



ДОКУМЕНТ ЗА ПОЛИТИКИ

РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПРОГРАМАТА НА ВЛАДАТА 2022-2024

ОБЛАСТ: ЗАБРЗУВАЊЕ НА ЕКОНОМСКИОТ РАСТ



Автор:

Проф. Силвана Мојсовска
во соработка со тимот на Центарот за управување со промени

Лектура:

Марија Ангелова

Дизајн:

Марко Данаиловски

СОДРЖИНА

| | |
|-------------------------------|----|
| ВОВЕД..... | 3 |
| ЦЕЛ..... | 5 |
| ЕКОНОМСКИ РАСТ..... | 6 |
| ФИСКАЛНА КОНСОЛИДАЦИЈА..... | 12 |
| ПОДДРШКА НА ИНВЕСТИЦИИТЕ..... | 16 |
| КЛУЧНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ..... | 20 |

ВОВЕД

Владата на Република Северна Македонија се соочува со постојани предизвици во подобрувањето на перформансите на јавниот сектор и оптимизирањето на јавните расходи. Тековните кризи во енергијата, храната и здравјето, заедно со финансиските притисоци, ја интензивираат побарувачката на јавноста за ефикасно креирање политики, спроведување и транспарентни јавни расходи. Довербата на јавноста во владините институции зависи од нивната способност да дејствуваат ефективно и да обезбедуваат функционални услуги. Како дел од процесот на интеграција во ЕУ, институциите мора да се усогласат со стандардите на ЕУ, што бара градење капацитети за интегрирање на принципите на добро владеење и пристапите базирани на докази.

Анализата на Центарот за управување со промени¹ ги идентификуваше недостатоците во владините институции, вклучително и недостатокот на креирањето на политиките засновани на докази, неефикасната координација и несоодветни системи за следење и оценување на работата на институциите од централното ниво. Наодите укажуваат на процеп меѓу стратешките планови на министерствата и владините приоритети дефинирани во мандатните програми, недоволно усогласување со политичките програми и неусогласеност во целите меѓу министерствата и органите во состав. На секторските национални стратегии им недостасува синхронизација, што придонесува за фрагментиран институционален пејзаж. Улогата на Генералниот секретаријат во обезбедувањето квалитет се наведува како недоволна, што влијае на линиите на одговорност и известување.

Последниот извештај за земјата на ЕУ се согласува, забележувајќи мали подобрувања во координативната улога на Генералниот секретаријат на Владата, но сепак ги нагласува постојаните недостатоци. Одговорноста за спроведување на целите често се лоцира кај министрите, оставајќи ги обврските на административните службеници неусогласени со владините планови. Ова се повторува во Извештајот за мониторинг на SIGMA за 2021 година, кој нагласува дека нема напредок во критичните области, како што се секторското планирање и известување, откривање на празнините во владиното планирање и мониторинг, финансиска неусогласеност и слаба координација со Министерството за финансии.

Комплексноста на политичкиот контекст ја нагласува важноста на ефективно планирање на политиките и испорака на резултати. Несоодветното планирање предизвикува финансиски загуби и ја нагризува довербата на граѓаните. Зајакнувањето на одговорноста на институциите преку подобрена координација и спроведување на политиките, водени од пристапи базирани на докази, е од клучно значење. Механизмите за дефинирање и следење на клучните индикатори за изведба

¹ <https://cup.org.mk/publication/analysis-of-training-needs-and-improvement-of-strategic-and-budget-planning-processes>

(KPI) под координација на Центарот на Владата, подобрените протоколи за внатрешна комуникација и систем за делегирање на одговорности се суштински компоненти.

Во тоа се содржат и главните цели на проектот „Преосмислување на управувањето“, проект финансиски поддржан од Владата на Обединетото Кралство преку Британската амбасада во Скопје, а имплементиран од страна на Центарот за управување со промени.

Целите се фокусираат на редизајнирање на системот на управување за подобрена координација и следење на владините перформанси, подигнување на свеста за важноста на стандардите за добро владеење кај креаторите на политиките, граѓанските организации, медиумите и граѓаните. Дополнително, проектните активности се фокусираат на зајакнување на капацитетите на избраните членови на јавната администрација за следење на работата на Владата и испорака на резултати.

Овој документ за политики ги разгледува целите кои треба да се постигнат и начинот на мерење на остварувањата (препознавање на соодветните индикатори) преку претходно утврдена матрица која беше развиена во рамки на проектните активности.

Проценката на степенот на остварливост е според јавно достапните информации и е градиран во четири степени, означено со боите на семафорот, при што црвено и жолтопортокалово значат нереализирано или малку веројатно дека ќе се оствари, додека остварливите се означени со две нијанси на зелено (светлозелено и темнозелено) (табела 1).

Легенда на матрицата за следење на политики

| | |
|---------------------|---|
| Црвено | = нереализирано и многу малку веројатно дека успешно ќе се реализира; бара внимание, итна и решителна акција. |
| Портокалово | = малку е веројатно дека ќе се испорача работниот план без значително внимание; некои аспекти бараат итна акција. |
| Светлозелено | = сигурна испорака на резултати: некои аспекти бараат значително внимание, други аспекти се добри. |
| Зелено | = многу сигурна испорака на резултати, работниот план бара минимално внимание, планот е на добар пат да се исполни и веројатно ќе го има потребното влијание |

ЦЕЛ

Овој документ за политики претставува преглед на наодите од анализата на Програмата на Владата 2022-2024 во областа „Забрзување на економскиот раст“, направена со цел да се утврди степенот на исполнување на планираните активности и резултати во Програмата.

Областа „Забрзување на економскиот раст“ е клучен дел од првиот столб на Програмата на Владата 2022-2024, насловен „Забрзан и одржлив економски раст со подобар животен стандард“. Областа што е предмет на оваа анализа е напишана наративно и се ставени општи цели кои даваат увид на кои политики и инструменти би требало да се темели работата на Владата. Малку се застапени посебни цели и индикатори со конкретни временски рокови и одговорни институции за нивно исполнување. Програмата 2022-2024 е преточена во годишни програми на Владата, каде што се наведени актите и материјалите за кои одлучуваат Собранието и Владата на Република Северна Македонија на месечно ниво, а кои се во функција на исполнување на приоритетите. Тоа е детален преглед на задачи на институциите во состав на Владата кои се поврзани со приоритетните области од Програмата 2022-2024, меѓутоа недостасува поврзаност со конкретни цели и индикатори кои би овозможиле сеопфатно мерење на резултатите од реализацијата на Програмата. Систематизираното поставување на цели и индикатори би било во прилог на едноставно следење на Програмата на Владата од страна на засегнатите страни и, воопшто, граѓаните.

Во областа „Забрзување на економскиот раст“ е наведено дека основен документ преку кој ќе се реализира овој сегмент е „Планот за забрзан економски раст 2022-2026“, изработен од страна на Владата на Република Северна Македонија и Министерството за финансии. Овој план е детално анализиран за потребите на ова истражување, заедно со другите релевантни документи на владините институции за исполнување на планираните резултати во Програмата на Владата 2022-2024.

Анализата на областа „Забрзување на економскиот раст“ е систематизирана според трите приоритети кои преовладуваат во наративот на економскиот дел од Програмата на Владата и Планот за забрзан економски раст, а тоа се: економски раст, фискална консолидација и поддршка на инвестициите.

ЕКОНОМСКИ РАСТ

„Клучна цел на економската политика на Владата ќе биде креирање на забрзан и одржлив раст на економијата и пораст на БДП со забрзување на стапките на економски раст на среден рок од 2,5% на 5% просечен раст, притоа одржување на фискалната стабилност преку мобилизирање на капитал од приватниот сектор како дополнување на финансиските средства од буџетот и задолжувањата“.

Програма на Владата 2022-2024

Основната премиса на економската политика на Владата 2022-2024 е забрзување на економскиот раст преку користење на различни финансиски инструменти. Покрај овие два главни сегменти, во Програмата се прави краток осврт и на даночната политика, развојот на финансискиот пазар и на пазарот на трудот како важни предуслови за поттикнување на растот.



Раст на БДП. Податоците за остварениот раст на БДП во 2022 година и проекциите за периодот 2023-2025 година (графикон 1) не кореспондираат со Програмата на Владата 2022-2024. **Просечниот економски раст на среден рок нема реални изгледи да се искачи на 5%.** Проекцијата за забрзување на стапките на раст на БДП од 2.5% на 5% на среден рок е направена пред војната во Украина, енергетската криза и неповолните економски движења на глобално нивоа земаат замав. Нивното негативно влијание е изразено и во

македонската економија што резултираше со корекција на проектираните стапки на раст и од страна на надлежните домашни институции (Министерство за финансии и НБРМ). Покрај ажурирање на проекциите, потребно е и економските политики да се прилагодат на надворешното и внатрешното опкружување со цел да се обезбедат подобри резултати.

Инструменти за поттикнување на растот. Во Програмата на Владата 2022–2024 е предвиден многу амбициозен пакет на финансиски инструменти за забрзување на економскиот раст. Инструментите претставуваат срж на Планот за забрзан економски раст 2022–2026 кој се однесува на подолг период од мандатот на Владата. Тоа остава простор за реализирање на дел од инструментите и после изборниот циклус во 2024 година. Некои од наведените инструменти се реализирани, а некои не (табела 1). Воспоставувањето на секој финансиски инструмент бара време и сериозен ангажман од страна на надлежните институции, односно потребно е прилагодување на проекциите кон ресурсите. **Во документите каде се планирани инструментите не се наведени очекуваните резултати и влијанието на секој инструмент врз економскиот раст.** Тоа ја ограничува анализата само на преглед на воведувањето на инструментите затоа што појдовни индикатори за очекуваните ефекти не се дадени.

Нема платформа за системско известување за статусот на инструментите на Планот за економски раст, односно Програмата на Владата. Информациите мора да се бараат поединечно преку веб-страниците на министерствата. Притоа, нема конзистентност во информирањето во поглед на видот на документите преку кои се пренесува информацијата, нивната содржина и местото на кое информациите се прикачени на официјалните веб-страници. Постои разноликост од официјални соопштенија, изјави на високи владини претставници и извештаи од кои дел не се поврзани со пребарувачите на веб-страниците, што го отежнува барањето на информации.

Од планираните инструменти, обврзниците главно се инструменти за обезбедување на фискална консолидација, меѓутоа, може да бидат и многу корисен инструмент за поттикнување на економскиот раст преку користење на собраните средства за финансирање на економските политики. Од најавените четири обврзници (граѓанската, развојната, зелената и обврзницата индексирана на инфлација) во ноември 2021 при претставување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2022 година, реализирани се две – граѓанската и зелената обврзница.

Двата инструменти најдоа на голем интерес и одзив кај граѓаните. Граѓанската обврзница која имаше две емисии во текот на 2023 година, сигурно ќе придонесе за фискална консолидација во периодот на рочност од две години. Зелената обврзница имаше една емисија во 2023, а средствата собрани од овие обврзници предвидено е да влезат во Фондот за енергетска ефикасност и да се користат само за инвестициски проекти за зелен развој. За воспоставување на овој фонд се направени потребните подготовки од правен аспект и се очекува негово операционализирање во 2024 година. Ова е добар пример за спојување на два финансиски инструменти со што би се постигнала повеќекратна корист од нивното воспоставување.

Развојната обврзница и обврзницата индексирана на инфлација не се реализирани и извесно е дека нема да се реализираат до крајот на мандатот на оваа Влада. При воведување на обврзниците, потребно е спроведување на Стратегијата за управување со долгот за справување со ризиците од задолжувањето.

Табела 1. Инструменти за поттикнување на растот

| ИНСТРУМЕНТ | РЕАЛИЗАЦИЈА |
|---|-------------|
| 1. Граѓанска обврзница | Да |
| 2. Развојна обврзница | Не |
| 3. Зелена обврзница | Да |
| 4. Обврзница индексирана на инфлација | Не |
| 5. Гарантна шема | Да* |
| 6. Фонд за енергетска ефикасност (ФЕЕ) | Делумно |
| 7. Фонд за локален и регионален развој | Не |
| 8. Фонд за развој | Не |
| 9. Фонд за поддршка на мали и средни претпријатија за нивен раст и развој | Не |
| 10. Стратешки зелен инвестициски фонд | Да |
| 11. Фонд за зголемување финансиски средства | Не |
| 12. Фондови за ризичен капитал | Не |
| 13. Групно финансирање (crowdfunding) | Не |

Од амбициозниот пакет составен од 13 инструменти, 5 се реализирани целосно или делумно, 5 не се воспоставени и воопшто нема информации за активности поврзани со нивната реализација, додека останатите 3 инструменти тешко дека може да се реализираат до крајот на мандатот на оваа Влада, имајќи го предвид опсежниот процес на подготовки за воведување на нов финансиски инструмент. Посебно успешни инструменти се граѓанската и зелената обврзница, како и Стратешкиот зелен инвестициски фонд, кој во февруари 2022 година беше избран меѓу десетте најдобри финансиски програми во светот (од пријавени над 100) на натпревар организиран од Глобалниот фонд за целите за одржлив развој. Гарантната шема е воспоставен инструмент преку Развојната банка на Република Северна Македонија, меѓутоа нема информации за нејзиното користење. Во однос на нереализираните инструменти, Фондот за локален и регионален развој и Фондот за поддршка на мали и средни претпријатија би можеле да бидат значаен инструмент за зголемување на конкурентноста на македонската економија, меѓутоа за нив нема информации достапни на веб-страниците на релевантните институции.

Планирањето на инструментите за поттикнување на економскиот раст треба да е димензионирано согласно расположливите ресурси, со цел да се обезбеди нивна целосна реализација. Воспоставувањето на платформа за следење на инструментите би обезбедило поголема отчетност за Програмата

на Владата, а воедно, може позитивно да влијае на реализацијата на инструментите заради видливоста на оствареното.

Даночен систем. Во Програмата на Владата 2022-2024 е наведено дека целта е обезбедување праведен, ефикасен, транспарентен и современ даночен систем кој ќе се темели на современи дигитални технологии и иновации во оданочувањето во функција на постигнување на забрзан, инклузивен и одржлив економски раст. Во фокусот на реформата на даночниот систем е зајакнување на наплатата во детектираните дејности и силна борба против неформалната економија.

Приоритетите во Програмата на Владата во оваа сфера се дефинирани согласно Стратегијата за реформа на даночниот систем 2021-2025 и тие опфаќаат:

- 1) Поголема праведност во оданочувањето
- 2) Поголема ефикасност и ефективност на даночниот систем за подобра наплата на приходите
- 3) Зголемена даночна транспарентност
- 4) Подобар квалитет на услугите
- 5) Дизајнирање на еколошки (зелени) даночни политики

Стратегијата за реформа на даночниот систем 2021-2025 е документ објавен на веб-страницата на Министерството за финансии и содржи јасни и прецизни мерки за реализирање на дефинираните приоритети, со надлежни институции и рокови за имплементација. Некои од мерките се предвидени за 2025 година, што временски го надминува мандатот на оваа Влада. Доколку се применува правилото за имплементација на усвоените стратегии би се обезбедила конзистентност на политиката. Потребно е редовно информирање за очекуваните ефекти од активностите што се реализираат, имајќи предвид дека се работи за исклучително важна економска политика која ги засега економските субјекти и воопшто, сите граѓани. Планираните активности за унапредување на даночниот систем опфаќаат и негова дигитализација, како дел од интегрираниот систем за управување со јавните финансии (ИФМИС) за чие воспоставување е започнат проект кој треба да се реализира до 2027 година.

Развој на финансискиот пазар. Како што наведува во својата Програма 2022-2024, „Владата преку соодветни законски решенија ги олеснува условите за работење на субјектите во областа на финансискиот систем, притоа важно е да се создадат услови финансиските институции да понудат што е можно поширок опсег на финансиски производи и услуги согласно потребите на граѓаните и компаниите, како и обезбедување алтернативни извори на финансирање со цел поголема поддршка на приватниот сектор и иновациите.“

Главните постулати на развојот на финансискиот пазар дадени во Програмата се однесуваат на:

- 1) Проширување на понудата на пазарите на капитал
- 2) Зголемување на конкуренцијата и поевтини финансиски услуги
- 3) Легализација на трговијата со криптовалути

Во контекст на реализација на активностите во сферата на финансискиот пазар, важни документи се Законот за платежни услуги и платни системи донесен во 2022 година и Стратегијата за развој на финансискиот пазар, усвоена од страна на Владата на предлог на Министерството за финансии. За жал, Стратегијата не е прикачена на веб-страницата на Министерството за финансии. Постои само информација за нејзиното донесување од страна на Владата (со краток опис на целите и индикаторите), објавена на 9 февруари 2022 година. **Недостапноста на Стратегијата за развој на финансискиот пазар оневозможува да се согледаат планираните активности и да се процени во колкава мерка кореспондираат со планираните резултати во Програмата на Владата. Последователно, нема информации за спроведување на активности од Стратегијата, со што е оневозможена оценката на исполнетите резултати од Програмата на Владата.**

Пазар на труд. Во Програмата на Владата 2022-2024 направен е осврт на сегменти од пазарот на труд кои се клучни во контекст на економскиот раст – платите, невработеноста и продуктивноста.

| | |
|---|-----------------------|
| 1. Континуиран пораст на минималната нето-плата | ✓ |
| 2. Просечна нето-плата = 34.000 (2024) | ✓ |
| 3. Невработеност до 11.4% во 2024 | 13.1% (K2 2023) |
| 4. Невработеност до 8.6% на крајот на 2026 | |
| 5. Продуктивност на трудот = 15% (нема рок) | X |

Законот за минималната плата е донесен во 2022 година и дава основа за покачување на минималната плата секоја година во месец март. Просечната нето плата во септември 2023 изнесувала 37876 денари, со што е побрзо реализирано ветувањето за пораст на платите.

Невработеноста има надолен тренд и изнесувала 13.1% во K2 од 2023, споредено со 14.5% во K2 од 2022. Намалувањето на невработеноста до 11.4% во 2024 и 8.6% во 2026 може да се реализира со водење на соодветни политики на пазарот на трудот и поттикнување на економскиот раст за отворање на нови работни места, но клучно е да се внимава да не

биде резултат на емиграциските движења. Иселувањето има мноштво негативни последици по човечкиот капитал во земјата.

Најпроблематичен дел во однос на економскиот раст и човечкиот капитал е ниската продуктивност на трудот. Според податоците од Народната банка, продуктивноста на трудот во 2022 година се движела од 3.2% (K1); 4.7% (K2); 2.5% (K3) и 0.6% (K4). Овие податоци упатуваат дека проблемот е многу сериозен и бара систематизиран пристап. **Во програмата на Владата 2022-2024 нема повеќе информации како би се постигнала планираната цел за подигнување на продуктивноста на трудот на 15%, а нема информации ниту кај ресорните министерства. Оваа цел не може да се реализира до крајот на мандатот на Владата.**

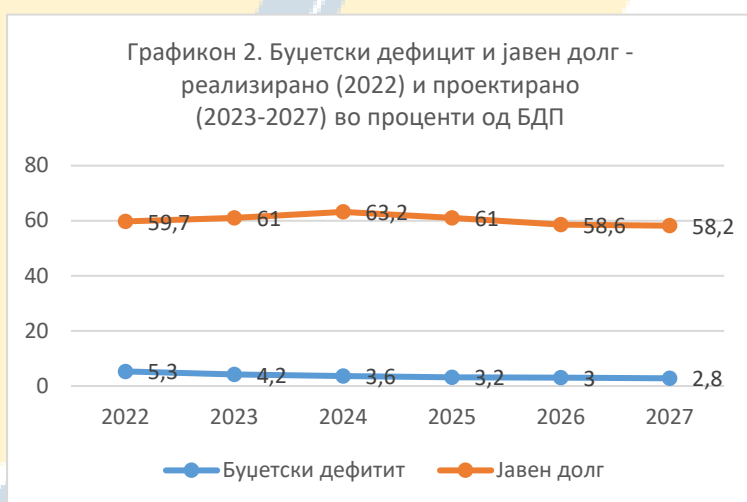
ФИСКАЛНА КОНСОЛИДАЦИЈА

Фискалната стабилност е суштински елемент на доброто владеење. Во Програмата на Владата 2022-2024, фокусот е на фискална консолидација која ќе обезбеди непречени услови за забрзан развој на економијата, а воедно ќе обезбеди финансии за подобри јавни услуги.

Буџетски дефицит и јавен долг. Во однос на двете фискални правила кои се сметаат за стожер на фискалната консолидација, во Програмата на Владата 2022-2024 наведени се следните цели:

- 1) Одржување на фискалната стабилност преку мобилизирање на капитал од приватниот сектор како дополнување на финансиските средства од буџетот и задолжувањата
- 2) Задолжувањето ќе остане умерено, со оптимизација на формите на домашно и надворешно задолжување.

Општоприфатени вредности на буџетскиот дефицит и јавниот долг кои се смета дека може да обезбедат стабилност на фискалниот систем се 3% и 60% од БДП, соодветно. Овие вредности како фискални правила се вградени во Законот за буџети, а нивното реализирање треба да се спроведе преку Фискалната стратегија на Република Северна Македонија 2023-2025 (со изгледи до 2027) и Стратегијата за управување со јавниот долг 2024-2026 (со изгледи до 2028) за чие спроведување е задолжено Министерството за финансии.



Според податоците од Министерството за финансии (графикон 2), фискалната стабилност не е значително нарушена со тековните показатели, имајќи ги предвид неповолните економски движења на глобално ниво и нивното влијание врз домашната економија. Сепак, согласно динамиката

на задолжувањето, **фискалните правила тешко дека ќе може да се испочитуваат на среден рок, односно буџетскиот дефицит да се спушти под**

3%, а јавниот долг да биде под 60%. Тековно, јавниот долг го исполнува овој услов, меѓутоа, проекциите на МФ упатуваат на негов пораст. Во К4 од 2023 година, државата издаде две граѓански обврзници и една зелена обврзница, со што се очекува јавниот долг кој во К3 2023 изнесуваше 55.8% од БДП да порасне на 61% од БДП за 2023 година. Воведувањето на нови инструменти за задолжување на домашниот пазар е позитивен чекор за раздвижување на пазарот на хартии од вредност и мобилизирање на домашниот капитал, меѓутоа, потребно е зајакнато управување со ризиците во однос на задолжувањето.

Управување со капиталните расходи. Капиталните расходи се исклучително важен дел од развојната компонента на буџетот на секоја држава и доброто управување со нив претставува посебен дел на фискалната политика. Во Програмата на Владата 2022-2024 е осознаена потребата за значајно зголемување на ефикасноста во реализацијата на капиталните инвестиции (КАПЕФ механизам).

Преку КАПЕФ механизмот е обезбедено тековно следење на капиталните расходи на буџетот на веб-страницата <https://kapitalni-rashodi.finance.gov.mk/> Приказот опфаќа износ на планирани и реализирани капитални расходи по буџетски корисници од прва линија. КАПЕФ се користи за утврдување дали институциите ги исполнуваат тримесечните таргети и доколку средствата не се искористени, тие се пренаменуваат. Овој механизам обезбедува континуирано следење на работата на институциите и треба да послужи како основа за буџетско планирање врз основа на перформанси.

Во 2022 година, реализацијата на капиталните расходи била 87.9% од планираното во ребалансот, а 74.9% од иницијалниот буџет. За периодот јануари-септември 2023, реализацијата на капиталните расходи е 58.9%. За зголемување на ефикасноста во реализацијата на капиталните расходи потребно е нивно подобро планирање врз основа на КАПЕФ.

Покрај КАПЕФ кој се однесува на директните буџетски корисници, во Програмата на Владата 2022-2024 стои дека Владата ќе води **политика за групирање на сите капитални инвестиции за единиците на локалната самоуправа (ЕЛС) на едно место. Оваа цел е интегрирана во Фискалната стратегија на Република Северна Македонија 2023-2025 (со изгледи до 2027), меѓутоа нема конкретни информации околу нејзината реализација.** Потребна е изработка на подзаконски акти за капитални дотации кои ќе овозможат правна основа за поставување на систем за групирање и следење на капиталните инвестиции на локално ниво, како и други активности. Нема


изгледи дека оваа активност ќе се реализира за време на мандатот на оваа Влада.

Управување со системот на јавните финансии. Во Програмата 2022-2024 стои дека „Владата целосно ќе се насочи кон дигитализација на процесите по институциите со цел креирање на ефикасни и ефективни системи на добро управување со зголемена транспарентност и отчетност во управување на јавните финансии.“ Во тој контекст, донесена е Програма за реформа на управувањето со јавни финансии „Смарт јавни финансии 2022-2025“. Програмата дава основа за добро управување со јавните финансии, меѓутоа, потребна е непречена имплементација и соодветно едуцирање на давателите и корисниците на услугите.

Понатаму, предвидено е воспоставување на Интегриран систем за управување со јавните финансии (ИФМИС) и Интегриран систем за управување со државната помош (САМИС). За оваа активност во јануари 2023 беше обезбеден заем од Светска банка во износ од 20 милиони евра и грант од ЕУ во износ од 4.9 милиони евра за четиригодишен проект за подобрување на управувањето со јавните финансии.

Воспоставувањето на САМИС треба да овозможи целосно дигитализирање на процесите на државните институции кои управуваат со механизмот на државна помош кон различни целни групи. Информацискиот систем за управување со државната помош планирано е да овозможува следење и известување за државната помош која се реализира преку 11 институции. Истовремено, се очекува тоа да овозможи мерење на ефективноста на трошењето на јавни пари за различни сектори во економијата и ќе претставува суштинска подлога во креирање на развојните политики во иднина.

Воспоставувањето на САМИС треба да овозможи целосно дигитализирање на процесите на државните институции кои управуваат со механизмот на државна помош кон различни целни групи. Информацискиот систем за управување со државната помош планирано е да овозможува следење и известување за државната помош која се реализира преку 11 институции. Истовремено, се очекува тоа да овозможи мерење на ефективноста на трошењето на јавни пари за различни сектори во економијата и ќе претставува суштинска подлога во креирање на развојните политики во иднина.



Проектот е комплексен, но би требало да се реализира во дадениот временски период до 2027 година доколку се обезбеди добра координација на сите засегнати страни. Воспоставувањето на интегриран систем за управување со јавните финансии би требало да обезбеди многу поголема отчетност на јавните институции со што би се направила навистина квалитетна промена во системот.

ПОДДРШКА НА ИНВЕСТИЦИИТЕ

Инвестициите се основа на економскиот раст и секоја Влада настојува посветено да работи на зголемување на инвестициите. Покрај домашните инвестиции, во Република Северна Македонија се исклучително значајни странските инвестиции имајќи ги предвид карактеристиките на земјата како мала економија. Исто така, старп-ап компаниите се современа и динамична категорија и бараат посебно внимание и пристап. Конечно, инфраструктурата е клучна за функционирање на економијата заради што државата мора да обезбеди инвестиции и во оваа сфера.

Зголемување на обемот на домашните инвестиции. Инструментите кои се наведени погоре за поттикнување на економскиот раст, како и други планирани инструменти во Планот за забрзан економски раст се очекува да резултираат во значаен раст на инвестициите до 2026 година (Табела 2). Истовремено се очекува мобилизирање на приватниот капитал и пораст на приватните инвестиции.

Табела 2. Очекувани ефекти од Планот за забрзан економски раст 2022-2026

| КАТЕГОРИЈА | 2010-2019 | 2022-2026 |
|---|-----------|-----------|
| Бруто инвестиции (во милијарди евра) | 3,1 | 4,8 |
| Јавни инвестиции (во милијарди евра) | 0,3 | 0,8 |
| Приватни инвестиции (во милијарди евра) | 2,7 | 4,0 |

Во Програмата на Владата 2022-2024 е планирана и Програма за поддршка на технолошко унапредување на домашните компании во износ до 1 милион евра по корисник (до 70% од вредноста на инвестицискиот проект) за технолошко унапредување и поддршка за постигнување на потребните

стандарди за влез во вредносните синџири со компаниите во ТИРЗ, но и со странските инвеститори во регионот.

Извор: План за забрзан економски раст 2022-2026, стр. 28

Во однос на инвестициите, позитивно е што очекувањата од реализацијата на Планот за забрзан економски раст се преточени во конкретни индикатори. Меѓутоа, **нема официјално достапни податоци за напредокот во исполнувањето на планираните резултати во однос на домашните инвестиции.**

Зголемување на обемот на странските инвестиции. Странските инвестиции играат многу значајна улога во Република Северна Македонија и нивното привлекување е континуирано во фокусот на работењето на владите повеќе од две децении. Во Програмата на Владата 2022-2024, наведено е дека поддршката на постојните странски инвестиции и привлекувањето на нови ќе се врши преку ТИРЗ, конкретно преку следните програми:

- 1) Стратешки зелен инвестициски фонд, наменет за мобилизирање на средства од приватни извори за т.н. зелени инвестиции;
- 2) Програма за привлекување инвестиции „РастемеЗаедно“ за привлекување на инвестиции со поголема додадена вредност;
- 3) Нова методологија за државна поддршка на инвестициите базирана на нови алатки за проценка на „повратот на средства“ за државата по основ на придонеси, данок на добивка и персонален данок
- 4) Индивидуализиран пакет за поддршка на инвеститори (паметен пристап)
- 5) After care на странските инвестиции.

Во годишната програма на ТИРЗ за 2022 се наведени планираните инструменти и даден е рок на воведување/реализација најдоцна до крајот на 2022 година. Дел од нив се веќе реализирани (на пр. стратешкиот зелен фонд), меѓутоа **нема систематизирани информации од кои би можело да се оцени колкав е степенот на реализацијата на активностите поврзани со странските инвестиции.** Годишниот извештај за 2022 година на ТИРЗ не е достапен. Објавениот документ на веб-страницата на ТИРЗ насловен како „Годишен извештај за 2022 година“ ја содржи само првата страна од документот.

Согласно Програмата на Владата 2022-2024, споменатите инструменти би требало да резултираат во:

- 1) Инвестиции од 1 милијарда евра во ТИРЗ во периодот 2021-2024 (раст од 100% споредено со периодот 2010-2020)
- 2) 14.000 нови работни места во ТИРЗ во периодот 2021-2024 (раст од 100% споредено со периодот 2010-2020)
- 3) Годишни приходи во буџетот до 2026 од најмалку 8 милијарди денари од странските инвестиции
- 4) Среднорочен придонес кон раст на БДП од 1 процентен поен годишно до 2026

Во годишната програма на ТИРЗ за 2023 се наведени целните индикатори, но не и степенот на реализација од претходната година. Како што е споменато погоре, Извештајот на ТИРЗ за 2022 година не е објавен. **Нема официјално достапни податоци за напредокот во однос на исполнување на планираните резултати поврзани со странските инвестиции.**

Инструменти за поддршка на стартап компании. Новите претприемнички и технолошки трендови ги истакнаа стартап компаниите како важна категорија на која треба да се посвети поголемо внимание, како со финансиска поддршка, меѓутоа и во поглед на обезбедување лесен и едноставен тек на нивното функционирање. Во тој контекст, во Програмата на Владата 2022-2024, предвидено е:

1. Стимулирање на развојот на стартап екосистемот
2. Креирање на нови инструменти за поддршка на стартап компании и воведување на регистар на стартап компании
3. Поедноставување на отворањето, работата и згаснувањето на стартап компании
4. Подобрување на условите за пристап до финансии
5. Намалување на даночните оптоварувања на ИТ компаниите

Повеќето од планираните механизми за поддршка на стартап компаниите се вградени во Програмата на Фондот за иновации и технолошки развој за 2023 година. Некои од активностите се реализирани согласно тековните информации од ФИТР и од ресорни министерства за тековната работа, меѓутоа **нема системски пристап во информирањето врз основа на кој би се направила проценка на степенот на исполнување на планираните активности. Последниот Годишен извештај за работата на ФИТР се однесува на 2020 година.**

Инвестиции во инфраструктура. Во Програмата на Владата 2022-2024 наведено е дека приоритет ќе биде брзата изградба на Коридорот 8 и целосна

реконструкција и доизградба на коридорите 10 и 10-Д. Како што е истакнато „Поврзувањето исток-запад со Албанија и Бугарија претставува стратегиска обврска и фокус на Владата до 2024 година“.

Во март 2024 година беше потпишан договорот за изградба на четири нови автопатски делници на коридорите 8 и 10Д. **Извесна е реализацијата на автопатите, имајќи предвид дека средствата се веќе обезбедени и активностите се веќе започнати.** Преку унапредување на инфраструктурата ќе се придонесе за подобра клима за инвестирање во земјата што е најважен предуслов за забрзување на економскиот раст.

КЛУЧНИ НАОДИ И ПРЕПОРАКИ

Главните наоди од анализата на Програмата на Владата 2022-2024 во областа „Забрзување на економскиот раст“ се следни:

Програмата е напишана во наративна форма и главно се состои од општи цели, додека посебни цели и индикатори се малку застапени. Тие се суштински за следење на исполнувањето на Програмата и би претставувале основа за континуитет и подобро планирање во следниот циклус на владеење.

1

Програмата главно се фокусира на три приоритети – економски раст, фискална консолидација и поддршка на инвестициите. Нема јасна поделба помеѓу нив, а повремено се испреплетуваат или повторуваат инструментите преку кои се планира нивната реализација.

2

Основната економска премиса на Програмата е остварување на просечен економски раст од 5% годишно на среден рок. Оваа проекција нема реални изгледи да се оствари, а во меѓувреме е коригирана од страна на надлежните институции заради влијанието на неповолните надворешни економски движења.

3

Реализацијата на забрзувањето на економскиот раст е амбициозно проектирана врз основа на мноштво финансиски инструменти. Дел од овие инструменти се реализирани, дел не. Во документите каде се планирани инструментите не се наведени очекуваните резултати и влијанието на секој инструмент врз економскиот раст. За разлика од финансиските инструменти, на механизмите за подигнување на конкурентноста не е посветено толкаво внимание. Потребни се мерливи индикатори.

4

Нема платформа за системско известување за статусот на реализација на Планот за економски раст, односно Програмата на Владата. Информациите мора да се бараат поединечно преку веб-страниците на министерствата. Надлежните институции не ги објавуваат секогаш потребните информации со што се оневозможува редовно и непречено следење на Програмата на Владата.

5

Управувањето со јавните финансии се унапредува преку дигитализирање и поврзување на сите релевантни институции во интегриран систем. Воедно се врши и дигитализација на системот за државна помош, што е многу значајно за обезбедување на добра основа за економското планирање на национално ниво.

6

Капиталните расходи на национално ниво се следат преку КАПЕФ механизмот кој добро функционира, а наодите од него треба да бидат искористени за буџетско планирање врз основа на перформанси. Предвидено е групирање и системско следење на капиталните расходи на локално ниво, меѓутоа нема никакви информации за реализација на оваа активност.

7

Програмата содржи инструменти за поддршка на инвестициите – домашни, странски, старт-ап и инфраструктурни. Освен за јавните инвестиции во областа на инфраструктурата, за другите сегменти нема достапни информации за реализација на планираните активности и проектираните резултати.

8

Од анализата може да се заклучи дека планските документи особено од оваа област се тешко разбирливи. Поради тоа доаѓа до нивна мала употребливост. Недостасуваат мерливи цели кои ќе бидат редовно (или во разумно време) објавувани на веб-страниците на министерствата кои управуваат со ресорот, а не и на поединечни страници. Податоците треба да се објавуваат и на порталот за отворени податоци за да се обезбедат во обработлива форма која е полесна за употребување. Дополнително е значајно да се објавуваат податоците со јасна поврзаност на националниот буџет за да се следат инвестициите и како се трошат парите на граѓаните, и секако како буџетските трошоци влијаат на подобрување на квалитетот на животот на граѓаните. Сè со цел воспоставување на циклус за креирање на програмски буџет.

9

Неопходно е да се подобри објавувањето на систематизирани податоци. Доколку приоритетите и целите на владината програма се системски поткрепени во стратешки или програмски документи на министерствата, со конкретно дефинирани индикатори и рокови, тогаш би можеле да се согледаат вистинските ефекти од Програмата. Во тековната програма има повикување на стратешки и програмски документи, што е соодветен пристап во поглед на реализацијата на програмата, меѓутоа, тоа бара конзистентност во пристапот кон реализацијата на активностите на ниво на сите надлежни институции. Систематизираноста и кохерентноста се предуслови за оптимизација на ресурсите, реално планирање и фокус кон приоритетите и постигнување на проектираните резултати.

10