостојна обука, учесниците во програмата треба

- Да ја сфатат природата и импликациите од измените на улогата на сметководителите во општините
- Да се запознаат со целта и природата на процесот на финансиско сметководство, потребно за функционирање на општината како автономна организација
- Да се сфати целта и структурата на новиот сметковен план за финансиско сметководство и известување
- Да се знае новата улога на сметководителот во однос на финансиските прашања на општината.

Профил на учесниците во програмата

Сметководители, финансиски службеници и други корисници на информации од финансиското сметководство.

Теми

1. Цел на финансиското сметководство во јавниот сектор
2. Сметководствен процес во јавниот сектор
3. Меѓународни сметководствени стандарди во јавниот сектор
4. Сметковен план за финансиско сметководство
5. Финансиско известување во јавниот сектор
6. Идната улога на сметководителот во општината

Прирачник за самостојна обука 1

Вовед во финансиското сметководство во општините Теорија и пракса

1. Цел на финансиското сметководство во општините

Пред да започнеме да го изучуваме финансиското сметководство, треба да разбереме зошто постои оваа активност и за која цел служи.

Некои луѓе сметаат дека

- Сметководството претставува само книговодство и сметководителот постои само да бележи финансиски трансакции, додека финансиските информации и извештаи имаат историски карактер.

Од друга страна, некои пак сметаат дека

- Сметководството постои за да се обезбедат клучни информации за финансискиот менаџмент, буџетирањето, финансиското планирање и прогресивното известување.

Двете мислења се точни. Првата цел укажува на едноставната задача и професија на сметководителот, додека втората укажува на многу значајна и централна улога што ја има сметководителот за менаџментот на општината.

Новите закони во Македонија, како Законот за локална самоуправа, Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за сметководство за буџетите и буџетските корисници, укажуваат дека сметководството и сметководителите треба да станат лица кои обезбедуваат информации, а не само лица кои бележат трансакции. Поголемиот дел од оваа програма за самостојна обука се однесува на оваа измена.

Сметководство во јавниот сектор - кратка историја

За да се разберат сметководствените практики во јавниот сектор во Македонија, треба да се знае кратката историја. Ова е важно да се прочита бидејќи се што ќе прочитате во овој и во другите прирачници за самостојна обука имаат влијание од истата.

Повторно прочитајте го овој дел откако ќе го совладате прирачникот. При повторното читање, одредени прашања ќе бидат појасни.

За сметководителите во Македонија постојат три прашања кои треба да се разберат и да се разрешат.

Прашање 1 - Кој сметководствен приод треба да се користи?

Постојат два модела на финансиско сметководство во јавниот сектор кои се користат на меѓународно ниво.

- Национален економски модел или познат како континентален модел на сметководство
- Англо-Саксонски модел

Континенталниот модел беше создаден поради даночните потреби и потекнува од Наполеон I од Франција. Главната цел на сметководството е даночните органи да обезбедат веродо-

стојни податоци за финансиските резултати на субјектите и за нивните даночни обврски. Тој се базира на потребата за макро модел на земјата во целина.

За разлика од претходниот, Англо-Саксонскиот модел е пазарно ориентиран и има за цел да обезбеди доверливи сметководствени податоци за одредено претпријатие на потенцијалните (и постоечките) инвеститори. Ова имаше големо влијание врз економската сила и раст на Англо-Саксонските економии во 19 и 20 век. Во овој случај, наместо зборот претпријатие, можеме да го користеме зборот општина.

Овие историски разлики сеуште постојат помеѓу двата система и придонесуваат за многу варијации. Една од нив е начинот на кој се применуваат основните сметководствени принципи.

Англо-Саксонскиот модел наметнува потреба од овластен (професионален) сметководител кој треба да подготвува извештаи коишто даваат јасна слика за активностите и тековната финансиска состојба на една општина.

За разлика од нив, сметководителите во националниот економски сметководствен систем во основа се грижат за усогласеноста со законските прописи. Во Македонија, сметководителите во општините мора да следат стриктни правила на евидентирање на трансакции и на подготовка на финансиски извештаи.

Прашање 2 - Профил и статус на сметководителите

Разликите во потеклото на двата система се причина за друга важна разлика. Националниот економски сметководствен систем преферира правници како даночни експерти. Сметководството и сметководителите главно се сметаат како книговодители (евидентирање и сумирање на финансиски трансакции).

Англо-Саксонскиот модел го поддржуваше развојот на организирана професија, која бара од кандидатите да положат стручни испити и да се стекнат со дозвола за подготовка на финансиски извештаи и објаснување на нивната содржина.

Во Македонија, се прават напори за формирање на официјална организирана сметководствена професија која ќе го покрива и приватниот и јавниот сектор. Засега, постои неформална асоцијација, Здружение на финансиски работници од локалната самоуправа и јавните претпријатија. Министерството за финансии сака да воведо програма за професионална обука на сметководители слична на програмата која се применува во Словенија.

Прашање 3 - Зошто служат сметководствените информации и кој ги користи?

Сметководствените информации и сметководствените системи треба да обезбедат неопходни информации и во форма која ја бара корисникот.

Историски гледано, сметководствената евиденција во јавниот сектор беше и сеуште се врши со цел државните службеници да дадат отчет за средствата кои ги користат. Корисникот е државата или законодавните органи. Така, сметководството во јавниот сектор се фокусира на отчет и се поврзува со процесот на одобрување на годишниот буџет од страна на законодавен орган како на пример, Парламентот.

Меѓутоа, со развојот на демократијата, профилот на корисникот се измени и сега се вклучени граѓаните и други страни. Општината се смета како автономна организација, исто како и секое претпријатие. Даночните обврзници се заинтересирани страни. Секое лице или претпријатие кое има финансиски интерес во однос со општината може да се смета како заинтересирана или инволвирана страна, која може да биде:

– Партнер од приватниот сектор - на пример, компанија која треба да склучи договор со

општината за обезбедување на услуги за образование би сакала да ги знае вкупните трошоци за образование во претходниот период. Друг пример би бил кога општината финансира одреден проект, на пример спортска сала и за таа намена треба да позајми средства од банка или да изврши емисија на обврзници, општината мора да приложи разни видови на финансиски извештаи за да го привлече вниманието на потенцијалните инвеститори. Приватните инвеститори сакаат да добијат информации за финансиските можности на општината.

- Конкуренти од приватниот сектор - услуги кои ги обезбедува локалната самоуправа, како на пример, отстранување на комерцијален отпад кој исто може да се изврши од страна на конкурентни фирми од приватниот сектор и кои би биле заинтересирани за информации за приходите и расходите за овие услуги.
- Други организации на локалната самоуправа - за да се направи споредба и да се одред репер.
- Централна власт - да се соберат статистички податоци за задолжувањето на јавниот сектор за да се добие фискална усогласеност.

Овие точки се разгледуваат во Македонија. Прашања кои треба да се одговорат - дали се задржуваат тековните практики или се воведуваат нови закони и регулативи за да се модернизираат сметководствените практики и да се изгради нова професија сметководител?

Сметководствениот систем на општините може да произведе информации кои можат да се користат за:

Примена	Цел
Усогласеност и раководење	Доверливост кон централната власт и даночните обврзници дека постои усогласеност со правните и другите барања во користењето на ресурсите од страна на организацијата. На пример, усогласеноста може да е во граници на финансирање на надворешен долг или според условите на финансирање со грант.
Отчет и вредност-за-пари	Обезбедува отчет за раководење на јавните пари. Дава информации за даночните обврзници за да се процени работењето во однос на објавените цели и да се процени економичноста, ефикасноста и ефективноста во употребата на ресурсите кои се на располагање на организацијата и дали се добива најдобра вредност за искористените пари.
Планирање	Дава основа за планирање на ресурсите и за дополнителни средства кои треба да се одобрат, на пример информации за поддршка на апликации за дополнителни средства кои треба да се одобрат. (Покрај тоа, за планирањето сметководствениот систем обезбедува информации неопходни за подготовка на годишниот буџет за секоја наредна година)
Можност за постојаност на услугите	Им овозможува на корисниците да проценат дали општината може да продолжи да обезбедува услуги во иднина
Односи со јавност	Општината има можност да ги публикува своите извештаи за своите постигнувања и да ги достави до влијателните корисници, вработените и јавноста. На пример, општината би можела да го вклучи извештајот на градоначалникот со кој се информираат гласачите/даночните обврзници за постигнувањата во текот на годината.
Извори на факти и податоци за друга примена	Да се обезбедат информации за многу интересни групи. На пример, синдикатот на наставниците ги прегледува расходите на образованието за да лобира кај централната власт за поголемо финансирање.

2. Сметководствен процес во јавниот сектор

Сметководствен процес

Било кој процес или систем се состои од три фази:

- Фаза на влез (инпут фаза),
- Фаза на процес/обработка,
- Фаза на излез (аутпут фаза)

Во финансиското сметководство овој процес е претставен преку:

- Податоци за трансакции, врз основа на економски настани кои се случиле и тие се внесуваат во сметководствениот систем.
- Сметководствен систем кој ги собира и евидентира сметководствените податоци. Ова е фазата на процес/обработка.
- Фазата на излез, обработува податоци за да се добијат информации за подготовка на финансиски извештаи. Пример за ова се биланс на состојба, биланс на успех и извештај за готовинските текови. Ова претставува сметководство.

Сметководствената евиденција евидентира економски настани кои вредносно се изразуваат во парична единица на домашната валута.

- За приходите, овие настани може да се однесуваат на буџетската одлука за даноци, доставување на даночни пресметки и фактури до даночните обврзници и уплата на даноци.
- За расходите, тоа може да е буџетска одлука за издоток, за извршување на обврските од договорите, нарачка за набавка, договор за исплата или самото плаќање.

Наједноставниот сметководствен процес е сметководството на готовинска основа. Системот на сметководство на готовинска основа признава и го евидентира само влезот и излезот на готовината. Завршните сметки и извештаите претставуваат збирен дневник на готовина. Во Македонија се користи овој вид.

Посложен процес претставува сметководството на пресметковна основа. Тоа е кога приходите и расходите се пресметуваат (т.е. тие се признаваат кога настанале, а не само како уплатени или исплатени пари). Тоа значи дека се евидентираат побарувања и обврски. Приватниот сектор ја користи оваа форма на сметководство.

Во јавниот сектор, може да постојат две други форми на сметководство:

- Буџетско сметководство
- Сметководство на обврски

- **Буџетското сметководство** ги вклучува износот кој е предвиден со буџетот и остварениот износ во рамките на процесот на двојно книжење. На пример, буџетираните износи на расходите се кредитираат на соодветни сметки и кога ќе настане расход, тој се евидентира на дебитната страна наспроти кредитната. Како резултат на тоа разликата на овие сметки го претставува износот од буџетот кој сèуште не е потрошен.
- **Сметководството на обврски** ги признава трансакциите кога организацијата се обврзала на истите и се применува во согласност со сметководството на готовинска основа или пресметковна основа.

Пример за сметководствени книжења во повеќе-фазно сметководство -

*Расходи за одржување на училиштите***Годишен буџет - 650.000 денари**

Состојба на 30 септември	(денари)
Одобрено да се користи или да се намени	500.000
Обврска да се потроши	450.000
Извршена работа	420.000
Платени износи за извршената работа	380.000

Буџетското сметководство започнува со почетно салдо што е предвидено со буџетот на парламентот. Буџетот мора да е избалансиран така да приходите и расходите се еднакви.

Расходите се прикажани како дебитни, а приходите како кредитни сметки. Подолу е даден пример како се книжат овие настани.

Овие се вкупни износи и искористени се само да се прикаже процесот.

Книжење 1

Буџетска сметка	должи	500.000
Наменска сметка	побарува	500.000

Буџетската сметка сега покажува салдо од 150.000 кое е на располагање, наменето за одредени активности. Во оваа фаза не е избран ниту контрактор ниту е потпишан договор.

Книжење 2

Наменска сметка	Д	450.000
Сметка предвидена за трошење	П	450.000

Наменската сметка сега покажува салдо од 50.000 кое може да се намени за активности. Во оваа фаза сеуште не е избран ниту контрактор ниту е потпишан договор.

Книжење 3

Сметка предвидена за трошење	Д	420.000
Сметката на кредиторот	П	420.000

Сметката предвидена за трошење сега покажува салдо од 30.000 (за потпишан договор, но контракторот не пратил фактура).

Книжење 4

Сметка на кредиторот	Д	380.000
Готовина или банка	П	380.000

Сметката на кредиторот покажува салдо од 40.000, износ кој сеуште се должи на контракторот или добавувачот. Ова е сметководство на пресметковна основа (види подолу).

Ова е најразвиената форма на сметководство и се користи кај повеќето организации од јавниот сектор, како Обединетите Нации или Европската Унија. Предноста е што во секој момент ја знаеме состојбата на буџетот и обврските. Контролата е поедноставна.

Овие системи обично се компјутеризирани и се нарекуваат интегрирани сметководствени системи.

Во сметководството на готовинска основа, кое се користи во Македонија, за овој пример би имало само едно книжење

Буџетска ставка од контниот план	Д	380.000
Готовина или банка	П	380.000

Затоа сметководителите во Македонија мора да имаат и дополнителни системи за да се одреди статусот на разликата меѓу буџетот од 650.000 и остварениот расход од 380.000. Како што видовме, разликата содржи важни информации за тоа што претставуваат останатите 270.000.

Меѓутоа, со препораките на Министерство за финансии, оваа трансакција ќе се прикаже на следниот начин:

Активни временски разграничувања (во сметковниот план и во прирачникот на МФ, во класа 1, група 19 - Активни временски разграничувања, подгрупата 198 се состои од следните сметки: доспеани неисплатени плати, камати и тековни плаќања).

Сметка на Активни временски разграничувања	Д	420.000
Сметка на кредитор	П	420.000
Буџетска ставка од сметковниот план	Д	380.000
Готовина или банка	П	380.000

(Ова е евиденцијата на трошокот, според сметководството на готовинска основа, оваа сметка е во класа 4 - Расходи)

Сметка на кредитор	Д	380.000
Сметка на АВР	П	380.000

За прв пат се евидентира вредноста на извршената работа од добавувачот и се задолжува сметката на кредиторот.

Според сметководството на готовинска основа, трошокот изнесува 380.000, кога е извршена исплатата, а разликата од 40.000 е износот кој сеуште се должи на добавувачот.

Како заклучок, за евиденција на минати економски настани во општините јавниот сектор може да користи сметководство на готовинска или на пресметковна основа. Се даваат одредени предлози да се воведат сметководство на пресметковна основа во Македонија, со цел менаџментот на општините да добие повеќе информации за финансиската состојба на општината.

Сметководство на фондови

Друга форма на сметководствена пракса во јавниот сектор е сметководството на фондовите.

Во одредени активности во јавниот сектор одделни средства (пари) се оставаат настрана за одредени намени. Тие се нарекуваат Фондови и сметководството на фондови се користи за евиденција и извештај за тие активности.

Сметките на фондовите признаваат политички, економски и често правни разлики и одделување помеѓу услугите кои се нудат и активностите кои понатаму се вршат со средства на фондовите и општите ресурси на општината или други организации од јавниот сектор.

Тие се нарекуваат вон-буџетски фондови, за да се разликуваат од редовниот буџет.

Формата на известување на фондовите зависи од прифатените сметководствени практики во општинната, како што е сметководство на готовинска основа во Македонија.

3. Меѓународни сметководствени стандарди во јавниот сектор

Постои Одбор за меѓународни сметководствени стандарди во јавниот сектор (IPSAS - MCCJС). Одборот е независен орган кој поставува стандарди и истиот делува под закрила на Меѓународната Федерација на сметководители (IFAC).

Оваа организација издава меѓународни сметководствени стандарди за јавниот сектор и има се поголемо влијание во однос на финансиското известување на владите и другите субјекти од јавниот сектор. Таа се приближува кон Англо-Саксонската традиција на известување и претпоставува примена на сметководство на пресметковна основа.

Овие сметководствени стандарди се применливи за сите субјекти од јавниот сектор вклучувајќи ја централната, регионалната и локалните власти.

Овие стандарди не се обврзувачки по закон, но се повеќе се прифатени како барања и добра сметководствена пракса. Затоа, важно е сметководителите од јавниот сектор во Македонија да ја разберат природата и содржината на MCCJС.

Примери за првите три стандарди

MCCJС 1 - Презентирање на финансиски извештаи

Овој стандард ги дефинира компонентите на општите цели на финансиските извештаи и бара тие точно да ја прикажат финансиската состојба, финансиското работење и готовинските текови на субјектот според MCCJС.

Овој стандард бара да се прикажат одредени обелоденувања во текстот на финансискиот извештај, потоа и одредени ставки или во самиот извештај или во белешките и дава препораки во прилог.

MCCJС 2 - Извештај за готовински тек

Субјектот треба да подготви извештај за готовински тек и да го прикаже како составен дел од финансиските извештаи. Извештајот за готовинскиот тек треба да ги прикаже готовинските текови поделени во три групи - оперативни активности, инвестициони активности и финансиски активности.

MCCJС 3 - Нето суфицит или дефицит, фундаментални грешки и измени во сметководствените политики

При одредување на нето суфицитот или дефицитот во текот на извештајниот период треба да се вклучат сите ставки од приходите и расходите.

Вонредните ставки (главните приходи и расходи кои не се јавуваат) треба одвоено да се прикажат на приходната сметка.

Исто така, треба да се обелоденат и други значајни ставки кои влијаат врз резултатите, потоа измени во сметководствените пресметки, корекции на фундаментални грешки (или со измена на бројки од претходните години или со внесување на резултати од тековната година) и ефектот на измените во сметководствените политики.

Стандарди за субјектите кои применуваат сметководство на готовинска основа

Одборот, кој претходно функционираше како Комитет, има сознанија дека многу субјекти од јавниот сектор во некои земји како и Македонија и понатаму применуваат сметководство на готовинска основа.

Затоа, Одборот издаде МССЈС за готовинска основа - Финансиско известување според сметководство на готовинска основа. Овој стандард бара од субјектите да подготвуваат и презентираат финансиски извештаи за општа намена според готовинска основа. Извештајот треба да содржи и извештај за готовинските уплати и исплати кои ги контролира субјектот, како и сметководствените политики на субјектот и белешки со објаснување.

Согледувајќи го фактот дека некои земји или одредени субјекти сакаат да ги подбрат своите финансиски извештаи, стандардот е дополнет со посебен дел, кој не е обврзувачки: “Дополнително обелоденување”. Овој дел содржи образложенија за тековни проблеми, администрирани трансакции, главни класи на готовинските текови, односи со поврзани страни, средства и обврски и споредба со буџетот.

4. Финансиско сметководство - Сметковен план

Сметковниот план е дел од Националниот економски сметководствен модел. Сметковниот план обезбедува униформна група од означени финансиски сметки со бројки кои ги користат сите организации во одреден сектор. Основната цел е да може со додавање на бројки да се добие национална севкупност од различни елементи.

Повеќето сметковни планови се поделени на класи од сметки.

Пример за стандардна поделба на класите:

- Класа 1 Основни средства
- Класа 2 Тековни средства
- Класа 3 Тековни обврски
- Класа 4 Долгорочни обврски
- Класа 5 Акумулирани фондови и резерви
- Класа 6 Приходи
- Класа 7 Расходи
- Класа 8 Административни расходи
- Класа 9 Вонбилансна евиденција

Сметковниот план на Министерството за финансии има 9 класи - Правилник за сметковен план на буџетите и буџетските корисници (Службен Весник на РМ бр. 79/03)

- Класа 0 Основни средства
- Класа 1 Парични средства, побарувања и краткорочни инвестиции
- Класа 2 Тековни обврски
- Класа 3 Материјали, резервни делови и ситен инвентар
- Класа 4 Расходи
- Класа 5 Слободна
- Класа 6 Стоки
- Класа 7 Приходи
- Класа 8 Финансиски резултат
- Класа 9 Извори на средства и вонбилансна евиденција

Сегашниот сметковен план за општините е опсежен и содржи многу сметки кои општините не ги користат. Овој сметковен план е рамка за сите буџети и буџетски корисници. Во пракса, МФ одредува кои сметки ќе ги користи општината. Покрај тоа, општините имаат

прирачник кој ги опишува точните сметки кои се користат во сметководствениот систем на општината.

И повторно постои судир меѓу фиксната природа на Националниот економски сметководствен модел донесен од парламентот и Англо-Саксонскиот модел чија цел е да обезбеди само релевантни сметководствени информации. Се предлага да се подготви и воведи сметковен план за локалната самоуправа, кој ќе биде флексибилен и прилагоден на локалните потреби.

Салдата од сметките на сметковниот план потоа се користат за подготовка на месечни, квартални и годишни финансиски планови.

5. Финансиско известување во јавниот сектор

Како што беше претходно спомнато, постојат повеќе инволвирани страни заинтересирани за отчет за користењето на фондовите на општините.

Традиционално, главните инволвирани страни се државата и законските органи. На пример, од сметководителот се бара да подготви и поднесе квартален финансиски извештај до Министерството за финансии и до Советот на општината.

Квартални финансиски извештаи

Главните корисници на кварталните финансиски извештаи се Министерството за финансии и Советот на општината.

Извештајот се состои од:

Планиран буџет за годината

- Планирани расходи за извештајниот квартал
- Остварени расходи во извештајниот квартал
- Разликите меѓу планираните и остварените расходи во кварталот
- Образложение за сите поголеми разлики
- Образложение за дејствата кои ќе се преземат за да се корегираат разликите
- Кумулативен вкупен износ на приходите и расходите до тој датум
- Планиран резултат

Образложението ги појаснува

- Причините за било какви поголеми отстапувања кои се случиле во текот на извештајниот квартал,
- Дејствата кои ќе се преземат за да се поправи ситуацијата.

Главниот финансиски квартален извештај доставен до Министерството за финансии треба да е во формат на буџетски квартален извештај (за оваа цел, МФ пропишува стриктна форма на извештајот). Министерството може да ги достави податоците на други корисници, на пример, на Народната Банка на РМ, Државниот Завод за статистика и надлежните министерства, ЗЕЛС, странски претставници (Светската Банка, ММФ, ЕУ, институти за истражување).

Годишни финансиски извештаи

Во иднина, на крајот од фискалната година од единиците на локалната самоуправа и буџетските корисници ќе се бара да подготват три вида на финансиски извештаи:

1. Биланс на состојба
2. Биланс на приходи и расходи
3. Консолидиран биланс на приходи и расходи

Првите два извештаја се резиме на информации од крајната состојба на сметките од сметковниот план.

Бидејќи општините во Македонија применуваат сметководство на готовинска основа, одредени информации, како обврските или побарувањата не се евидентираат во сметковниот план. Понатаму, капиталниот имот не е формално евидентиран како основно средство на општината.

Подолу, даден е пример како би изгледал Извештај на приходи и расходи за една мала општина.

Општина ТТ
Извештај за приходи и расходи
2005

Белешка: Финансиските информации во извештајот прикажани се во илјади денари за да може полесно да се чита документот. Така, тој претставува дел од сметковниот план, а не точна

	Бруто расходи ден 000	Приходи ден 000	Нето расходи ден 000
Услуги во образованието	(582.650)	200.600	(82.050)
Социјални услуги	(412.554)	199.100	(13.454)
Патишта и транспорт	(63.000)	20.000	(3.000)
Услуги за планирање и развој	(16.336)	4.300	(2.036)
Услуги за животна средина	(21.480)	2.600	(8.880)
Слободни и други активности	(15.600)	3.100	(2.500)
Нето трошоци на услуги	(1.111.620)	429.700	(681.920)
Камата на побарувања			7.850
Камата на обврски			(2.000)
Износи кои потекнуваат од државни трансфери и локални даночни обврзници			(676.070)
Приход од даноци (домаќинства)			165.550
Приход од даноци (фирми)			208.175
Приход од државни трансфери			305.000
(Суфицит) / дефицит во 2005			2.655
Пренесени средства од 2004			2.645
Пренесено салдо во 2005			5.300

копија на бројките на сметките.

Прашање - Кои други информации би можел сметководителот да ги додаде на извештајот за да истиот биде поинформативен?

Одговор

– Споредбени бројки со 2004

- Пресметка во проценти за да се прикаже колку од расходите се финансираат од приходите, колку од локалните даночни обврзници и колку од централната власт.

Во **Прилог 1**, на крајот од прирачникот, даден е пример за содржината на годишниот извештај на една локална самоуправа од Обединетото Кралство.

ТЕСТ

За подобро да се знае вредноста од подготовката на финансиски извештаи и одредени аспекти од сметководството врз пресметковна основа, може да се обидете да подготвите годишен извештај за приходи и расходи, слично на примерот прикажан погоре.

ТУ е една голема општина.

За 2005, форматот на финансискиот извештај е веќе подготвен. Треба само да ги пополните бројките. Финансиските информации се црпат од сметковениот план, но со вклучување на други информации тие бројки може да се сменат.

Бројките се заокружени во илјади денари, за полесно да ги пополните празнините. Во Англо-Саксонската пракса, извештаите се подготвуваат на начин полесно да се разберат.

Финансиски информации за приходи и расходи

Вкупните расходи за сите услуги изнесуваат 684.256.000 денари. Поделбата меѓу услугите кои се нудат во пробниот биланс на крајот од годината беше:

	000
Образование, библиотеки, култура	443.993
Социјални услуги	122.129
Патишта и транспорт	80.036
Услуги за планирање и развој	26.870
Услуги за животна средина	7.771
Рекреативни и други услуги	3.457
	684.256 денари

Други информации

- Трошоците за социјални услуги во сметковениот план не вклучиле дополнителна исплата на надомест за инвалиди од последната недела на годината во износ од 531.000, што беше неправилно евидентирано во 2005.
- 340.000 расходи за рекреативни услуги беа неправилно наплатени во делот на услуги за животна средина во текот на годината.

Вкупниот приход за услуги изнесува 137.073.000 денари и се состои од:

	000
Образование, библиотеки, култура	112.459
Социјални услуги	12.569
Патишта и транспорт	6.539
Услуги за планирање и развој	2.683
Услуги за животна средина	523
Рекреативни и други услуги	2.300
	137.073 денари

Други информации

На 31 декември сите паркинг апарати на паркинг плацовите беа испразнети од пари, но оваа готовина не се евидентира во сметководствениот систем до 2 јануари, 2006, што резултира со 14.000 денари приход за патишта и транспорт кој е внесен во наредната година.

Вкупните даноци наплатени од локалните жители и локалните фирми во текот на годината изнесуваат 289.576.000 денари. Меѓутоа, вкупниот износ на испратени сметки за наплата на даноци и други услуги изнесува 336.892.000 денари. Од износот на сметките 152.033.000 денари се однесуваат на правните лица кои се даночни обврзници. Забележете дека ова е важно прашање од аспект на пресметковното сметководство.

Заработената камата изнесува 14.124.000 и доаѓа од инвестиции и депозити во банка.

Добиени се посебни дотации од државата во износ од 152.228. Од нив, 58.000 се за проект кој е одложен за 2006. Грантот не мора да се врати на државата.

Вишокот на општите фондови на општината на 1 јануари изнесувал 17.155.000.

Општина ТУ
Биланс на успех - да се пополни форматот
Финансиска година 2005

Решението е во Прилог 2.

	Бруто расходи ден 000	Приходи ден 000	Нето расходи ден 000
Образование, библиотеки, култура			
Социјални услуги			
Патишта и транспорт			
Услуги за планирање и развој			
Услуги за животна средина			
Слободни и други активности			
Нето трошоци на услуги			
Добиена камата			
Износи кои потекнуваат од државни трансфери и локални даночни обврзници			
Приход од даноци (домаќинства)			
Приход од даноци (фирми)			
Приход од државни трансфери			
(Суфицит) / дефицит во 2005			
Пренесена разлика од 2004			
Пренесено салдо во 2005			

6. Идната улога на сметководителот во општината

Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа предвидува секоја општина да има свој одговорен сметководител, кој со градоначалникот на општината ќе бидат одговорни за примена на одредбите од Законот за сметководство на буџети и буџетски корисници.

Сметководителот е исто така одговорен и за расходите на општината во смисла дека општината не може да изврши исплата доколку одговорниот сметководител не потврди напимено дека издатокот е одобрен во буџетот и дека за истиот се обезбедени неопходните средства.

Меѓутоа, општиот Закон за сметководство и посебниот Закон за сметководство на буџетите и буџетските корисници бараат големи вештини од општинските сметководители. Што значи ова?

Земајќи го примерот за улогата на сметководителите од западно-европските земји, тие мора да знаат и да можат:

- Да подготвуваат и да го контролираат општинскиот буџет и да се запознаени со буџетските техники, како на пример, нулта-буџетирање, буџетирање на перформансите (вклучувајќи планирање, програмирање и систем на буџетирање)
- Да обезбедат сметководствени информации за општинските раководители за планирање и контрола на разни функции. Ова се нарекува управувачко сметководство
- Да ги подготват сите фискални извештаи кои треба да се поднесат до разни инволвирани страни применувајќи меѓународни сметководствени стандарди
- Да делуваат како финансиски советници на градоначалникот и на советниците

Ова е профил на многу пошироки познавања отколку што сега постојат. Овој прирачник за самостојна обука претставува само мал чекор во овој процес.

Прилог 1

Годишен извештај и завршна сметка на општина од Обединетото Кралство (ОК)

Годишниот извештај и завршната сметка подготвена од локалните власти на ОК ги содржат следниве поглавја: тие се во форма која би ја разбрал просечен граѓанин.

Поглавја

- **Извештај на Лидерот на Советот;**

Општ извештај, обично околу една страна на лидерот на Советот (лидер на Совет во ОК е еквивалент на градоначалник во РМ).

Во извештајот се истакнува макроекономската состојба за клучните цели на советот и финансиското работење.

- **Извештај на главниот извршител/управниот директор;**

Уште еден краток извештај, обично околу една страна, кој се фокусира на постигнувањата на локалната власт во обезбедувањето на клучните цели и најдобра вредност во обезбедувањето на услугите.

- **Податоци за општината;**

Во овој дел се обезбедуваат информации на читателот за големината на општината во форма на мапа; население поделено по локација во форма на графикон; одредени белешки за историјата на општината вклучувајќи познати синови и ќерки; историски настани и промени кои настанале во локалната заедница.

- **Извештаи на секторите;**

Овој дел содржи извештај од секоја служба за тоа како тие работат и какви резултати постигнале и дали ги исполниле клучните цели на локалната власт, вклучувајќи го и финансиското работење со наративно објаснување за било какви варијации во буџетот.

- **Извештај на раководителот на финансии;**

Уште еден краток извештај, обично околу една страна, кој се фокусира на финансиското работење на локалната власт и ја објаснува целта на секој финансиски извештај.

- **Финансиски извештаи;**

- Консолидирана приходна сметка;
- Консолидиран биланс на состојба;
- Извештај за залихиите;
- Извештај за готовински шек;

Ова е список на разни финансиски извештаи кои ги подготвуваат локалните самоуправи:

- **Сметководствени политики;**

Извештај за сметководствените политики усвоени од локалната власт во подготовката на финансиските извештаи. Секоја политика има образложение.

- **Белешки;**

Белешките објаснуваат одредена ставка од финансиските извештаи и обично даваат подетални информации. Тие се точно посочени така да читателот знае точно која ставка се објаснува.

- **Одговорности за состојбата на сметките;**

Краток извештај, повторно од раководителот на финансии, во кој се вели дека тој/таа ги подготвил сметките според сметководствените принципи; усогласени со редовната пракса и со која тврди дека сметките објективно ја претставуваат финансиската состојба.

– ***Извештај за системот на внатрешна финансиска контрола;***

Овој дел содржи извештај, повторно од раководителот на финансии, со кој тој/таа вели дека ги подготвил сметките според законските барања; дека постојат системи на внатрешна контрола и дека има евиденција за остварување на концептот “најдобра вредност” и дека локалната власт обезбедила “вредност за пари”.

– ***Извештај за обезбедување на корпоративно управување;***

Во овој дел се вели дека локалната власт има политика и усвоила правило на корпоративно управување кое го следи внатрешната ревизија.

– ***Извештај на независни ревизори;***

Овој дел содржи општо образложение од страна на независниот ревизор кој потврдува дека е извршена ревизија на сметките и го наведува своето мислење во однос на точност, адекватност, конзистентна примена, докази за истото, одобрен формат и дека финансиските резултати и финансиската состојба на јавниот субјект прикажуваат вистинска и објективна слика.

– ***Речник на термини;***

Во овој дел се објаснуваат сите финансиски термини

– ***Индикатори за работењето.***

Овој дел содржи неколку клучни индикатори кои се обврзни да се вклучат во годишниот извештај за мерење на работењето од локалните власти.

Горните поглавја кои ги пишуваат локалните власти на ОК се менуваа во изминатите 10 години кога се случи последната реорганизација на локалната власт. Многу извештаи подоцна се додадоа, што се должи на неодамнешните промени во приватниот сектор, но се сметаа за потребни и во јавниот сектор.

Прилог 2

Решение

Општина ТУ

Биланс на успех

Финансиска година 2005

	Бруто расходи ден 000	Приходи ден 000	Нето расходи ден 000
Образование, библиотеки, култура	(443.993)	112.459	(331.534)
Социјални услуги (<i>расход = 122.129 + 531</i>)	(122.660)	12.569	(110.091)
Патишта и транспорт (<i>приход = 6.539 + 14</i>)	(80.036)	6.553	(73.483)
Услуги за планирање и развој	(26.870)	2.683	(24.187)
Услуги за животна средина (<i>расход = 7.771 - 340</i>)	(7.431)	523	(6.908)
Услуги за слободни и други активности (<i>расход = 3.457 + 340</i>)	(3.797)	2.300	(1.497)
Нето трошоци на услуги	(684.787)	137.087	(547.700)
Добиена камата			14.124
Износи кои потекнуваат од државни трансфери и локални даночни обврзници			(533.576)
Приход од даноци (домаќинства) (= 336.892 - 152.033)			184.859
Приход од локални фирми			152.033
Приход од државни трансфери (= 152.228 - 58)			152.170
(Суфицит) / дефицит во 2005			(44.514)
Пренесена разлика од 2004			17.155
Пренесено салдо во 2005			(27.359)

Прирачник за самостојна обука

Модул 2

**Вовед во анализа и толкување на
финансиски и други информации**

Прирачник за самостојна обука 2

Вовед во анализа и толкување на финансиски и други информации

Цел на програмата 2

На крајот од програмата за самостојна обука, учесниците во програмата треба

- Да ги сфатат основните инструменти за анализа и толкување на финансиските резултати и информации
- Да бидат во состојба да ги идентификуваат и разберат основните финансиски рации и трендови, поеднакво за приходите и расходите
- Да бидат во состојба да формулираат прашања во врска со финансиски рации и трендови

Профил на учесниците во програмата

Градоначалници, советници, финансиски службеници, не-сметководствени експерти и други корисници на финансиско-сметководствени информации

Теми

1. Вовед во анализа и толкување на финансиски информации
 - A. Анализа на извршување на буџетот и толкување
 - B. Рацио анализа и толкување
 - C. Тренд анализа и толкување
 - G. Тести за целосно разбирање
2. Анализа на извештај за гошовински текови
3. Анализа и толкување на не-финансиски информации
4. Студии на случај за анализа и толкување на информации

Прирачник за самостојна обука 2

Вовед во анализа и толкување на финансиски и други информации

1. Вовед во анализа и толкување на финансиски информации

Сите службеници во општините работат со бројки и истите ги користат за разни цели. Одредени службеници како што се сметководителите прибираат и припремаат извештаи со бројки, додека други како што е градоначалникот и советниците носат одлуки врз основа на тие бројки.

Финансиските извештаи обезбедуваат збирни информации за резултатите во форма на зборови и бројки. Тие не даваат анализа за резултатите за да може да се изврши евалуација на работењето.

Мерењето и евалуацијата на финансиските информации од финансиските извештаи се нарекува анализа и толкување.

Анализите на финансиските информации значат пресметка на избрани рации и проценти и нивно споредување

- со резултати од претходни периоди
- со минати и сегашни резултати на слична општина - која треба да претставува соодветен репер
- со она што е планирано во буџетот
- со стандарди одредени од соодветни министерства

Резултатите се индикатори или мерења. Во прирачникот број пет ќе видиме колку се важни овие индикатори во планирањето и мерењето на работењето.

Аналитичките техники се рангираат од едноставни споредувања до многу комплексни анализи кои користат напредни статистички техники. Во инфлаторна економија или друго нестабилно економско опкружување, парите не можат да бидат постојана мерка на вредност. За ова ќе стане збор подолу.

Процесот се состои од:

- анализа на финансиски информации засновани на врските помеѓу одредени броеви и нивно пресметување, што се нарекува сооднос
- резултатите од анализите се споредуваат со стандарди (минати, други општини и друго)
- изнаоѓање на причините за отстапувања (зошто сме подобри или полоши) во однос на стандардите
- преземање на дејствија за подобрување или промена на работите доколку е потребно.

Процесот на анализа и толкување се состои од обработка и преуредување на содржината од избрани делови на финансиските извештаи за да се добијат информации од кои ќе се донесат одлуки.

Главни аналитички процедури кои можат да се користат во јавниот сектор се

- А. споредба на перформансите помеѓу буџетираното и оствареното - споредување на планираното со оствареното изразено во финансиски термини
- Б. користење на рачно анализа - користење на соодносот помеѓу два или повеќе дела на финансиски и други информации, како што е бројот на вработените и вкупните трошоци за плати или трошоците за залихи споредени со квантитетот на физичките производи на залиха
- В. користење на тренд анализа - анализа на споредливи податоци за одреден временски период за да се идентификуваат било кои броеви или периоди кои не се појавуваат конзистентно
- Г. користење на проверки за целосно разбирање - пример предвидување на трошоците за училишни оброци со множење на бројот на ученици кои користат месечни оброци со просечниот трошок по оброк. Потоа, ќе ја споредите пресметката со остварените податоци

А. Анализа на извршувањето на буџетот и толкување

Споредувањето на буџетот со остварените резултати претставува една од заедничките форми на финансиска анализа. Со споредување на тоа што е уплатено или исплатено со планираното и оствареното, ќе бидеме во можност да оцениме колку добро се управувани парите.

Пример 1

Секој месец буџетските корисници поднесуваат извештај до градоначалникот и советот поради нивна супервизија. Две точки од извештајот на општината XX за јули 2005 се:

- наплата на приходи од локални даноци и
- трошоци за одржување и чистење на улици

Наплата на приходи од локални даноци	Буџет за месец јули	Реализирани приходи за месец јули	Разлики во месец јули
Готовински приходи	8.500.000 ден.	7.700.000 ден.	800.000 ден.
Одржување и чистење на улици	Буџетски трошоци за месец јули	Реализирани трошоци за месец јули	Разлики во месец јули
Услуги за чистење	345.000 ден	310.000 ден	35.000 + ден

Наплата на приходи од локални даноци

Наплатата на приходите покажува кусок од 800.000 ден. Ова е резултатот. Анализата и толкувањето ќе помогнат во откривање на причините.

Анализа и толкување на резултатот

Првиот чекор се состои во пресметка на процентот на остварените приходи наспроти очекуваните. Тоа изнесува 90,6% ($7.700/8.500 \times 100$). За да видиме дали тоа е добро или лошо, ќе биде потребно да знаеме:

- дали е реален буџетот? Тешко е да се предвидат буџетските приходи бидејќи можат да влијаат многу фактори
- какво било извршувањето во претходните месеци од тековната година?

- какво било извршувањето во месец јули од претходната година?
- дали другите општини кои ги користиме како репер имаат слични потфрлувања во јули?

Овие информации ни овозможуваат понатаму да ги анализираме бројките за да ги откриеме причините.

Доколку буџетот е реално направен, тогаш причините за потфрлувањето можат да бидат во:

- каснење во проценката на даноците и доставување на решенија или фактури за плаќање
- подобра наплата на даноците во претходниот месец од она што било предвидено, така да помалку ќе се наплати во месец јули
- недостиг од персонал во јули поради годишен одмор
- неевидентирани приходи поради различни причини (кражба и слично)
- слаба економија и поради кое граѓаните имаат помалку пари за навремено плаќање на трошоците

Забелешка: општинските сметководители можат да имаат одредени прашања во врска со причините за потфрлувањето и намерата на општините во управувањето со расходите при

Причина	Проценка на влијанието	Контролирано од Советот
каснење во проценката на даноците и доставување на решенија или фактури за плаќање	200.000	Да
подобра наплата на даноци во претходниот месец од она што било предвидено, така да помалку ќе се наплати во месец јули	50.000	Очекувано, ќе биде потребна корекција на буџетот
недостиг од персонал во јули поради годишен одмор	300.000	Да, но очекувано
неевидентирани приходи поради различни причини (кражба)	-----	
слаба економија и поради кое граѓаните имаат помалку пари за навремено плаќање на трошоците	250.000	Не, но очекувано во вкупната наплата
	800.000	

недостаток од 800.000 денари

Одржување и чистење на улици

Повторно првиот чекор се состои во пресметка на процентуалниот износ на остварени

Одржување и чистење на улици	Буџетски трошоци за месец јули	Реализирани трошоци за месец јули	Разлики во месец јули
Услуги за чистење	345.000 ден.	310.000 ден.	35.000 + ден.

трошоци наспроти очекуваните. Тоа изнесува 89,9% (310.000/345.000 x 100). За да видиме дали тоа е добро или лошо, ќе биде потребно да знаеме

- дали е реален буџетот? Тешко е да се предвидат буџетските приходи бидејќи многу фактори можат да влијаат
- какво било извршувањето во претходните месеци од тековната година?

- какво било извршувањето во месец јули од претходната година?
- дали другите општини кои ги користиме како репер имаат слични потфрлувања во јули?

Овие информации ни овозможуваат понатаму да ги анализираме бројките за да ги откриеме причините.

Причини за намалување на трошоците за услугите на чистење	
Помали остварени трошоци во јули поради помали активности за чистење како резултат на годишните одмори	
Помали трошоци како резултат на расипувањето на едно возило за чистење	
Помали трошоци поради помал број работници од она што е предвидено со буџетот	
Помали трошоци бидејќи не е исплатен еден од контрактите до август	

Обиди се да размислиш за четири причини за намалената наплата на приходите од даноци.

Б. Рацио анализа и толкување

Рацио анализата претставува уште еден инструмент за донесување на професионални одлуки за финансиските перформанси. Рацио претставува сооднос помеѓу два броја и обично се прикажува во проценти. Мора да постои врска помеѓу двата броја за да може да се анализираат и толкуваат.

Примери за финансиски рациа во општините се:

- Трошоци за користење на транспортните средства како рацио (процент) од капиталните трошоци за транспортни средства. Споредба на овие проценти со соодветни репери, на пример, со други компаративни општини, може да укаже дека постои слабо одржување или неадекватна употреба на транспортните средства
- Трошоци за регрутација на вработените како процент од бројот на регрутираните нововработени. Споредбата на ова рацио со рациото од минатата година или на други општини може да укаже на добар или лош процес на избор на нововработени или слабо задржување на вработените.

Пресметка на рациа

Пример 1 - однос помеѓу данок на имот и вкупни општински приходи

Анализа

$$\frac{\text{Данок на имот}}{\text{Вкупни приходи}} = \frac{4.5 \text{ мил. ден.}}{6.5 \text{ мил. ден.}} \times 100 = 69 \%$$

$$\text{Вкупни приходи} = 6.5 \text{ мил. ден.}$$

Тоа значи дека 2/3 од општинските приходи се од данок на имот. Доколку минатата година ја имавме следната ситуација

Данок на имот $4.2 \text{ мил. ден} \times 100 =$ колку изнесува рациото?

Вкупни приходи 6.8 мил. ден.

Одговор 61%. Се поставува прашање дали имаме подобрување или не?

Толкување

Одговор - само со оваа информација, нема да знаеме. Има зголемување на даноците од имот, но исто така и на сите останати приходи. Можеби општината повеќе се развила. Како дел од одговорот може да биде инфлацијата, што значи дека нема реално подобрување на наплатата на приходите. Доколку знаеме дека бројот на имоти во општината пораснал за 10%, тогаш тоа значи дека тоа претставува еден од факторите за зголемување на приходите.

Овие рација претставуваат соодноси помеѓу два или повеќе податоци од финансиските извештаи. Исто така, рацијата може да се пресметаат со користење на податоци од финансиските извештаи и други соодветни не-финансиски мерки.

Пример 2 - соодносот помеѓу данокот на имот во однос на единица имот може да се спореди како процент на просечен годишен приход по домаќинство. Доколку даноците од имот се зголемиле од 4%, во однос на просечниот годишен приход во 2004, на 7% во 2005, тоа значи:

Толкување

Даноците од имот пораснале и тој подадок е познат за општината, но не се зголемиле приходите на домаќинствата. Општината би требало да води сметка дека многу домаќинства нема да имаат можност да платат и самата наплата ќе биде многу отежната.

Исто така, со овие информации ќе можат да се донесуваат одлуки во врска со не-финансиските перформанси, што ќе биде обработено во четвртиот дел од овој Прирачник.

В. Користење на тренд анализа и толкување

Анализата на трендот врши споредување на податоци за одреден временски период со цел да откријат податоци или периоди кои не се конзистентни.

Анализата на трендот дава насоки за идните движења и на тој начин е од голема помош во изготвувањето на општинскиот буџет.

Пример - трошоците на училишните згради во период од пет години изнесувале:

Година	Број на училишта	Предвидени трошоци во буџетот (во ден)	Реализирани трошоци (во ден)	% на разликата помеѓу предвидените и реализираните трошоци	Инфлација %
2001	3	28.000	30.000	7%	10
2002	3	32.000	56.000	75%	10
2003	3	40.000	45.000	75%	8
2004	4	70.000	78.000	11%	8
2005	4	70.000	80.000	14%	6

Прашање

Какви заклучоци можеме да извлечеме од анализата на тренд?

Одговор

Трендот на трошоци е под влијание на познати фактори:

- Зголемен број на училишта
- Што било планирано и предвидено во буџетот
- Стапка на инфлација

Останатите промени бараат понатамошно објаснување и проучување. Сите години покажуваат тренд над инфлацијата. Така да буџетот треба да ја отслика оваа состојба или да ги има во предвид дискреционите поправки (оние кои не бараат моментално внимание, треба да се одложат).

Во 2002 година се забележува невообичаено голема разлика и причината за тоа би требало да биде позната за општината. Фактот дека општината не го зголемила буџетот за 2002 година укажува дека оваа ситуација се случила само еднаш (поправка на покрив после невреме).

Прашање

Следејќи го трендот, каков буџет очекувате за 2006?

Одговор

Буџет од 75.000 денари (70.000 + инфлација) како основен, но со оправдани причини за зголемување до 80.000 денари.

Г. Тестови за целокупно разбирање

Тестовите за разбирање претставуваат практична проверка на информациите. Иако бројките се земени од официјални податоци, со информацијата мора да се положи тест за логика.

Примери за вакви нелогични ситуации може да се:

1. Плати на наставниците - Нема промена во бројот на наставниците, а и платите останале непроменети, но сепак постои зголемување на вкупните трошоци за нивните плати.

Тест - пред да ги прифатите бројките за исплатените плати, направете брза пресметка на просечната плата исплатена по месец и бројот на наставници. Со ова ќе го добиете основниот број со кој ќе направите споредба. Ако тој е 10% поголем, тогаш запрашајте се зошто.

Причините може да се:

- Слабо сметководство и лоша распределба на трошоците. Некој друг трошок може да е помал од очекуваниот
- Измама при што на одредени наставници им е исплатено повеќе од договорот или им се исплатило два пати месечно
- Инфлација, каде платите се прилагодени според зголемени цени

2. Трошоците за училишна исхрана се зголемиле за 30%, иако просечниот број на ученици по месеци е ист, а и цената на храната е непроменета.

Тест - Трошокот за најевтиниот оброк во ресторан помножете го со бројот на ученици кои се хранат секој месец. Ако бројот што ќе го добиете е поголем од тој број, прашајте се зошто.

Причините може да се:

- Слабо снабдување со храна и расфрлање со истата
- Измама преку кражба на храна
- Бесплатни оброци за ученици кои немаат право на тоа

3. Приходите од тргување со права се намалени, иако имаше зголемен интензитет на оваа активност, а вработени се и повеќе лица за наплата на приходи.

Тест - стандард претставуваат податоците за приходите од претходните години; повторно пресметајте го очекуваното зголемување со дадениот износ за да се оправда зголемувањето на персоналот. Потоа запрашајте се зошто тој износ не е постигнат.

Причините може да се:

- Неплаќање на такси
- Измама, преку кражба на приходот од таксите
- Големи попусти за возврат на бесплатна стока
- Слаба книговодствена евиденција

Заклучок

Не го прифаќајте сметководствениот податок како најточен. Сите податоци во извештајот мора да ја прикажат реалноста.

2. Анализа на готовинскиот тек

Општините во Македонија главно применуваат сметководство на готовинска основа во процесот на известување. Кварталните и годишните финансиски извештаи се извештаи за готовинските уплати и исплати. Во овие извештаи не се внесуваат побарувањата и долговите, но се важни аспекти на финансиската состојба и идната финансиска сигурност.

Во општината, пари се создаваат од

- Даночни приходи
- Приходи од вршење на дејности
- Дотации од централната власт
- Задолжување од други извори.

За разлика од комерцијални организации, чии приходи (готовински текови) редовно пристигаат секој ден или секоја недела, готовинскиот тек на општината како на пример, од данок на имот, се наплатува еднаш во почеток на годината. Има периоди кога општината има многу средства, но и периоди кога мора да позајми средства.

Информациите за готовинскиот тек треба да претставуваат основа за:

- Општините да имаат способност да создаваат готовина (во износ кој ќе е потребен - парична суфициентност) и
- За степенот до кој се создава и троши готовината за одреден период (ефикасност на парите)

Рацио на парична суфициентност

Суфициентност значи да се има доволно пари со кои може да се покријат обврските. Претставува мерка на ризик која укажува на неможноста да се покријат исплатите кога доспеваат.

Обврската може да е:

- долгорочна, за отплата на заеми или обврзници, или
- краткорочна, за плаќање на тековни трошоци како на пример, плати

Првото рацио на готовински тек (долгорочна суфициентност) служи да се анализира и оцени колку време (изразено во години) ќе биде потребно општината да ги отплати сите свои долгови (обврски) од сегашното ниво на готовински тек.

Рациото се пресметува со делење на вкупниот долг со готовината од редовните приходи.

Пример - Општината ТУ позајмила 2,4 мил. денари за реконструкција на училишни згради. Таа ќе отплатува од годишниот вишок на средства, кој изнесува 800.000 годишно.

$$\frac{\text{Ден } 2.400.000}{\text{Ден } 800.000} = 3 \text{ години}$$

Ова значи дека општината ќе го искористи сиот вишок за отплата на долгот. Колку е подолг периодот, толку е послаба позицијата на општината да позајми повеќе средства. Важноста од создавање и наплата на приходи станува многу јасна.

Важен е и трендот на овој сооднос. Ако се потребни повеќе години за отплата на долгот, тоа покажува послаба позиција, а со тоа општината има и помала можност за позајмување на средства во иднина. Трендот на поголем број на години за отплата на овој начин претставува мерка на работењето, како што би била и споредбата на овој сооднос со оние на слични општини.

Но, општина која никогаш не се задолжила и има многу поволно рацио, може да значи дека не ги зголемувала или одржувала своите средства и како резултат на тоа нуди послаб квалитет на услуги.

Второто рацио на суфициентност е пресметката на соодносот меѓу краткорочните готовински средства и тековните трошоци. Овој сооднос се пресметува за да се даде одговор во денови или дел од месец.

$$\frac{\text{Готовина на располагање}}{\text{Трошоци}} \times 365 \text{ денови}$$

Пример

$$\frac{\text{Готовина на располагање } \underline{\text{ден } 45.000 \times 365 = 48 \text{ денови}}}{\text{Месечни трошоци } \underline{\text{ден } 340.000}}$$

Овој сооднос ќе го даде бројот на денови на расположлива готовина, доволна за покривање на тековните трошоци.

Управувањето со готовината е важно. Денес постојат компјутерски модели кои им помагаат на сметководителите да можат најдобро да управуваат со општинските средства.

Рацио на ефикасност на готовината

Сметководителот е сигурен кога се чува вишок готовина во банка за покривање на тековните трошоци. Меѓутоа, да се чува премногу значи дека општината може да губи камата на вишокот средства која би можела да ги инвестира.

Рациото на ефикасноста на готовината во процент може да е:

- % на непланирани и планирани задолжувања. Непланираното задолжување обично е поскапо од планираното
- % на заработена камата и исплатена камата во споредба со буџетот и општинските стандарди
- % на ситуации кога општината барала привремено финансирање од централната власт во споредба со претходната година

3. Анализа и толкување со користење на не-финансиски информации

Голем број на не-финансиски информации се на располагање на општините бидејќи целта на јавниот сектор е да им служи на граѓаните. Како бројки од не-финансиските информации кои може да се избројат и анализираат се

- а.** Предмети или средства, на пример, општински згради, возила и магацини
- б.** Квантитети, на пример, литри на искористено гориво за греење, километри на исчистени патишта, послужени училишни оброци, одржани состаноци на советот
- в.** Потрошено време - на пример, колку часа е отворена библиотеката, наставни денови
- г.** Вработени лица или опслужени граѓани, на пример, вработен персонал, оданочени граѓани и број на деца во училиштата

Овие проценти на индикатори обично ја мерат ефикасноста на активностите на општината.

Примери за секоја од овие четири групи:

а. Предмети или средства

- Просечна старост на згради во сопственост на општината како процент од староста на сите други згради во општината
- Процент на општинските магацини кои треба да се оттуѓат како неупотребливи во однос на вкупниот простор за магацини
- Процент на општински згради кои се контролираат за ризици од пожар како процент во однос на сите општински згради

б. Квантитети

- Процент на исчистени улици пред 11 часот наутро
- Процент на улици во кои сите сијалични места функционираат во текот на цела година
- Процент на покренати и одложени прашања на состаноците на советот
- Процентен број на препорачани буџетски приоритети кои се одобрени од општинскиот совет
- Процент на одржани програми за обука во споредба со планираните

в. Потрошено време - индикатори за рација на ефикасноста

- Број на завршени проекти на општината во рамките на предвиденото време во однос на вкупниот број на проекти

- Број на денови како процент од сите денови во годината, кога не се обезбедувала услугата поради недостиг на вработени
- Просечен број на минути на чекање на граѓаните пред да бидат услужени од вработените во општината
- Просечен број на потребни денови за издавање на дозволи во однос на претходните години

г. Вработени лица - често се нарекуваат индикатори на работна оптовареност

- Рацио на лица во редовен работен однос во општината на 1.000 жители
- Рацио на вработени кои заминуваат од општината со просечен број на вработени (рацио на обрт на вработени)
- Број на училишни наставници како процент од бројот на ученици (просечна големина на клас)
- Процент на граѓани кои имаат добро мислење за општината
- Број на несреќи на вработените во општината како процент од сите вработени

4. Студии на случај за анализа и толкување на информации

Студија на случај 1

Трошоците за чистење на општински згради се намалиле за 10% во општината. Градоначалникот е многу задоволен и им честита на персоналот.

За кои други фактори треба да размисли градоначалникот пред да им додели бонус на вработените?

Одговор

Многу фактори, причини и промени влијаат на финансиските бројки. На пример, трошоците за чистење на општината може да се намали бидејќи:

- Намален е бројот на згради кои треба да се исчистат,
- Помал број на чистења во однос на претходни периоди
- Намален број на вработени лица кои чистат
- Платите се намалени

Било какви промени во овие фактори го менуваат потрошениот износ и можеби имаат помалку чисти згради.

Студија на случај 2

Во 2004 година, една општина отворила туристичко биро со пет вработени и буџет од 2,4 мил. денари. Целта на услугата е да се помогне на хотелите и рестораните да привлечат туристи и да се подигне имиџот на градот како туристичко место кое вреди да се посети. Буџетот бил направен, но не се бараа други информации за да се обезбеди услугата.

Во 2005 година, градоначалникот бара информации за финансиската состојба и извршувањето на услугите што ги обезбедува новото биро.

Прашање 1 - Наведете ги финансиските бројки и други бројки кои треба да се подготват за да се одговори на барањето на градоначалникот.

Одговор

Финансиски информации

- Планираните и остварените трошоци на бирото - поделба помеѓу главните елементи (плати, канцелариски трошоци и трошоци за реклама)
- Приходи кои произлегуваат од услугите на бирото - надоместок за резервирање, продажба на брошури и мапи

Нефинансиски информации

- Број и природа на туристи кои контактираат со бирото - посети, телефонски повици, посета на интернет страната на бирото
- Број на извршени резервации во хотели и ресторани преку услугите на бирото
- Број на организирани конференции или конгреси и број на учесници.

Прашање 2 - Кои рачици или индикатори за работењето треба да ги изготви општината за да помогнат во толкување на резултатите и мерењето на успехот?

Одговор

Бидејќи целта на бирото е да се прошири туризмот, најглавните рачици би биле нефинансиски. Ова вклучува:

- Зголемен процент на туристи во однос на претходните периоди
- Потрошено работно време на вработените директно за развој на туризмот, како процент од целокупното време
- Процент на задоволни туристи од понудените и добиените туристички услуги. За оваа информација, потребно е да се спроведе анкета на туристите.

Прирачник за самостојна обука

Модул 3

**Вовед во финансиска контрола
и техники на финансиската контрола**

Прирачник за самостојна обука 3

Вовед во финансиска контрола и техники на финансиската контрола

Цел на програмата 3

На крајот од програмата за самостојна обука, учесниците во програмата треба:

- Да го познаваат концепциите на контрола во јавниот сектор во Македонија
- Да ја знаат целта и природата на финансиската контрола
- Да ја знаат пошребата од системи на финансиска контрола
- Да го користат буџетот како техника на финансиската контрола
- Да применуваат нефинансиски контроли како поориска на финансиската контрола
- Да можат да ги идентификуваат слабиите финансиски контроли и да дадат препораки за нивно подобрување
- Да утврдат колкава разлика има при користење на компјутери при финансиската контрола
- Да ја сфатат улогата на внатрешната ревизија при анализа на финансиските контроли

Профил на учесниците во програмата

Сметководители, финансиски службеници и други корисници на информации од финансиското сметководство.

Теми

1. Концепти за контрола во јавниот сектор во Македонија
2. Приказ на финансиската контрола - Пример за илации и поврзани проценти
3. Идентификување на јаки и слаби карактеристики на системот на финансиска контрола - Пример за капитални расходи
4. Буџетот како контролна алатка
5. Компјутеризација и финансиската контрола
6. Внатрешна ревизија и нејзината улога во внатрешната контрола

Прирачник за самостојна обука 3

Вовед во финансиска контрола и техники на финансиската контрола

1. Концепт за контрола во јавниот сектор во Македонија

А. Што е контрола?

Напишете збор кој најблизу го објаснува значењето на зборот контрола.

.....

Одговор - во форма на глагол

1. Можеби запишавте збор кој означува да се владее, да доминира, да диктира или да се има моќ врз нешто. Обично ова значење се користи за контрола врз нештата, како на пример: време, имот или луѓе. Во минатото, кралевите имале контрола врз граѓаните.
2. Можеби сте запишале глагол со значење да ограничи или да спречи. Ова подразбира да се одржува однесувањето под контрола, како на пример да се контролира публика-та на фудбалски натпревар.
3. Можеби сте запишале, да се управува - помека форма на контрола што значи да се биде одговорен, да се организираат или надгледуваат вработените.
4. Можеби сте запишале, да се следат - како на пример, машини или како што прават лицата од обезбедување при регулирање, вршење инспекција, ограничување или забранување на пристап.

Сите овие одговори се точни и во ова поглавје ќе видиме како тие се дел од контролата на финансиските трансакции и системи.

Во форма на именка

Контролата може да се претстави и во форма на именка. Таа значи проверка, инспекција и регулирање. Пример за ова е работата на царинските или даночните органи.

Б - Кој или што врши контрола

Контролата може да ја вршат различни групи:

- Лица - индивидуално или како група, на пример, полиција или наставници во клас
- Законот - преку парламентот и судовите
- Системи и процедури - правила кои ограничуваат пристап или активност
- Физички нешта - на пример, заклучени врати и огради
- Самите ние - само-контрола под влијание на нашата етика и однесување

За сите ресурси кои се делегирани од парламентот во јавниот сектор, постојат контроли со цел да се обезбеди ефективно функционирање на јавната администрација.

Прво и важно - Студија на случај бр. 1

Владата и Парламентот одлучиле да финансираат изградба на 50 нови градинки во Македонија. Какви контроли очекувате да се воспостават (во наведените случаи), за да се обезбеди ефикасно функционирање на оваа одлука?

- A. Пред финансирањето
- B. Во текот на финансирањето
- B. По финансирањето

Одговор

A. Пред финансирањето

- Контрола од Парламентот - постојат закони со кои одлуката правилно се спроведува преку парламентот
- Правни контроли - постојат регулативи со кои активностите се во рамките на релевантните закони на земјата
- Супервизорски контроли - ова значи дека постои државна ревизија и народен правобранител
- Административна контрола - истата е изградена и постои за да го планира и контролира проектот
- Финансиски контроли - тие постојат да ги планираат и контролираат финансиските аспекти на проектот. Тие вклучуваат системи на контрола и внатрешна ревизија. Буџетот претставува форма на финансиска контрола.

Белешка - Голем дел од оваа обука е во врска со системите на контрола.

B. Во текот на финансирањето

- Супервизорски контроли - тие вклучуваат тековна интервенција од државната ревизија и супервизија од министерството
- Административни контроли - за следење на активностите на проектот
- Финансиски контроли - за контрола на финансиските аспекти на проектот. Тие вклучуваат системи на контрола и внатрешна ревизија.
- Буџет и буџетските контролни процеси - како функционира проектот според планот
- Контроли на известување - тие претставуваат комбинација од административни и финансиски контроли за кои е потребно да се подготват извештаи до министерствата и парламентарните комисии.

Подолу во текстот, ќе видиме дека финансиската контрола може да се подели на:

- Превентивна контрола - да се спречат грешки и неусогласености
- Контрола за откривање - активности по случувањето, кои идентификуваат грешки или неусогласености кои се појавиле или кои не биле спречени
- Корективна контрола - контроли со кои се корегираат пронајдените грешки
- Контроли за санирање - активности со кои се санираат штетите од грешките и другите појави.

В. По финансирањето

Супервизорски контроли - тие ја вклучуваат работата на државната ревизија и народниот правобранител за да се утврди дали се почитуваат сите закони и регулативи и дали проектот ги исполнил сите цели.

Буџет и процеси на буџетска контрола - како завршил проектот во однос на планираното

Контроли на известување - тие претставуваат комбинација од административни и финансиски контроли за кои е потребно да се подготват извештаи до министерствата и парламентарните комисии за конечниот резултат од проектот.

Заклучок

Како заклучок може да се констатира дека постојат повеќе видови на контроли. Некои произлегуваат од статутот, некои, од природата на договорот.

- Парламентарна контрола
- Правна контрола
- Супервизорска контрола
- Административна контрола
- Финансиска контрола
- Буџетска контрола и процеси на буџетска контрола
- Контроли на известување

Кој кого контролира

Контролата може да се врши на три начини:

- Лица контролираат лица
- Системи контролираат лица
- Системи контролираат системи

1. Лица контролираат лица

Овој вид на контрола е традиционална форма на контрола и потекнува од римскиот период. Едно лице, физички, ја проверува работата на друго лице пред, во текот и по работата. Целта е правилно да се изврши работата, да се корегираат грешките и можеби да се санкционира слабото работење.

2. Системи контролираат лица

Како што се зголемува бројот на финансиски трансакции, неопходно е да се воведат системи и процедури, а не само луѓето да се грижат за исправноста. Стана невозможно и второ лице да ги проверува трансакциите, пред или по настаните. Затоа, се развија системи кои ги надгледува едно лице, со што се ограничи ризикот од грешки. Се развија компјутерски системи кои бараат од компјутерските оператори да внесуваат точни износи или информации.

3. Системи контролираат системи

Како што се зголемува бројот на финансиски трансакции, компјутерот стана центар на внесување и проверка на трансакциите. Дobar пример е дистрибуцијата на банкноти кога користите кредитна картичка. Компјутерот во машината го проверува чипот во вашата картичка, што претставува контрола на еден систем врз друг.

Во прирачникот, дадени се повеќе слични примери.

2. Приказ на финансиска контрола - Пример за плати и трошоци за вработените

Прашање за финансиска контрола - Што е финансиска контрола и зошто е таа важна за локалната власт?

Финансиските контроли претставуваат активности во општината со цел да се чуваат ресурсите од загуби или да се намали ризикот од

- Грешки
- Непотребно трошење
- Слабо управување
- Измама и други неправилности

Пример - Пред да се изврши исплата на добавувач, треба да се изврши контрола преку која

- Се проверува дали стоките или услугите се навистина примени
- Се проверува дали сумата која добавувачот ја плаќа одговара на договорената сума
- Се проверува дали се точни математичките пресметки во фактурата.

Овие примери на контрола помагаат да се

- Спречи случување на грешка или штета
- Откријат грешки и штети кога настанале
- Започне процес на корегирање на откриените грешки
- Започне процес на покривање на штетите

Постојат четири видови на финансиска контрола:

1. Превентивна контрола - да се спречат грешки и неусогласености
2. Контрола за откривање - активности по случувањето со кои се идентификуваат грешките или неусогласеностите кои се појавиле или кои не биле спречени
3. Корективна контрола - контроли со кои се корегираат пронајдените грешки
4. Контроли за санирање - оние активности со кои се повраќаат загубите од грешките и другите појави.

Овие контроли се дел од системот на финансиска контрола која треба да постои во сите општини.

Прашање

Платите и останатите трошоци за вработените можеби го сочинуваат најголемиот процент од трошоците на општината. Кои финансиски и други контроли постојат за превентивно да се спречат штетите или појавата на нередовности при исплата на плати?

Одговор

Треба да постојат контроли за да се спречи

1. исплата на лица кои не се вработени
2. исплата на лица со погрешен износ
3. исплата без одбитоци или погрешен износ на одбитоци од платите
4. исплата на лица кои дале отказ или на кои не треба да се изврши исплата
5. да се изврши исплата два пати (и ова се случува).

Прашање

Под претпоставка дека некои или сите овие видови на контрола не постоеле или не функционираше, како би можеле да откриете дека се појавиле било која или сите пет ситуации?

Одговор

Контролите за откривање кои може да се користат се:

- Споредба на бројот на исплатени лица со вкупниот број на вработени. Со ова се покриваат ситуациите 1, 4 и 5, дадени погоре.
- Испитување на висината на исплатените плати со бодовите предвидени со систематизација на работните места - ситуација 2.
- Преглед дали исплатениот износ е помал од заработениот; со ова се покрива ситуација 3.

Забелешка: Најчесто пресметката на платите и системите за исплата се компјутеризирани, а компјутерот може да се програмира да идентификува и да сигнализира вакви појави. Подоцна ќе се осврнеме на компјутерската контрола.

Откако ќе се откријат грешки, мора да постојат системи за корекција на грешките и да се повратат парите ако сме исплатиле плата на лица кои немале право на тоа или пак да се повратат пари од лица на кои им биле исплатен поголем износ.

Една амбасада на земја од Западна Европа исплатила пензија на поранешен вработен за период од 22 години, без да провери дали сеуште е жив. Тој не е жив веќе 20 години, а неговите роднини и понатаму ги добиваат парите.

3. Идентификување на јаки и слаби карактеристики на системот на финансиска контрола

Во оваа фаза ќе користиме примери за да ги прикажеме јаките и слабите карактеристики на системите на финансиска контрола. Овие контроли претставуваат активности и процедури кои се воведени и се одржуваат од страна на менаџментот, со цел да постои сигурност дека сите финансиски трансакции:

- се одобрени за да ги преземе менаџментот
- се признати кога настанале
- правилно се евидентираат и документираат
- се книжат на правилен начин и во точно време
- правилно се класифицираат
- правилно се известува менаџментот и другите надлежни органи на кои треба да се

доставуваат извештаи

За да се намали ризикот и изложеноста се воведуваат контроли за да:

- се спречи појавата
- да се открие појавата кога ќе се случи
- да се корегира појавата по откривањето.

Колку е поголема веројатноста да се случи појавата и материјалноста на износот, толку е поважно контролите да ги намалат ризиците. Веројатноста и квалитетот на контролите се тесно поврзани.

Примери на ризични трансакции се:

1. Трансакции кои не се на општините, но сепак се внесени и обработени во сметководствениот систем. Пример, кога општината плаќа за приватна набавка на некој вработен.
2. Иако документот е во име на организацијата, тој не е валиден, не е законски и не е одобрен. Ризик е во системот да се внесат незаконски документи.
3. Иако валидни и одобрени документи, тие
 - не се признати во сметководствениот процес (нема запис - ризични приходи)
 - признати се, но процесот на евидентирање не е завршен - висок ризик кај приходите
 - неправилно се вреднувани или износот е погрешно одреден.
4. Евидентирани, но неправилно во однос на:
 - Природата на трансакцијата
 - Датум или период на трансакциите
 - Име на другата страна или страни
 - Износот или валутата
 - Неправилно се класифицирани по група или број на сметка.

Пример за капитални расходи

Голем износ на средства може да се потроши на капитални расходи и поради тоа “вредноста за пари” претставува важно прашање.

Примери кои можат да ја загрижат општината се:

- Изградба на деловни објекти
- Набавка на возила
- Набавка на канцелариска опрема

Прашање 1 - Што може погрешно да се случи во овој процес?

Одговор

Општините може

- Да извршат нарачка на нешта за кои немаат право тоа да го сторат
- Да извршат нарачка на нешта за коишто нема ставка во буџетот

- Да изберат несоодветни добавувачи
- Да не го следат прогресот на набавката
- Да не ја испитаат или тестираат опремата при испорака или по завршување на градбата
- Да извршат исплата пред целосно да се реализира договорот
- Да не ја осигураат опремата од злоупотреба или кражба.

Набавка на капитално средство (на пример, ново возило за градоначалникот), треба да значи дека ќе се изврши следниот процес, а со тоа и контрола.

Забелешка - Многу од овие контроли не се финансиски, но ги подржуваат системите на финансиска контрола.

а) Контроли при избирање

- Одредување на потребата за капитален расход
- Одобрување на потребни средства наменети за набавка
- Избор на најсоодветно возило за намената
- Избор на добавувач и преговори за цената
- Нарачка на возилото

б) Контроли при добивање на возилото?

- Прием и инспекција на возилото - прашање: дали возилото е навистина ново?
- Дали е тестирано на пат?
- Дали ќе се осигура?

в) Контроли при користење, обезбедување и одржување на возилото

- Кој ќе биде овластен да го користи и вози возилото?
- Каде ќе се чува возилото за да се заштити од кражба и штета?
- Дали се обезбедени финансиски средства за правилно одржување?

4. Буџетот како контролна алатка

Буџетот претставува план за наплата на приходи и за трошоците на општината за одреден период.

Буџетот на претпријатие од јавниот сектор може да се подготви на два начина:

1. Буџет со главни ставки - за што ќе се врши наплата и кои се расходите
2. Програмски буџети кои дефинираат зошто парите се наплатуваат и трошат

Сите буџети може да имаат три карактеристики:

- Ориентација кон планирање, фокусирајќи се на целите и пошироките цели
- Ориентација кон управување, фокусирајќи се на најдобриот начин да се организираат и исполнат целите и задачите
- Ориентација кон контрола, фокусирајќи се на извршување, како на пример одржување на приходите, стегање на расходите до дозволени граници и давање отчет.

Во оваа фаза не интересира ориентацијата кон контролата при извршување на буџетот.

Контрола и следење на приходите преку буџетот

За приходите буџетот контролира

- Кои приходи треба да се наплатат - природа и износ
- Кога треба да се наплатат - временско ограничување

Општината ги следи приходите според буџетот, секој месец и/или квартално. Наплатените приходи се споредуваат со планираните приходи во буџетот за соодветниот период. Негативната разлика (што почесто се случува од позитивната) се јавува поради

- Помала наплата од планираното
- Доцнење на трансферот на дотации од Буџетот на РМ

Следењето само ја сигнализира разликата и не дава одговор зошто наплатата е помала од планираното.

Прашање - Која е причината наплатените приходи да се помали од планираните?

Одговор

- Помалата наплата од планираните приходи може да се должи на:
 - нереално буџетирање
 - неуспех да се процени и пресмета износот кој се должи
 - неуспех да се испратат или дистрибуираат сметки (фактури) за износот кој се должи
 - нереални очекувања за наплата
 - неуспех за присилна наплата
 - неплаќање

Забелешка: Само последната причина, неплаќање, е грешка на граѓаните. Другите причини настануваат поради слабите процеси и слабата контрола во општината.

Контрола и следење на расходите преку буџетот

За расходите, буџетот делува како ограничувачка контрола

- За што може да се трошат средства - природата
- Колку може да се потроши - вредност
- Кој може да ги потроши - одговорно
- За кој период може да се потрошат - временско ограничување

Контролата врз трошоците и овозможува на општината да ги идентификува и да ги коригира трошоците

1. кои ги надминуваат планираните расходи пред да се потрошат

Ова е превентивна контрола - постои со цел да се спречат грешки и неусогласености, со поддршка на активности кои ќе го решат проблемот.

2. го прикажуваат расход во буџетот за кој е потрошено повеќе средства

Ова е контрола на откривање - активности по самото случување кои идентификуваат грешки и неусогласености кои се појавиле и не биле спречени и поддржани со дејства да го решат проблемот.

3. покажуваат каде треба да се поправат грешките

Ова е форма на корективна контрола - контроли преку дејства со кои се корегираат откриените грешки.

4. покажуваат како може да се повратат потрошените средства над буџетскиот лимит

Ова е контрола на санирање со која преку дејства се санираат загубите од грешки и од други активности.

Буџетските отстапувања сигнализираат проблеми, а не ја искажуваат причината, туку само проблемот.

5. Компјутерите и финансиската контрола

Во денешно време општината извршува многу финансиски активности со помош на компјутерски системи. Компјутерите обезбедуваат многу информации и извештаи. Но, информативната технологија воведува специфични ризици.

Примери за нив се:

- Компјутерите и нивните мрежи се подложни на прекини и расипувања
- Податоците и програмите во компјутерските системи се невидливи и недопирливи и поради тоа може да се пристапи во нив и да се изврши некоја промена, а при тоа да не се остави трага
- Електронските системи не оставаат хартија, информацијата електронски се разменува

Многу контроли се дизајнирани во рамките на компјутерскиот софтвер; за други, потребни се процедури кои ги оперира човек. Дури и за оние, вметнати во оперативниот систем, потребна е човечка реакција кога компјутерот сигнализира грешка или неспроведена процедура.

Системот на внатрешна контрола кај компјутерите бара да се ограничат ризиците кога:

- неовластени лица имаат пристап до компјутерските податоци
- во компјутерскиот систем се прифаќаат невалидни трансакции
- не се откриваат човечки или компјутерски грешки и кога ќе се откријат, не се исправаат.

Од вработените во општината не се очекува да бидат експерти за контрола на компјутерските операции. Меѓутоа, треба да ги знаат можните ризици кои треба да се контролираат. Примери за ова се:

- Пристапот до компјутерите е ограничен за оние чија задача е да работат на компјутер
- За пристап до компјутерите потребна е лозинка
- Распореди за обработка со цел да се обработат сите трансакции
- Трансакциите се внесуваат во серија и се користат контролни броеви за серијата
- Операторите ги задржуваат изворните документи додека системот ја прифати трансакцијата
- Изворните документи се поништуваат за да се спречи двојно книжење
- Грешките се покажуваат на терминалот веднаш по откривањето
- Пораките за грешките се јасни во однос на изворот и дејството
- Се користат пропишани правила за повторно внесување на исправените податоци

Финансиските работници во општината треба да ги знаат сите ризици при користење на

компјутери.

Општината АБ сака да изврши набавка на два нови компјутера и софтвер за да го подобро финансиското сметководство.

Прашање. - Која контрола треба да ја направи општината за да одлучи за набавката, пред да започне со процесот на набавка?

Одговор

Со едноставни зборови

- Дали се потребни компјутери?
- Дали можеме да ги користиме? Вештини на вработените
- Дали ќе се извршува она што ни е потребно?
- Дали може општината тоа да си го дозволи?
- Дали ќе се вратат трошоците штедејќи на друга активност?

Со посложени термини

- Соодветност - дали компјутерите и софтверот ќе одговараат на потребите на одделот за сметководство и за други потреби на општината?
- Екстензивност - Дали компјутерите и софтверот кои треба да се набават одговараат на потребите и очекувањата - дали ни се потребни повеќе компјутери, дали и другите оддели може да ги користат?
- Свесност - дали сметководителите имаат познавање и вештини за користење на новите компјутери и системи?
- Прифатливост - дали идните корисници се задоволни со планот да се набават нови компјутери и софтвер?
- Ефективност и влијание - дали новите компјутери и системи обезбедуваат бенефиции и дали имаат позитивно влијание во општината

6. Внатрешна ревизија и нејзината улога во внатрешната контрола

Во многу општини се планира да се формираат единици за внатрешна ревизија. Традиционално, улогата на внатрешната ревизија била да се врши проверка на работењето на другите и на тој начин таа директно претставува контролна функција. До одреден степен, сеуште е така, иако исчезна пристапот на полициска истрага спроведена поради барање од трети лица.

Меѓутоа, со зголемувањето на бројот на трансакции и компјутерската обработка, внатрешниот ревизор не може се да контролира. Така, меѓу новите улоги внатрешниот ревизор ја оценува ефективноста на операциите на внатрешната контрола. Ова се нарекува анализа на системите на внатрешна контрола.

Менаџментот на општината има улога да раководи со успешен систем на внатрешна контрола. Ова ќе се постигне со ревизија на операциите и системите на општината за да:

- Сме сигурни дека општината работи во согласност со законите и регулативите донесени од парламентиот
- Да се обезбеди целосност, навременост и валидност на евиденцијата на трансакциите во документите, главните книги и сметководствената евиденција
- Да се идентификуваат слабостите на системот на внатрешна контрола и да се препорачаат мерки за нивна елиминација

- Да се обелоденат изворите на можни загуби, измами, ненаменско трошење и злоупотреба на средствата на општината.

Прирачник за самостојна обука

Модул 4

**Создавање на неданочни приходи
во општините**

Прирачник за самостојна обука 4

Создавање на неданочни приходи во општините

Цел на програмата 4

На крајот од програмата за самостојна обука, учесниците во програмата треба:

- Да ги познаваат елементите на опциите за приходи на општините
- Да направат анализа на тековните извори на приходи
- Да знаат да ги одредат можните нови извори на приходи
- Да го одредат најсоодветниот начин за проценка и најлата на нови приходи
- Да знаат да го применуваат процесот и системите за воспоставување и најлата на нови приходи

Профил на учесници во програмата

Градоначалници, советници, сметководствени и не-сметководствени експерти и внатрешни ревизори.

Теми кои треба да се покријат:

1. Природата на приходите на општините
2. Создавање на приходи - правна рамка
3. Создавање на приходи - концепти и што е можно
4. Анализа на средствата и ресурсите на општините
 - создавање на приходи од користење на средства
 - одложување на расходите за општинските обврски
5. Зголемување на приходите од даноци, такси, дозволи и трговски услуги
6. Предвидување на уплати од нови приходи и готовински текови

Создавање на неданочни приходи во општините

1. Природата на приходите на општините

А. Вовед: Значењето на општинските приходи

Зошто приходите се толку важни?

- Поголеми приходи, поголема независност на општината
- Поголеми приходи, поголеми расходи

Дефиниција за приходи на општините

Доход кој го добива организација како резултат на вршење на одредени услуги. Притоа, треба да се знае дека општините се непрофитни организации, со што обезбедувањето на услуги претставува цел, а не остварување на профит.

Кои се два основни извори на општински приходи?

- Сопствени извори - локални даноци, такси и надоместоци, приходи од персонален данок на доход, приходи од сопственост, донации и самопридонес
- Дотации од Буџетот на Република Македонија - приходи од данок на додадена вредност, наменски дотации, капитални дотации, блок дотации и дотација за делегирана надлежност

Приходите од сопствените извори во основа се користат за финансирање на расходи за:

- Плати, наемнини и надоместоци
- Стоки и услуги, како на пример, патни трошоци и дневници (дома и во странство), струја, водовод и канализација, греење, поштенски услуги, канцелариски материјали
- Набавка на капитални средства, како на пример, купување на деловни објекти, канцелариска опрема, компјутерска опрема, реконструкција на патишта, изградба на пречистителни станици и колектори
- Заштита на животната и природната средина
- Локален економски развој
- Комунални дејности
- Култура, спорт и рекреација
- Социјална заштита и детска грижа

2. Создавање на приходи - правна рамка и основни концепти

Правна рамка

Главните закони според кои општините работат во делот на создавање на приходи се:

- Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа - "Сл. Весник на РМ" бр. 61/04 и 96/04
- Закон за комунални такси - "Сл. Весник на РМ" бр. 61/04 и 64/05

- Закон за административни такси - "Сл. Весник на РМ" бр. 61/04 и 95/05
- Закон за даноци на имот - "Сл. Весник на РМ" бр. 61/04
- Закон за буџети - "Сл. Весник на РМ" бр. 64/05

Даночни приходи, неданочни приходи, капитални приходи, трансфери и донации

Сите приходи може да се поделат во овие четири главни извори на приходи.

Во табелата подолу, обидете се да ги пополните празнините за главните категории на приходи:

Даночни приходи	Неданочни приходи	Капитални приходи	Трансфери и донации

За да може да ги разберете приходните категории, мора да ги знаете следниве термини:

- Што е општински буџет
- Кои се општинските буџетски корисници
- Содржина на главните извори на приходи

Објаснување на главните термини:

Буџет претставува годишен план на финансирање на општинските надлежности и се состои од годишна проценка на приходите по извори и на расходите по намени

Принцип и содржина на буџетот - сите буџетски расходи мора да се еднакви на вкупните приходи. Износот на расходите зависи од степенот и функциите кои ги извршуваат единиците на локалната самоуправа.

Општински буџетски корисници - органи на општината и јавните служби формирани од општината кои ги спроведуваат општинските надлежности.

Пример - Градоначалник, Совет на општината, општинска администрација

Даночни приходи - задолжителни плаќања утврдени со закон

Неданочни приходи - паричен надоместок за обезбедени услуги и права од страна на општинските органи на правни и физички лица, во износ кој се одредува со закон

Капитални приходи - реализирани приходи од правото на сопственост на имот, финансиски средства и права

Трансфери и донации - трансфери од Буџетот на органот на државната администрација до општинскиот буџет кои се користат за финансирање на делегирана надлежност.

Пример за делот на приходите во буџетот е прикажан подолу. Дали можете да ги идентификувате неданочните приходи кои детално ќе бидат објаснети во наредниот дел?

3. Создавање на неданочни приходи на општините

П Р И Х О Д И	Буџет за 2005	I месец	II месец	III месец	Вкупно остварено во I квартал	Планирани приходи и расходи за I квартал	% на заштеда во однос на буџетот за I квартал
ТЕКОВНО-ОПЕРАТИВНИ ПРИХОДИ							
Даночен приход од претпријатија							
Данок на имот							
Данок од наследство и подарок							
Данок од промет на недвижности и права							
Комунална такса за истакнување на име на фирма, реклами, итн.							
Комунална такса за користење на улици во патнички сообраќај, превоз, патнички возила и приколки при регистрирање на возила							
Комунална такса за користење и одржување на улично осветлување							
Надомест за уредување на градежно земјиште							
Други парични казни							
Судски такси платени во готово од физички лица							
Надоместок за просторни и урбанистички планови							
ВКУПНО ОПЕРАТИВНИ ПРИХОДИ							
П Р И Х О Д И	Износ на ставките (приходи и расходи кои треба да се коргираат за IV квартал (разлика меѓу планирани и реализирани)			Ревидирани (расположиви) приходи и расходи за IV квартал			
				X месец	XI месец	XII месец	Вкупно
ТЕКОВНО-ОПЕРАТИВНИ ДАНОЧНИ ПРИХОДИ							

Кои се главните неданочни приходи кои може да се најлајќаат?

- Комунални такси, опишани подолу
- Такси за административни услуги
- Приходи од локални надоместоци
- Приходи од сопственост
- Други услуги
 - Надоместок за подготовка на просторни и урбанистички планови
 - Приходи од права за објавување на тендери за склучување на договори

Пример за воспоставување и наплата на општински приходи

Најголем дел од неданочните приходи се комуналните такси. Ќе го презентираме начинот на кој истите се наплатуваат.

Пример - Пополнете ги празнините за секоја од трите табели за приходи од точка 2 до точка 7.

- Кој врши наплата во име на општината
- Комунални обврзници
- Посредници, доколку има

Вид на комунална такса	Кој врши наплата	Комунални обврзници	Посредници
1. такса за привремен престој	Локална власт; инспектори (пазарни, туристички)	Туристи	Хотели, приватно сместување, кампови
2. такса за истакнување на име на фирма			
3. такса за користење на површина на камп, поставување на шатори и за друга слична привремена употреба			
4. такса за користење на површина пред деловни канцеларии за вршење на дејности			
5. Такса за користење на простор за паркинг на моторни возила			
6. Користење и одржување на улично осветлување			
7. Надомест за уредување на градежно земјиште			

Кои се главните прашања кои треба да се разгледаат пред да се почне со наплата на приходите?

1. Одредбите од правната рамка
2. Дали има лица кои ќе работат на наплата и контрола?
3. Достапни информации од областите на приходите
4. Ниво на свеста за плаќање на даноци
5. Кои се логистичките потреби за мобилизација?
6. Колку ќе чини наплатата и со кој износ ќе се финансира?
7. Кои се постоечките механизми на внатрешна контрола или пак кои механизми треба да се постават?

1. Одредби од правната рамка

Прашање: Одредете кои се главните фактори

Одговор: Закон, такси, тарифи, санкции

Прашање: Дали може да одредите можни ограничувања на овој фактор?

Одговор:

- нема информации за одредена комунална такса;
- граѓаните немаат доволно разбирање зошто треба да плаќаат даноци,
- плаќањето казни не се спроведува

Можно решение:

- обезбедување на сите потребни информации до потенцијалните даночни обврзници;
- јасни одредби за тарифите;
- обезбедување на услуги од страна на општинската администрација за секој кој има потреба од одговори.

2. Вработени лица

Прашање: Одредете кои се главните фактори

Одговор: вработени лица кои вршат наплата; комисиона наплата од страна на назначени лица; степен на образование; агенции

Прашање: Кои се главните ограничувања со кои општината може да се соочи?

Одговор:

- Неадекватна квалификација на вработените и на лицата кои вршат комисиона наплата
- Несоодветни вештини на вработените и наплатувачите
- Недостиг на мотивација
- Преголема блискост/познанство меѓу наплатувачите и даночните обврзници
- Недостиг на транспарентност при наплатата што би можело да доведе до измама
- Слаб надзор/мониторинг
- Неадекватна соработка меѓу службениците на локалната администрација и наплатувачите

Можно решение:

- Регрутирање на квалификуван персонал (образование, професионално искуство)
- Постојана обука и образование
- Постапување на цели/таргети, период на извршување и критериуми за наградување
- Воведување на контролни механизми

3. Информации

Прашање: Одредете кои се главните фактори

Одговор: предмет на оданочување; ослободување од данок; тарифи

Прашање: Кои се главните ограничувања?

Одговор:

- Несоодветна база на податоци поради неажурирање и фалсификување на информации
- Неправилна проценка и водење на евиденцијата
- Непристапност до местата за собирање на информации
- Чување и обработка на податоци - ако приходите не се регистрираат електронски, тогаш тешко е истите да се ажурираат и да бидат достапни

Можно решение:

- Постојан процес на ажурирање на субјектите кои подлежат на оданочување преку:
 - мониторинг
 - пребројување, мерење
 - внесување на нови извори
- Воспоставување на врски со други институции. Пример:
 - Министерство за внатрешни работи - за да се одреди бројот на моторни возила кои се предмет на регистрација. Дел од износот за регистрација претставува комунална такса која се влева во општинскиот буџет
 - Електро-стопанство - како посредник меѓу сопствениците на домаќинства и општините за плаќање на такса за користење и одржување на улично осветлување.

Студија на случај

Одредете ги главните фактори, ограничувања и решенија за следните прашања:

Фактори	Ограничувања	Решенија
----------------	---------------------	-----------------

Ниво на свест за плаќање на данок

Логистика

Трошок за наплата

Механизми на
внатрешна контрола

Колку ќе чини наплатата и дали е економично да се врши наплатата?

Како што беше наведено погоре во точка 6, може да не биде економично да се наплатуваат одредени приходи. Подолу е даден пример за ваков процес на донесување на одлука.

Пример: Општината “АБЦ” има 10 паркиралишта. Сите од нив создаваат приходи од продажба на паркинг карти. Во текот на јули, се јавува следнава ситуација на паркиралиштето бр. 8.

Слика бр. 1: дневни просечни приходи и расходи во јули

Стапка	Број на моторни возила	Вкупно приходи	Структура на расходи
Дневно - 20	20	400	Бр. на вработени - 3; плата - 40 ден/час
На час - 10	20 x 2 (просечно време на паркирање во часови)	400	Дневни просечни трошоци за одржување - 100 ден
паркирање на камиони и автобуси - дневно 50	4	200	Дневни просечни трошоци за евиденција и издавање на картички - 50 ден
паркирање на приколки - дневно 30	/		Вкупно расходи 1.110 ден

Прашање: Дали е исплатливо да управуваме со паркиралиште бр. 8?

Одговор: Да/Не

Општествен трошок

Пример: Според последниот извештај на Министерството за животна средина, општината “АБЦ” има недостиг од зелени површини. Како последица, централната власт наметнува рестрикција на владини дотации. Општината има 10 паркинг места, сите од нив се профитабилни, но тие покриваат големи површини. Многу од нив се лоцирани во централното градско подрачје.

Прашање: Дали препорачувате да се промени употребата на паркиралиштата?

Одговор:

Забелешка: Мора да ја имате во предвид анализата на исплатливост на трошоците (кост-беневит анализата) и да се видат економските бенефиции и општествените трошоци на паркиралиштата.

4. Анализа на средствата и ресурсите на општината

Општините поседуваат многу средства кои имаат своја вредност. Во приватниот сектор, компаниите се обидуваат да ги експлоатираат сите сопствени средства за да стекнат приход. Во овој дел, се испитуваат можностите и општините да го сторат истото.

Во билансот на општините дадени се главните категории на средства кои можат да се користат за создавање на приходи.

Средства

- Готовина
- Хартии од вредност
 - Чекови
 - Меници
- Побарувања
 - Побарувања од буџетски корисници
 - Побарувања од граѓани
 - Побарувања од даноци, придонеси и други такси
- Краткорочни инвестиции, кредити и заеми
- Залиха на материјали, резервни делови и ситен инвентар
- Долгорочни инвестиции
- Основни средства
 - Згради
 - Опрема
 - Земја
 - Шуми

Забелешка: Пред да се прикаже можното решение за користење на средствата, мора да се има во предвид следното ограничување - сеуште не е завршена поделбата на средствата од централната на локалната власт. Затоа општините немаат јасна слика, особено во однос на нивната сопственост врз капиталните средства.

Прашања и проблеми при користење на средствата:

Управувањето со готовината, хартиите од вредност, краткорочните инвестиции, побарувањата и залихите претставува дел од концептот познат како управување со тековни средства.

Прашање: Кој е главниот принцип во овој концепт?

Одговор: Одржување на соодветен баланс на нивото помеѓу потребата за финансирање на секојдневните операции и справување со непредвидливи настани со состојбата на повисоко ниво која влијае на успешноста.

Аспекти при управувањето со тековни средства се:

Готовина:

- Салдото да биде колку што е можно помало
- Не сакате да останете без пари кога ви требаат

- Причини за чување на готовинско салдо
 - за трансакции
 - за неочекувани потреби

Ликвидни хартии од вредност, краткорочни инвестиции и заеми:

- вишокот готовина треба да се конвертира во краткорочни инвестиции кои носат камата
- главната грижа треба да е сигурноста и ликвидноста
- стандарди за критериуми за избор

Побарувања:

- одредување на кредитни стандарди
- форми на кредитирање
- градење на политика на ефективна наплата

Залихи:

Немаат влијание врз управувањето на тековните средства. Причината е дека тие не се основен дел од средствата.

Студија на случај

Општината “АБЦ” презема некои активности за да ја забрза наплатата. Времето на наплата е намалено за 2.5 дена, а времето за исплата зголемено за 1.5 ден како резултат на овие политики. Вишокот средства се инвестираат во краткорочни инструменти со приход од 9% годишно.

Прашање 1 - Ако општината дневно добива по 60.000 денари од наплата и дневно врши исплати по 40.000 денари, колку средства се ослободиле (и се на располагање) преку управување со готовината?

Одговор:

Прашање 2 - Колку денари општината може годишно да заработи од направените краткорочни инвестиции кои произлегуваат од расположивата готовина?

Одговор:

Основни средства:

Прашање: - Кои се главните карактеристики и кои видови активности се однесуваат на основни средства како згради, опрема и земјиште?

Одговор:

Основните средства се долгорочни оперативни средства кои се на располагање и се користат во тек на неколку години и помагаат при извршување на оперативните активности.

Може да ги одредите следниве активности:

Готовински одлив		Готовински прилив	
Набавка	Поправки и подобрување	Оттуѓување	Изнајмување
Одлуката зависи од тоа дали идниот готовински тек генериран од средствата е доволно голем да го оправда трошокот за средството	За да се подобри работниот век или капацитет на средството и да се зголеми пазарната вредност	Да се добие приход од продажба ако продажната цена на средството ја надминува книговодствената вредност (оригиналната цена минус акумулираната амортизација)	Да се заработи камата
-набавка -лизинг -изградба во сопствена режија	-услуги од други -сопствено одржување	- продажба - отпад - размена	-концесија -краткорочно -долгорочно

Добар процес на одлучување при анализа на општинските средства значи дека треба да се има добро познавање и вештини во следниве области:

- Управување со недвижен имот
 - Да се процени вистинското време за купување или продавање на имот според трендот на пазарните цени
- Сметководство
 - Да се акумулираат мерат и пренесат економски податоци за општините и да се помогне во процесот на одлучување
- Финансиски менаџмент
 - Секоја одлука треба да се оцени врз основа на нејзиниот целокупен придонес за позитивните финансиски резултати на општината
- Економска состојба
 - Да се познаваат и да се знае како да се справува со тековните и проценетите главни економски индикатори како што е БДП, инфлацијата
- Анализа на исплатливост на трошоците (кост-бенефит анализа)
 - Да се анализира дали бенефитот од одреден проект ќе биде поголем од она што општината треба да плати за подготовка на проектот

Б. Одложување на општинските расходи

Две главни категории на расходи на општината се:

- Оперативни расходи
 - плати, наемнини и надоместоци
 - расходи за набавка на стоки и услуги
 - тековни трансфери и субвенции, и
 - плаќање на камати
- Капитални расходи
 - набавка на основни средства,
 - капитални трансфери,
 - заеми и учество со капитал, и
 - отплата на главнината од заемите

Одложена исплата на расходи – кога сте во позиција да одлучите дали да се преземат или не некои обврски за плаќање, треба да знаете дали:

- Обврската е неопходна, значи мора да ја платите
- Обврската не е неопходна, но трошокот не е важен поради вредноста и може да ја платите
- Обврската воопшто не е неопходна и нема да ја прифатите. Нема плаќање.
- Обврската може да е неопходна според анализата на исплатливост на трошоците (кост-бенефит анализата)
 - Ако користа ги надминува трошоците, ќе ја прифатите и ќе платите
 - Ако трошоците се поголеми од користа нема да ја прифатите и нема да платите

Пример:

Дел од административните службеници во општината “АВС” се сместени во зграда која е под наем. Според договорот за изнајмување, општината плаќа 30.000 денари месечно на сопственикот. Ова е последната година кога истекува петгодишниот договор. Финансискиот менаџер треба да одлучи дали да го продолжи договорот под истите услови и за истиот период или да најде друго решение. Се разгледа билансот на општината и се констатира дека во основните средства, општината има една стара неискористена зграда.

Прашање: Кои чекори треба да ги преземе главниот финансиски раководител?

Одговор:

- Да ги пресмета трошоците за поправка на старата зграда, за да се преместат административните службеници
- Да се направи анализа на исплатливост на трошоците
 - Вкупна рента што општината треба да плати за следните пет години изнесува $30.000 \times 12 \times 5 = 1.800.000$ денари
 - Вкупно трошоци за поправка на старата зграда - 3.000.000 денари
 - По истекување на петгодишниот договор за изнајмување, треба да се склучи нов договор
 - Со поправка на старата зграда, општината добива поголем простор што може да се користи за други активности, како на пример, изложби, сала за состаноци, дури и да го издава просторот и да стекнува приходи
 - Зградата ќе има нов изглед, во традиционален стил, привлекувајќи го вниманието на туристите
- Донесување на одлука

5. Анализа на сегашниот тек на приходи и проширување на нови извори на приходи

Треба да го знаете процесот на анализа на сегашниот тек на приходи кои им помагаат на општинските административни службеници во нивните напори да раководат со општината колку е можно поефикасно и поефективно.

Кој треба да е вклучен во контролниот механизам и кои должности треба да се извршат?

Улогата на локалните инспектори за наплата и контрола на приходите

- Тимска работа на службениците од одделенијата за планирање, буџетирање и финансии со цел да се проценат слабостите на системот на наплата и да се подготват стратегии за подобрување на процесот на создавање на приходи

- Советодавна улога обезбедувајќи помош со цел да се подобри нивото на приходите
- Мониторинг на наплатата за ефективноста, исполнување на целите, итн.

За да се дизајнира модел за наплата и контрола на приходите, мора да се:

- Одредат целите за наплата на приходите за една година
- Одредат таргети (аутпути) кои треба да се постигнат на крајот на годината
- Осмислат активности кои треба да се реализираат за да се исполнат годишните цели и очекуваните резултати
- Донесе одлука за временската рамка во годината за секоја активност која треба да се изврши
- Постави одговорно лице и за која активност
- Донесе одлука за потребните ресурси за наплата на приходите
- Пресмета трошокот за извршување на активностите според потребните ресурси

Назив: Акционен план за приходи и буџет за 2006 за општината “XXX”

Цел	Аутпути	Активности	Период	Одговорно лице	Потребни ресурси	Трошок	Забелешки

Забелешка: Годишните проценки треба да се засновани на расположиви податоци. Откако ќе се подготви Акционен план за приходите за една година, или пак во текот на подготовката, истиот треба да се подели во квартали, месеци и недели.

Проширување на наплата на неданочни приходи

Со оглед дека сите неданочни приходи се наметнати со закон, потенцијалните области во кои може да се зголемат приходите од тековните извори се:

- Политика на одредување на стапки
- Подобрување на наплатата на приходите
- Зголемување на бројот на предметите на оданочување
- Успешно управување со имотот

Прашање за дискусија: Според Законот за административни такси, Советот на општината има право да ги промени тарифите во одреден ранг. Општината “АБЦ” одлучила да ги промени таксите за користење на плоштади и друг урбан простор во градот за истакнување на предмети, за организирање на изложби и на настани од забавен карактер по максималната стапка од 7 денари/м² дневно за искористен простор.

Прашање: Обидете се да ги опишете предностите и можните потешкотии од оваа одлука. Треба да ги имате во предвид сите економски и општествени аспекти на кост-бенефит анализата.

Одговор:

- Предност: поголеми приходи од комунални такси

- Слабости:

- Помалку настани (изложби, претстави), помала потрошувачка од заедницата како дел од овие настани, што значи без дополнителни приходи за општината од ДДВ (дел од ДДВ се пренесува во општинскиот буџет),
- Заедницата нема да биде задоволна заради тоа што се организираат помалку културни настани
- Лоша репутација на општината

Прашање за дискусија: Општината “АБЦ” создала приходи од такса за привремен престој. Оваа такса ја плаќаат туристите. Техниката на наплата на овој вид на приход е следна. Туристите се сместени во хотели, кампови или приватни соби. Сметките ги плаќаат на рецепција во хотелите. Таксата за привремен престој е вклучена во хотелската сметка. Хотелот има обврска да ги префрли овие средства од таксата во буџетот на општината.

Прашање: Дали може да одредите можни потешкотии ако не се плаќа таксата?

Одговор: Можни начини на избегнување се

- Нерегистрирање на гостите во хотелот
- Да не се префрлаат средствата од таксата на општината

Решение:

- Поголема контрола од локалните инспектори
- Постојана контрола
- Да се казнат хотелите, камповите и приватните сместувалишта доколку не ја плаќаат таксата

Подобрување на наплатата на приходите користејќи услуги на професионални агенции

Предности:

- Заштеда на оперативни трошоци за плаќање на активностите;
- Примена на професионални вештини и знаење

Слабости:

- Провизијата може да е превисока за да може општината да и плати на агенцијата
- Не постои директен контакт со даночните обврзници, многу важно прашање за општествените врски
- Неправилна пракса од страна на наплатувачите на приходите.

Внимание: Секогаш споредете ги предностите и слабостите

6. Предвидување или проектирање на приходи

За да може да се подготви буџет и готовински тек, треба да ги знаете моделите и техниките на проценка.

Повторливи

- Од минато искуство на наплата
- Со проценки врз основа на идни очекувања

- Влијанието на економскиот амбиент
- Успешната наплата во изминатите месеци

Пример:

Минатата година општината “АБЦ” наплатила 4 милиони денари од такса за истакнување на фирма. Општината буџетирала 5,5 мил. денари, но потфрлила да наплати уште 1,5 мил. денари.

Се очекува БДП на Македонија да се зголеми за 3.5% во наредната година поради што и бројот на претпријатијата ќе се зголеми за 6%. Во 2006 се планира да се зголемат таксите за 10%.

Прашање: Какви проценки треба да направите за дозволи за 2006?

Одговор:

Со конзервативен метод, појдовна точка се наплатените приходи во минатата година. На тој износ треба да се додадат 10%, за да се внесе зголемувањето на таксите, но треба да се остави и простор за поголем број на појави.

Зголемувањето на БДП може да има мало влијание на краток рок врз општината и затоа ќе се игнорира. Поради тоа соодветно би било да се планира околу 5 милиони денари.

Нови извори

Способноста да се направи проценка ќе зависи од:

- Природата на доходот и од што тој зависи
- Способноста за наплата и трошокот за наплата
- Датум на очекуваната наплата: месечно/годишно.

Забелешка: Во Прилог 1 може да прочитате повеќе за методите на предвидување на приходи.

Прилог 1

1. Експертска проценка
2. Анализа на трендот
3. Проценка на одредување
4. Економетриско предвидување

Сите модели ќе се разгледаат од аспект на нивната содржина, примена и ограничувања.

Експертска проценка

- Клучот за успешна примена на овој метод е експертот кој треба да има добро познавање и искуство во сферата на проектирање на годишни буџетски приходи, системот на приходи и економијата на локално ниво
- експертиза за проекција на одредени приходи, како на пример, данок на имот
- недостаток - можност за субјективност во проценката во име на експертот.

Тренд анализа

- Појдовна точка на овој метод е претпоставката дека приходите претставуваат временска функција, што значи дека стапката на годишната наплата на приходите е идентична со стапката од минатото
- Може да се примени за сите извори на приходи, вклучувајќи ги градежните дозволи, даноците на имот и други
- Ограничувањето во однос на овој вид на анализа е дека таа претпоставува линеарност во текот на приходите, т.е. таа предвидува континуитет во наплатата и намалување кое претходно се појавило без разлика на трендовите во економијата

Проценка на одредување

- Се фокусира на стапките и на основите на приходите. На пример, приходите од регистрација на автомобили се функција која произлегува од бројот на регистрирани автомобили и цената за регистрација по автомобил
- Може да се примени за сите извори на приходи
- Критиката за овој метод е преголемото истакнување на линеарност

Економетриско предвидување

- Со овој приод, историските приходи се разгледуваат во сооднос со економските и демографските варијабилности, кои пак, од друга страна, ја покажуваат проценката на приходите со предвидените флукуации на овие индикатори
- Слабост на овој метод е потребата од монетарни средства за да се обезбедат потребните податоци и времето потребно за тоа. Овој метод најчесто се користи за повеќегодишна проценка на приходите и расходите

Пример за примена на методот на тренд анализа при проценка на приходите

Анализа на трендовите вклучува анализа на историските податоци (најмалку за претходните 3 години) имајќи ги во предвид можните измени на извори на приходи на општината, како и одредување на позитивните и негативните услови во економијата, синхронизација со стапката на инфлација и донесување на одлуки при анализата на податоците.

Кои чекори треба да се направат?

Чекор 1: Одредување и бележење на секој извор на приход (на пример: комунални такси). Различните извори на приходи треба посебно да се претстават бидејќи трендовите за секој извор може да се разликуваат.

Чекор 2: Пресметка на разликата на остварените приходи од година во година.

Чекор 3: Пресметка на процентот на промена на приходите од година во година.

Чекор 4: Пресметка на вкупниот износ на процентот за сите години.

Чекор 5: Поделба на вкупниот износ на проценти со бројот на измените во процентот (на пример: за период од 3 години на историски податоци, бројот на измените во процентот биле две). Со ова, се пресметува просечниот број на годишна измена во процентот за периодот кој се анализира.

Чекор 6: Приходите за тековната буџетска година се множат со просечните годишни измени во процентот. Добиениот резултат се додава на тековните приходи за да се предвидат приходите за следната буџетска година.

Чекор 7: Предвидените приходи се адаптираат за измените во однос на стапката на инфлација, намалувањето или зголемувањето на населението, можните измени на правната регулатива со кои се регулираат приходите и економските активности.

Конкретниот приход за кого се прави проценка е приход за користење на површина за паркирање за моторни возила за буџетската година 2005.

Буџетска година (БГ)	Приход од паркиралишта (во 000 денари)					
Година	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Приход	1.200	1.300	1.500	1.900	2.100	?

Податоците подолу се искористени за пресметка на стапката на измени на наплатените приходи од комунална такса за паркирање на моторни возила:

Пресметка на стапка на измена

$$\begin{aligned} \text{БГ 2001} &= (1300 - 1200)/1200 = 0.08 \text{ или } 8\% \\ \text{БГ 2002-БГ 2001} &= (1500-1300)/1300 = 0.15 \text{ или } 15\% \\ \text{БГ 2003-БГ 2002} &= (1900-1500)/1500 = 0.27 \text{ или } 27\% \\ \text{БГ 2004-БГ 2003} &= (2100-1900)/1900 = 0.11 \text{ или } 11\% \end{aligned}$$

Стапките на измени се сумираат и се делат со бројот на измени во периодот кој е предмет на анализи и така се пресметува просечната стапка на измените:

$$8\% + 15\% + 27\% + 11\% = 61\% / 4 = 15.25\%$$

Просечната стапка на измените се множи со приходот во тековната година (т.е. БГ 2004) за да се процени колку одреден приход ќе се зголеми во 2005:

$$2.100 \times 0.1525 = 320.25$$

Доодавајќи го ова зголемување и наплатените приходи во тековната година, се добива проценка на приходите од таксата за паркирање на моторни возила за БГ 2005.

$$320.25 + 2.100 = 2.420 \text{ денари ќе се наплатат во БГ 2005}$$

Забелешка: Ако општината нема податоци за сите извори на приходи, тогаш тренд ана-

лизата може да се направи за вкупните приходи. Меѓутоа, резултатот на оваа анализа е повеќе претпоставка отколку проекција.

Што друго треба да се земе во предвид?

- Измените во легислативата кои може да влијаат врз наплатата на приходите во општината
- Стапката на наплата на приходите, нередовни или сезонски измени на изворот на приходи (на пример: голем приход кој се случил само еднаш во минатото)
- Влијанието на инфлацијата врз реалното зголемување, проблеми во наплатата на одреден приход, итн.

План за готовинскиот тек на приходите

Што е готовински тек?

Извештајот за готовинскиот тек ги сумира готовинските текови на еден субјект за одреден период. Истиот дава одговори на прашања како:

- Од каде доаѓаат парите?
- Каде се трошат нашите пари?

Со овој извештај се објаснува како се создале парите на општината во одреден период и како се искористиле.

Пример - Одредете време и степен до кој комуналните такси како неданочни приходи се наплатуваат

ПРЕТПОСТАВКИ ЗА ЕВАЛУАЦИЈА НА ПРИХОДИ ОД КОМУНАЛНИ ТАКСИ ВО 2005

Параметри	
Вкупен број на граѓани	70.000
Вкупен број на семејства	22.000
Вкупен број на претпријатија	950
Вкупен број на занаетчии	320
Индивидуални бизнисмени	500
Такса за тарифа бр. 1 од комуналните такси (просек за сите групи) во денари	3.500
Искористена површина за активности	5.000
Такса за тарифа бр. 3 од комуналните такси во денари	10
Број на имиња, реклами и огласи истакнати на јавни места	200
Такса за тарифа бр. 4 од комуналните такси (просек за сите групи) во денари	1.000
Број на места каде се свират музика	15
Такса за тарифа бр. 5 од комуналните такси во денари	5.000
Број на излози	100
Такса за тарифа бр. 6 од комуналните такси	2.000
Користена површина за изложби, забави, итн.	4.000
Такса за тарифа бр. 7 од комуналните такси	5
Број на паркиралишта	500
Такса за тарифа бр. 8 од комуналните такси (просек за сите групи) во денари	7.300
Број на моторни возила во општината	17.800
Такса за тарифа бр. 9 од комуналните такси (просек за сите групи) во денари	150
Вкупен број на метри во општината	27.000
Такса за тарифа бр. 10 од комуналните такси во денари	576

ВКУПНИ ПРИХОДИ НА ОПШТИНАТА ОД КОМУНАЛНИ ТАКСИ	Сите износи се во денари доколку не е поинаку изразено			
	Вкупни приходи	Приходи по групи	Приходи по под- групи	Приходи по видови во под-групи
I Приходи од сопствени извори				
2.1. Комунални такси		28.612.000		
а) Тарифен бр. 1 - за име на фирмата			28.612.000	
б) Тарифен бр. 3 - користење на површина за вршење на дејност				50.000
в) Тарифен бр. 4 - поставување на реклами на јавни места				200.000
г) Тарифен бр. 5 - музика на јавни места				75.000
д) Тарифен бр. 6 - излози за поставување на стоки				200.000
ѓ) Тарифен бр. 7 - користење на површина на плоштади				20.000
е) Тарифен бр. 8 за паркинг простор				3.650.000
ж) Тарифен бр. 9 - годишна такса за користење на патишта				2.670.000
з) Тарифен бр. 10 - годишна такса за јавно осветлување				15.552.000

Прирачник за самостојна обука

Модул 5

Мерење на работењето

Прирачник за самостојна обука 5

Мерење на работењето

Цел на програмата 5

На крајот од програмата за самостојна обука, учесниците во програмата треба:

- Да ги познаваат концепциите за мерење на работењето
- Да ги идентификуваат критериумите за одредување на работењето
- Да ги утврдат најсоодветните мерки за работењето и индикатори за избрани ситуации
- Да ја разберат структурата на системот за мерење на работењето
- Да ја увидат потребата за редовна евалуација на работењето

Профил на учесниците во програмата

Сметководители, финансиски службеници и други корисници на информации од финансиското сметководство

Теми

1. Дефиниции за работењето и илустрација на концепти
2. Зошто оптималните треба да го мерат работењето?
3. Развој на системи за мерење на работењето

Прирачник за самостојна обука 5

Мерење на работењето

1. Дефиниции за работењето и илустрација на концепти

Работење претставува извршување на одредена задача или активност. Мерење е метод и единица која се користи за одредување како се извршило работењето. Индикатори за работење се показатели на мерењето.

Пример - еден човек трчал 5 км. за 12 минути

Прашање - дали трчањето за 12 минути е добар или лош резултат?

Пред да го одредиме квалитетот на работењето, мора да знаеме други факти:

- На која возраст е човекот? (Ако тој има 96 години, тогаш тоа е одлично постигнување)
- Дали овој човек е спортист или не?
- Кој бил неговиот резултат во минатото?
- Какви биле временските услови додека трчал?

За мерење на работењето мора да постои стандард - нешто со што ќе се направи споредба. Ако се разгледува само фактот дека човекот трчал "12 минути", тоа не значи ништо.

Стандардите треба да се постават, за да може да се постигнат, а не треба да се идеални и невозможни. Ако имаме само 10.000 денари, не можеме да обезбедиме оброци за сите ученици во Скопје. Парите се често ограничувачки фактор (ако не се, тогаш не е потребен финансиски менаџмент).

Во примерите подолу, ќе видиме дека се користат и други мерки освен времето за да се утврди работењето.

- Физички нешта - на пример, послужени оброци, исчистени улици
- Пари - наплатени приходи, исплата на средства
- Лица - број на излечени пациенти, или образовани деца

Овие мерки може лесно да се соберат и да се избројат. Но за некои мерки не е толку едноставно.

Податоци кои потешко се собираат, а се поважни за општините се:

- Изменети ставови - дали граѓаните се задоволни од услугата?
- Стекнати користи - дали учениците се поздрави поради оброците?
- Извршено влијание - дали патиштата се во подобра состојба откако се извршени поправки?

За да се приберат ваков вид на информации, ќе треба да се изгради посебен систем.

2. Зошто општините треба да го мерат работењето?

Општините се непрофитни организации, поради тоа нивна цел е обезбедување на услуги без профит. Затоа парите не може да се крајната мерка на успехот.

Општините користат мерки на работењето со цел:

- Да му помогнат на Советот и на администрацијата да ги мерат резултатите, користите и влијанието од обезбедените услуги
- Да направат споредба помеѓу работењето и одреден стандард, кој може да биде друг сектор, општина или во однос на одреден период
- Да обезбедат информации за да донесат одлуки за следниот период
- Да обезбедат информации за трошокот по единица услуга - на пример, образовани ученици, исчистени улици
- Преку студии за влијанието, да се направи проценка на соодветноста на политиките
- Да се помогне на општината да изгради системи на наградување според резултатите и нивото на извршената работа.

Пример за мерење на работењето

Една општина, секоја година троши 2,8 милиони денари за поправка на патишта. Таа одлучи да ја испита ефикасноста на услугата за поправка на патиштата за да оцени дали истата може да се подобри без зголемување на трошоците. Кои индикатори би можеле да ги применат, за да се измери ефикасноста на извршувањето на услугата?

Единиците за мерење се време, број на лица кои работат на поправка на патиштата, опрема, материјали за поправка на патиштата, број на поправени и непоправени патишта.

Индикаторите за работењето би можеле да се состојат од:

- Трошок по поправен километар - индикатор за работна оптовареност
- Процент на денови кога работниците можеле да работат - индикатор за ефикасност
- Материјални трошоци направени за поправка на еден километар пат - индикатор за економичност
- Трошок за поправка на патишта спореден со буџетот - индикатор за економичност
- Трошоци за гориво по километар или трошоци за поправените патишта - индикатор за економичност
- Просечно време меѓу потребата за поправка и поправениот пат - индикатор за ефективност

Овие мерки може да се споредат со претходните резултати, со други градови, со национални стандарди, итн.

Забелешка: Индикаторите за работна оптовареност се бројки (лица, настани, време и пари) и се изразуваат со апсолутни бројки, проценти, трендови и соодноси.

Зошто да се мери работењето?

Мерењето на работењето може да има неколку цели. Како што видовме погоре, тоа може да се примени за да се одредат очекуваните користи/предности и да се изврши влијание. Меѓутоа, може да се користи и за:

- Следење и контрола на прогресот според направените планови
- Да се оправда користењето на ресурсите
- Да се даде основа за пресметка на наградувањето и стимулативните мерки

Индикатори за работењето

Индикатори за работењето претставуваат показатели. Тие укажуваат на што се должи успехот од стореното. Можно е да има еден индикатор за работењето кој ќе го прикаже целокупниот успех, или пак можеби потребни се пет или шест.

Постојат четири видови на индикатори:

1. Индикатори за работна оптовареност
2. Индикатори за економичност
3. Индикатори за ефикасност
4. Индикатори за ефективност

- Работната оптовареност се однесува на единици или обезбедени услуги - број на улични светилки кои функционираат, број на извршени задачи, итн.
- Економичноста се однесува на трошење на ресурси при даден квалитет на нешта, време и лица
- Ефикасност значи најдобро користење на ресурсите (опрема, системи, лица, време) без нивно непотребно трошење
- Ефективност значи произведување на резултати со соодветен квалитет, користејќи ефикасни процеси и ресурси со соодветен квалитет и соодветна цена.

Подолу во прирачникот ќе следат повеќе примери.

Други критериуми може да се однесуваат на мерење на квалитетот на работењето, користејќи мерки како:

- Соодветност - одговараат на потребите на корисниците и организациите
- Екстензивност - обезбедување и самата употреба е во релација со потребите и очекувањата на корисниците. Ниту премногу, ниту премалку.
- Свест - корисниците знаат што има на располагање
- Расположивост и достапност - услугата е на располагање и достапна во време и место каде ќе е потребна
- Еднаквост - услугите праведно се обезбедуваат за сите кои имаат право на нив

На пример, ако една библиотека не е отворена кога луѓето може да ја посетуваат, или ако се наоѓа подалеку од нивните домови, или пак има малку книги и оние кои ги има, луѓето не сакаат да ги читаат, тогаш работењето е неуспешно во однос на соодветност, екстензивност, расположивост и достапност.

Илустрација на пример 1

Пример за избор на индикатори за работењето

Агенцијата за станови ХХ има за цел да:

Обезбеди средства за изградба на современи станови за семејства со пониски приходи во дадена област на општината

Овој исказ е добар, но не поставува цели кои треба да ги оствариме. Ако целта на Агенцијата се користи за некое дејство, тоа бара одредена квантификација. За ова треба да знаеме:

- колку семејства се вклучени и на колку семејства сакаме да помогнеме
- што се подразбира под современи станови
- како да се толкува поимот пониски приходи
- за која временска рамка станува збор, две или десет години

Следниве индикатори можат да бидат релевантни:

- Број на семејства кои примаат помош
- Износ на распределени средства
- Просечно време за обработка на апликација
- Број на семејства на список на чекање
- Број на поплаки за услугата на агенцијата
- Број на поплаки за квалитетот
- Трошоци за раководење на агенцијата

Ова е добар список, но не содржи:

- број (квантификација)
- споредливост (мерка, показател)
- врска (сооднос) (мерка на работењето).

Во табелата е прикажана група на можни индикатори за работењето:

Индикатор	за 3 месеци	за 3 месеци
	остварено	планирано
Број на семејства кои примаат помош	148	160
Износ на распределени средства	45.890.000 денари	50.000.000 денари
Број на семејства на список на чекање	64	40
Просечно време за обработка на апликација	35	21
Број на поплаки од семејствата за:		
- адекватност на средствата	17	10
- услуга	14	10
- домови	11	10
Трошоци за раководење на агенцијата	345.000 денари	300.000 денари

Некои индикатори се однесуваат на економичност (пари), а некои на ефикасност (време и вештини):

Ефикасност	остварено	планирано
За обработка на апликациите - во однос на планираното 149/160	93%	100%
Просечно време за обработка на апликациите	35 денови	21 ден
Економичност	остварено	планирано
Просечна помош по семејство	xxx денари	xxx денари
Просечен трошок за обработена апликација	xxx денари	xxx денари

Едноставна илустрација:

- Не е економично да се користат банкноти за да се запали оган или за да се врие вода за чај.
- Не е ефикасно да се врие пет литри вода за да се направи една шолја чај.
- Не е ефективно да се подготви чај за некој кој побарал кафе.

3. Градење на системи за мерење на работењето

За да постои мерење на работењето и индикатори во општината мора да се изгради систем за да се собираат информации за користените ресурси и за извршеното влијание.

За да се дизајнира систем за мерење на работењето, мора:

1. Да се одлучи кои индикатори се неопходни за да се мери работењето
 2. Да се направи список на потребните информации од кои ќе произлезат индикатори
 3. Да се подели списокот на три групи:
 - информации кои се веќе на располагање
 - информации кои не се на располагање, но за нив постојат податоци кои треба заедно да се соберат и да се анализираат
 - индикатори за кои во моментот не постојат информации
 4. Да се одлучи како да се соберат или да се креираат податоци кои недостасуваат. При тоа важно е:
 - колкав напор треба да се вложи за собирање на податоци
 - колку често треба да се собираат - зачестеност
 - потребната точност - ретко е до последниот децимален број
 5. Да се дизајнира системот
- Ги имате влезните податоци и излезните индикатори. Сега е потребна:
- структура
 - улоги - кој што треба да сработи
 - форма на извештаи
 - колку често треба да се подготвуваат извештаи

Пример за Трезор и наплата на даноци - потребните податоци би се однесувале на:

- Наплата на средства и период на наплата
- Заостанати долгови - неплатени сметки и за колкав период

- Трошоци на секторот
- Број на вработени

Од овие податоци, може да се пресметаат мерките за работењето како што се:

- Наплата на средства во рок од 30/60 денови
- Трошоци за наплата на приход од 100.000 денари
- Број на наплати по вработен

Овие податоци може да се споредат со претходниот буџет или со работењето на други општини.

Во вакви системи:

а) би требало да се постават јасни цели со таргети кои може да се остварат

Таргетите се толкувања на целите со мерливи индикатори за работењето. Пример - целта е 90% од сите улици да бидат осветлени до 2006.

б) би требало да постои јасна одговорност

Секоја цел треба да има сопственик, т.е. одговорно лице за функцијата на која се однесува целта; повисоките цели се одговорност на раководителите на повисоко ниво, додека краткорочните таргети се одговорност на оперативниот тим.

в) постојат и се користат клучни индикатори за успешно работење

Треба да постојат клучни индикатори, клучни фактори на успех, да се истакне целокупниот прогрес кон исполнување на главните цели. Целите кои имаат немерливи индикатори на работењето се од мала корист, бидејќи не може да се следи прогресот.

г) Одредување на репери

Одредување на репери значи споредба на клучните индикатори за работењето со индикаторите на други организации. Ова се прави со користење на постоечките индикатори за работењето ако се споредливи со повеќе организации или пак преку анкета направена со цел да се открие различното извршување на слични функции.

Ова вклучува споредба на сметководствени рачица, инпути, аутпути или индикатори за работењето наспроти истите индикатори за други бизниси од истиот вид. Примери може да се дадат и за локалната полиција, општинските одделенија, одделенија кои извршуваат слични функции - наплата на даноци.

д) се вршат редовни (проверки) анализи на прогресот и на постигнувањата

Индикаторите за работењето ќе се игнорираат доколку нема структуриран процес на (проверки) анализа; има мала мотивација за постигнување на целите доколку никој не се повикува на одговорност.

ѓ) се преземаат дејства кога ќе се погрешат

Менаџментот треба веднаш да преземе одлучни дејства кога активноста троши многу ресурси, кога ненавремено обезбедува услуги или пак обезбедува премалку услуги или не успева да ги исполни стандардите за квалитет.

Со промптно делување може да се избегне помал проблем кој може да се претвори во криза.

Градењето на системи за мерење на работењето е неопходно за да се има постојани и веродостојни информации.

Илустрација на пример 2

Примери за системи на мерење на работењето

Пример 1: Здравство

Главната болница и општинските клиници воведоа компјутеризиран систем за прием на пациенти. Овој систем ги регистрира лицата и го следи нивниот медицински и друг прогрес преку медицинскиот систем.

Извештајот за системот за мерење на работењето покажа подобрување

- Процесот на прием е побрз, има помали редици и намалено е времето на чекање. Ефикасност
- Нема повеќе потреба да се копираат информации, а со тоа има помалку грешки и потрошено време. Подобрена ефикасност
- Со единствената прецизна регистрација на пациентите, има помалку грешки и помалку можни медицински грешки - ефективност
- Полесно е да се поврзат пациентите со сите други услуги со што се штеди време - ефикасност
- Следењето на пациентите беше многу подобро што резултира со помалку поплаки - ефективност

Пример 2: Правни услуги - Системи на мерење на работењето

Министерството за правда воведоа систем со кој предметите кои треба да се покренат во обвинителството распределени се на повеќе адвокати вработени во министерството. Министерството сака да има метод на мониторинг на:

- Прогресот на поединечните предмети - работна оптовареност
- Стручноста на адвокатите за завршување на предметите - ефикасност

Барања за системите

Мониторинг претставува споредба на работењето со некој стандард. Стандардот треба да се постави за разни елементи на раководење на предметите. Овде се бараат квалитативни критериуми, а не само индикатори, како на пример:

- Ги покрива сите адвокати и предмети
- Поставува стандарди за време и трошоци
- Истакнува предмети за кои е потребно повеќе време од планираното, вклучувајќи ја причината
- Ги содржи следниве индикатори и мерки
 - Денови потрошени за секој предмет
 - Тековни трошоци по предмет
 - Предмети кои заостануваат
 - Добиени и изгубени правни предмети од обвинителството
 - Наплата на такси и покривање на трошоци

Забележете дека во ваква професионална работа не е лесно да се постават стандарди. Секој предмет е различен, а споредбите може да произведат погрешни заклучоци.

Студии на случаи

Практични илустрации на концепти и пракса - прашања и одговори

Следниве студии на случаи се поставени да го тестираат вашето знаење на концептите и праксата од првиот дел од прирачникот.

Студија на случај 1

Општината троши голем дел од буџетот за противпожарникарство, поточно на активност за спречување на пожари. Оваа активност вклучува:

- Инспекција на јавни згради
- Обука и информативни посети
- Истражување на нови методи за спречување на пожари
- Проучување на пожарите и како настануваат
- Поврзаност со високо-ризични субјекти, како склад на гориво и склад на опасни хемикалии

Студија на случај 1 - Одговор

Индикаторите за работење кои можат да се користат да се мери работењето на оваа услуга, се:

- Број на контролирани јавни згради како процент од сите згради во годината
- Број на учесници на обуката и трендовите во изминатата година
- Стапка на задоволност на оние кои присуствуваат на информативните посети
- Потрошени часови на местата на пожарите за утврдување на причините на пожарите
- Број на пожари во контролираната зграда. Тренд анализа
- Број на посети и состаноци во високо-ризични организации
- Извештаи и состаноци за новите приоди кон спречување на пожарите
- Трошок по главна активност и трендови

За да се соберат овие бројки мора да постои систем.

Студија на случај 2

Општината ХХ обезбедува оброци за учениците. Бенефициите од обезбедување на оброци е оправдана со подобро здравје на децата и подобро присуство во училиште (ефективност). Меѓутоа, трошокот за обезбедување на оброци (економичност) мора да се земе во предвид.

Кои економски индикатори и мерки се потребни?

Студија на случај 2 - Одговор

Економските индикатори би биле:

- Трошок по училишен оброк за 100 ученици
- Трошок на отпадок во однос на вкупните трошоци
- Трошоци во рурални и урбани училишта и нивна споредба
- Споредба на трошоците на училишните оброци со други училишта - репер
- Трошоци за персонал за 100 подготвени и послужени оброци
- Трошоци во однос на буџетите

Студија на случај 3

Една општина раководи со автобуски превоз на патници. Наведете четири индикатори за работење кои општината треба да ги пресмета и да ги проучи?

Студија на случај 3 - Одговор

Трошок по километар како репер за споредба со другите општини

- Процент на промена на персоналот во споредба со изминатите периоди (процент на извозени километри по вработен или шофер во однос на изминати периоди)
- Просечна старост на возилата како процент од вкупните (превози) спроведени патувања
- Број на групи како процент од вкупните спроведени патувања
- Број на несреќи како процент од вкупните спроведени патувања
- Период кога автобусите не се користат, како процент од вкупното можно време на искористеност
- Процент на јавноста која е задоволна од услугата

Студија на случај 4

Градоначалникот на една општина е загрижен поради мислењето на граѓаните за работата на Советот. Тој сака да воведо системи на мерење на работењето за да обезбеди информации за ефикасноста и ефикасноста на Советот и на неговите членови.

Кои индикатори му се потребни според ваше мислење?

Студија на случај 4 - Одговор

- Број состаноци на Советот на кои присуствувале сите членови
- Трошок по член на Советот
- Процент на вкупните потрошени средства за Советот и градоначалникот
- Процент на завршени проекти на Советот
- Процент на писма и одговорени прашања за една недела
- Број на оплаки за Советот - тренд и репер
- Процент на задоволни граѓани од услугите

За последните два индикатора потребни се системи на мерење на работењето кои ќе вклучат анкети на граѓаните.

Подолга студија на случај за мерки и системи на работењето

Општината ХХ донела одлука да финансира програма за помош на слепите лица и на лицата со оштетен вид за да добијат вработување или да го задржат соодветното работно место.

За да го остварат тоа, направиле шема на работа во времетраење од 6 месеци.

Прашање бр. 1

Пред да се започне да се спроведува шемата и да се потврди дека истата е добра, општината сака да направи список на факторите на успех кој се очекува од активноста.

Одговор - клучни фактори на успех или индикатори би можеле да бидат:

1. процент на учесници кои ја завршуваат обуката
2. процент на учесници во обуката кои добиваат соодветно вработување

3. процент на поранешни учесници во обуки кои го задржале работното место по 12 месеци
4. процент на поранешни учесници во обуки кои се задоволни од обуката
5. процент на работодавачи кои се задоволни од поранешните учесници.

Сите овие се индикатори на ефективност кои ги даваат вистинските резултати со соодветен квалитет. Целта е да се помогне на слепите и на лицата со оштетен вид да најдат вработување или да го задржат работното место.

Прашање бр. 2

Ако 60% од учесниците добиваат соодветно вработување, дали тоа е добар учинок или помалку задоволителен учинок?

Одговор

Мора да се постави стандард - цел. Ако целта била 70%, тогаш учинокот не е задоволителен. Сепак, стандардот мора да е реален. Многу вакви модели поставуваат високи стандарди за да се добијат средства, но нема можност истите да се исполнат во пракса.

Прашање бр. 3

Која форма на системи на мерење на работењето е потребна според факторот на успех од прашањето бр. 1?

Одговор

Потребните податоци ќе потекнат од два извори: внатрешни записи, кои веројатно постојат и анкети и прашалници кои ќе треба да се изготват

1. за учесници кои ја завршуваат обуката, од евиденцијата на учесниците во обуката
2. за учесници во обука кои добиваат соодветно вработување - од евиденцијата на учесниците
3. за поранешни учесници во обуки кои го задржале работното место по 12 месеци - од анкети на учесниците
4. за поранешни учесници кои се задоволни од обуката - од анкети и прашалници
5. за задоволни работодавачи од поранешните учесници - од анкети и прашалници

Прашање бр. 4

Колку често сметате дека треба да се мери работењето?

Одговор

За сите 5 мерки, еднаш на шест месеци би било доволно. Одговорите најверојатно рачно ќе се собираат.

Прашање бр. 5

Дали може да се исполнат постигнувањата без разлика на трошоците?

Одговор

Мора да се подготви буџет, доволен за исполнување на целите, но со ограничувања за:

- Бројот на учесници - бројката е поставена на 30 учесници
- Објекти
- Времетраење на обуката
- Број на наставници кои може да се обезбедат

Мерењето на работењето започнува според подготвениот буџет. Не може да се критикува програмата доколку се одбијат други учесници над оваа бројка од 30, за кои постои буџет.

Прашање бр. 6

Кои индикатори за ефикасност би можеле да бидат важни? Земете во предвид: време, употреба на објектите, предавања, персонал.

Одговори

- Број на понудени курсеви наспроти планираните
- Сооднос наставници/учесници - за овој вид на обука, колку помал сооднос, толку подобро
- Просечна големина на класот - за овој вид на обука, колку помал сооднос, толку подобро

Подолу е прикажан Извештај за работењето за третиот шест-месечен период од обуката. Важноста на ефективноста се заснова врз поставените цели.

**Програма на општината ХХ
за хендикепирани лица за вработување
и задржување на работните места**

Сектор - Образование на возрасни

Активност - Обука на слепи лица и лица со оштетен вид

Период - шест месеци, до декември 200x (трет период)

Цели - да се постави и заврши програма за обука со која ќе им се помогне на 30 слепи лица и лица со оштетен вид да добијат вработување или да го задржат работното место.

Индикатори	Период 3		Цел		Период 2	
	број	%	број	%	број	%
Ефективност						
1. Учесници кои ја завршуваат обуката						
Број како процент од почетните	29	76	30	80	26	84
2. Број на учесници кои добиле вработување						
Учесници од период 3	14	48	15	50	17	65
Учесници од период 2 (кумулативно)	23	88	26	100	31	90
Просечно време пред вработување	11.5 недели		8 недели		10.4 недели	
3. Задоволност од обуката - анкета						
Задоволни поранешни учесници	13	93	15	100	15	88
Задоволни работодавачи	14	100	14	100	30	95
4. Учесници кои се повлекуваат пред завршување на обуката	8	22	6	16	12	33
Ефикасност и економичност						
5. број на понудени курсеви	6		8		6	
6. Сооднос учесници/наставници	6.4/1		5/1		5.7/1	
7. просечна големина на клас по понуден курс	8.1		6.0		7.2	
8. трошоци						
Трошоци за настава по учесник кој го посетувал курсот	МКД		МКД		МКД	

Заклучок

Мерењето на работењето и нивните извештаи се дел од процесот на планирање, буџетска контрола и процес на ревизија/анализа на секоја локална самоуправа. Со финансиските извештаи, тие го сочинуваат целокупниот систем на известување.

CIP - Каталогизација во публикација
Народна и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски"
Скопје

352.073.52.076(035)

ПРАКТИЧНИ совети за поефикасно финансиско управување
во единиците на локалната самоуправа. - Скопје : Југореклам,
2006. - 97 стр. : илустр. ; 25 см

ISBN 9989-52-082-8

а) Локална самоуправа - финансиски менаџмент - Прирачници

COBISS.MK-ID 64318474