

УЛОГАТА НА ПАРЛАМЕНТОТ ВО ФИСКАЛНАТА ПОЛИТИКА ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА:

Научени лекции за планирање вонредна состојба



Извештај на Комисијата
за демократско
партнерство на
Претставничкиот дом и
на Швајцарската
агенција за развој и
соработка

Истражувано и
подготвено од
Кристина Чилаг,
Дејвид Печевски,
Кевин Дево
и Тим Бејкер

УЛОГАТА НА ПАРЛАМЕНТОТ ВО ФИСКАЛНАТА ПОЛИТИКА ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА:

Научени лекции за планирање вонредна состојба

Извештај на Комисијата за демократско партнерство на
Претставничкиот дом и на Швајцарската агенција за развој и соработка
Истражувано и подготвено од Кристина Чилаг, Дејвид Печефски, Кевин Дево и Тим Бејкер





Овој извештај го подготвија Кристина Чилаг, Дејвид Печефски, Тим Бејкер и Кевин Дево преку Комисијата за демократско партнерство на Претставничкиот дом (ХДП), со поддршка на Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ) и програмата на Националниот демократски институт (НДИ). Ставовите на авторите изразени во овој извештај не ги одразуваат ставовите на Комисијата за демократско партнерство на Претставничкиот дом (ХДП), ставовите на Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ) или на Националниот демократски институт (НДИ).

Листа на користени акроними	<u>4</u>
За партнерите во извештајот	<u>5</u>
Извршно резиме	<u>6</u>
I. Вовед	<u>8</u>
Заднина	<u>8</u>
Цели на истражувањето	<u>9</u>
II. Дефинирање фискална политика, монетарна политика и мерки за економско закрепнување за време на пандемија	<u>10</u>
Фискална политика	<u>10</u>
Монетарна политика	<u>13</u>
Други мерки	<u>14</u>
III. Креирање фискални политики за време на вонредна состојба	<u>16</u>
Одобрување буџет	<u>16</u>
Користење на националниот буџетски процес за одобрување финансии за време на вонредна состојба	<u>17</u>
Важни согледувања при донесувањето на буџетските одредби во вонредна состојба	<u>17</u>
IV. Парламентарен надзор во време на криза	<u>19</u>
Преглед на парламентарните алатки за надзор	<u>20</u>
Комисиите како клучна алатка за ефективен надзор	<u>20</u>
Канцеларии и агенции за надзор	<u>22</u>
Пристап до капацитетот на граѓанското општество за спроведување надзор	<u>24</u>
Користење на технологијата за промовирање на надзорот	<u>25</u>
V. Родово влијание	<u>27</u>
Анекс 1: Листа за проверка на клучни прашања што треба да се разгледаат	<u>30</u>
Анекс 2: Насоки за парламентите за време на фискална криза	<u>33</u>
Анекс 3: Избрани студии на случај: Кенија и Индонезија	<u>35</u>

СОДРЖИНА

ЛИСТА НА КОРИСТЕНИ АКРОНИМИ

ГКС	Годишна каматна стапка (за заеми)
ЕЦПД	Европски центар за парламентарни истражувања и документација
ЕУ	Европска Унија
ФГ	Фискална година (1 октомври - 30 септември)
ХДП	Комисија за демократско партнерство на Претставничкиот дом (Конгрес на САД)
ПД	Претставнички дом (Конгрес на САД)
НФИ	Независни финансиски институции (формирани по глобалната финансиска криза во 2007 година)
ММФ	Меѓународен монетарен фонд
ЛАК	Регион на Латинска Америка и Карибите
LGBTQI +	Лезбијки, хомосексуалци, бисексуалци, трансродови лица, квир, интерсексуалци
БИСА	Регион на Блискиот Исток и Северна Африка
МЕП	Пратеник во Европскиот парламент
МП	Пратеник
НДИ	Национален демократски институт за меѓународни работи
ПБК	Парламентарна буџетска канцеларија
ЛЗО	Лична заштитна опрема
ЛП	Лица со попреченост
ДР	Деловник за работа
СЗО	Светска здравствена организација

ЗА ПАРТНЕРИТЕ ВО ИЗВЕШТАЈОТ

Комисија за демократско партнерство на Претставничкиот дом (ХДП): Мисијата на Комисијата за демократско партнерство на Претставничкиот дом е да работи со земји од целиот свет заради промовирање одговорна, ефективна влада и зајакнување на демократските институции. Од клучно значење за нашата работа е заемната соработка со цел да се изгради техничка експертиза во партнерските законодавни власти којашто ќе ги подобри отчетот, транспарентноста, независноста на законодавната власт, пристапот до информации и надзорот над владата. ХДП во моментов има партнерства со повеќе од 20 национални законодавни власти насекаде светот.¹ Областите на соработка со партнерските парламенти на ХДП вклучуваат решавање буџетски прашања, обезбедување поефикасно работење на комисиите, подобрување на незаконодавните активности поврзани со гласачите, обезбедување алатки за посилен надзор, зајакнување на законодавната етика, подобрување на информатичката технологија, библиотеките и истражувањата и законодавниот процес и процедура.² Програмите на ХДП се спроведуваат од страна на Националниот демократски институт (НДИ) и Меѓународниот републикански институт (ИРИ) преку договор за соработка и финансирање со Агенцијата на САД за меѓународен развој (УСАИД).

Швајцарска агенција за развој и соработка (СДЦ): Швајцарската агенција за развој и соработка, како дел од Федералниот оддел за надворешни работи на Швајцарија, е посветена на осигурување дека јавните услуги се вршат компетентно во интерес на сите граѓани, што подразбира решавање клучни прашања како што се децентрализација, демократизација, корупција, природни ресурси и човекови права. Промовирањето демократија е приоритет на надворешната политика на Швајцарија. Во партнерство со Собранието на Република Македонија, СДЦ иницира програма за парламентарна поддршка (ПСП) за поддршка на стратешките цели на Собранието за професионално и ефикасно креирање закони, парламентарна транспарентност и ефективно претставување на интересите на граѓаните. ПСП се спроведува од страна на Националниот демократски институт (НДИ), Институтот за демократија „Социетас Цивилис“ - Скопје и Центарот за управување со промени. Интервенциите на ПСП се базираат на законодавната експертиза од Швајцарија, Естонија, ЕУ, Германија и од други европски земји, меѓу другото, за унапредување на транспарентноста и ефикасни процеси на донесување одлуки, учество на граѓаните и дигитализација.

Национален демократски институт (НДИ): Националниот демократски институт (НДИ) е непрофитна, непартиска, невладина организација којашто работи на поддршка и зајакнување на демократските институции насекаде низ светот преку учество на граѓаните, отвореност и отчет на владата. Од основањето во 1983 година, НДИ има соработувано со локални партнери во 156 земји и територии, обединувајќи поединци и групи за да споделуваат идеи, знаења, искуства и експертиза. Партнерите се во голема мера изложени на најдобрите практики во меѓународниот демократски развој коишто може да се приспособат на потребите на нивните земји. Мултинационалниот пристап на НДИ ја зајакнува пораката дека, иако не постои единствен демократски модел, одредени основни принципи се заеднички за сите демократии. За таа цел, НДИ се фокусира на техничката соработка за развој на одржливи политички партии, давање глас на жените и недоволно застапените групи во политичкиот процес, зајакнување на учеството на граѓаните на сите нивоа на владата и општеството, развој на поефикасна, поотворена и поотчетна влада во интерес на сите граѓани и учесници во политичкиот процес и идентификување нови примени на технологијата во демократскиот процес.³

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Како и секоја институција и организација на глобално ниво, работата на парламентите беше отежната од глобалната пандемија. Одредбите за јавно здравје наменети за ограничување на ширењето на КОВИД-19, исто така, предизвикаа хаос во традиционалните начини на работа и комуникација. Парламентите, како и сите останати институции, мораа брзо да ги приспособат законодавната дејност, работењето и рутинските активности за да ги исполнат континуираните приоритети на јавноста и да обезбедат продолжување на ефективното владеење за време на кризата. На пример, пратениците беа принудени да ги менуваат рутинските патувања помеѓу нивните општински и главни канцеларии, да се приспособат на потребите на јавноста и да соработуваат со неа преку виртуелни средства, да промовираат и да добијат пристап до владините податоци и информации и да ги исполнуваат уставните мандати, вклучувајќи ги и извршниот надзор и претставувањето на граѓаните. Важно е да се спомне дека глобалната пандемија сè уште претставува голема здравствена, економска и социјална криза којашто треба да претставува повик за буење на сите парламенти. Не само што треба да се биде отпорен во постојаниот одговор на пандемијата, туку и во фискалното планирање за непредвидени ситуации пред идните кризи од вакви размери, без разлика дали станува збор за друга пандемија, природна катастрофа, воен конфликт, економска криза или кибернетски напад.

Комисијата за демократско партнерство на Претставничкиот дом (ХДП) и Националниот демократски институт (НДИ) соработуваа во изработката на овој прирачник за фискален одговор на вонредната состојба за да им се помогне на партнерските парламенти да размислат за нивната работа и за тоа како таа може да се приспособи за да се обезбедат ефективни одговори на политиките и фискална отпорност во време на сериозна криза или предизвик. Овој прирачник содржи практични примери и алатка за упатување за дискусии за различните аспекти на работата на парламентите, како и низа прашања и насоки за разгледување и саморефлексија од страна на парламентите и нивното раководство.

Разгледувањето на аспектите на работата на парламентот овозможува подетално согледување на научените лекции за време на пандемијата и како тие лекции може да се применат на законодавните власти за да бидат информирани при нивното планирање на идната работа. За таа цел, овој прирачник го поставува прашањето: „Која е најефективната улога на парламентите за поддршка на креирањето стабилни економски политики како одговор на глобалната здравствена криза?“ Покрај тоа, се осврнува и на прашањето како парламентите можат да ги надминат предизвиците при управувањето што се настанати од кризи со цел да продолжат ефикасно да ги извршуваат своите законодавни функции на креирање политики, надзорни и претставнички функции.

Неколку неодамнешни документи се осврнаа на овие прашања, особено во однос на тоа како законодавните власти можат да ги приспособат своите процедури, практики и односи помеѓу законодавната и извршната власт.⁴ Овој документ подетално се фокусира на мерките коишто владите - заедно извршната власт и парламентот - ги презедоа за да се справат со влијанијата од пандемијата со КОВИД-19 врз поединци и бизниси. Исто така, тој има цел да обезбеди насоки за парламентарците, собраниската служба и практичарите во областа на законодавниот развој и доброто владеење во однос на тоа што парламентите можат да сторат за да се спроведат политиките за олеснување на последиците од вонредната состојба и економско олеснување, како и политиките за закрепнување во време на криза, со фокус на обезбедување правична и отчетна политика и имплементација на ресурси.

Улогата на парламентите за време на криза

Обезбедуваат стабилност и континуитет

Промовираат транспарентност и различност

Гарантираат рамнотежа на моќта

Го претставуваат гласот на граѓаните

Даваат легитимитет на владините одлуки

Бараат отчет од владите

Во овој документ се дадени основни информации за економското влијание на пандемијата со КОВИД-19, во него се дискутира за улогата на парламентите во кризни ситуации и се разгледуваат одговорите на економската политика со примери за мерки за олеснување од целиот свет, особено нагласувајќи ги оние што се насочени кон ранливите групи, како што се работниците во неформалната економија и жените. Се дискутираат темите за отчет и информираното донесување одлуки, потенцирајќи ги критичните размислувања за улогата на парламентот во надзорот на буџетот и неговото отчетното спроведување.

Врз основа на глобалното искуство и последователните парламентарни интервенции за време на тековната пандемија произлезе консензус за тоа како законодавните власти можат да развиваат ефективни одговори на политиките за време на криза, особено кога се работи за криза што ја нарушува економската активност, којашто ги вклучува следниве основи и добри практики:

- Владите мора да обезбедат директни и значителни ресурси за вонредна состојба и средства за олеснување и/или да обезбедат даночни олеснувања за поддршка на поединци, домаќинства и бизниси и да ја стимулираат побарувачката.

- Јавните ресурси мора да бидат насочени кон вистинските места, вклучувајќи поединци, домаќинства, сектори од економијата и бизниси на кои им се најпотребни.
- Потребни се сигурни, холистички податоци за да се постигне ефективно испорачување на олеснувањето, како дополнување на силната, интероперативна инфраструктура којашто ги поддржува техничките и административните капацитети потребни за обезбедување пари и други ресурси.
- Владите и парламентите треба да ја искористат можноста да развиваат мерки за решавање на идните кризи, како што се неочекувани настани, катастрофи предизвикани од климатските промени, идни пандемии или конфликти, коишто ќе може да ги надминат долгогодишните нееднаквости во општеството.

Клучните елементи за тоа како парламентот најдобро може да придонесе кон „формулата“ за добро креирање политики може да се сумираат на следниов начин:

- Воспоставување соодветна рамнотежа кога на извршната власт ѝ се доделуваат овластувања за вонредна состојба коишто се потребни за брзо и безбедно решавање на кризата, притоа одржувајќи ги демократските норми во поглед на отчетот, надзорот и вклученоста.
- Развој на техничките и човечките капацитети на парламентите, особено во областите на дигитална инфраструктура и собирање податоци, што ќе овозможи континуирано работење на парламентот и буџетски и фискален аналитички капацитет.
- Континуирано работење за да се воспостави правна, административна и техничка инфраструктура за обезбедување финансиска помош и олеснување за луѓето и бизнисите, особено во тешкопогодените области.
- Да се осигури дека политиките донесени во кризни ситуации ги земаат предвид единствените или несразмерните потреби особено на ранливите и историски маргинализирани групи, како што се жените и работниците во неформалната економија, како и дека ги земаат предвид прашањата за одржливост на животната средина.
- Изготвување, усвојување и следење програми за вонредна состојба за да се осигури дека се насочени кон оние коишто се најпогодени и ги минимизираат непотребното трошење и корупцијата.



Вашингтон, 10 март 2021 година). Од лево, прет. Максин Вотерс, дем. од Калифорнија, претседател на Претставничкиот дом Ненси Пелоси, дем. од Калифорнија, лидер на мнозинството во Сенатот, Чак Шумер, дем. од Њујорк, прет. Каролин Мелони, дем. од Њујорк, Џим Мекговерн, дем. од Масачусетс и Кетрин Кларк, дем. од Масачусетс присуствуваат на церемонијата во Западното крило на Капитол за усвојување на Законот за американскиот план за спас откако Претставничкиот дом го донесе пакетот за олеснување на последиците од пандемијата со Ковид-19 вреден 1,9 трилиони американски долари.

Извор: Том Вилијамс / Gettyimages.com

Заднина

Откако Светската здравствена организација (СЗО) го прогласи избувнувањето на коронавирусот за вонредна здравствена состојба од меѓународен карактер во јануари 2020 година, земјите низ целиот свет презедоа вонредни мерки како одговор на пандемијата за да ги ублажат нејзините здравствени ризици и негативните економски влијанија. Со оглед на влијанието на вирусот врз јавното здравје и благосостојба, многу влади донесоа закони и мерки за вонредна состојба заради брзо спречување на ширењето на вирусот, обидувајќи се да обезбедат економска помош за домаќинствата и за бизнисите. Многу земји храбро реагираа за да ги ограничат тешкотиите и економските нарушувања предизвикани од вирусот, воведувајќи голем број мерки, како што се субвенции за плати, бенефиции за боледувања или одложување на даночните плаќања. Пандемијата со КОВИД-19 брзо и сериозно влијаеше и на глобалната економија, така што многу пазари сè уште се соочуваат со нестабилност. Исто така, со оглед на тоа што многу земји веќе се соочуваат со сериозни финансиски притисоци, конкретно поврзани со нивото на долг во моментот на прогласување на пандемијата, голем дел од нив сега се борат со дополнителните континуирани ефекти на кризата со ограничен простор за донесување одлуки во врска со распределбата на ресурсите.



(Кигали, Руанда, 22 јуни 2020 година). Узиел Наџимана, министерот за финансии и економско планирање на Руанда, го презентира буџетот за фискалната 2020/21 година пред парламентот во Кигали, главниот град на Руанда.

Извор: Сирил Неџеја/Зинхуа/ Gettyimages.com

Покрај продлабочувањето на разликите, КОВИД-19 дополнително ги покажа нееднаквоста и тешкотиите поврзани со ресурсите кај веќе маргинализираните и ранливи групи, особено жените и оние што работат во првите линии и неформалните економии. Голем дел од овие работници се членови на маргинализирани групи, како што се лица со попреченост (ЛП) и членови на LGBTQI+ заедницата^[P1].

Со оглед на потенцијалот за појава на неочекувани кризи во иднина, сè поитна станува потребата земјите да практикуваат ефикасно донесување одлуки и да вградуваат мерки за отпорност во одлуките за политики за време на криза. Исто така, многу земји и понатаму се оптоварени со паралелни кризи, вклучувајќи деградација на животната средина, климатски катастрофи и/или политичко, етничко или секташко насилство. Пандемијата и другите можни вонредни состојби, заедно со поврзаните кризи, изискуваат координиран одговор и приспособување на стратеската политика.

Избувнувањето на КОВИД-19 значително го промени начинот на кој луѓето и организациите ги извршуваат секојдневните работи. Парламентите низ светот не беа поштедени од штетните ефекти на вирусот. Особено законодавните власти се соочија со поограничен простор за дејствување при извршувањето на нивните традиционални функции на креирање закони, надзор и претставување. Парламентите, исто така, се соочуваат со невидени предизвици во работните капацитети поради здравствените мерки коишто ги ограничуваат собирањето и движењето.⁵ Пандемијата, исто така, го зголеми јазот во капацитетот на законодавните власти да спроведуваат ефективен надзор над владините одлуки, што влијае врз квалитетот на донесените мерки. Сепак, постојат и примери за иновативни парламентарни одговори, конкретно за ефективни одговори на политиките на вонредната состојба.

Препознавајќи ја важноста за заемно споделување информации, главниот дел на овој документ вклучува примери на иновации и успешни приказни при креирањето политики уште од почетокот на пандемијата, имајќи предвид дека парламентите се соочуваат со единствени предизвици во зависност од нивниот индивидуален институционален капацитет и политичките и економските контексти. Иако целта на документот е да ги потенцира ефективните фискални и економски одговори на здравствената криза, неговата намера е и да обезбеди практични насоки за пратениците коишто ќе работат во текот на потенцијалните кризи во иднина, како што се климатски влијанија, природни катастрофи, економски кризи и конфликти. Клучните препораки за парламентите се вклучени во главниот дел на овој документ. А, научените лекции и потенцијалните точки на дејствување за пратениците се наведени во анекс 1.

Цели на истражувањето

Овој документ обезбедува докази за начините на кои парламентите одговорија на потребите на граѓаните за време на пандемијата. Тој, исто така, содржи практични примери со предложени клучни прашања коишто треба да се разгледаат со цел да им се помогне на пратениците и на собраниските служби да оценуваат, анализираат и да предложуваат значајни и реални политики коишто промовираат економско закрепнување и развој во време на фискална криза, каква што е моменталната пандемија со КОВИД-19.

Имајќи ги предвид законодавните, претставничките и надзорните функции, овој прирачник содржи научени лекции и техники што се применуваат уште од прогласувањето на глобалната пандемија. Исто така, во него се идентификувани клучните насоки за воведување измени во законодавството и во парламентарните процедури коишто поттикнуваат поефикасно фискално управување. Документот вклучува и избрани кратки студии на случај со примери на добри практики што законодавните власти ги користеле за време на пандемијата. Секој дел вклучува збир на насоки засновани врз искуствата на законодавни власти низ светот што се однесуваат на фискалните одговори во кризно сценарио. Понатаму, секој дел вклучува збир на прашања за дискусија помеѓу клучните чинители во парламентот.

II. ДЕФИНИРАЊЕ ФИСКАЛНА ПОЛИТИКА, МОНЕТАРНА ПОЛИТИКА И МЕРКИ ЗА ЕКОНОМСКО ЗАКРЕПНУВАЊЕ ЗА ВРЕМЕ НА ПАНДЕМИЈА

Кога е изложен на вонредна ситуација, како пандемија или природна катастрофа, парламентот што е отпорен е во состојба да се спротивстави и да се приспособи на новите и тешки околности на ефикасен и навремен начин преку зачувување и враќање на неговите основни функции (креирање закони, надзор и претставување) и структури (пленарни седници и комисии). Тоа особено вклучува надзор над националните расходи, како што се средства за вонредни состојби или ресурси распределени за решавање и управување со кризи. За таа цел, важно е парламентите што се соочуваат со одговор на криза да ги земат предвид фискалната политика, монетарната политика и другите мерки наменети за одржување на економската стабилност, притоа осигурувајќи се дека ресурсите се отчетно, безбедно и правично распределени и доделени на заедниците на кои им се потребни. Тоа е затоа што способноста на една земја да одговори во време на криза често зависи од нејзината економска состојба пред кризата и од степенот до кој фискалните и монетарните политики самостојно можат да издржат потенцијални шокови.⁶

На пример, вонредната состојба или мерките за вонредна состојба се критични алатки во време на криза бидејќи прогласувањето вонредна состојба често доведува до вонредни овластувања на извршната власт за справување со вонредната состојба. Како одговор на пандемијата со КОВИД-19, речиси 100 земји низ светот прогласија вонредна состојба,⁷ а во повеќето случаи владите воведоа низа рестриктивни мерки, како што се целосно затворање, задолжителни карантини или затворање на несусштинските бизниси.

Важно е парламентите што се соочуваат со одговор на криза да ги земат предвид фискалната политика, монетарната политика и другите мерки наменети за одржување на економската стабилност, притоа осигурувајќи се дека ресурсите се отчетно, безбедно и правично распределени и доделени на заедниците на кои им се потребни.

Иако таквите активности, можеби, беа оправдани за да се спречи пренесувањето на КОВИД-19, владите нив ги користеа и за злоупотреба или надминување на нивните овластувања предвидени со устав. Во други случаи на глобално ниво, парламентите им делегираа овластувања на владите да донесуваат важни одлуки со претседателски или министерски уредби. Практиките на парламентарна контрола сериозно опаднаа од почетокот на пандемијата, имајќи предвид дека многу закони за време на вонредната состојба беа одобрени со забрзана законодавна постапка. Тоа, во комбинација со парламентарните процедури што често беа ограничени поради мерките за социјално дистанцирање, резултираше со незначителен парламентарен надзор над мерките за одговор на пандемијата. Општо земено, парламентите треба да ја извршуваат својата надзорна функција дури и во време на криза и не треба да се одрекуваат од виталната улога што ја имаат во надгледувањето на клучните политики.

Во многу случаи, земјите одговорија со решавање на економските влијанија на пандемијата врз ранливите заедници. На пример, некои одговорија со **фискални политики** (политики поврзани со трошење и оданочување) и со **монетарни политики** (политики поврзани со паричната маса). Таквите политики имаа за цел да осигурат дека поединците и бизнисите имаат пристап до доволно ресурси и финансирање со цел да се одржат минимални нивоа на стандардни активности и средства за покривање на основните потреби. Тие, исто така, помогнаа да се обезбедат доволно резерви на капитал и готовина за да се заштитат економиите од понатамошни влијанија како резултат на здравствената криза. Улогата на законодавната власт во креирањето, спроведувањето и следењето на таквите мерки варираше од земја до земја. Сепак, постојат бројни лекции што треба да се научат од ова искуство и за тоа како парламентите можат да бидат активни во исполнувањето на нивните функции, дури и за време на вонредна состојба.

Фискална политика

Фискалната политика се однесува на одлуките донесени од парламентите и од извршната власт во врска со трошењето, наплатата на данок (вклучително и намалување или одложување на даночните плаќања за време на тешки околности како пандемија) и влијанијата на политиките врз економската активност. Фискалните политики што владите ги креираа и спроведоа за време на пандемијата играа клучна улога во ублажувањето на негативните економски и социјални влијанија.

На пример, како што ќе биде забележано во овој прирачник, многу земји имаат спроведено мерки за ликвидност (зголемување на паричната маса) заедно со политики за фискално олеснување заради ограничување на економската штета и тешкотиите. Тоа вклучува обезбедување директно финансирање на бизнисите и исплата на финансиски средства на семејства и поединци за да им се помогне да ја надминат кризата. Покрај тоа, мултилатералната соработка е клучна за да се зголемат глобалните економски закрепнувања.

На пример, Меѓународниот монетарен фонд (ММФ) продолжува да соработува со сите земји-членки за да ја поттикне мобилизацијата на приходите и да ги стимулира економските добивки. Покрај тоа, многу земји (вклучувајќи ги Соединетите Американски Држави и многу европски земји) воспоставија вонбуџетски фондови за КОВИД-19 за да помогнат при

мобилизацијата на ресурсите и да се забрза распределбата на буџетски трошоци за вонредна состојба на други места.⁸

Исто така, напорите како што е Акцискиот план на Г20 за управување со КОВИД-19 имаа цел да овозможат заедничко дејствување помеѓу чинителите низ глобалната економија.⁹

Преку фискалната политика, парламентите имаат простор да влијаат на одговорите на владите што се однесуваат на економското влијание на кризите. Поточно, фискалните политики му овозможуваат на парламентот да се залага за распределба на ресурсите и да одобрува распределба на ресурсите врз основа на потребите и приоритетите на граѓаните, да обезбедува силна даночна основа за одржување на јавните услуги со одржливи стапки на задолжување и да обезбеди докази засновани на улогата којашто расходите и даночните олеснувања ја имаат во повторниот развој и функционирањето на економијата.

Парламентите, исто така, можат да ја искористат фискалната политика преку владините расходи и даночните политики за да влијаат на растот и унапредувањето на економијата по кризата. Размислувањето за предвидените годишни стапки на раст како што економијата закрепнува од кризниот шок, придружено со веродостојни податоци собрани од механизмите за парламентарна контрола (како што се ревизорските служби, за кои ќе се дискутира во следниот [дел](#)), му овозможува на парламентот да предвиди, планира и најпосле ефикасно да се справи со предизвиците поврзани со враќањето на економската виталност по кризата. Со други зборови, парламентот може да работи со извршната власт на изготвување **експанзивна фискална политика**, којашто подоцна може да се ревидира преку намалена монетарна маса и/или зголемени даноци за да се промовира **контракциона фискална политика**.

Треба да се има предвид дека некои мерки преземени за време на пандемијата со КОВИД-19 имаа цел да обезбедат побрзо олеснување на погодените бизниси, семејства, маргинализирани заедници и поединци, а други имаа цел да ја зајакнат економската активност во општи рамки. Таквите интервенции, можеби, започнаа како директен одговор на вонредната состојба, но на среден рок ќе се појави потреба активностите да продолжат, а можеби и да се променат. И покрај предвидувањето дека повеќето земји ќе доживеат помал фискален дефицит во 2021 година (во споредба со 2020 година), како што ќе се зголемуваат приходите автоматски ќе се намалуваат и расходите кога ќе завршат мерките за закрепнување и привремените мерки поврзани со пандемијата. Меѓутоа, без дополнителна фискална поддршка како дополнување на таа што е вклучена во буџетските планови за 2021 година, предвидените фискални контракции оваа година може да го забават закрепнувањето, чиишто темпо и обем остануваат неизвесни.¹⁰

Во принцип, парламентот може да преземе одредени мерки за да се спротивстави на негативното фискално влијание на пандемијата врз економијата, вклучувајќи:

- одложување на даночните плаќања (за поединци и за бизниси)¹¹
- субвенции за јавниот сектор¹²
- даночни олеснувања и надоместоци (за поединци и за бизниси)¹³
- поддршка на приходот/плаќања во готовина („чекови за стимулација“)¹⁴
- програми за краткорочно вработување¹⁵
- платено боледување¹⁶
- подобрени и подостапни надоместоци за невработеност¹⁷
- ослободување од отплати на хипотека и закупнина¹⁸
- трошоци за инфраструктура¹⁹

За секоја од наведените политики, пратениците мора да ги изберат обемот и времетраењето на програмата, планираните корисници, спроведувањето и обезбедувањето, како и проценетата ефективност. Во некои случаи, одредбите за политики што овозможуваат директни плаќања на специјализирани групи или индустрии може да се прошират, особено оние што се насочени кон маргинализирани и ранливи групи, како што се жени, млади луѓе, лица со попреченост, работници во неформалната економија и негуватели. Другите аспекти вклучуваат продолжување на плаќањата за сериозно погодените сектори за време на криза (во случај на КОВИД-19, тука се вбројуваат туризмот, прехранбената и угостителската индустрија, забавната индустрија и авиокомпаниите).²⁰ Парламентите играат клучна улога во осигурувањето дека таквите плаќања и услуги се насочени кон приоритетите на граѓаните коишто се потенцирани од застапниците и од избирачите.

Пример:

Парламентот на Норвешка донесе предлог-закон што ќе ѝ овозможи на Владата да воведи итни мерки за ублажување на негативните фискални влијанија од пандемијата. Предлогот на Владата вклучува клаузула којашто ќе му овозможи на Парламентот во кое било време целосно или делумно да го укине актот за овластување со една третина од гласовите во домот.²¹

Клучни прашања што треба да се разгледаат:



- *Какво законско и уставно овластување има парламентот за креирање закони за време на вонредна состојба?*
- *Како парламентот може да го задржи своето овластување за креирање закони, при тоа овозможувајќи забрзување на новото законодавство потребно за решавање вонредни состојби, каква што е пандемијата?*
- *Кои ресурси и инфраструктура му се потребни на парламентот за да биде отпорен, одговорен и ефективен за време на вонредна состојба?*
- *Какви податоци постојат или се собираат за да се измерат економските перформанси во време на криза, и што кажуваат тие податоци за тоа кој е најдиректно засегнат од вонредната состојба? Како им се дава суштински глас на оние што се најранливи и недоволно застапени во општеството врз основа на достапните социоекономски податоци?*
- *Со кои закони и политики од постојните се овозможува брз фискален одговор на вонредната состојба?*
- *Кои сегменти од населението веќе биле или станале ранливи како резултат на вонредната состојба за која се потребни конкретни интервенции?*

Насоки:



- *Размислете за вклучување задолжителни и рутински барања за поднесување извештаи за политиките за фискално олеснување во вонредна состојба во законодавството за овластување со кое се овозможува одобрување на трошоците поврзани со овие политики.*
- *Ревидирајте го деловникот за да може да се приспособи колку што е потребно за време на криза – за да се предвиди, на пример, работа од далечина или гласање преку полномошник.*
- *Кога е потребно брзо одобрување на нацрт-закон поради вонредна состојба, тоа не треба да ја исклучува можноста пратениците и парламентарните блокови да го добијат нацрт-законот со доволно време што ќе им овозможи суштинско разгледување.*
- *Размислете за воведување „клаузула за временско ограничување на важноста“ (позната и како автоматски стабилизатор) во буџетот за вонредна состојба и во мерките на економската политика кои се засноваат на економски индикатори, како што се зголемени стапки на вработеност, намалени месечни побарувања за невработеност и/или лична потрошувачка, што можат да бидат независно потврдени така што да се избегне мешање на политиката/владата во реалните економски податоци.²²*
- *Фокусирајте се на следење, приспособување и координирање на мерките за закрепнување од настанатата фискална состојба. Овој фокус може да се промени од постепено олеснување на мерките за стимулирање на економијата, истовремено промовирајќи повторно отворање на бизнисите што не се сметаат за суштински.*

Монетарна политика

Монетарната политика се однесува на паричната маса во економијата и мерките што владите можат да ги преземат за да ја зголемат таа маса (ликвидност) со цел да обезбедат дополнителни средства за набавки и инвестиции. Целта на таквите политики е да се зголеми протокот на пари и добра/услуги, со што се стимулира економската активност.

Пандемијата со КОВИД-19 продолжува да има значителни негативни влијанија врз паричната маса на меѓународните финансиски пазари, што може да го отежне враќањето на вообичаеното работење во наредните месеци и години. Уште од самиот почеток на пандемијата, владите презедоа конкретни активности за ублажување на овој ефект. На пример, во март 2020 година, **САД** интервенираа преку Федералниот комитет за отворен пазар (ФОМЦ), којшто реагираше на економското влијание на здравствената криза со намалување на целната каматна стапка што финансиските институции ја применуваат на заеми на речиси нула, вклучувајќи кредитирање и набавки на средства за вонредна состојба.²³

Преку комерцијални банки, владите на **Либан, Јордан** и на **Катар** им обезбедија на компаниите заеми со ниска или нула камата за исплата на плати.²⁴ **Перу** го зголеми максималниот износ на заеми за компаниите до 50 проценти, врз основа на големината на самите бизниси.²⁵ Централните банки на **Бразил, Чиле** и на **Колумбија** купија приватни и државни хартии од вредност на домашните финансиски пазари, а кредитните регулативи беа олеснети за да им се овозможи на комерцијалните банки повторно да преговараат за заеми со домаќинства и фирми без тоа да влијае на нивниот кредитен рејтинг.²⁶ Бидејќи овие мерки имаат директен и краткорочен ефект, важно е да се спомне дека на долг рок може да биде потребно понатамошно прилагодување на монетарните политики за да се задржи финансиската стабилност и нејзината одржливост.²⁷

Една таква политика што се користеше за време на пандемијата е **квантитативното олеснување**, кое претставува форма на неконвенционална монетарна политика во која централната банка купува долгорочни хартии од вредност од отворениот пазар со цел да се зголеми паричната маса и да се поттикнат кредитирањето и инвестициите. Купувањето на овие хартии од вредност додава нови пари во економијата, а служи и за намалување на каматните стапки преку зголемување на цената на хартиите од вредност со фиксен приход. Исто така, се проширува билансот на состојба на централната банка. Како што е наведено погоре, кога краткорочните каматни стапки се на нула или се приближуваат до нула, нормалното работење на централната банка на отворениот пазар, коешто за време на претпандемскиот период било насочено кон каматните стапки, веќе не е ефикасно. Наместо тоа, централната банка може да намени одредена количина на средства за набавка. Квантитативното олеснување ја зголемува паричната маса преку набавка на средства со новосоздадени банкарски резерви со цел да им се обезбеди на банките поголема ликвидност којашто им овозможува на заемопримачите (и бизнисите и потрошувачите) да имаат повеќе пари за трошење и со тоа да ја стимулираат економската активност.²⁸ За време на пандемијата, повеќе земји го искористија квантитативно олеснување како метод за поттикнување на економската активност. На пример, Банката на Индонезија, централната банка на земјата, од јануари 2020 година обезбеди околу 25 милијарди долари дополнителна ликвидност на локалниот пазар за да ја поддржи најголемата економија во Југоисточна Азија. Меѓутоа, квантитативното олеснување изискува придружен план за фискална стимулација со цел да се зголеми позитивното влијание на ваквото владино финансирање врз економското закрепнување за време на криза. Во Индонезија, тоа вклучува трошоци за здравствена заштита, којашто претставува социјална заштитна мрежа како за најранливите лица, така и за малите и за средните бизниси.²⁹

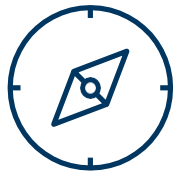
Следниве примери ги опфаќаат мерките што парламентите ги презедоа за справување со монетарните влијанија за време на пандемијата и ја потенцираат улогата на парламентот во адресирањето на владините монетарни политики за кои се потребни вградени мерки за контрола. На пример, парламентот на **Тимор Леште** едногласно усвои резолуција којашто содржи итни мерки за одговор на КОВИД-19, односно тие ги вклучуваат правата на граѓаните, снабдувањето со стоки и регулирањето на суштинските услуги. Освен да се обезбеди целокупно олеснување во текот на пандемијата, главната цел на резолуцијата беше да се намали притисокот врз паричната маса во државата, истовремено овозможувајќи им на бизнисите и на работниците да имаат пристап до кредити, а со тоа и до ресурси по пандемијата. Во резолуцијата беа наведени и мерките за обезбедување континуирано работење на прехранбената индустрија, медицинските услуги, дистрибуцијата на гориво и меѓународниот проток на стоки. Пакетот интервенции за вонредна состојба, исто така, вклучуваа одредби за да се обезбеди продолжување на правосудството, вработувањето и социјалната заштита за компаниите, како што се малите бизниси и уличните продавачи.³⁰ Исто така, во **Албанија** беа воведени политички интервенции за намалување на тесните грла на ликвидноста за компаниите и поединците преку Банката на Албанија, којашто обезбеди привремено суспендирање на барањата за класификација и обезбедување заеми за да им се овозможи на клиентите да ги одложат ратите од заемите без казни. Воведени се и реструктурирања на заеми и кредитна заштита, а ограничувањето на заемите во вонсудска постапка за заемопримачи со финансиски потешкотии се продолжи до 2022 година. Намалувањето на каматната стапка за заеми на 0,5 проценти, исто така, имаше цел да ја зголеми ликвидноста при обезбедувањето на монетарната маса, истовремено овозможувајќи им на бизнисите и на потрошувачите да закрепнат од економскиот шок на пандемијата.³¹ На **Малдиви**, министерот за финансии побара укинување на делови од Законот за фискална одговорност³², при што Парламентот брзо одговори на барањето со формирање *ad hoc* комисија, којашто го разгледуваше укинувањето на лимитите на долговите предвидени во согласност со законот. И покрај тоа што Комисијата се состануваше во период од само неколку дена, таа, сепак, беше во можност да обезбеди навремени информации и му овозможи на Парламентот да донесе информирана одлука според барањето на министерот.³³

Клучни прашања што треба да се разгледаат:



- На кој начин ќе се креираат мерките за вонредната состојба поврзани со промените во монетарната политика? Како може(-ат) програмата(-ите) да ја минимизира(-ат) бирократијата при тоа одржувајќи контрола за да се избегне непотребното трошење?
- Како можат пратениците да обезбедат суштински придонес кон креирањето такви програми за време на вонредна состојба?
- До кои информации и податоци мора да имаат пристап пратениците за да можат активно да се вклучат во суштинска дебата за монетарната политика за вонредни состојби?
- Кои системи треба да се воспостават за да се овозможи рутински ангажман на пратениците и на парламентот за време на вонредна состојба?

Насоки:



- Креирајте програми што се насочени кон оние на кои им е најпотребно олеснување за отплата на заеми. За таа цел ќе биде потребен пристап до клучни податоци и консултации со засегнатите групи за да се побараат повратни информации и придонес кон креирањето на таквите програми. Исто така, ќе бидат потребни насочени напори за да се информираат оние што се најранливи за можноста за пристап до такви програми.
- Размислете дали програмите што се однесуваат на паричната маса треба директно да се спроведуваат од владата или преку партнери од приватниот сектор, како што се банките.

Други мерки

Многу земји беа во можност да ублажат барем дел од негативното економско влијание во рамките на нивните граници со робустни пакети за стимулација, комбинирајќи дел или дури сите наведени мерки. Сепак, постојат и други механизми, како што се даночните политики, што земјите можат да ги користат за да го олеснат товарот од економските влијанија за време на криза. На пример, земјите можат да донесат мерки што овозможуваат **одложување на даночните плаќања**, обезбедувајќи им дополнително време на поединците, семејствата и на бизнисите, со што се намалува притисокот и дополнително се олеснуваат потребните даночни плаќања.³⁴ Земјите, исто така, донесоа **програми за работа со скратено работно време**,³⁵ коишто предвидуваат владите да плаќаат поддршка за приход на работниците чиешто работни часови се намалени или на оние коишто се привремено отпуштени, под услов работодавецот да ги задржи тие работници. Овој модел се води по претпоставката дека работниците ќе продолжат да работат со полно работно време кога ќе се подобрат економските услови и ќе помине здравствената криза — или барем кога ќе стане полесна за управување, благодарение на широкораспространетата вакцинација којашто ќе резултира со колективен имунитет.³⁶

Контрациклична програма за проширување на развојот на Монголија

Како земја со понизок среден приход, економијата во Монголија во голема мера зависи од екстракцијата на природни ресурси. За време на пандемијата, екстракцијата на минерали доживеа колапс, при што Владата и Парламентот во март 2020 година брзо одговорија со контрациклична програма за да се надомести загубата на приходите за граѓаните и за бизнисите. Контрацикличната програма за проширување на развојот (ЦДЕП) беше поддржана со заем од 100 милиони долари од Азиската банка за развој како поддршка на нејзините напори. ЦДЕП финансираше голем број иницијативи, како што се директни готовински трансфери за граѓаните, проширување на националната програма за детски додаток за 50 проценти и ослободување од персонален данок на доход за оние што работат во приватниот сектор. Покрај тоа, бизнисите беа ослободени од плаќање давачки за социјално осигурување во период од шест месеци во 2020 година. Парламентот играше улога во одобрувањето на програмата и мораше да одобрува конкретни вонредни мерки на месечно ниво како што напредуваше вонредната состојба.

Извор: <https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/54174/54174-001-rrp-en.pdf>

Дополнително, некои земји ја зголемија поддршката за домаќинствата и за поединците преку продолжени и/или зголемени **надоместоци за невработеност** за работниците со скратено работно време, за самовработени работници, за продолжени боледувања и за семејни надоместоци.



(Богота, Колумбија, 12.08.2020 година) Колумбискиот сенатор и поранешен претседателски кандидат Густаво Петро ги дезинфицира рацете како превентивна мерка против ширењето на новиот коронавирус за време на парламентарна дебата на далечина во Националниот конгрес на Богота.

Извор: Хуан Барето / Gettyimages.com

Исто така, и во земјите со високи и во земјите со ниски примања, **готовинските трансфери** за домаќинства и за поединци беа важна алатка за одговор на КОВИД-19, како за олеснување на тешкотиите, така и за унапредување на економската активност.³⁷ Готовинските трансфери се форма на плаќања за стимулација во вонредна состојба коишто може да се обезбедат преку еднократна дистрибуција или на повеќе рати за извесен временски период. Обично, за време на криза, особено онаа којашто влијае на конкретни индустрии или ја зголемува невработеноста во конкретни сектори, повеќе луѓе стекнуваат право на помош. Затоа, трансферните плаќања го намалуваат влијанието на промената на реалниот БДП врз расположливиот личен доход и им помагаат на домаќинствата да се изолираат од влијанието на вонредната состојба. Данокот на доход, исто така, го има овој ефект. Вообичаено, како што се намалуваат приходите, така луѓето плаќаат понизок данок на доход. Во некои случаи, поединците имаат надоместоци за невработеност, коишто можат да подлежат на оданочување на федерално и/или на субнационално ниво. Поединците, исто така, можат да бидат привремено ослободени од данок. Таквите активности се нарекуваат и **автоматски стабилизатори**, коишто имаат цел да го зголемат или намалат БДП како резултат на промените во економската состојба на една земја.³⁸

Како што економиите ќе закрепнуваат од пандемијата со КОВИД-19, така земјите, можеби, ќе треба повторно да ги проценат и постепено да ги отпуштаат мерките за олеснување во зависност од промената на достапноста на ресурсите. Парламентарната контрола ќе биде клучна во овие периоди за да се процени отстранувањето или прилагодувањето на таквите мерки за да не се загрози понатамошното закрепнување. Креаторите на политиките мора да имаат предвид дека кризата со КОВИД-19 не е едноставна и дека закрепнувањето може да не се одвива непречено. Предвременото укинување на мерките за вонредна состојба може да резултира со проблеми поврзани со солвентноста и за поединците и за бизнисите. Затоа, парламентите треба да имаат цел соодветно да ги следат, координираат и приспособуваат мерките како што ќе биде неопходно додека трае пандемијата.

III. КРЕИРАЊЕ ФИСКАЛНИ ПОЛИТИКИ ЗА ВРЕМЕ НА ВОНРЕДНА СОСТОЈБА

Поради брзината со која КОВИД-19 влијаеше врз глобалната економија, многу земји беа принудени брзо да усвојат нови правила и да донесат закони што овозможуваат вонредни и иновативни пристапи за решавање на економските тешкотии предизвикани од пандемијата. Во исто време, законодавните и јавните институции, главно, беа принудени да ја приспособат својата работа за да се усогласат со протоколите за безбедност на здравјето. Во некои случаи, парламентите ѝ го отстапија своето овластување за креирање закони на извршната власт. На одредени парламенти таквото овластување им беше узурпирано од страна на извршната власт. Други, пак, го задржаа законодавното овластување, но го забрзаа одобрувањето на државните буџети и на другите економски политики. За детален преглед на мерките преземени од парламентите за прилагодување кон пандемијата, имајќи ги предвид различните начини на кои владите реагираа во почетните месеци на пандемијата, погледнете го документот на ХДП-СДЦ посветен на парламентарните приспособувања за време на КОВИД-19, со наслов: *Парламентите одговараат на пандемијата: научени лекции за планирање вонредна состојба*.

Одобрување буџет

Со оглед на променливата сериозност и брзината со која кризата може да влијае врз економијата на една земја, одговорите на буџетската политика мора да дадат приоритет на директните, краткорочните и на среднорочните прашања. Кризната состојба претставува временски ограничен предизвик, често исполнет со потребата од вонредни буџетски мерки коишто помагаат да се ублажат негативните економски влијанија на дадената криза. Во овие сценарија се очекува парламентот да ги искористи своите претставнички и надзорни овластувања за, како прво и основно, да се осигури дека потребите на неговите избирачи - особено на најтешко погодените, коишто често се жени и други маргинализирани и ранливи заедници - се исполнуваат со помош на активностите за вонредна состојба.



(Хараре, Зимбабве, 16 јули 2020 година). Министерот за финансии и економски развој на Зимбабве, Мтули Нкубе, пристигнува во парламентот за да се обрати во врска со среднорочниот буџет и економскиот преглед.

Извор: Ванда/Зинхуа / Gettyimages.com

Финансирање во случај на вонредна состојба како одговор на криза може да се одбори на различни начини, вклучително и преку:

- постојниот буџетски процес (доколку е усогласен со временската рамка на националниот буџетски процес);
- дополнителен буџетски процес;
- одредба во рамките на активностите за вонредна состојба или;
- користење резервни фондови за вонредна состојба.

Како што беше претходно дискутирано, парламентите мора да ги разберат акутните потреби на граѓаните коишто се јавуваат непосредно по кризата. Во зависност од природата на кризата, тоа може да бара проток на хуманитарна помош или овозможување одредби што го зголемуваат пристапот до услуги и добра на вонредна основа.

Буџетски циклус

Парламентите можат да собираат информации и мислења од јавни и од интересни групи

- Помагаат на извршната власт во формулацијата на буџетот

Парламентите и врховните ревизорски институции ги ревидираат приходите и расходите на владата

- Идентификуваат слабости
- Предложуваат промени
- Ја потврдуваат сметката за да ја обезбедат основата



Извршната власт му го презентира предлог-буџетот на парламентот

- Преглед од специјализирани законодавни комисии
- Можни измени, буџетот се презентира на пленарна седница за одобрување

Парламентот и неговите постојани комисии го следат извршувањето на буџетот

- Прашања до министерите, набљудувачките мисии

На краток и на среден рок, парламентите мора да работат на разбирање на потребите на поединците во претстојните месеци, на пример, за да се осигурат дека поединците, домаќинствата и бизнисите имаат доволен проток на готовина за одржување на економската активност, истовремено обидувајќи се да ги задржат нивоата на вработеност колку што е можно поблиску до нивоата пред кризата. Во сите сценарија, клучно е парламентите да работат со извршната власт за да усвојат економски политики коишто се приспособени на настанатата криза. Многу е важно владите да користат транспарентен процес на преговори за буџетот во вонредни состојби – особено во ситуации како оние што ги наметнува КОВИД-19, каде што социјалното дистанцирање често ги забранува личните или јавно достапните дискусии за политики – за да се осигури дека парите се достапни и набрзо ќе пристигнат кај предвидените корисници.

Користење на националниот буџетски процес за одобрување финансии во време на вонредна состојба

Повеќето влади имаат временски ограничен годишен буџетски процес којшто изискува конкретни извршни и законодавни активности. Во зависност од природата и од времето на одредена криза, државата може да има можност да го искористи својот годишен буџетски процес за да донесе мерки за вонредна состојба. Националниот буџет не е само главна книга којашто се користи за утврдување на годишната распределба на ресурсите, туку е и одраз на приоритетите на јавната политика. Тој изискува граѓански ангажман преку транспарентен и достапен процес којшто овозможува двонасочна комуникација помеѓу законодавците и граѓаните.

Во текот на пандемијата со КОВИД-19, во зависност од релативниот распоред според кој владите ги извршуваа своите годишни буџетски приоритети, многу влади скршнаа од своите вообичаени буџетски приоритети, бидејќи пандемијата бараше приспособувања со цел да се овозможи вонредна и стимулативна поддршка за тешкопогодените заедници. На пример, во **Австралија**, **Канада** и во **Обединетото Кралство (ОК)** вообичаениот процес на буџетско планирање за фискалната година беше привремено ставен настрана за да се решат директните вонредни потреби за алокација на буџетот, коишто дојдоа до израз како последица на пандемијата.³⁹

Важни согледувања при донесувањето на буџетските одредби во вонредна состојба

Кога се разгледува употребата на буџетот на државата како средство за вонредна помош во време на криза, законодавната контрола, пред неговото одобрување и во текот на целото негово спроведување, е составен дел од одржувањето на транспарентноста и обезбедувањето ефективна достава на државните услуги. Парламентите имаат фундаментална улога во одобрувањето буџетски одлуки, коишто вклучуваат информации од граѓаните и кои зависат од владини средства за тековните оперативни трошоци — особено за време на криза што влијае на економијата, каква што е КОВИД-19.

На пример, во почетокот на 2020 година, Националното собрание на **Франција** (Долниот дом на Парламентот) одобри вонреден буџет којшто го вклучуваше планот на Владата вреден 110 милијарди евра (120 милијарди американски долари) за спас на економијата од колапс како резултат на вирусот. Буџетот, исто така, вклучуваше и бонуси за медицинскиот персонал, средства за помош на работници и семејства со финансиски тешкотии и помош за бизниси, вклучувајќи ги и стратегиските индустрии како воздухопловството и производството на автомобили.⁴⁰

Особено во кризно сценарио, расправата за буџетот е критичен момент во кој претставниците донесуваат политики за справување со проблемите на ранливите заедници, особено на жените, младите лица, лицата со попреченост и други маргинализирани групи.

За време на пандемијата, тука беа вклучени и работници од првите линии и здравствени работници. Буџетите што вклучуваат свесност за потребите на оние што се најтешко погодени во кризата, ги рефлектираат приоритетите на државата во дадениот момент.

Освен тоа, ефективното и инклузивно национално буџетирање изискува механизми за контрола на буџетот, како што се одредбите вградени во законодавството коишто ги утврдуваат барањата за ревизии и преглед на ресурси.



(Вашингтон, 16 март 2020 година) Возило на Брза помош паркирано на плоштадот пред Капитолот на САД на 16 март 2020 година во Вашингтон. Сенатот повторно заседаваше по викендот за да го донесе законот за олеснување на последиците од коронавирусот, којшто беше усвоен во Претставничкиот дом. Законодавството во предлог-законот на Претставничкиот дом вклучува некои одредби за платено отсуство за време на вонредната состојба и бесплатно тестирање за КОВИД-19.

Извор: Дру Анрепер / Gettyimages.com

Понатаму, ќе бидат потребни мерки за контрола за да се осигури дека владата ќе ги исполни ветувањата во одредена временска рамка и дека изготвила план за вонредни состојби за граѓаните за кои треба да се направат исклучоци или коишто имаат привремена потреби за време на кризата, но и по неа. Другите буџетски најдобри практики, особено во кризни сценарија, вклучуваат **родовосензитивни и инклузивни техники на буџетирање**, во кои буџетските приоритети ги земаат предвид несразмерните влијанија на кризите врз жените и другите маргинализирани заедници.

Ефективната парламентарна контрола изискува и тесна соработка **со независни врховни ревизорски институции (ВРИ)**, од кои голем број се покажаа клучни за обезбедување независни ревидирања на владините расходи за време на кризата. На пример, во **Перу**, Канцеларијата на генералниот контролор (КГР) формираше Група за управување со вонредни состојби со цел да ги провери набавките и дистрибуцијата на стоки во контекст на епидемиолошкиот надзор во време на КОВИД-19. Како дел од контролните активности, КГР придружуваше разни јавни субјекти во процесите на набавки поврзани со ресурси за пандемијата заради потранспарентно спроведување на програмата. Беше направено рано распоредување уште на почетокот на пандемијата за да може перуанскиот конгрес да го одобри законот со цел да се овозможи истовремена контрола на државните средства што властите ги користат во услови на вонредна состојба.⁴¹

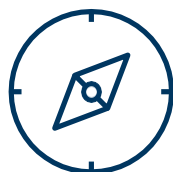
Обезбедувањето ефективни мерки за контрола во рамките на предлог-законите за буџет доби конкретно значење во време на КОВИД-19, особено затоа што владите воведоа робустни мерки за спречување на ширењето на вирусот и ублажување на неговото негативно влијание врз економијата. Затоа, клучно е парламентите да се вклучат во предбуџетски преговори пред неговото усвојување. На пример, Комисијата за буџетски надзор на парламентот на **Ирска** објави предбуџетски извештај со бројни препораки коишто владата треба да ги разгледа во врска со мерките за КОВИД-19.⁴² Конечно, како што беше дискутирано претходно, клучно е парламентите да го користат буџетскиот процес, особено во кризна состојба, за да се земат предвид долгорочните фискални приоритети, како што се оние што се однесуваат на целите поврзани со инфлацијата, стапките на невработеност и нивоата на долг/дефицит како што стивнува кризата.

Клучни прашања што треба да се разгледаат:



- *Какви процедури и овластувања има парламентот за да спроведе пред-буџетски консултации со граѓаните и граѓанското општество за поддршка на партиципативниот процес на формулирање на буџетот?*
- *Кои информации и анализи им се потребни на пратениците и на комисиите за да можат суштински да го разгледаат годишниот државен буџет пред неговото одобрување од парламентот? Како ќе се подготват таквите информации и анализи?*
- *Како парламентот може да пристапи до експертиза и до ставови на различни граѓани при дефинирањето на долгорочните цели на економската политика?*

Насоки:



- *Воспоставете рана комуникација со министерствата и со другите буџетски органи за да го вклучите парламентарниот придонес пред доставувањето на годишниот државен буџет на одобрување во парламентот.*
- *Планирајте пофлексибилен и агилен буџет кој ќе ја балансира потребата на владата за брзо реагирање и потребата за поблиска контрола на трошењето за време на извршувањето на буџетот.*
- *Поттикнувајте пренесување разбирливи и достапни информации за буџетските одредби за вонредна состојба за да се подобрат транспарентноста и отчетот, како во однос на содржината на буџетот така и во однос на буџетскиот процес.*

IV. ПАРЛАМЕНТАРЕН НАДЗОР ВО ВРЕМЕ НА КРИЗА

Парламентите се клучни во обезбедувањето ефективна испорака на ресурси за вонредна состојба до заедниците што имаат таква потреба. Парламентарниот надзор над владините програми и услуги е една од основните функции на законодавните власти на глобално ниво. Овој дел содржи преглед на конкретни алатки коишто им се достапни на парламентите за одржување надзор над активностите на извршната власт во време на криза за да се осигури дека фискалната и монетарната политика се соодветно, одговорно и правично распоредени. Исто така, важно е да се спомне дека кризата со КОВИД-19 има бројни импликации врз вообичаените „пропишани процедури“ на парламентарниот надзор.

КОВИД-19 продолжува да претставува предизвик за парламентите да преземат ефективна улога во контролата на трошоците во вонредна состојба и, во некои случаи, ја ограничи способноста на парламентите да бараат отчет од владите. На пример, на почетокот на пандемијата, со цел брзо да ги мобилизираат своите ресурси, многу земји користеа **брзи постапки за одобрување**⁴³ **вонбуџетски фондови**⁴⁴ или ги овластија владите или шефовите на државата да издаваат уредби наменети за вонредна состојба. Преку тие активности, вообичаените надзорни практики - како што се комисииски расправи, телевизиски емитувани законодавни дебати и коментари на граѓаните - беа занемарени или намалени. Во време на криза, владите често не даваат приоритет на отчетот и на транспарентноста. Особено за време на КОВИД-19, кога социјалното дистанцирање и другите барања за безбедност на здравјето резултираа со работа од далечина и намалени јавни собири, некои извршни власти ја искористија таа недостапна средина за да донесат мерки за вонредна состојба без законодавен надзор. И покрај различните предизвици, постојат многу примери за парламенти што воспоставиле ефикасен надзор за време на КОВИД-19. На пример, во **Австрија** беше формирана специјална поткомисија на Буџетската комисија одговорна за парламентарен надзор и контрола на мерките за КОВИД-19 откако пратениците поднесоа приговори поради недостатокот на транспарентност во владиниот одговор на вонредната состојба.⁴⁵

Независни фискални институции (НФИ) и справување со КОВИД-19 во земјите-членки на ОЕЦД

Независни фискални институции (независни парламентарни буџетски канцеларии и фискални совети или НФИ) се основани во рамките на ОЕЦД за да обезбедат независна анализа на фискалната политика и ефикасност за промовирање транспарентност, стабилна фискална политика и одржливи јавни финансии за време на пандемијата, но и по неа. За многу земји на ОЕЦД, обемот на економското забавување и поддршката за домаќинствата и бизнисите за време на вонредната состојба се најголеми во мирновременската историја, надминувајќи ги краткорочниот економски шок и одговорот на фискалната политика за време на глобалната финансиска криза во 2007 година, што резултираше со денешните НФИ. За НФИ основани во последната деценија, пандемијата со КОВИД-19 е првата криза со која се соочуваат. НФИ брзо реагираа од почетокот на кризата, обезбедувајќи витална анализа за нивните засегнати страни. НФИ при изјавите во врска со кризата беа едногласни во своите оценки дека значителните фискални одговори на кризата од страна на владите се соодветни. На пример, анализата на Канцеларијата за буџетска одговорност на Обединетото Кралство (КБО) оцени дека мерките што се преземаат сега, иако се скапи од аспект на позајмување, на долг рок ќе чинат помалку од влијанието коешто ќе го имаат владите што не преземаат мерки за поддршка на економијата. Во исто време, НФИ предупредија дека откако ќе заврши кризата, земјите ќе треба да се погрижат јавните финансии повторно да бидат одржливи. Исто така, додека НФИ работат на процена на економскиот и на фискалниот план, парламентите на глобално ниво се справуваат со оперативни тешкотии коишто произлегуваат од социјалното дистанцирање и болеста што ја предизвикува вирусот. Понатаму, чувството на ургентност принуди многу јурисдикции да ги изменат процедурите за законодавен надзор во корист на забрзување на одговорот на пандемијата.

Извор: Независни фискални институции: Промовирање фискална транспарентност и отчет за време на пандемијата со коронавирусот (КОВИД-19), Одговори на политиките на ОЕЦД на коронавирусот (КОВИД-19), (ОЕЦД, мај 2020 година), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/independent-fiscal-institutions-promoting-fiscal-transparency-and-accountability-during-the-coronavirus-covid-19-pandemic-d853f8be/>

Во **Соединетите Американски Држави** во март 2020 година, со усвојувањето на првичното законодавство за олеснување во вонредна состојба, Конгресот ја формираше Конгресната надзорна комисија за олеснување на последиците од КОВИД-19, којашто вклучуваше и претставници и сенатори, како и мандат за конкретно следење на распределбата на заеми за време на вонредна состојба, гаранции за заеми и инвестиции од американската влада. Таа беше задолжена на секои 30 дена да поднесува извештај до Сенатот и до Претставничкиот дом.⁴⁶

Во **Кенија**, јавноста ја изрази својата загриженост во медиумите во врска со потенцијалот за непотребно трошење и корупција во алокацијата на 250 милијарди шилинзи (2,3 милијарди американски долари) за специјално финансирање за олеснување на последиците од пандемијата. Како резултат на тоа, Комисијата за јавни сметки на Националното собрание на Кенија нареди форензичка ревизија на трошоците и му даде насоки на генералниот ревизор да ја известува Комисијата на секои две недели за сите новости поврзани со ревизијата и нејзините резултати.⁴⁷

Преглед на парламентарните алатки за надзор

Постојат голем број алатки коишто парламентот може да ги искористи за да се вклучи во ефективен надзор за време на криза:

- **Поставување прашања на извршната власт** дава можност на пратениците да им поставуваат прашања на владините службеници за работите за кои тие се одговорни за време на криза. Тоа може да се одвива на претходно утврдена дневна, неделна или, во некои случаи, месечна основа или за време на комисииските расправи.
- **Интерпелацијата** е право да се испитаат активностите на владата, да се испитаат министрите за сите прашања на извршување (право на интерпелација) и да се бара сите релевантни и важни информации да бидат доставени до парламентот.
- **Пленарните дебати** се однесуваат на седница на целокупниот дом на парламентот, на која сите пратеници се собрани и учествуваат според правилата во искрена дискусија и дебата за прашања коишто се значајни за законодавната агенда, со можност да се направи детална контрола на законодавството коешто треба да се донесе.⁴⁸
- **Импичмент/недоверба** е овластување коешто им е дадено на парламентите да отповикуваат влади или поединечен министер како средство за надзор коешто ѝ овозможува на законодавната власт да дебатира и да утврди дали постапките на министерот или владата наложуваат нивно отповикување.⁴⁹
- **Комисииски надзор** е основна законодавна функција којашто им овозможува на законодавците отворено да дебатираат и да ги изменуваат политиките преку расправи и деловни состаноци. Комисииските расправи им овозможуваат на парламентарците да слушнат сведочења на извршната власт во врска со спроведувањето на политиките и доставувањето на ресурсите. Во овој поглед, комисииските расправи поврзани со финансискиот и оперативниот интегритет во време на криза се особено важна алатка за надзор.
- **Одобрувањето на назначувањата во извршната власт** осигурува дека парламентот врши надзор над поединците номинирани за клучни економски и фискални позиции, особено оние коишто се потребни за одобрување финансиски средства за време на криза, како што е централната банка на државата. Навремениот пристап до релевантни и точни информации за владините услуги, програми и сметки е клучен за ефективен надзор и донесување одлуки, особено пристапот до конкретни информации поврзани со кризата.

Комисиите како клучна алатка за ефективен надзор

Многу од наведените точки се овозможени преку парламентарните комисии. Дури и во најдобри времиња, работата на комисијата е клучна за ефективен законодавен надзор. Во кризно сценарио и за време на КОВИД-19, работата на комисијата е уште поважна. Дејствувањето на комисијата како одговор на КОВИД-19 дава пример за тоа како овој витален парламентарен механизам беше ефикасно искористен и покрај неопходноста да се работи на далечина и покажа како надзорот може да се приспособи на виртуелното парламентарно работење. Покрај тоа, бидејќи комисиите нудат повеќеслојна алатка за спроведување надзор поради дополнителниот капацитет на членовите директно да испрашуваат сведоци и да ја покажат својата експертиза во дискусиите за тоа зошто и како треба да се воспостави одредена политика, комисиите понудија критичен форум за продолжување на законодавната дејност за време на пандемијата.

Комисиите обезбедуваат витална врска помеѓу огромните фискални трошоци на владата за многу краток временски период и зачувувањето на парламентарната надзорна функција за да се осигури дека средствата на даночните обврзници се соодветно потрошени и насочени кон целните корисници (на пример, поединци и бизниси). Слично на тоа, надзорот може да се спроведува на континуирана основа, истовремено справувајќи се со прашањата што предизвикуваат загриженост за јавното здравје и безбедност наметнати од пандемијата. На комисиите им се достапни неколку начини на работа за справување со овој предизвик. На пример, во многу парламенти на глобално ниво се организираа **виртуелни комисииски состаноци** за да продолжат расправите, деловните состаноци и другите клучни надзорни средства. На пример, во Конгресот на САД, по неколкумесечна дебата за законитоста на виртуелните расправи, коишто на крајот беа дозволени со промена во деловникот за работа на Претставничкиот дом и на Сенатот, претседателите на комисиите користеа виртуелни платформи за да вршат прозивки, да слушаат сведочења и да се вклучуваат во дебати за измени на клучните законодавни иницијативи.

Некои парламенти организираа **хибридни комисијски состаноци**, коишто вклучуваат учество на далечина во комбинација со комисијска работа со физичко присуство за да се осигури одржување на социјалното дистанцирање и на хигиенските стандарди. Овој метод може да биде тежок за спроведување во постари згради коишто немаат соодветна вентилација или пристап до отворен простор во комисијските простории или на места каде што вештачката климатизација е недостапна или е исклучително скапа. На пример, во **Танзанија**, канцелариите на Парламентот во Додома имаат соодветен простор за да им овозможат на пратениците да се состануваат на пленарни седници со различни саатници и одделно за поединечни комисијски седници. Сепак, со оглед на климата и ограничениот пристап до климатизација, се води сметка за социјално дистанцирање, проверки на телесната температура и присуство на медицински сестри на самото место за да се осигури дека оние што се заразени или изложени на ризик од инфекција можат истовремено и да ја извршуваат својата работа и да го одржуваат личното здравје.⁵⁰

За време на пандемијата, некои парламенти се определуваат за привремено преминување кон **специјални пандемијски комисији** наместо пленарни седници. Овој пристап се користи во парламентите коишто се уставно ограничени за одржување виртуелни пленарни седници, но во тие случаи им е дозволено да одржуваат надзор над нивните функции преку комисијски расправи.

Еден недостаток на овој пристап е што таквите комисији не можат да усвојат закон бидејќи тоа може да се направи само на пленарна седница. На пример, во март 2020 година во **Нов Зеланд** беше формирана Комисија за одговор на епидемијата заради разгледување и поднесување извештај до Законодавниот дом за работите што се однесуваат на владиното управување со епидемијата со КОВИД-19. Со оваа меѓупартиска комисија претседава лидерот на опозицијата и се состои од вкупно 11 члена, од кои шестмина се членови на опозицијата, а комисијските постапки беа истовремено пренесувани и на социјалните мрежи и на веб-страницата на Парламентот.⁵¹ Некои парламенти веќе имаат такви управни комисији. На пример, во **Тунис**, Националното собрание има постојано Биро на Собранието коешто донесува оперативни и процедурални одлуки. Кога започна пандемијата, на Бирото на Собранието му беа доделени вонредни овластувања од страна на Националното собрание за да му се овозможи поефикасно да управува со работата на парламентот, вклучително и да донесува одлуки поврзани со седници на далечина и виртуелно гласање.⁵²

Како што напредуваше пандемијата, низа други парламенти или назначија постојани комисији или формираа специјални, т.е. *ad hoc* комисији за спроведување надзор над владиното финансирање и програмите поврзани со кризата. Во **Ерменија**, Националното собрание се согласи да формира посебна комисија за да го ревидира начинот на кој Владата се справува со пандемијата. Иако мнозинството членови на комисијата беа владини претставници, нејзин претседавач беше опозициски пратеник.⁵³

Во зависност од видот и структурата, комисиите често обезбедуваат значаен форум за соработка помеѓу граѓаните и граѓанското општество и пратениците, особено преку сведочење на вештаци и писмени и усни изјави. Конкретно, комисиите им овозможуваат на сведоците од граѓанското општество да обезбедуваат информации и податоци во реално време во врска со тоа како кризата влијае и ги погодува обичните граѓани. Ангажирањето на граѓаните и граѓанското општество во вакви форми на надзор е важно за време на кризи. Процесот на ангажирање граѓани и граѓански групи, исто така, мора да ги има предвид потребите на недоволно застапените и маргинализираните групи. Во текот на изминатата деценија, голем број парламенти на глобално ниво ја препознаа вредноста на отворените и транспарентни пристапи кон комисијските процедури. На пример, покрај креирањето системски пристапи за споделување податоци и информации, обезбедувањето пренос на сите расправи и деловни состаноци им овозможува на граѓаните да бараат отчет од пратениците за нивните одлуки. Пандемијата ги забрза ваквите заложби кај некои парламенти, додека други се соочуваа со тешкотии да ги исполнат очекувањата. На пример, Парламентот во **Албанија** брзо одлучи да организира виртуелни состаноци на своите комисији непосредно по прогласувањето на пандемијата. Тоа им овозможи на граѓаните првпат да имаат пристап до комисијските расправи преку пренос во живо.⁵⁴



(Хамбург, Германија, 1 јуни 2021 година). Катарина Фегебанк (Bündnis 90/Die Grünen), втра градоначалничка и сенаторка за наука, истражување и еднаквост, покажува кон Андреас Дресел (СПД), сенатор за финансии во Хамбург, пред почетокот на општата дебата за двојниот буџет за 2021/22 година во парламентот во Хамбург.

Извор: Маркус Брант / Gettyimages.com

Клучни прашања што треба да се разгледаат:



- *Како мора да се приспособат алатките за надзор за да се осигури дека пратениците имаат доволно време и ресурси за да ги следат трошењето и активностите на владата?*
- *Дали има потреба за воспоставување посебни правила или структури во рамките на парламентот за да се осигури дека економскиот надзор може да продолжи и за време на голема криза, каква што е пандемијата?*
- *Како парламентот може да обезбеди пристап до независна и квалитетна економска анализа кога неговите нормални активности се ограничени?*

Насоки:



- *Погрижете се пратениците и собраниската служба да имаат еднаков пристап до технолошката инфраструктура за да можат да работат од далечина. Доколку имаат премногу обврски за обезбедување грижа, парламентите треба да се погрижат пратениците и собраниската служба да добијат соодветна поддршка и/или надомест.*
- *Изградете цврсти партнерства и соработка со независни институции за надзор за да обезбедите рутинска размена на информации при спроведување на надзорот над владата со цел да се обезбеди пристап до економски и фискални податоци за да се информираат комисиите што вршат надзор.*
- *Изградете отпорни системи и процедури за да овозможите информациите континуирано да им бидат достапни на пратениците и на собраниската служба, дури и за време на вонредна состојба, вклучувајќи отпорна библиотека, услуги за истражување и економска/фискална анализа.*
- *Организирајте ја работата на парламентот, особено во текот на првите месеци од вонредната состојба, за да се обезбеди дека се дава приоритет на работата што е од критично значење, вклучително и клучната работа на комисиите за надзор на економските и на фискалните прашања.*

Канцеларии и агенции за надзор

Покрај комисиите, законодавните власти треба да работат со **вонпарламентарни надзорни институции** коишто можат да помогнат во спроведувањето точен и навремен надзор над владините расходи, како и над парите потрошени за јавни услуги, стимулативно финансирање и поддршка на бизнисите и на поединците во време на економска и социјална криза. Особено е важно парламентите да имаат пристап до владините податоци во кои се наведени расходите и информациите поврзани со фискалната и монетарната политика, коишто се креирани заради распоредување на ресурсите за вонредна состојба.

Парламентите, исто така, може да работат на зајакнување на финансискиот надзор во текот на креирањето политики со барање од владата да поднесува извештаи за дистрибутивните влијанија на одреден закон, истовремено барајќи од другите агенции и оддели за финансиски надзор да обезбедат придружни податоци за да им помогнат на релевантните комисии (на пр., комисија за буџет и финансии, комисија за јавни сметки) да го утврдат текот на спроведувањето на планираната пандемиска политика во споредба со конкретните средства што се распределени и потрошени со текот на времето. Такви агенции и оддели за следење на буџетот и собирање податоци се Државниот институт за ревизија (т.е. генерален ревизор; *Cour des Comptes*) или Комисијата за економски надзор. Можат да се овластат специјални кризни комисии за зајакнување и поддршка на постојните независни институции, како што се ревизорската канцеларија и самиот парламент, кои, исто така, може да се посветат и на изнаоѓање поконкретни иновации наменети за кризата.

Постојат голем број земји што имаат ефективни алатки за поддршка на нивните надзорни функции во координација со вонпарламентарни агенции за време на вонредни состојби. Во **Гана**, опозицијата (малцинство во парламентот) побара од вршителот на должноста генерален ревизор да ги достави до Парламентот ревидираните сметки на владата за финансиската 2019 година. Понатаму, опозицијата, исто така, побара генералниот ревизор да ги објави извештаите во согласност со Уставот на Гана од 1992 година.⁵⁵ Генералниот ревизор на **Бермуда** изврши детална ревизија на владиниот одговор на пандемијата, вклучувајќи го и нејзиниот економски одговор на здравствената криза.⁵⁶ Извештајот беше официјално поднесен во Парламентот и се очекува Комисијата за јавни сметки да го разгледа и соодветно да одговори.

Во **Бразил**, членот 71 од Уставот ја утврдува соработката помеѓу Федералниот суд за ревизија и Конгресот.⁵⁷ На Конгресот му се доделува одговорност според Уставот за надзор над финансиското управување во државата и тој има овластување да го ангажира Федералниот суд за ревизија да спроведе детален преглед и ревизија на владините расходи и потоа да поднесе извештај до Конгресот. Тоа му овозможува на Конгресот да утврди соодветни активности во врска со проблематичните расходи и програми. Во април 2021 година, Сенатот на бразилскиот конгрес го искористи ова овластување за да формира специјална комисија за преглед на постапките и одлуките на федералната влада во врска со нејзиниот одговор на пандемијата.⁵⁸

Парламентарните буџетски канцеларии (ПБК), исто така, се важни ресурси во парламентите. Тие често служат како внатрешни ресурси коишто обезбедуваат навремени, точни, релевантни и контекстуални финансиски податоци и сеопфатни извештаи за средствата што се влеваат од националната банка или министерството за финансии на национално ниво кон бизниси, општини и поединци како резултат на активностите за одговор на кризата. ПБК често се независни агенции коишто се директно поврзани со парламентот и обезбедуваат објективна и сеопфатна техничка анализа на буџетите. Тие можат да генерираат основни финансиски информации за цели на информирана владина дебата и поширока јавна дискусија во врска со распределбата на средства, особено за време на криза. Во некои земји, како што се **Либерерија** и **Северна Македонија**, ПБК, исто така, обезбедуваат поддршка на внатрешните економски експерти за поддршка на законодавните власти и нивните вработени во креирањето силна фискална и монетарна политика.

Ова е особено важно за ПБК што формулираат необработени податоци во сеопфатни документи за буџетска политика и им обезбедуваат на пратениците што членуваат во комисиите кои се фокусирани на економијата дополнителни анализи за тоа како одлуките за политиките се директно поврзани со нивото на финансирање предвидено во годишниот буџет, особено кога парламентот се обидува да креира буџет за вонредна состојба во координација со извршната власт и тоа за краток временски период, на пример за време на кризно сценарио.

Најголемиот дел од парламентарните буџетски канцеларии имаат четири основни функции:

- Да обезбедуваат независни и објективни економски предвидувања на годишна или полугодишна основа.
- Да презентираат независна процена или предвидување или да дејствуваат како ресурс за проверка и потврдување на предвидениот раст од страна на владата и влијанието на економските турбуленции, како, на пример, за време на одговор на криза.
- Да обезбедуваат основно истражување на тековните економски услови во вообичаени и вонредни кризни ситуации.
- Да обезбедуваат среднорочна и долгорочна анализа на економските трендови и индикатори, особено кога парламентот реагира на кризата, а при тоа да бидат насочени кон евентуално закрепнување на економијата.

На пример, **ПБК во Јужна Африка** ѝ помогна на Владата во обезбедувањето конкретни информации за спроведување на пакетот за социјално и економско олеснување воведен за да се намали влијанието на КОВИД-19. ПБК, исто така, комуницираше со членовите на Комисијата за финансии за да ги советува дека ќе биде потребна дополнителна поддршка за домаќинствата и бизнисите во претстојните месеци со цел да се доведат економскиот раст и производството до претпандемските нивоа. Користејќи статистичка анализа и анализа на податоци, ПБК им обезбеди на Парламентот и на извршната власт релевантни информации за поддршка на планот за пакетот за олеснување, како и за поттикнување на економското закрепнување, додека пандемијата полека се повлекува со зголемувањето на стапките на вакцинација, а економската активност постепено се враќа во нормала.⁵⁹

Во однос на капацитетот на ПБК да му обезбеди на парламентот релевантни и навремени информации на национално ниво и во интерес на овозможување брз и информиран одговор на кризата, **ПБК во австралискиот парламент** им обезбедува на пратениците и на оние што членуваат во комисиите процени на државната фискална одржливост и буџетските предизвици како резултат на пандемијата на национално и поднационално (државно и територијално) ниво. Овие извештаи ги анализираат приходите, расходите, капиталните нето-инвестиции, финансиската нето-вредност и нето-долгот на сите нивоа на австралиската влада. Тие ги ажурираат националните фискални предвидувања врз основа на ажурирани податоци за буџетот на Комонвелтот и државната влада како што државата постепено закрепнува од тешкото негативно економско влијание од тековната пандемиска криза.⁶⁰

Клучни прашања што треба да се разгледаат:



- Каков капацитет и техничка експертиза може да добие парламентот од други институции за надзор за да го поддржи нивниот надзор врз економските и фискалните прашања?
- Како парламентите, комисиите и одделни пратеници можат да користат информатичка технологија за да обезбедат поголем пристап до фискалните и економските податоци од владата?
- Дали има потреба од посебни процедури или ад хок ангажмани со институции за надзор за време на вонредна состојба за да се обезбеди ефективна координација и надзор?

Насоки:



- Воспоставете долгорочна, повеќегодишна стратегија за развој за дигиталната транзиција на парламентот за да обезбедите дека оваа нова инфраструктура е фокусирана на ефективен надзор на владините расходи и програми.
- Размислете како комисијата за буџет и финансии, јавни сметки или друга слична комисија во вашиот парламент може да воспостави цврсти и доверливи работни односи со државниот ревизор за да се осигури дека нивната работа е добро координирана и техничката експертиза ѝ е на располагање на комисијата додека спроведува надзор.
- Размислете како парламентот може да воспостави и да одржува капацитет во рамките на институцијата за спроведување длабинска економска и фискална анализа преку подобрени истражувачки услуги или наменска аналитичка поддршка, како што е буџетската канцеларија.

Пристап до капацитетот на граѓанското општество за спроведување надзор

Како што веќе беше спомнато во овој прирачник, граѓанското општество преку граѓанските организации (ГО) и невладините организации (НВО) игра витална и важна улога во тоа да се осигури дека на пратениците, комисиите и парламентот како целина им се обезбедуваат точни, реални и навремени информации во врска со тоа како се трошат владините средства. Ангажманот на граѓанското општество, исто така, е клучен за да се осигури дека целните расходи стигнуваат до сериозно погодените заедници во време на криза; за таа цел, тие обезбедуваат соодветни информации до законодавната власт за спроведување ефективен надзор над активностите на извршната власт.

Линиите за комуникација со граѓанското општество коишто ја користат достапната технологија (дури и само телефонски повик или текстуална порака преку мобилен телефон) се важен канал за постојан фискален надзор за време на криза. Неформалните податоци собрани преку телефонски разговор и текстуална порака може да бидат дополнети со периодични податоци собрани од претставниците на граѓанското општество на поформален начин како дел од периодични анкети, извештаи и истражувања за заедницата, што е евидентно во земјите каде што овој процес продолжи и покрај пандемијата со КОВИД-19.

Градењето стабилни партнерства со граѓанските организации може да му овозможи на парламентот да соработува со тие организации за да ја ангажира јавноста и да собере мислења коишто потоа му се презентираат на парламентот за време на неговата тековна работа поврзана со предлог-закони за буџетско трошење и како дел од фискалниот надзор. Во Кенија, „Мзалендо“ е граѓанска организација којашто со години работи на следење на работата на Националното собрание и на Сенатот на Кенија. Кога во 2020 година се појави потребата да се смени начинот на работа, оваа граѓанска организација голем дел од својата работа ја префли електронски, каде што ги информира граѓаните и ги собира нивните мислења за тековната работа на Парламентот.⁶¹

Во **Пакистан**, Мрежата за слободни и фер избори е граѓанска организација за следење на управувањето којашто ја користеше својата мрежа на активисти за да собира податоци за ширењето на КОВИД-19 во земјата. Уште од почетокот на 2021 година, граѓанската организација изготви месечни извештаи коишто вклучуваат анализа на законодавните и на фискалните одговори на пандемијата од различни нивоа на власта. Таа, исто така, го искористи својот извештај за да изврши притисок врз Парламентот да биде поактивен во надзорот над владините расходи.⁶²

Во август 2020 година, бидејќи работата на Парламентот на **Индија** беше во прекин во период од пет месеци, форумот на граѓански организации, познат како *Јан Сарокар*, организираше серија виртуелни дијалози за политики за да се дискутира за клучните прашања поврзани со јавната политика и програмите на Владата, како што се образованието и климатските промени. Во отсуство на функционален парламент, форумот на граѓански организации работеше на обезбедување некаква форма на континуиран надзор над Владата во текот на пандемијата.⁶³

Граѓанските организации станаа уште поиновативни во испраќањето на својата порака до пратениците и до парламентите за да се погрижат дека нивниот глас се слуша бидејќи одлуките за фискалната политика се носат во нивно име. Во некои случаи, имаше обиди за користење електронски алатки. Во **Индонезија** се здружија голем број национални граѓански организации и преку електронска петиција притискаа за оставка на министерот за здравство поради начинот на кој се справуваше со пандемијата.⁶⁴ Во **Германија** и во **Холандија**, со цел да се усогласат со насоките за јавното здравје, одредени еколошки групи се фокусираа на електронско застапување, но, исто така, и организираа симболични протести пред парламентот како поддршка на нивните електронски напори.⁶⁵

Општо земено, но и како што е наведено во целиот овој прирачник, целта и за претставниците и за претставуваните е да се осигури дека масовното трошење на државните средства за борба против негативните социјални и економски влијанија од сегашната криза и суштинската добра волја при помагањето на оние што имаат таква потреба во едно општество и низ целиот свет се придружени со фискална одговорност и отчет.

Клучни прашања што треба да се разгледаат:



- Кој капацитет од граѓанското општество може парламентот да го искористи за да обезбеди независна, висококвалитетна и детална анализа на економската и фискалната политика за поддршка на надзорот над владините расходи и програми?
- Како парламентот може повторно да го осмисли својот однос со граѓанското општество за да добие пристап до неговото знаење и технички капацитет за поддршка на неговата надзорна работа?
- Дали парламентот треба да го насочи својот технички капацитет на поддршка на една или две клучни комисији или да биде фокусиран на широка аналитичка поддршка за сите комисији и пратеници?

Насоки:



- Идентификувајте ги клучните чинители на граѓанското општество, вклучително и истражувачки и аналитички центри (тинк-тенк) и академски институции, кои имаат експертиза за економска и фискална политика за да се овозможи нивната експертиза да обезбеди поддршка на работата на парламентот и неговите комисији.

Користење на технологијата за промовирање на надзорот

Информатичката технологија (ИТ) е витална врска којашто им овозможува на пратениците, собраницата служба, граѓаните и на институциите како целина да се поврзат во рамките на демократскиот процес. За време на кризи, а особено во текот на пандемијата со КОВИД-19, технологијата беше од витално значење за одржување на законодавната работа и ангажирање на граѓаните во креирањето на мерките за одговор на вонредната состојба. Особено во време на КОВИД-19, информатичката технологија им овозможи на парламентите да преминат на далечински и виртуелен ангажман. Иновативната технологија им овозможува на парламентите да ги вршат своите активности и да одржуваат ефикасен надзор, особено во вонредни состојби. Во време на КОВИД-19, оние парламенти што веќе имаа стабилна дигитална инфраструктура во моментот на прогласување на пандемијата беа во можност побрзо да се приспособат на неа. Во исто време, технологијата има свои ризици, од кои голем број дојдоа до израз додека траеше пандемијата.



(Брисел, Белгија, 27.05.2020 година) Урсула фон дер Лајен, претседателка на Европската комисија, десно, носи заштитна маска за лице додека разговара со Валдис Домбровскис, потпретседател на Европската комисија, во пленарната сала на Европскиот парламент во Брисел, Белгија.

Извор: Ванден Вејнхарт / Gettyimages.com

Прво, пандемијата го потенцираше дефицитот на достапна технологија кај пратениците, особено кај жените и оние од оддалечените области коишто и претходно се соочувале со предизвици при користењето информатичка технологија. Исто така, секој парламент требаше да размисли како на сите пратеници да им обезбеди пристап до хардвер и софтвер коишто им беа потребни за да функционираат и подеднакво да учествуваат во постапките. Покрај тоа, брзо стана јасно дека решавањето на безбедносните прашања — автентикација на пратениците пред гласањето и спречување кибернетски напади — е од клучно значење за успешната транзиција кон подигитален законодавен процес.

Исто така, стана јасно дека се потребни развој на вештини и техничка поддршка за да се осигури дека сите пратеници можат подеднакво да ѝ пристапат и да ја користат технологијата. Од големо значење е и зголемениот ризик од кибернетско насилство и говор на омраза како резултат на зголемената употреба на електронските платформи за комуникација, интеракција и ангажман од далечина. На пример, генералниот секретар на Обединетите нации, Антонио Гутереш, истакна дека социјалните мрежи и платформите за ангажман од далечина што се користат на глобално ниво за време на пандемијата со КОВИД-19 доведоа до засилување и промовирање на говорот на омраза (често анонимно). Понуденото решение е здружен образовен, граѓански, медиумски и политички (парламентарен) напор за комуникација со јавноста по повлекувањето на пандемијата за да се поттикне враќање на поучтив и толерантен социјален дискурс во постпандемиската ера.⁶⁶

Процените на парламентите во однос на тоа како се приспособиле на пандемијата, исто така, претставуваат можност да се разгледа како можат да постигнат трајна отпорност преку иновативна технологија со цел да се подготват за други вонредни состојби во иднина.

V. РОДОВО ВЛИЈАНИЕ

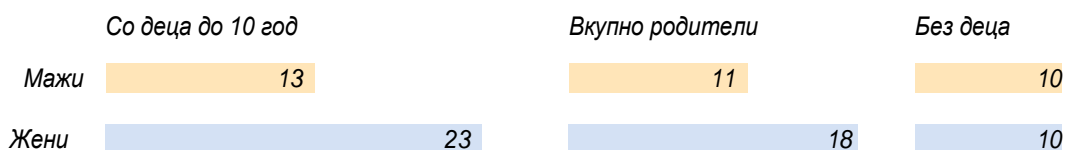
Пандемијата со КОВИД-19 има несразмерно негативно влијание врз жените насекаде низ светот. Ограничувањето на социјалните контакти и затворањето на институциите за згрижување деца ги ставија жените во несигурна положба поради што тие се принудени да преземат врз себе поголем товар од неплатената работа поврзана со грижа и должности во домот, истовремено управувајќи со работата од далечина или од дома. Тоа има две индиректни последици. Пандемијата ги покажа економските слабости на многу земји, што ги направи жените поранливи, особено како дел од работната сила.⁶⁷ Кај пратеничките има дополнителен предизвик во нивната работа.

Почнувајќи од економското влијание на вонредната состојба врз жените воопшто, сега има доволно докази за да се забележи дека жените, особено, се тешкопогодени од пандемијата. Покрај здравствените и социјалните проблеми кои несразмерно влијаат врз жените за време на пандемијата, постојат јасни знаци дека целокупната економија на земјите ќе биде негативно засегната од вонредната состојба како резултат на нејзиното влијание врз жените. Жените имаат 1,8 пати поголема веројатност да ја загубат својата работа за време на вонредна состојба.⁶⁸ Подеднакво важен е и фактот дека многу жени, особено оние што имаат мали деца, се одлучуваат да ја напуштат или да ја намалат нивната вклученост во платената економија.

Работници што во 2020 година размислувале да ја заменат својата кариера со помалку стресна работа, но не и да ја напуштат работната сила, %



Работници што размислувале да ја напуштат работната сила во 2020, %



Извор: Жените во работната сила 2020, LeanIn.Org and McKinsey, 2020

Парламентите мора да имаат информации и податоци за да ги разберат овие предизвици и специфичното влијание на кризата врз жените. Освен тоа, важно е да се земе предвид колку се усогласени и приемчиви креаторите на политики во однос на прашањето на инклузивност и до кој степен нееднаквоста влијае врз можноста на жените и другите помалку застапени лица активно, ефективно и целосно да се вклучат во парламентарниот процес.⁶⁹ За тоа ќе биде потребно, пред сè, да се соберат податоци за економското влијание и за клучните економски мерки кои се распределени по род, за да се осигури дека носителите на одлуки имаат податоци за да донесуваат соодветни одлуки. На парламентите им е потребен капацитет за собирање такви податоци, но тие, исто така, треба да осигурат дека владата ги распределува собраните податоци. Без такви податоци, невозможно е да се согледа целосната економска слика, а, од друга страна, е малку веројатно дека ќе бидат донесени одлуки што подеднакво ќе се однесуваат на потребите и на мажите и на жените.

Постојат примери за тоа како парламентите ја приспособиле својата работа и го насочиле аналитичкиот капацитет на влијанието на пандемијата врз жените. Европскиот парламент подготви нарачано истражување и обезбеди лесноразбирливи информации и податоци за влијанието на вонредната состојба, особено, врз жените.⁷⁰ Комисијата за правата на жената и родовата еднаквост на Европскиот парламент организираше семинари и спроведе консултации за подобро да го разбере влијанието врз жените.⁷¹

Комисијата за жени и еднаквост на Долниот дом на **Обединетото Кралство** спроведе истражување за надзор на влијанието на пандемијата врз жените. Комитетот спроведе обеми консултации и доби писмени поднесоци од бројни групи од граѓанското општество.

Врз основа на собраните докази, Комисијата подготви извештај во кој беа дадени неколку препораки за подобрување на економскиот одговор на Владата на вонредната состојба. Парламентот на **Шкотска** реагираше брзо за да го разбере влијанието на пандемијата врз маргинализираните групи. Во април 2020 година, Комисијата за еднаквост и човекови права на Парламентот започна истражување за тоа кои групи биле предмет на несразмерно влијание од здравствената вонредна состојба. Тоа вклучуваше обезбедување докази и собирање податоци.⁷²

Податоците и анализата може да доаѓаат и од надворешни извори. На пример, во **Северна Македонија**, ОН Жени (UN Women) во декември 2020 година подготви брза родова процена на социоекономското влијание на пандемијата врз мажите и жените, обезбедувајќи распределени податоци и анализа кои може да ги користат пратениците во нивните дискусии.⁷³

Тие примери ја покажуваат додадената вредност на парламентот во процесот на обезбедување одговор на пандемијата и како новите податоци, анализата заснована на докази и поднесувањето извештаи може да влијаат на одлуките што се донесуваат како одговор на вонредната состојба. Работата на споменатите комисии беше исто толку кампања за застапување за да се влијае на промената на владините фискални политики, колку што беше и техничко ревидирање на програмите и на финансирањето.

Сепак, важно е да се размисли и за тоа како индивидуалните програми, креирани за да ги ублажат економските тешкотии за време на вонредната состојба, се креирани за од нив поеднакво да имаат корист и мажите и жените. Во **Монголија**, Парламентот и извршната власт утврдија низа интервенции со кои се погрижија жените да имаат рамноправни придобивки. Тоа вклучуваше ослободување од персонален данок за вработените во приватниот сектор, при што 45 проценти од корисниците беа жени. Посебна програма креирана за да ги намали плаќањата на давачките за социјално осигурување од страна на бизнисите резултираше со тоа 50 % од корисниците да се жени.⁷⁴

Освен потребата за осврнување на влијанието на пандемијата врз жените воопшто, постои и потреба да се земе предвид влијанието на вонредната состојба врз пратеничките. Дури и пред пандемијата, пратеничките се соочуваа со поголеми предизвици отколку нивните колеги, кои само се влошија со кризата. Специфично истражување спроведено од почетокот на пандемијата ги потенцираше понатамошните такви предизвици, кои само се влошуваат за време на вонредната состојба. Истражувањето идентификуваше четири нови ризици за политичкото учество на жените и политичката инклузија во однос со КОВИД-19, вклучително:

- зголемување на економската несигурност и враќање на традиционалните родови улоги, ограничување на можноста и времето на жените да учествуваат во политиката;
- поголемо потпирање на неформалните практики коишто можат да го ограничат пристапот на жените до партиските ресурси и финансирањето на изборните кампањи;
- нееднаквост во пристапот до електронските платформи (како што е наведено во III ((в)); и
- намалената јавна видливост на жените за време на пандемијата резултираше со прашања поврзани со родовото и политичкото зајакнување кои е помалку веројатно да бидат во центарот на политичката дебата со попуштањето на вонредната состојба.⁷⁵

Останува ризикот за идниот напредок на жените бидејќи може да се уназдат придобивките остварени од пратеничките за време на пандемијата.⁷⁶ Парламентот на Џибути обезбеди најмалку 20 проценти од мандатите во специјалната комисија за одговор на пандемијата да бидат за пратенички.⁷⁷ На глобално ниво, 85 проценти од националните работни групи за КОВИД-19 вклучуваат првенствено мажи, а со 81 процент од нив претседаваат мажи.⁷⁸ Според неодамнешното истражување на НДИ, овој недостаток на родова рамнотежа во одговорот на пандемијата има поразителни влијанија не само врз лидерството на жените, туку и пошироко врз родовата еднаквост:

*„Овој искривен поглед на тоа кој се смета за експерт вклучува ризик од ослабување на посветеноста на политиката кон родовите и другите ранливости засновани на идентитет во одговорите на пандемијата и истиснување на итните приоритети за родова еднаквост од политичката агенда. Исто така, ги зајакнува родовите стереотипи според кои мажите се поврзуваат со политичката моќ, а жените погрешно се потиснуваат во споредни улоги или во сферата на должности во домот“.*⁷⁹

Извор: Саскиа Брехенмахер и Каролајн Хабард, Како коронавирусот создава ризик за влошување на исклучувањето на жените од политиката.

Кризите и транзициите, како што е пандемијата со КОВИД-19, може да бидат моменти на можност повторно да се обмислат постојните парадигми на владеење, како и родовите норми на кои тие се потпираат. Еден од идните предизвици ќе биде да се прифатат позитивните аспекти на поголемата употреба на технологија и поголемата флексибилност во работата на парламентите, притоа осигурувајќи минимизирање на долгорочните негативни влијанија.

За тоа ќе биде потребно по пандемијата да се направат темелна анализа и оцена на различните приспособувања направени од кој било парламент и потоа да се утврди дали има научени лекции што може да резултираат со трајни промени во процедурите.

Клучни прашања што треба да се разгледаат:



- *Како вонредната состојба и владиниот фискален одговор влијаеја врз жените?*
- *Како еден парламент може да се погрижи фискалниот одговор на вонредната состојба да вклучува соодветно и релевантно согледување на родовоодговорното буџетирање?*
- *Кого треба да ангажира парламентот и од кого да бара придонес за да осигури дека тие имаат доволно информации за да го разберат таквото влијание?*
- *Како можат да се изменат парламентарните процедури за да се осигури дека пратеничките, и на друг начин, имаат рамноправен пристап и можат подобро да учествуваат во постапките?*
- *Како економските и фискалните одговори на вонредната состојба можат да се дизајнираат за да ги решат системските слабости во економијата кои можат да имаат негативно влијание врз жените во работната сила?*

Насоки:



- *Земете предвид минимален процент на секој род во специјалните комисии формирани од страна на парламентите за управување со одговорот на пандемијата.*
- *Разгледајте ги ресурсите за родовосензитивни парламенти со цел да се утврди како можат да се направат препораки и да се преземат акциски чекори како дел од прилагодувањето на работата на парламентот кон вонредната состојба.⁸⁰*
- *Осигурете дека податоците собрани во врска со економското влијание на вонредната состојба (и каков било одговор на владата) се распределени по род за да се обезбеди дека има доволно информации за да се разбере како ваквите дејства влијаат различно на мажите и на жените.*

АНЕКС 1: ЛИСТА ЗА ПРОВЕРКА НА КЛУЧНИ ПРАШАЊА ШТО ТРЕБА ДА СЕ РАЗГЛЕДААТ

Дефинирање фискална политика, монетарна политика и мерки за економско закрепнување од пандемијата

Фискална политика: Владини политики и стратегии за економски интервенции кои помагаат во ублажување на негативното влијание од неповолни околности, како пандемијата со КОВИД-19.

- ✓ Какви податоци постојат или се собираат за да се измерат економските перформанси во време на криза и што кажуваат тие податоци за тоа кој е најдиректно засегнат од вонредната состојба. Како им се дава глас на оние што се најранливи и недоволно застапени во општеството врз основа на достапните социоекономски податоци?
- ✓ Со кои закони и политики од постојните се овозможува брз фискален одговор на вонредната состојба?
- ✓ Кои сегменти од населението веќе биле или станале ранливи како резултат на вонредната состојба за која се потребни конкретни интервенции?

Монетарна политика: Ова се однесува на паричната маса во економијата и мерките што владите можат да ги преземат за да ја зголемаат паричната маса (ликвидноста) со што се обезбедуваат дополнителни средства за набавки и инвестиции од страна на поединците и на бизнисите.

- ✓ Како ќе се креираат мерките за вонредната состојба поврзани со промените во монетарната политика? Како може(-ат) програмата(-ите) да ја минимизира(-ат) бирократијата при тоа одржувајќи контрола за да се избегне непотребното трошење?
- ✓ Како можат пратениците да обезбедат суштински придонес кон креирањето такви програми за време на вонредна состојба?
- ✓ До кои информации и податоци мора да имаат пристап пратениците за да можат активно да се вклучат во суштинска дебата за монетарна политика за вонредни состојби?
- ✓ Кои системи треба да се воспостават за да се овозможи рутински ангажман на пратениците и на парламентот за време на вонредна состојба?

Креирање фискални политики за време на вонредна состојба

Креирање закони: Законската рамка е збир на закони, подзаконски акти (т.е. регулативи и подзаконски акти) и политики што обезбедуваат законски параметри според кои економските политики можат да се дефинираат и спроведуваат за време на криза, каква што е пандемијата со КОВИД-19.

- ✓ Какво законско и уставно овластување има парламентот за креирање закони за време на вонредна состојба?
- ✓ Како парламентот може да го задржи своето овластување за креирање закони, при тоа овозможувајќи забрзување на новото законодавство потребно за решавање вонредни состојби, каква што е пандемијата?
- ✓ Кои ресурси и инфраструктура му се потребни на парламентот за да биде отпорен, одговорен и ефективен за време на вонредна состојба?

Одобрување буџет: Процес со кој се изготвуваат, финализираат и одобруваат буџетите.

- ✓ Какви процедури и овластувања има парламентот за да спроведе предбуџетски консултации со граѓаните и граѓанското општество за поддршка на партиципативниот процес на формулирање на буџетот?
- ✓ Кои информации и анализи им се потребни на пратениците и на комисиите за да можат суштински да го разгледаат годишниот државен буџет пред неговото одобрување од парламентот? Како ќе се подготват таквите информации и анализи?
- ✓ Како парламентот може да пристапи до експертиза и ставови од различни граѓани при дефинирањето на долгорочните цели на економската политика?

Следење на фискалната политика за време на вонредна состојба

Алатки за надзор: Улогата на комисиите при спроведување на надзорот над економската политика, спроведување на надзорот над економската политика и работење со други институции за надзор.

- ✓ Како мора да се приспособат алатките за надзор за да се осигури дека пратениците имаат доволно време и ресурси за да ги следат трошењето и активностите на владата?
- ✓ Дали има потреба за воспоставување посебни правила или структури во рамките на парламентот за да се осигури дека економскиот надзор може да продолжи и за време на голема криза каква што е пандемијата?
- ✓ Како парламентот може да обезбеди пристап до независна и квалитетна економска анализа кога неговите нормални активности се ограничени?

Работење со други институции за надзор: Идентификување и дискутирање за различни институции за фискален надзор и примери за добра соработка помеѓу парламентот и тие институции.

- ✓ Каков капацитет и техничка експертиза може да добие парламентот од други институции за надзор за да го поддржи нивниот надзор врз економските и фискалните прашања?
- ✓ Како парламентите, комисиите и одделни пратеници можат да користат информатичка технологија за да обезбедат поголем пристап до фискалните и економските податоци од владата?
- ✓ Дали има потреба од посебни процедури или *ad hoc* ангажмани со институции за надзор за време на вонредна состојба за да се обезбеди ефективна координација и надзор?

Капацитетот на парламентот за спроведување анализа на фискалното и на економското влијание: Како парламентите можат да изградат внатрешен капацитет за спроведување анализа, вклучително и ПБК и други оддели.

- ✓ Кој капацитет од граѓанското општество може да го искористи парламентот за да обезбеди независна, висококвалитетна и детална анализа на економската и на фискалната политика за поддршка на надзорот над владините расходи и програми?

Пристап до капацитетот на граѓанското општество за спроведување надзор: Примери за тоа како парламентите можат да воспостават партнерство со граѓанското општество за да го зголемат капацитетот за спроведување фискален надзор.

- ✓ Како парламентот може повторно да го осмисли својот однос со граѓанското општество за да добие пристап до неговото знаење и технички капацитет за поддршка на неговата надзорна работа?
- ✓ Дали парламентот треба да го насочи својот технички капацитет на поддршка на една или две клучни комисии или да биде фокусиран на широка аналитичка поддршка за сите комисии и пратеници?

Родово влијание

Пандемијата со КОВИД-19 има несразмерно негативно влијание врз жените низ светот: Ограничувањето на социјалните контакти и затворањето на институциите за згрижување деца ги ставија жените во несигурна положба поради што тие се принудени да преземат врз себе поголем товар од неплатената работа поврзана со грижа и должности во домот, истовремено управувајќи со работата од далечина или од дома.

- ✓ Како вонредната состојба и владиниот фискален одговор влијаеја врз жените?
- ✓ Кого треба да ангажира парламентот и од кого да бара придонес за да осигури дека тие имаат доволно информации за да го разберат таквото влијание?

- ✓ Како еден парламент може да се погрижи фискалниот одговор на вонредната состојба да вклучува соодветно и релевантно согледување на родоодговорното буџетирање?
 - ✓ Како можат да се изменат парламентарните процедури за да се осигури дека пратеничките, и на друг начин, имаат рамноправен пристап и можат подобро да учествуваат во постапките?
 - ✓ Како економските и фискалните одговори на вонредната состојба можат да се дизајнираат за да ги решат системските слабости во економијата кои можат да имаат негативно влијание врз жените во работната сила?
-

АНЕКС 2: НАСОКИ ЗА ПАРЛАМЕНТИТЕ ЗА ВРЕМЕ НА ФИСКАЛНА КРИЗА

Фискална политика

Размислете за вклучување задолжителни и рутински барања за поднесување извештаи за политиките за фискално олеснување во вонредна состојба во законодавството за овластување со кое се овозможува одобрување трошоци поврзани со овие политики.

Размислете за воведување „клаузула за временско ограничување на важноста“ (позната и како автоматски стабилизатор) во мерките на буџетските и економските политики за вонредна состојба кои се засноваат на економски индикатори, како што се зголемени стапки на вработеност, намалени месечни побарувања за невработеност и/или лична потрошувачка, кои може да бидат независно потврдени така што да се избегне мешање на политиката/владата во реалните економски податоци.

Фокусирајте се на следење, прилагодување и координирање на мерките за закрепнување од настанатата фискална состојба. Овој фокус може да се промени од постепено олеснување на мерките за стимулирање на економијата, истовремено промовирајќи повторно отворањето на бизнисите што не се сметаат за суштински.

Монетарна политика

Креирајте програми кои се насочени кон оние на кои им е најпотребно олеснување за отплата на заеми. За таа цел ќе биде потребен пристап до клучни податоци и консултации со засегнатите групи за да се побараат повратни информации и придонес кон креирањето на таквите програми. Исто така, ќе бидат потребни насочени напори за да се информираат оние што се најранливи за можноста за пристап до такви програми.

Размислете дали програмите што се однесуваат на паричната маса треба да се спроведуваат директно од владата или преку партнери од приватниот сектор, како што се банките.

Креирање закони

Размислете дали треба да се изменат уставните и законските рамки за да се овозможи пленарните седници и гласањето да се одвиваат од далечина.

Ревидирајте го деловникот за да може да се приспособи колку што е потребно за време на криза – за да се предвиди, на пример, работа од далечина или гласање преку полномошник.

Погрижете се пратениците и собраниската служба да имаат еднаков пристап до технолошката инфраструктура за да можат да работат од далечина. Доколку имаат премногу обврски за обезбедување грижа, парламентите треба да се погрижат пратениците и собраниската служба да добијат соодветна поддршка и/или надомест.

Кога е потребно брзо одобрување нацрт-закон поради вонредна состојба, тоа не треба да ја исклучува можноста пратениците и парламентарните блокови да го добијат нацрт-законот со доволно време што ќе им овозможи суштинско разгледување.

Буџетски процес

Воспоставете рана комуникација со министерствата и со другите буџетски органи за да го вклучите парламентарниот придонес пред доставувањето на годишниот државен буџет на одобрување во парламентот.

Планирајте пофлексибилен и агилен буџет кој ќе ја балансира потребата на владата за брзо реагирање и потребата за поблиска контрола на трошењето за време на извршувањето на буџетот.

Поттикнувајте пренесување разбирливи и достапни информации за буџетските одредби за вонредна состојба за да се подобрат транспарентноста и отчетот, како во однос на содржината на буџетот така и во однос на буџетскиот процес.

Следење на фискалната политика за време на вонредна состојба

Изградете цврсти партнерства и соработка со независни институции за надзор за да обезбедите рутинска размена на информации при спроведување на надзорот над владата со цел да се обезбеди пристап до економски и фискални податоци за да се информираат комисиите што вршат надзор.

Изградете отпорни системи и процедури за да овозможите информациите континуирано да им бидат достапни на пратениците и на собраниската служба, дури и за време на вонредна состојба, вклучувајќи отпорна библиотека, услуги за истражување и економска/фискална анализа.

Организирајте ја работата на парламентот, особено во текот на првите месеци од вонредната состојба, за да се обезбеди дека се дава приоритет на работата која е од критично значење, вклучително и клучната работа на комисиите за надзор на економските и фискалните прашања.

Користење технологија (ИТ) за поттикнување надзор

Воспоставете долгорочна, повеќегодишна стратегија за развој на дигиталната транзиција на парламентот за да обезбедите дека оваа нова инфраструктура е фокусирана на ефективен надзор на владините расходи и програми.

Работење со други државни агенции за надзор за време на криза

Размислете како комисијата за буџет и финансии, јавни сметки или друга слична комисија во вашиот парламент може да воспостави цврсти и доверливи работни односи со државниот ревизор за да се осигури дека нивната работа е добро координирана и техничката експертиза ѝ е на располагање на комисијата додека спроведува надзор.

Ангажирање на граѓанското општество како дел од процесот на парламентарен надзор за време на криза

Идентификувајте ги клучните чинители на граѓанското општество, вклучително и истражувачки и аналитички центри и академски институции, кои имаат експертиза за економска и фискална политика за да се овозможи нивната експертиза да обезбеди поддршка на работата на парламентот и неговите комисии.

Капацитетот на парламентот за спроведување фискална и економска анализа

Размислете како парламентот може да воспостави и да одржува капацитет во рамките на институцијата за спроведување длабинска економска и фискална анализа преку подобрени истражувачки услуги или наменска аналитичка поддршка, како што е буџетската канцеларија.

Родово влијание од фискалната криза

Земете предвид минимален процент на секој род во специјалните комисии формирани од страна на парламентите за управување со одговорот на пандемијата.

Разгледајте ги ресурсите за родовосензитивни парламенти со цел да утврдите како можат да се направат препораки и да се преземат акциски чекори како дел од прилагодувањето на работата на парламентот кон вонредната состојба.

Осигурете дека податоците собрани во врска со економското влијание на вонредната состојба (и каков било одговор на владата) се распределени по род за да се обезбеди дека има доволно информации за да се разбере како таквите дејства влијаат различно на мажите и на жените.

АНЕКС 3: НАСОКИ ЗА ПАРЛАМЕНТИТЕ ЗА ВРЕМЕ НА ФИСКАЛНА КРИЗА: ИЗБРАНИ СТУДИИ НА СЛУЧАЈ: КЕНИЈА И ИНДОНЕЗИЈА

КЕНИЈА

Владата одговара на фискалната криза преку интервенција на Парламентарната буџетска канцеларија

На почетокот на пандемијата во април 2020 година, Парламентарната буџетска канцеларијата на Кенија (ПБК) брзо реагираше за да ги идентификува потенцијалните буџетски алокации за решавање на потенцијалното влијание на КОВИД-19 врз владините расходи и економијата воопшто. До крајот на април, Парламентот веќе го одобри намалувањето на даноците предложено од Владата на Кенија (ВК), а ММФ и Светска банка ѝ доделија на Владата на Кенија финансиски средства за справување со вонредната состојба. Потоа беше подготвен дополнителен буџет кој беше одобрен во јуни. Во август 2020 година генералниот ревизор изврши ревизија на трошоците на ниво на округ, а во извештајот на Владата на Кенија беше наведен увозот за обезбедување дополнително финансирање, гаранции за заем и пакет фискални стимулации за решавање на драстичниот пад и на домашниот и на меѓународниот (извоз) промет, особено во секторите за туризам, медицински резерви и опрема и транспорт.

Бидејќи фискалните стимулации и интервенциите на монетарната политика почнаа да имаат влијание, Владата на Кенија потоа воведо намалување на стапката на данок на доход за физички лица и на корпоративниот данок на доход од 30 на 25 проценти со цел дополнително да ја стимулира економската активност со зголемување на паричната маса преку привремената даночна интервенција. Освен тоа, и поради долгогодишното значително задолжување на меѓународните финансиски пазари, Владата на Кенија имаше ограничен простор за маневрирање преку интервенција на монетарната политика кога се случи пандемијата. Како резултат на тоа, источноафриканската држава имаше ограничен финансиски простор за маневрирање за време на кризата по повеќегодишното зголемено задолжување за да може да финансира низа инфраструктурни проекти, вклучително и новата железница изградена од Кина, што резултираше со огромни буџетски дефицити.

Со оглед на овој ограничен простор за маневрирање преку мерките за фискална интервенција, извршната власт предложи, а парламентот потоа одобри привремено намалување на данокот на додадена вредност (ДДВ) на комерцијалните стоки од 16 на 14 проценти како обид за ефикасно да се одговори на економските предизвици предизвикани од вирусот, откако повеќегодишното задолжување на Владата за изградба на инфраструктура го зголеми дефицитот. Претседателот побара од Парламентот привремено да го елиминира данокот на доход на работниците кои заработуваат помалку од 24.000 шилинзи (227 американски долари) месечно, заедно со предложеното намалување на данокот на доход за пет процентни поени за работниците и корпорациите со највисоки плати. Од Националното собрание беше побарано да го ратификува или да го одбие намалувањето на ДДВ во рок од 21 работен ден откако беше спроведено од страна на Министерството за финансии и да ги земе предвид предложените намалувања на данокот на доход во посебна измена на даночното законодавство.

Извори: Каролин Тануи, „Парламентарната буџетска канцеларија предлага 150 милијарди шилинзи како дополнителен заем за финансирање како резултат на кризата со КОВИД-19“, Capital Business, Capital Digital Media, 7 април 2020, <https://www.capitalfm.co.ke/business/2020/04/parliamentary-budget-office-proposes-sh150bn-in-additional-borrowing-to-fund-covid-19/>; Reuters Staff, „Kenya's Parliament Approves Cut To Corporate Income Tax Rate.“ Reuters, April 22, 2020, <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-kenya-idUSL5N2CA6PJ>; Данкан Мирири, „Парламентот на Кенија одобри намалување на данокот на додадена вредност за олеснување на последиците од вирусот“, Reuters, 14 април 2020, <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-kenya-tax/kenyas-parliament-approves-value-added-tax-cut-in-virus-relief-idUSL5N2C24RM>; „КОВИД-19: Светка банка одобри финансиски средства во вредност од 1 милијарда долари за Кенија наменети за буџетска поддршка“, Citi Newsroom, 20 мај 2020, <https://citinewsroom.com/2020/05/covid-19-world-bank-approves-1b-funding-to-kenya-for-budget-support/>; „Извршниот одбор на ММФ одобри исплата на 739 милиони американски долари на Кенија за справување со влијанието од пандемијата со КОВИД-19“, Меѓународен монетарен фонд (ММФ), 6 мај 2020, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/05/06/pr20208-kenya-imf-executive-board-approves-us-million-disbursement-address-impact-covid-19-pandemic>; Дејвид Хербелинг, „Кенија планира економска стимулација од 503 милиони долари за борба против вирусот“, Bloomberg, 19 мај 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-05-19/kenya-plans-503-million-economic-stimulus-to-battle-virus>.

ИНДОНЕЗИЈА

Фискалната политика на Парламентот како одговор на кризата со КОВИД-19

Индонезискиот устав ѝ овозможува на извршната власт да издава законски обврзувачки уредби, но во рок од шест месеци Парламентот мора да ги одобри или да ги отфрли извршните наредби. За КОВИД-19, Владата на Индонезија (ВИ) издаде *perppu (уредба)* наменета за КОВИД-19 со цел да се олеснат некои од директните негативни економски влијанија на пандемијата преку мерките за фискална интервенција. Претставничкиот дом ја одобри мерката во мај 2020 година. Покрај тоа, а во обид да се зголеми паричната маса преку задолжување на Владата на Индонезија на глобалните финансиски пазари, мерката овозможи зголемување на дефицитарното трошење над законската граница од 3 проценти од БДП.

За следните три фискални години се предвидува пакет за фискално олеснување на вонредната состојба во износ од 25 милијарди долари во комбинација со привремено укинување на границата на јавниот долг што по потреба ќе важи до фискалната 2023 година. Спикерот на Парламентот даде поддршка на *perppu (уредбата)* на претседателот најавувајќи ја нејзината поддршка и посочи дека сите политички партии во Парламентот стојат зад претседателската уредба. Овој буџетски компромис е важен бидејќи не само што овозможува дефицитарно трошење 3 проценти над проектираното ниво од 5 проценти, туку и покажува како една влада може да работи брзо и да соработува со парламентот во интерес на помагање поединци и бизниси на сите нивоа, истовремено справувајќи се со сериозните економски и социјални предизвици на кризата. Одлуката за зголемување на дефицитот е прва во историјата кога извршната власт и Парламентот заеднички прогласија јавна здравствена вонредна состојба која вклучува големи социјални ограничувања што го нарушуваат работењето на бизнисите и економски најтешко ги погодуваат работниците во неформалната економија и ранливите луѓе кои се обидуваат да ја преживеат јавната здравствена криза.

Член 2, дел 1 (а) од *perppu (уредбата)* предвидува дека Владата има овластување да постави ограничување на буџетскиот дефицит над 3 проценти од БДП за време на периодот на одговор на кризата со КОВИД-19 и/или да се соочи со закани за националната економија и/ или финансиската стабилност до крајот на 2022 година. Понатаму, Владата постепено ќе го намалува буџетскиот дефицит сè додека на крајот во 2023 година границата не се врати на 3 проценти од БДП.

Извори: „Индонезија најави буџет од 35 милијарди американски долари за корона вирусот, предвидува дефицит од 5 % во историскиот потег“, The Straits Times, 1 април 2020, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/indonesia-announces-s35-billion-coronavirus-budget-anticipates-5-deficit-in-historic>; Prima Wirayani and Farida Susanty, „Indonesia’s COVID-19 Stimulus Playbook Explained“, The Jakarta Post, 1 април 2020, <https://www.thejakartapost.com/news/2020/04/01/indonesias-covid-19-stimulus-playbook-explained.html>; Reuters Staff, „Парламентот на Индонезија го поддржа планот за издвојување средства за вонредната состојба со корона вирусот во износ од 25 милијарди долари“, Reuters, 12 мај 2020, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-indonesia-budget/indonesias-parliament-backs-plan-for-emergency-coronavirus-spending-of-25-billion-idUSKBN22011L>; „Perppu (уредбата) 1/2020 станува закон“, MUC Consulting Insight, 14 мај 2020, <https://mucglobal.com/en/news/2109/perppu-12020-legally-becomes-law>; Baker McKenzie, „Индонезија: Одобрени се серија на закони од страна на парламентарниот даночен кластер“, Lexology, 9 октомври 2020, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=46707c4c-db1a-4b66-bfc3-8de0c68ff4fb>; Арнолдус Кристијанус, „Индонезија го одржува дефицитот на високо ниво во 2021 година како што продолжува неизвесноста со Ковид -19“, Jakarta Globe, 29 јули 2020, <https://jakartaglobe.id/business/indonesia-keeps-deficit-high-in-2021-as-covid19-uncertainties-persist>.

- ¹ Комисија за демократско партнерство на Претставничкиот дом (ХДП), „Партнерски законодавни органи“, Партнерство за демократија на американскиот конгрес, n.d., <https://hdp.house.gov/partner-legislatures>.
- ² ХДП, „За ХДП“, n.d., <https://hdp.house.gov/about>.
- ³ Национален демократски институт (НДИ), „За НДИ“, Национален демократски институт, n.d., <https://www.ndi.org/about-ndi>.
- ⁴ За понатамошни детали видете го заедничкиот документот на НДИ и ХДП за парламентарни процедури за време на КОВИД-19. Видете, исто така: Ребека Гордон и Ник Чизмен, *Законодавно лидерство во време на КОВИД-19* (Лондон: Вестминстер Фондација за демократија (WFD), 2021), <https://www.wfd.org/wp-content/uploads/2021/01/Covid-19-legislative-leadership-V5.pdf>; Џонатан Марфи, *Парламенти и кризи: Предизвици и иновации* (Стокхолм: Меѓународен институт за демократија и изборна помош (IDEA), 2020), <https://www.idea.int/publications/catalogue/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations>; Елена Гриљо „Парламентарен надзор во рамките на вонредната состојба за време на КОВИД-19: Напори против доминацијата на извршната власт“, *Теорија и пракса на законодавството* 8, бр. 1-2 (2020): 49-70.
- ⁵ ХДП и НДИ подготвија заеднички документ за тоа како парламентите успеаја да се адаптираат на пандемијата преку различни мерки и процедурални измени што дава поголем увид во оваа клучна тема.
- ⁶ Ова е наведено во глобалниот одговор на пандемијата со грип во 1918 година. Видете: „Резиме на книгата Големiot грип, од Џон М. Бари“, Ален Ченг, n.d., <https://www.allencheng.com/the-great-influenza-book-summary-john-m-barry/>.
- ⁷ „Вонредни состојби како одговор на пандемијата со КОВИД-19“, Центар за граѓански и политички права, април 2020, <https://datastudio.google.com/reporting/1sHT8quopdfavCvSDk7t-zvqKIS0Ljuu0/page/dHMKB>.
- ⁸ „Одговорот на ММФ на КОВИД-19“, Меѓународен монетарен фонд (ММФ), последна измена 8 април 2021, <https://www.imf.org/en/About/FAQ/imf-response-to-covid-19>.
- ⁹ *Даночната и фискалната политика како одговор на кризата со корона вирусот: Јакнење на довербата и издржливоста*, Одговори на политиките на ОЕЦД на корона вирусот (КОВИД-19), (Организација за економска соработка и развој (OECD), 2020), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tax-and-fiscal-policy-in-response-to-the-coronavirus-crisis-strengthening-confidence-and-resilience-60f640a8/>.
- ¹⁰ *Ажурирани информации за фискалниот мониторинг*, Меѓународен монетарен фонд (ММФ), јануари 2021, <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021>.
- ¹¹ *Одговори на даночната администрација на КОВИД-19: Преземени мерки за поддршка на даночните обврзници*, Одговори на политиките на ОЕЦД на корона вирусот (КОВИД-19), (OECD, април 2020), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tax-administration-responses-to-covid-19-measures-taken-to-support-taxpayers-adc84188/>.
- ¹² „Владеење и институции, ресурси за одговор на КОВИД-19“, Светска банка, n.d., <https://www.world-bank.org/en/topic/governance/brief/governance-institutions-covid-19-response-resources/>.
- ¹³ „Даночно олеснување за време на корона вирусот, Кредитна линија со дисконтна стапка и плаќања за ублажување на економското влијание за поединци и семејства“, Служба за внатрешни приходи (IRS), n.d., <https://www.irs.gov/coronavirus/coronavirus-tax-relief-and-economic-impact-payments-for-individuals-and-families/>.
- ¹⁴ „Корисни линкови со информации за плаќањата за ублажување на економското влијание“, Биро за фискални услуги (Министерство за финансии на САД), n.d., <https://www.fiscal.treasury.gov/news/useful-covid-19-links.html>.
- ¹⁵ *Програми за задржување на работните места за време на ограничувањата поради КОВИД -19 и потоа*, Одговори на политиките на ОЕЦД на корона вирусот (КОВИД-19), (OECD, октомври 2020), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/job-retention-schemes-during-the-covid-19-lockdown-and-beyond-0853ba1d/>.

- ¹⁶ „ДОКУМЕНТ СО ИНФОРМАЦИИ: Федерални гласања за време на коронавирусот според Законот за семејни и медицински отсуства, барања за боледувања“, Здружение за бизниси и индустријата на Конектикат (СВИА), последно изменет 11 март 2021, <https://www.cbia.com/resources/coronavirus/coronavirus-labor-employment/covid-19-federal-leave-law/>.
- ¹⁷ *Одговор на кризата со КОВИД-19 во Централна Азија*, Одговори на политиките на ОЕЦД на коронавирусот (КОВИД-19), (ОЕЦД, ноември 2020), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-response-in-central-asia-5305f172/>.
- ¹⁸ „Пристигна програмата за олеснување на последиците од КОВИД-19 за закупци и закуподавачи“ Сектор за финансиска заштита и иновации на државата Калифорнија, последно ажурирана на 26 мај 2021, <https://dfpi.ca.gov/2021/03/15/covid19/>.
- ¹⁹ Како што е предложено и се очекува во САД и забележано поради негативното влијание врз многу африкански држави кои зависат до одреден степен од донаторски и други меѓународни финансирања за такви проекти: „Одговорот на коронавирусот го намалува трошењето за проекти низ Источна Африка“, GhanaWeb, 12 април 2021, <https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/Coronavirus-response-deflates-project-spending-across-eastern-Africa-1230298?gallery=1/>.
- ²⁰ Квин Ан Нгуен и Кристина Беренд, *Проширување на социјалната заштита на работниците во неформалната економија за време на кризата со КОВИД-19: Одговори на државите и согледувања во однос на политиките*, Меѓународна организација на трудот (ILO), 8 септември 2020, https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/Brochures/WCMS_754731/lang-en/index.html.
- ²¹ „Норвешкиот законодавен дом размислува за Акт за овластување“, Stortinget, последно изменето 20 март 2020, <https://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/News-archive/Front-page-news/2019-2020/the-storting-considers-an-enabling-act/>.
- ²² Никита Аири и други, „Кои се автоматските стабилизатори и како функционираат?“ Книга со брифинзи на Центарот за даночни политики, Урбан институт и институција Брукингс, последно изменето мај 2020, <https://www.taxpolicycenter.org/briefing-book/what-are-automatic-stabilizers-and-how-do-they-work>.
- ²³ Џејн Ириг, Гречен Вајнбак и Скот Вола, „Како федералната влада одговори на пандемијата со КОВИД-19“, Open Vault блог, Банка за федерални резерви на Сент Луис, 17 август 2020, <https://www.stlouisfed.org/open-vault/2020/august/fed-response-covid19-pandemic>.
- ²⁴ Регионална коалиција на ниво на ОН за прашања поврзани со социјалната заштита, *Социјалната заштита како одговор на кризата со КОВИД-19 во регионот на Блискиот Исток и Северна Африка / арапските држави*, Обединети нации (ОН), јули 2020, https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_756764/lang-en/index.htm.
- ²⁵ *КОВИД-19 во Латинска Америка и Карибите: Преглед на одговорите на владата на кризата*, Одговори на политиките на ОЕЦД на коронавирусот (КОВИД-19), (ОЕЦД, ноември 2020), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-in-latin-america-and-the-caribbean-an-overview-of-government-responses-to-the-crisis-0a2dee41/>.
- ²⁶ *КОВИД-19 во Латинска Америка и Карибите: Регионални социоекономски импликации и приоритети на политиките*, Одговори на политиките на ОЕЦД на коронавирусот (КОВИД-19), (ОЕЦД, декември 2020), <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-in-latin-america-and-the-caribbean-regional-socio-economic-implications-and-policy-priorities-93a64fde/>.
- ²⁷ Франко Бруни и Хозе Сиаба Серате, *Монетарни политики, стратегии и кризата со КОВИД-19*, Работна група 8: Меѓународна финансиска архитектура, (Т20 Саудиска Арабија, ноември 2020), https://www.g20-insights.org/policy_briefs/monetary-policies-strategies-and-the-covid-19-crisis-2/.
- ²⁸ Персонал на Инвестопедија, „Квантитативно олеснување (КО)“, Investopedia, последно изменето 9 мај 2021, <https://www.investopedia.com/terms/q/quantitative-easing.asp>.

- ²⁹ Тријан Пангастути и Дијана Мариска, „Квантитативното олеснување во износ од 33 милијарди долари од Банката на Индонезија не е многу од корист без фискална политика: Гувернер“, Jakarta Globe, 29 април 2020, <https://jakartaglobe.id/business/bank-indonesias-33b-quantitative-easing-not-much-use-without-fiscal-policy-governor>.
- ³⁰ Луса, „Источен Тимор: Парламентот одобри итни мерки како одговор на кризата со КОВИД-19“, Macau Business, Новинска агенција на Макао, 6 април 2020, <https://www.macaubusiness.com/east-timor-parliament-approves-urgent-measures-to-respond-to-covid-19-crisis/>.
- ³¹ „Одговори на политиките на КОВИД-19: Албанија“, Меѓународен монетарен фонд (ММФ), последно изменето 4 јуни 2021, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>.
- ³² На Малдивите, рамката за фискална политика се регулира со **Законот за фискална одговорност од 2013** (ЗФО). ЗФО влезе во сила во 2014 година со цел да се постигне фискална стабилност, подобрување на фискалната транспарентност и зајакнување на отчетот на владата пред парламентот. Видете: „Рамка за фискална политика“, Министерство за финансии (Република Малдиви), 16 мај 2021, <https://www.finance.gov.mv/National-Budget#:~:text=In%20the%20Maldives%2C%20the%20fiscal%20policy%20framework%20is,the%20accountability%20of%20the%20government%20to%20the%20parliament>.
- ³³ Ајшат Х. Х. Рашид, „Парламентот формираше комисија од 9 пратеници за барањето за продолжување на пречекорувањето“, Raaije, 21 април 2021, <https://raaije.mv/98649>.
- ³⁴ Белешката бр. 9
- ³⁵ Џулија Џупони и Камил Ланде, „Креирање ефективни краткорочни програми за работа за кризата со КОВИД-19“, VOX, портал за CEPR политики, 1 април 2020, <https://voxeu.org/article/building-effective-short-time-work-schemes-covid-19-crisis>.
- ³⁶ Според центрите за контрола и превенција на болести (CDC), колективен имунитет („имунитет на заедницата“) настанува кога доволен процент од општата популација е вакциниран: „Поимник“, Центри за контрола и превенција на болести (CDC), n.d., <https://www.cdc.gov/vaccines/terms/glossary.html#commimmunity>.
- ³⁷ Кристина Енаке и други, „Следење на плановите за економско олеснување низ светот за време на пандемијата со корона вирусот“, Даночна фондација, последно изменето 6 мај 2020, <https://www.taxfoundation.org/coronavirus-country-by-country-responses/>.
- ³⁸ Универзитет на Минесота, „27.2: Користењето на фискалната политика за стабилизирање на економијата“, во *Принципи на економијата* (Публикација на библиотеките на Универзитетот на Минесота, 2011), <https://open.lib.umn.edu/principleseconomics/chapter/27-2-the-use-of-fiscal-policy-to-stabilize-the-economy/>.
- ³⁹ *Законодавен надзор на буџетот за одговор при вонредната состојба: Искуствата за време на пандемијата со корона вирусот (КОВИД-19)*, Одговори на политиките на ОЕЦД на корона вирусот (КОВИД-19), (OECD, септември 2020), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/legislative-budget-oversight-of-emergency-responses-experiences-during-the-coronavirus-covid-19-pandemic-ba4f2ab5/>.
- ⁴⁰ Асоциејтед прес, „Францускиот парламент го одобри буџетот за вонредната состојба преку ноќ среде КОВИД-19“ WKRN онлајн, 18 април 2020, <https://www.wkrn.com/community/health/coronavirus/frances-parliament-approves-emergency-budget-overnight-amid-covid-19/>.
- ⁴¹ INTOSAI, *Зајакнување на владината контрола за време на вонредната здравствена состојба со КОВИД-19: Стратегии на Канцеларијата на генералниот контролор на Република Перу*, La Contraloría, април 2020, <https://www.into-saicbc.org/wp-content/uploads/2020/05/SAI-PERU-Covid-19-Strategies.pdf>.
- ⁴² „Комисијата за буџетски надзор објави предбуџетски извештај“, Houses of the Oireachtas, 9 октомври 2020, <https://www.oireachtas.ie/en/press-centre/press-releases/20201009-budgetary-oversight-committee-publishes-pre-budget-report/>.

- ⁴³ Каков што е случајот со забрзување од страна на Европскиот парламент на процесот на одобрување на пасошите за вакцини против КОВИД-19: Маите Чини, „ЕУ ја забрзува процедурата за одобрување на „пасошите за вакцинација“ до јуни“, The Brussels Times, 26 март 2021, <https://www.brusselstimes.com/news/eu-affairs/161954/eu-fast-tracks-procedure-to-approve-vaccination-passports-by-june-parliament-digital-green-certificate-commission-von-der-leyen-covid-19-test-coronavirus-belgium-de-croo-wilmes-summer/>.
- ⁴⁴ Видете на пример Парламентот на Индија и вонбуџетски средства: Нушаиба Икбал, „Објаснето: Зошто владата зема позајмици вон буџетот и како“, The Indian Express, последно изменето на 27 јануари 2021, <https://indianexpress.com/article/explained/why-govt-borrows-off-budget-and-how-7162925/>.
- ⁴⁵ Белешката бр.39
- ⁴⁶ Конгресна надзорна комисија за КОВИД-19 (СОС), (Конгресна служба за истражувања, април 2020), <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IN/IN11304>.
- ⁴⁷ Лук Ович и Моузис Одиамбо, „Парламентот наредува посебна ревизија на износите во милијарди за КОВИД-19“, The Star, 25 август 2020, <https://www.the-star.co.ke/news/2020-08-25-parliament-orders-special-audit-on-covid-19-billions/>.
- ⁴⁸ За упатување, Европскиот парламент обезбеди онлајн интерактивна алатка која покажува како се одвиваат пленарните сесии, која може да се погледне овде: <https://www.europarl.europa.eu/plenary/en/home.html>.
- ⁴⁹ На пример, Украинскиот парламент изгласа отповикување на министерот за здравство поради начинот на справување со воведувањето на вакцините против КОВИД-19 во мај 2021 година.
- ⁵⁰ „Креирање политики и контрола по КОВИД-19: Како парламентите на Комонвелтот се адаптираа?“ Асоцијација на парламентите на Комонвелтот, Обединето Кралство, 3 јуни 2020, <https://www.uk-cpa.org/news-and-views/policy-making-and-scrutiny-in-the-wake-of-covid-19-how-have-commonwealth-parliaments-adapted/>.
- ⁵¹ „КОВИД-19: Што претставува комитетот за одговор на пандемијата?“ Парламент на Нов Зеланд, 30 март 2020, <https://www.parliament.nz/en/get-involved/features/COVID-19-what-is-the-epidemic-response-committee/>.
- ⁵² Белешката бр.10
- ⁵³ RFE/RL, „КОВИД-19: Ерменскиот парламент ќе го испита одговорот на владата“ Радио Слободна Европа/радио Слобода (RFE/RL), 16 септември 2020, <https://www.rferl.org/a/covid-19-iran-says-it-s-moving-toward-third-wave-of-virus/30841309.html>.
- ⁵⁴ Веб-страница на Парламентот на Албанија: <https://www.parlament.al/News/Index/12795>
- ⁵⁵ За упатување, членот 187 (5) од Уставот на Гана гласи: „Генералниот ревизор, во рок од половина година по завршувањето на претходната и пред монетарната година на која се однесува евиденцијата наведена во одредбата (2) од овој член ќе го презентира својот извештај пред Парламентот и во тој извештај ќе овозможи да се забележат сите недоследности во прегледаната евиденција и некои други прашања за кои тој смета дека треба да биде известен Парламентот“: Коџо Емануел, „Го одложивме извештајот на генералниот ревизор поради КОВИД-19 – Ревизорската служба писмено го извести Парламентот“, Pulse Ghana, 1 октомври 2020, <https://www.pulse.com.gh/news/local/we-delayed-auditor-generals-report-due-to-covid-19-audit-service/y135y2b>.
- ⁵⁶ „Извештај на генералниот ревизор за одговорот на КОВИД-19“, Bernews, 5 март 2021, <https://bernews.com/2021/03/auditor-general-report-on-covid-19-response/>.
- ⁵⁷ Устав на Бразил, член LXXI, https://www.constituteproject.org/constitution/Brazil_2014.pdf.
- ⁵⁸ Сем Кауи, „Сенатот на Бразил спроведува истрага на справувањето на Болсонаро со КОВИД-19“, Ал Џазира, Медиумска мрежа на Ал Џазира, 14 април 2021, <https://www.aljazeera.com/news/2021/4/14/brazil-senate-investigating-bolsonaro-handling-of-covid-19>.

- ⁵⁹ Геј Дејвис, „Парламентарна буџетска канцеларија: Владата напредуваше со имплементацијата на пакетот за олеснување на последиците од КОВИД-19“, EyewitnessNews, 23 февруари 2021, <https://ewn.co.za/2021/02/23/parly-budget-office-govt-has-made-progress-in-implementing-covid-relief-package>.
- ⁶⁰ Андерсон Џенг, Бинод Непал и Кејт Вагнер, 2021 *Национални фискални изгледи* (Парламентарна буџетска канцеларија Австралија, март 2021), https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Budget_Office/Publications/Research_reports/National_fiscal_outlook.
- ⁶¹ „Обезбедување граѓански надзор во Кенија за време на пандемијата со КОВИД-19“, Холандски институт за повеќепартиска демократија, 8 април 2020, <https://nimd.org/ensuring-citizen-oversight-in-kenya-during-the-covid-19-pandemic/>.
- ⁶² „FAFEN бара парламентарен надзор на одговорот на КОВИД-19“, Мрежа за слободни и фер избори (FAFEN), 3 февруари 2021, <https://fafen.org/fafen-demands-parliamentary-oversight-of-covid-19-response/>.
- ⁶³ Четан Чауан, „Во отсуство на парламентарни седници, социјалните активисти започнаа консултација за клучните прашања на политиката“, Hindustan Times, последно изменето на 19 август 2020, <https://www.hindustantimes.com/india-news/in-absence-of-parliament-session-social-activists-start-consultation-on-key-policy-issues/story-Ngn7W2z-JLtFyszOcjhxz2N.html>.
- ⁶⁴ „Петиции на граѓанското општество на Индонезија за отповикување на министерот за здравство Тераван поради неговото справување со пандемијата со КОВИД-19“, The Straits Times, 5 октомври 2020, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/indonesias-civ-il-society-petitions-to-remove-health-minister-terawan-over-his-handling>.
- ⁶⁵ Персоналот на CIVICUS, „Протестирање за време на пандемија“, во *Солидарност за време на КОВИД -19: Одговори на граѓанското општество на Пандемијата* (CIVICUS, ноември 2020), https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2020/solidarity-in-the-time-of-covid-19_en.pdf.
- ⁶⁶ Антониот Гутерес, „Апел за справување и спротивставување на говорот на омраза за време на КОВИД-19“, Генерален секретар на Обединетите Нации, 8 мај 2020, <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-05-08/appeal-address-and-counter-covid-19-hate-speech>.
- ⁶⁷ За повеќе информации, видете: Трејси Брауер, „Жените и пандемијата: Одговор на сериозните штети предизвикани на работата, здравјето и домот“ Forbes, 18 април 2021, <https://www.forbes.com/sites/tracybrower/2021/04/18/women-and-the-pandemic-serious-damage-to-work-health-and-home-demands-response/?sh=103e93b01f49>.
- ⁶⁸ Ану Мадгавкар и други, „КОВИД и родовата еднаквост: Спротивставување на регресивните ефекти“ McKinsey & Company, 15 јули 2020, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/covid-19-and-gender-equality-counteracting-the-regressive-effects>.
- ⁶⁹ Еднакви мерки 2030, *Креаторите на политики и родовата еднаквост: Што знаат и како знаат?*, септември 2017, <https://www.equalmeasures2030.org/products/policymaker-report>.
- ⁷⁰ „Разбирање на влијанието на КОВИД-19 врз жените (Инфографици)“, Вести на Европскиот парламент, 1 март 2021, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20210225STO98702/understanding-the-impact-of-covid-19-on-women-infographics>.
- ⁷¹ „Меѓународен ден на жените 2021: Жените ја предводат борбата против КОВИД-19“, Вести на Европскиот парламент, 26 февруари 2021, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/priorities/international-women-s-day-2021/20210218STO98125/international-women-s-day-2021-women-leading-the-fight-against-covid-19>.
- ⁷² „Влијанието на пандемијата со КОВИД-19 врз еднаквоста и човековите права“, Шкотски парламент, последно изменето на 24 март 2021 <https://archive2021.parliament.scot/parliamentarybusiness/currentcommittees/114975.aspx>.
- ⁷³ Марија Башевска, *Брза родова процена: Влијанието на КОВИД-19 врз жените и мажите во Северна Македонија* (Скопје, Северна Македонија: ОН Жени (UN Women), јуни 2020), <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/09/rapid-gender-assessment-the-impact-of-covid19-on-women-and-men-in-north-macedonia>.

- ⁷⁴ „ADB обезбеди 100 милиони долари за поддршка на одговорот на Монголија на КОВИД-19“, Азиска банка за развој (ADB), 12 мај 2020, <https://www.adb.org/news/adb-provides-100-million-support-mongolias-covid-19-response>.
- ⁷⁵ Саскиа Брехенмахер и Каролајн Хабард, „Како коронавирусот создава ризик за влошување на исклучувањето на жените од политиката“ Фондација Карнеги за меѓународен мир, 17 ноември 2020, <https://carnegieendowment.org/2020/11/17/how-coronavirus-risks-exacerbating-women-s-political-exclusion-pub-83213>.
- ⁷⁶ *Родовата еднаквост и КОВИД-19: Насоки за парламентите* (Женева: Интерпарламентарна унија, 2020), <https://www.ipu.org/gender-and-COVID-19-guidance-note-parliaments>.
- ⁷⁷ *Ibid*; стр.3
- ⁷⁸ Ким Робин ван Дален и други, „Симптоми на расипан систем: Родовите јазови при донесувањето одлуки поврзани со КОВИД-19“, *BMJ Global Health* 5, бр. 10 (октомври 2020), <https://gh.bmj.com/content/5/10/e003549>.
- ⁷⁹ Белешката бр.75
- ⁸⁰ „Родовосензитивни парламенти“ Интерпарламентарна унија, n.d., <https://www.ipu.org/our-impact/gender-equality/gender-sensitive-parliaments>.

