



Декларативното и реалното преку бројки

*Анализа на Буџетош и на Изменише и дојолнувања на
Буџетош на Република Македонија за 2008 година*

М-р Славица Инџевска | М-р Герман Филков | Проф. д-р Билјана Ангелова | Проф.
д-р Ванчо Узунов | Проф. д-р Абдулменаф Беџети | Јани Макрадули | Мартин
Мартиноски | Цветет Хајредини | Димитар Тодевски | Лидија Димова | Ѓунер Исмаил
| Верица Проковиќ | Борис Стојменов | М-р Марјан Николов | М-р Александар Стојков

Фондацијата Институт отворено општество – Македонија на 19 септември 2008 година организираше јавна дискусија под наслов *Декларативното и реалното преку бројки*. Целта беше да се презентираат наодите и заклучоците од спроведената *Анализа на Буџетот и на Измениите и дојолнувањата на Буџетот на Република Македонија за 2008 година* (во август 2008 година) и да се отвори јавна дискусија со засегнатите страни за процедурите, приходите и распределбата на расходите на Буџетот на Република Македонија за 2008 година, предложен од „техничка влада“ и усвоен на 15 јули 2008 година од новоизбраното Собрание на РМ.

Настанот го отворија Славица Инџевска, Заменик на извршниот директор на ФИОМ и Герман Филков, модератор на настанот.

Автори на *Анализата на Буџетот и на Измениите и дојолнувањата на Буџетот на Република Македонија за 2008 година* се проф. д-р Билјана Ангелова (Економски институт, Скопје), проф. д-р Ванчо Узунов (Правен факултет Јустинијан Први, Скопје) и проф. д-р Абдулменаф Беџети (Факултет на ЈИЕ, Тетово), кои респективно се осврнаа на:

- **процедурите** на донесување и на извршување на Буџетот на РМ за 2008 година и квалитетот на буџетскиот процес;
- **приходите** на Буџетот на РМ и ребалансот за 2008 година и нивниот обем и структура; и
- **јавните расходи** во Буџетот на Република Македонија преку мултифункционална анализа.

Документот *Анализа на Буџетот и на Измениите и дојолнувањата на Буџетот на Република Македонија за 2008 година* и аудиозаписот од настанот се достапни на веб-страницата на ФИОМ (www.soros.org.mk) и на проектот Процена на потенцијалот за добро управување во Македонија (www.gg.org.mk).

Со оваа публикација сакаме да ја запознаеме и пошироката јавност за размислувањата, прашањата и дилемите поставени од авторите и од дискутантите, со исклучок на дискусијата на Борис Стојменов, кој не се согласи да биде печатена. Текстовите се авторизирани и лекторирани со минимални технички интервенции.

Со почит,

Фондација Институт отворено општество - Македонија

Издавач: Фондација Институт отворено општество – Македонија

За издавачот: Владимир Милчин

Уредник: Невенка Росоманова

Асистент на изданието: Александар Марковски

Лектура: Анета Василевска Љубецкиј

Дизајн и подготовка: Кома

Печат: Графички Центар - Скопје

Тираж: 80.000 примероци

Скопје, октомври, 2008

ISBN 978-9989-185-77-9

М-р Славица Инџевска

Заменик на извршниот директор, ФИОМ

Јас сум Славица Инџевска - заменик на извршниот директор за здружени програми во Фондацијата Институт отворено општество - Македонија. И денеска сум овде прва од говорниците да ве поздравам во името на извршниот директор и на Управниот одбор на Фондацијата Институт отворено општество - Македонија. Тоа е едната моја задача. И другата е, некако да го лоцирам овој денешен настан во тоа што значи мисија и програмски заложби на Фондацијата. Фондацијата подолго време се обидува да отвори прашања од различни аспекти на тоа што значи добро управување, со посебен акцент на доброто управување на централната власт. Имавме серија од истражувања, серија од дебати, ова е една од дебатите, се разбира, не и последна. Поставивме прашања за сивите зони на управувањето, ги поставивме прашањата за реперите во однос на нашето идно членство во Европската унија, поставуваме една низа прашања што се од еднаква важност за сегашниот момент и за нашите идеали Македонија полека да почне да се развива. Клучниот збор во мисијата на Фондацијата е интеграцијата. Клучниот збор, доминантната парадигма што ја живеете во овој момент во Македонија е изолација. Нашиот наслов денеска е меѓу реалното и декларативното. Значи, една серија или филозофија на парадокси, кои постојано нè инспирираат понатаму да останеме во јавноста и отворено да поставиме прашања свесни и едноставно прифаќајќи ја и една од главните филозофски поенти на нашиот донатор дека никој, апсолутно никој во едно демократско општество нема монопол на вистината.

Ова е наш обид, исто така, како кај стручната јавност, така и во јавноста воопшто да посочиме на

Клучниот збор во мисијата на Фондацијата е интеграцијата. Клучниот збор, доминантната парадигма што ја живеете во овој момент во Македонија е изолација.

парадоксите. Да посочиме на тоа дека сакаме да живеете во земја што е членка на Европската унија бидејќи таму припаѓаме, дека веруваме во моќта на индивидуата, веруваме во платформите, веруваме во динамиката и во мобилноста свесни дека само така се креира знаење и дека изолацијата не ја прифаќаме како единствен избор за нашето утре. Денес со нас, се надевам, ќе се обидат да дадат одговори на некои од прашањата со кои се занимаваме и нашите постојани надворешни соработници Билјана Ангелова, Герман Филков, Абдулменаф Беџети, Ванчо Узунов. Со нив работиме на различните аспекти на тоа што значи добро управување. Денешниот акцент е, всушност, акцентот и на политиката на тоа што значи управување и на политиката, односно мерките што се однесуваат на буџетот, а, секако, и на процесот. Секој од авторите од различни аспекти ќе ги зафати овие моменти, кои се еднакво важни за успешноста на буџетската политика и за успешноста на управувањето современи демократски држави. Да не должам понатаму. Уште еднаш ви благодарам за присуството, се надевам дека ќе имаме интересен ден и се надевам дека, исто така, ќе продолжиме критички да размислуваме за нашето секојдневие за тоа дека обложувалница што се нарекува ФАЛАНГА и што сега засега ја има во населба Аеродром нема да стане мрежа на обложувалници што ќе го краси секое коше во Македонија и ќе биде замена за развојот на оваа држава. Да не должам повторно, понатаму збор му давам на Герман Филков, кој ќе биде вашиот домаќин и тој што понатаму ќе ја фасилитира и расправата и дискусијата. Повели Герман.

М-р Герман Филков

Центар за граѓански комуникации

Благодарам Славица. И од мое име благодарност до сите вас што денеска дојдовте овде. Гледам познати и релевантни луѓе. Речиси сите присутни во салава се познаваме, што е добро за една порелаксирана атмосфера бидејќи имаме сериозен предмет на дебата. Благодарност до Фондацијата Институт отворено општество - Македонија што ме покани да бидам модератор на дебатата, што го прифатив со задоволство, од едноставна причина бидејќи мислам дека никогаш не е доцна да се почне да се дебатира за буџетот. Степенот на познавање на буџетот, отвореноста за дискусија и учеството на граѓаните се показатели и репери за степенот на развој на демократијата во една земја, за демократската свест и, воопшто, за развојот на општеството. Имајќи предвид колку во изминативе 20 години сме дискутирале и дебатирале за буџетот, ќе сфатиме на кое ниво овие работи се развиени кај нас. Јас тоа го гледам така. Повеќе од 20 години, почнувајќи уште како студент, новинар за економија, истражувач и воопшто како граѓанин, отсекогаш ми било задоволство и предизвик

не само кога се дискутирало за буџетот, туку дури кога само ќе се споменел „неговото височество“ буџетот. Но, тоа што отсекогаш сум се обидува да го правам е да го демистифицирам буџетот и затоа ве молам да го направиме тоа и сега затоа што буџетот не е ништо друго освен, едноставно речено – заеднички пари што сите ние ги собираме и ги доверуваме на управување, во наше име и за наша сметка, на некоја легално избрана влада. Значи, буџетот е толку едноставен и на него треба да се гледа така. А, имајќи предвид – колку е буџетот едноставен и дека станува збор за нешто што сите ние го доверуваме некому во наше име и за наша сметка да прибира пари, да го дизајнира буџетот, да го управува и да го троши, тогаш се наметнува прашањето на транспарентност на буџетот, односно начинот на кој владата планира да ги прибере тие пари и начинот на кој планира да ги потроши. Секоја влада треба да се обидува овие информации добро и едноставно да им ги објасни на граѓаните за тие да го сфатат тоа.

Буџетот и сè што е поврзано со него се фундаменти на функционирање на секоја држава, почнувајќи од нејзината економија, преку сите други функции на државата, сè до крајното ниво, односно нашите секојдневни животи. Значи, планирањето, полнењето и трошењето на буџетот директно се рефлектираат врз секојдневниот живот на граѓаните и затоа со тоа нема шега и нема играње. Ако владата решила да собере повеќе пари, мора да знаеме зошто и која ќе биде нивната целесходност. Дури и обратно, ако владата мисли дека треба да собере помалку пари, исто така, мораме да знаеме што планира да скрати. Значи, тоа се едноставни работи што ние секогаш мора да ги знаеме. Само така секоја влада ќе докаже дека ги цени своите граѓани и дека ги издигнува на соодветен пиедестал своите даночни обврзници.

Сепак, ова е особено важно кога станува збор за зголемувањата во буџетот бидејќи тоа се случува во нашата реалност. Секоја влада постојано го зголемува секој нареден буџет и, за жал, тоа не значи и подобрување на квалитетот на услугите што ни ги дава јавниот сектор. Зголемувањето на буџетот, во крајна линија, не значи само повеќе зафаќања од населението и од економијата, туку и поскапување на услугите што ни ги дава јавниот сектор како на граѓани и претпријатија. Да не должам многу, сакам да кажам дека сум многу среќен што ни претстои една ваква дебата, една од ретките во изминативе 20 години на оваа многу важна тема. Со дебатата ќе почнеме веднаш по презентациите на анализите што тројца експерти во оваа област ги направија за оваа цел на барање на Фондацијата Институт отворено општество - Македонија.

Најнапред, својата анализа ќе ја презентира д-р Билјана Ангелова, професорка од Економскиот институт при Универзитетот Св. Кирил и Методиј од Скопје, потоа д-р Ванчо Узунов, професор на Правниот факултет Јустинијан први, Скопје, исто така, од Универзитетот Св. Кирил и Методиј и на крај д-р Абдулменаф Беџети од Универзитетот на Југоисточна Европа, Тетово, од Факултетот за бизнис-администрација. Само да потсетам на некои модераторски обврски: излагачите имаат по десетина минути предвидени според агендата, а вас би ве замолил, бидејќи тие во своите дискусии и во анализите имаат многу дилеми и прашања што ги поставуваат, во вашите дискусии да се осврнеме на тие дилеми и на тие прашања. При тоа, ако може, да ги одговораме прашањата и дилемите или, пак, да загатнеме уште повеќе дилеми... не знам, ќе видиме. Сега ù давам збор на д-р Ангелова.

**Ако владата
решила да собере
повеќе пари,
мора да знаеме
зошто и која ќе
биде нивната
целесходност.
Само така секоја
влада ќе докаже
дека ги цени
своите граѓани и
дека ги издигнува
на соодветен
пиедестал
своите даночни
обврзници.**

Проф. д-р Билјана Ангелова

Економски инстџитут, Скопје

Благодарам Герман. И во мое име ги поздравувам сите присутни на овој форум. Се надевам дека со денешните презентации ќе поттикнеме конструктивна дискусија и дебата. По логика на работите целокупната презентација ќе почне со претставување на процедурите во рамките на кои се одвива буџетскиот процес. Донесувањето на буџетот, планирањето, реализацијата, известувањето и неговото извршување се остварува по строго дефинирана законска процедура, преку точно дефинирани законски одредби. Мојата дискусија би ја водела во две насоки: регулативната рамка во која се извршува буџетот, односно примената на Законот за буџетите на Република Македонија и неговата имплементација при донесувањето и ребалансот на Буџетот за 2008 година, а, од друга страна, спроведувањето определени буџетски начела и принципи, кои се, исто така, предвидени со овој Закон. Позитивната практика преточена во начела и во принципи на кои се базира буџетскиот процес е во голем дел преземена од постојната практика на развиените земји. Се отвора прашањето колку тие доследно или квалитетно се применуваат во нашата практика и колку придонесуваат за квалитетот во буџетскиот процес. Меѓу другите, квалитетот на буџетскиот процес е во голем дел детерминиран од фискалната транспарентност, стабилноста и од одржливоста на буџетот, како и од ефикасноста и од ефикасноста во извршувањето на буџетот. Ова се трите круцијални принципи на кои треба да почива секој буџетски процес. Денес, во услови на глобализација на светската

економија, кога имаме огромни финансиски трансфери, трансфери на капитал и на работна сила меѓу државите, финансиските системи на земјите стануваат сè повеќе меѓусебно зависни. Оттука финансиската стабилност на државите добива поширока димензија и добива поголема важност и надвор од националните граници. Од овие причини сè повеќе се наметнува потребата од професионален менаџмент со јавните финансии наспроти ризиците што ги демнат како што се валутните ризици, инфлацијата како резултат на порастот на цените на енергенсите и на храната, демографските движења во смисла на стареење на населението, климатските промени итн.

Тоа со што ќе почнам денеска е законската рамка во која се изработува Буџетот на Република Македонија. Станува збор за строго дефинирана законска рамка. Во примена е Законот за буџетите од 2005 година и Законот за измени и за дополнувања на законот за буџетите од 2007 година. Во согласност со оваа законска регулатива, изработувањето на буџетот мора да се базира на принципите на транспарентност, законитост, одговорност, ефикасност, ефективност и на економичност. Пред донесувањето на буџетот владата ја изработува својата фискална стратегија за период од три години, а во неа се консолидирани финансиските импликации од активностите што ги презема или планира да ги преземе владата заедно со другите сектори на економијата. Врз основа на фискалната стратегија, врз основа на целите што ни ги поставуваат Меѓународниот монетарен фонд, Светската банка, како и врз основа на реализацијата на буџетот од претходниот период и макроекономските индикатори што се означени од страна на Владата, се донесува и буџетот. Ако се јават значителни отстапувања меѓу тоа што било буџетирано и тоа што е реализирано, но најдоцна до 1 септември тековната година, владата може да изврши реалокација на ресурсите врз основа на промените предизвикани од намалени или од зголемени буџетски приливи или буџетски одливи. Оваа година, за првпат во услови на техничка влада, на 15 јуни беше изгласан ребалансот на Буџетот со кој дополнително беа одредени повеќе од 260 милиони евра. Ваквото зголемување на буџетските приходи повлекува и приближно за исто толку зголемување на буџетските расходи, што резултира во проектиран буџетски дефицит од некаде 92 милиони евра или 1,5 проценти од домашниот бруто-производ. Ваквото зголемување на буџетските приходи, секако, се рефлектира и врз порастот на домашниот бруто-производ. Ова зголемување, како што може да се види од структурата на зголемените приходи, главно, произлегува од зголемената наплата на даноци по сите основи, како што е ДДВ,

персоналниот данок на доход, зголемувања на приходи од дивиденди што владата ги планираше од своите акции во Македонски телекомуникации, приходи од продажба на државно земјиште и концесии. Зголемувањето, како што е евидентно од структурата на приходите, главно, произлегува од зголемена јавна потрошувачка, а многу помалку од зголемување на приходи генерирани како резултат на приноси од капитални инвестиции. Практично, ќе видиме и во натамошните излагања, од вкупно буџетираните средства две третини се наменети за тековните програми на министерствата, односно за буџетските корисници, кои се речиси извесни, а само една третина оди за капитални инвестиции. Ако се направи анализа на алокацијата на буџетските средства во претходните периоди, исто така, може да се заклучи дека користењето на средствата за капиталните расходи е секогаш под проектираното ниво. Ова укажува на слаб капацитет на тие што ги користат, односно што ги имплементираат овие средства, што само по себе упатува на заклучокот дека буџетските корисници имаат потреба од засилување на своите капацитети.

Пред два месеци беше објавен и ревизорскиот извештај на Буџетот на Република Македонија, изработен од страна на Државниот завод за ревизија, каде што беше посочена токму оваа слабост во спроведувањето на буџетот. Речиси редовно се случува во делот на капиталните расходи, проекциите да не можат да се реализираат од страна на буџетските корисници. Делумно ваквата состојба на неефикасно планирање, а оттаму и трошење на буџетски средства од страна на буџетските корисници, е резултат на слабиот капацитет кај буџетските корисници, кои имаат сериозни слабости во изработување стратешки планови и речиси редовно ги структурираат своите буџетски потреби над реалните. Ова е причина поради која во фазата на реализација, практично, и се покажува дека немаме ефикасност и ефективност во користењето на буџетските средства. Од друга страна, се идентификувани слабости при спроведување на буџетскиот процес и од страна на буџетските аналитичари во Министерството за финансии, кои несоодветно ги намалуваат бараните средства. Аналитичкиот и професионалниот приод кон оваа проблематика бара сериозно разгледување, обработка и анализирање на поднесените барања и релевантна процена на трошоците за фискалната година. Дури и наодите на државната ревизија одат со препораки дека е потребно да се подобри менаџментот со јавните финансии како на страната на буџетските корисници така и на страната на буџетските аналитичари во Министерството за финансии. Потребно е засилување на координацијата и соработката меѓу овие два сегмента. Дури и се предлага и период за преговори

Оваа година, за првпат во услови на техничка влада, на 15 јуни беше изгласан ребалансот на Буџетот со кој дополнително беа одредени повеќе од 260 милиони евра.

во кој би се испеглале разликите меѓу барањата што ги поднесуваат буџетските корисници и тие што реално треба да влезат во буџетот.

Ова самото по себе ги отвора прашањата за доследна примена на принципите на фискална транспарентност, ефикасност и ефективност и долгорочната стабилност на нашиот буџетот. За да се избегнат вакви изненадувања и во фазата на планирање и во фазата на реализација на буџетот пожелна е што поголема фискална транспарентност. Фискалната транспарентност подразбира отвореност кон јавноста, јавност на информациите што се однесуваат на планирањето и на извршувањето на буџетот и на неговиот интегритет. Тоа подразбира доставување на податоците и на информациите за буџетот во стандарден квалитет и формат, кој ќе биде достапен и прифатлив за јавноста. Така ќе може да се отворат јавни дебати, дискусии и да се дадат и инкорпорираат конструктивни препораки во главниот буџет.

Фискалната транспарентност не подразбира само отвореност кон јавноста, туку и отчетност кон јавноста, која подразбира практично и јасно дефинирани надлежности на сите нивоа на власт, а јасно дефинираните надлежности имплицираат и јасно дефинирани одговорности. Тогаш несомнено ќе има подобрувања во сите фази од буџетскиот процес, како и доследна примена и остварување на принципот на долгорочна стабилност и одржливост на буџетот. Притоа е извесно дека може да се очекува подобрување на ефикасноста и на ефективноста,

пред сè преку зголемена примена на буџетски менаџмент, ориентиран кон резултатите, како и поголема отчетност во делегирање на надлежностите на врвниот менаџмент и на другите организациски нивоа во институциите што ги раководат. Тоа што се отвора како дилема во понатамошната дискусија е фактот дека процедурите во кои се одвива планирањето, донесувањето, извршувањето, па, ако сакате, и известувањето за резултатите од буџетот на државата и на буџетските корисници и на фондовите е јасно дефинирана и во целост се почитува, но останува отворено прашањето дали доследно се применуваат принципите на кои треба да се заснова буџетскиот процес, а тоа се: транспарентноста, ефикасноста и ефективноста. Дали постои и дали се почитува јасна поделба на надлежности и одговорности, колку се зголемува капацитетот и координацијата меѓу

Парламентот треба да има не само формален авторитет и капацитет да води јавни дебати за приоритетите на фискалната политика и да го оценува извршувањето на буџетот и постигнатите резултати, туку и фактички да го извршува, како на пример практикување независна екстерна ревизија.

буџетските корисници и буџетските аналитичари и, во тој контекст, примената на професионален буџетски менаџмент? Неоспорна е потребата од отворени и конструктивни дебати во фазата на изгласување на Буџетот во Собранието. Имено, парламентот треба да има не само формален авторитет и капацитет да води јавни дебати за приоритетите на фискалната политика и да го оценува извршувањето на буџетот и постигнатите резултати, туку и фактички да го извршува, како на пример практикување независна екстерна ревизија. Позитивната практика што се применува во развиените земји налага и примена на екстерна ревизија, чиешто наоди практично би биле независни како од законодавната, така и од извршната власт. Тие се насочени кон подобрувањата на буџетскиот процес и кон примена на механизми за доследно спроведување на буџетските начела, што во значителна мера може да го подобри квалитетот и долгорочната стабилност и одржливоста на Буџетот. Благодарам.

Герман Филков

Ви благодарам професорке Ангелова, мислам дека во својата анализа отворивте и допревте една многу важна фундаментална работа, која се нарекува буџетски процес. Нешто што кај нас, мислам дека, со години сè уште не можеме да го оствариме и да го спроведеме така како што наложуваат светските стандарди и добрата практика од другите земји, особено во делот на менаџирање на јавните финансии, процесот на дефинирање на политиката врз кој се базира буџетот, идентификација на главните ризици, кои стануваат сè побројни во времево во кое живееме, презентирање на буџетот во насока на поголема отчетност, мониторинг врз извршување на буџетот и, можеби, последен дел од овој процес – известување до парламентот и до пошироката јавност.

Како што посочи професорката, останува да биде дел од дебатата – колку од оваа практика се спроведува во Македонија и како се спроведува во Македонија. Сега, од процесот да навлеземе во самиот буџет, односно во неговата приходна и расходна страна. Прво, пред да му дадам збор на професор Узунов, и јас и Славица Инџевска забравивме да ја претставиме Невенка Росоманова, која е овде со нас. Невенка цело ова време работи најмногу од сите нас и го координира овој проект. Професоре Узунов, повелете.

Проф. д-р Ванчо Узунов

Правен факултет Јустинијан Први, Скопје

Благодарам Герман.

Најнапред, иако г-ѓа Инџевска претходно во своето обраќање рече дека ние овде ќе треба да дадеме одговори

на некои прашања, во мојата дискусија јас не можам да дадам одговори, туку, пред сè, да поставам прашања. Имено, понудувајќи некои сознанија од анализата на приходната страна на Буџетот за 2008 година и на неодамна извршениот ребаланс на тој буџет, фактички ќе ги отворам прашањата. Тоа е така бидејќи постојат некои аспекти за кои ние не можеме веднаш да го знаеме одговорот на прашањето: дали е тоа позитивно или негативно како промена, а потоа, не знаеме и кое е образложението што стои зад тие аспекти. Затоа, сметам дека целата дискусија треба да биде повеќе насочена кон поставување прашања. Всушност, кај нас најмногу отсутнуваат одговори од страна на Владата за битните прашања што се рефлектирани во Буџетот за 2008 година и особено сега во направените измени на тој Буџет за кои не можеме однапред да знаеме која е нивната логична оправданост и зошто се направени така. Оваа моја дебата ќе биде во таа смисла.

Кога зборуваме за приходната страна на изменетиот и дополнет Буџет за 2008 година во генерална смисла, за мене се појавуваат две основни дилеми. Прво, се работи за прашањето поврзано со обемот на Буџетот што е направен со ребалансот. Имено, Буџетот на Македонија постојано се зголемува во последниве години, и тоа не само во апсолутна, туку и во релативна смисла (односно, како процент на зафаќање од вкупниот домашен бруто-производ на Македонија). Од друга страна, ние сметаме дека сме поминале барем една фаза од нашата транзиција. Сетете се на периодот пред транзицијата, тогаш парите што се трошеа преку буџетот беа многу големи, буџетот беше многу голем дел од домашниот бруто-производ, меѓутоа, таква беше логиката на функционирање на претходниот (социјалистички) економски систем што го имаше Македонија. Транзицијата низ која минува Македонија веќе 17 години, во принцип, значи намалување на влијанието и на учеството на владата во економијата, со едновремено препуштање на теренот на економијата на приватниот сектор. Тоа е, всушност, есенцијата на транзицијата. А тоа намалување на доминантната улога на владата во економијата, меѓу другото, беше направено и преку постепено намалување на буџетот (т.е. на вкупните јавни финансии што ги троши владата) мерено како удел во домашниот бруто-производ. Но, сега гледаме една тенденција, од таа релативно ниска точка на учество на буџетските приходи во домашниот бруто-производ до која стигнавме во периодот по 2000 година, (поконкретно во периодот 2005-2006 година), сега повторно доаѓа до пораст на буџетските приходи, а со тоа и до зголемување на учеството на буџетот во домашниот бруто-производ.

Дали владата, т.е. јавниот сектор, треба да станува најбитен играч на теренот? Значи ли тоа дека владата е поефикасен играч од приватниот сектор? Тоа ли го докажавме ние во Македонија во текот на досегашната транзиција?

На тој начин владата, всушност, повторно станува сè позначаен актер во економијата, т.е. сè побитен играч на економскиот терен. Конкретно, преку бројки: ако претходниот просек на учество на буџетските приходи во домашниот бруто-производ беше околу 34 проценти, сега тој процент се качува на околу 38, а сите изгледи говорат дека тоа учество и понатаму ќе продолжи да расте. Оттука, веднаш се појавуваат првите дилеми: зошто се случува тоа и, што е уште побитно, дали е тоа тоа што, навистина, треба да се случува? Дали е тоа најдобриот начин на водење на економската политика? Дали владата, т.е. јавниот сектор, треба да станува најбитен играч на теренот? Значи ли тоа дека владата е поефикасен играч од приватниот сектор?

Тоа ли го докажавме ние во Македонија во текот на досегашната транзиција? Тие прашања не се одговорени, туку остануваат отворени.

А вториот аспект што е поврзан за овие општи согледувања на постојните буџетски приходи, лежи во нивната структура, поточно во променетата структура на буџетските приходи, која е создадена со последниот ребаланс на Буџетот. Имено, со направениот ребаланс доаѓа до намалување – иако тоа не е многу големо, но тенденцијата е многу јасна – на даночните приходи и на приходите врз основа на задолжување, а расте учеството и значењето на неданочните приходи и, уште повеќе, на капиталните приходи како извори на приходи во буџетот. Стапката на пораст на даночните приходи предвидени со ребалансот изнесува 10,6 проценти, а на вкупните буџетски приходи предвидени со ребалансот изнесува 12,86 проценти. Значи, секако дека со ребалансот

се предвидува пораст и на приходите од даноците, но тој е помал отколку порастот кај другите видови приходи. А кај приходите, врз основа на задолжување предвидени со ребалансот на буџетот, доаѓа дури и до опаѓање на нивното учество во споредба со првобитниот Буџет за 2008 година. За разлика од нив, во ребалансираниот Буџет за 2008 година е значителен порастот (и со тоа и структурното учество) на неданочните приходи, а, пак, кај капиталните приходи, т.е. приходите од продажба на капитални средства, станови, земјиште и така натаму, тој пораст е особено голем. Поточно, стапката на пораст на капиталните буџетски приходи предвидени со ребалансот изнесува 300 проценти. Во таа смисла, пред да се навлезе во натамошна дебата, повторно се поставува истото прашање: дали е тоа оправдано? Дали е тоа најисправна политика?

Знаете, кај јавните финансии постои едно правило, кое гласи: за финансирање тековна потрошувачка, треба да се користат тековни извори на средства; а, пак, за

финансирање капитални инвестиции, како извори може да се користат и капиталните средства. Но, да се користат средства добиени од капитални извори на приходи за финансирање на тековната потрошувачка е, во принцип, нерационално. Многу да поедноставам: да продадете стан за да направите свадба – мене тоа ми изгледа нелогично; а да не земете кредит, на пример, од пријател или од банка, па да ја платите свадбата, а станот да го користите како капитално средство, т.е. како инвестиција што потоа ќе ви овозможи враќање на кредитот; реков, мене тоа не ми изгледа логично.

Од друга страна, кога од генерално ниво дискусијата за буџетските приходи ќе се насочи поконкретно кон одделните видови извори на приходи, прво се согледува еден друг „интересен“ ефект во однос на даночните приходи. Имено, очигледно е дека кога го конципираше првобитниот Буџет за 2008 година, владата одела песимистички со предвидувањето на даночните приходи. Но, потоа, откако е станато забележливо дека тие приходи имаат подобра реализација од предвидената, со ребалансот се зголемуваат. Истото е забележливо и за 2007 година, кога бил направен првобитниот буџет, па минатата година следеа два негови ребаланса. Сега повторно се случува тоа и во оваа 2008 година.

Во таа смисла, на пример кај данокот на приходите по основа на персонален данок од доход, оригинално, за 2008 година тие биле проектирани на ниво од 8.331 милиони денари, а во 2007 година биле реализирани 8.414 милиони денари по таа основа. Значи, предвидувањата за оваа година се дека тие приходи ќе бидат пониски од минатата. Верувам дека тоа е така поради намалувањето на стапката на персоналниот данок на доход, како и кај данокот на добивка, но, очигледно, притоа е пренебрегнато зголемувањето на даночната основица. Покрај тоа, оваа година е зголемен и степенот на наплата на даноците, што, секако, претставува добар, позитивен ефект. Сепак, во тој случај логично е дека требало да се претпостави уште при подготвувањето на првобитниот Буџет за 2008 година дека овој извор на приходи ќе биде позначаен за да не мора потоа (т.е. сега) да се прави ребаланс и во оваа смисла.

Од друга страна, кај приходите по основа на данокот на добивка, тие имаат висока стапка на пораст. Тоа е добра тенденција бидејќи, веројатно, произлегува од тоа што сè повеќе субјекти го плаќаат тој данок редовно. Тоа претставува воведување фискална дисциплина, што е добар производ на даночната реформа. Меѓутоа, во тој случај и ако се веќе поставени таквите релации, владата треба да се потпира многу повеќе врз даночните приходи, што, пак, повторно нè враќа на прашањето: зошто сега

се случува пораст на капиталните извори на приходи за финансирање на тековна потрошувачка?

Кај приходите од ДДВ, јасен е изворот (причината) на нивниот пораст. Искрено, јас мислев дека значењето на овој извор на буџетски приходи ќе биде дури и поголем од направеното со ребалансот бидејќи тука станува збор за инфлаторното влијание. Ако има инфлација, основицата на која се наплаќа ДДВ т.е. цените растат, па нормално е да растат и приходите од тој извор на приходи.

Понатаму, како што беше речено, растат неданочните буџетски приходи. Го знаеме и образложението: исплата на дивидендата од Телекомот, калкулирање на добивката од Народната банка (иако за мене останува отворено прашање како е остварено тоа) итн. Но, од друга страна, отсутствуваат доволно образложенија во документите што се придружни со буџетот за причините на порастот на неданочните буџетски приходи.

Во истата смисла е и прашањето на приходите по основа на социјални придонеси, за кои се очекува да растат. Тоа се придонесите во фондовите, а како претпоставка за тоа е предвиденото зголемување на платите, особено на платите во јавниот сектор, кое е најавено за до крајот на годината. Конечно, доаѓаме до заклучоците. Имено, економскиот модел на развој на економијата што го имплементира оваа влада, очигледно, се сведува на мерки за поттикнување и на агрегатната понуда и на агрегатната побарувачка. Всушност, за остварување на „ветената“ стапка на пораст на домашниот бруто производ (од 6 до 8 проценти), се дејствува и на двете страни што ја генерираат – не само на понудата, или само на побарувачката, туку на двете

страни. Во таа смисла, меѓу повеќето мерки што се преземаат за поттикнување на агрегатната понуда, најзначајни се: (1) реформата на деловното опкружување – што и натаму треба да продолжи и на тоа да се работи и посилно; (2) зголемувањето на инвестициите – тука владата настојува, но сè уште има многу простор за зголемување на јавните инвестиции; и (3) преземените мерки за субвенционирање, особено на земјоделството – тие во предизборниот период беа многу акцентирани и јасно е дека тоа претставуваше битен дел на предизборната процедура. Но, тука се поставува прашањето: дали секогаш тие субвенции ќе бидат оправдан начин на трошење на јавните финансиски средства? Делење субвенции на толку широка основа никогаш не може да биде автоматски оправдано.

Од друга страна, што се однесува до мерките за поттикнување на агрегатната побарувачка, тука се особено значајни мерките за пораст на платите на јавната администрација и на пензиите. Тие се случија минатата година, најавени се повторно и за овој октомври, и потоа и

До каде е издржливоста на едно такво „форсирано дување“ на брзината на порастот на стапката на домашниот бруто-производ? Кога ќе почне да ни се одмаздува на обратен начин?

за до година – по 10 проценти. Тоа ја зголемува агрегатната побарувачка, еднакво како и мерките за олеснување на пристапот до кредити, но тоа не се прави преку намалување на каматите, туку преку масовното издавање кредитни картички, кои што, во основа, значат зголемени можности за масовно задолжување на населението. Немам конкретни податоци, меѓутоа факт е дека голем дел од населението, преку трошење на таканаречениот „дозволен износ“ на негативно салдо на кредитните картички, има веќе потрошено, но не и заработено износ пари во висина на барем две сопствени дополнителни плати. Тоа е толкав „голем кредит“, што мене ме чуди зошто немаме уште поголема инфлација од постојната. Тие мерки се, буквално, проинфлаторни, но, се разбира дека тоа влијае и врз агрегатната побарувачка, а тоа секако дека (ќе) го зголемува растот на домашниот бруто-производ, што е и целта на владата.

Но, сега, тука, сепак, останува едно битно прашање. Имено, ако сакаме да биде одржлив како фактор на одржување на стапката на економскиот пораст, порастот на агрегатната побарувачка мора да биде резултат на покачувањето на продуктивноста на трудот и тоа, пред сè кај приватниот сектор, а не само на платите на јавната администрација и на пензиите. Дека е, навистина, порасната продуктивноста во Македонија за 10 проценти во минатата година, 10 проценти во оваа година и ќе имаме нејзин пораст од 10 проценти и во наредната година, па за толкав износ да се зголемуваат и платите во јавниот сектор – знаете, јас сакам да верувам дека е тоа така, ама нема ниту еден аргумент за тоа. Напротив. А, да се зголемуваат платите во јавниот сектор без реална (остварена) основа, тоа е, буквално, дување на економијата, што во еден период, секако, ќе донесе еден период до пораст на стапката на домашниот бруто-производ, но, ако не се базира на пораст на продуктивноста, тоа е неодржливо на долг рок. Неодржливоста на таквиот модел на економскиот пораст е, навистина, многу „интригантно“ прашање, за кое мене многу ме интересира да го слушнам одговорот. До каде е издржливоста на едно такво „форсирано дување“ на брзината на порастот на стапката на домашниот бруто-производ? Кога ќе почне да ни се одмаздува на обратен начин? Тоа не го знам, но нешто друго знам со сигурност – кога-тогаш, ќе дојде до тоа да треба, на некој начин, да се плати тоа што сега се троши над тоа што е реално заработено. Во таа смисла, дали владата има идеја како ќе ја раководи економијата тогаш? Или, пак, во име на паролата „остваруваме“, воопшто не е битно што ќе се случува во релативно блиска иднина? Ќе имаме можност да видиме. Тука јас би застанал. Ви благодарам за вниманието.

Герман Филков

Му благодарам на професорот Узунов. Не сакам да извлекувам дополнителни прашања и заклучоци. Тој доволно кажа. Сепак, ми оставија впечаток неколку работи што ги кажа Узунов, а и јас ги споменав на почетокот од дебатата и мислам дека се фундаментални: Од каде се прибираат сè поголемите буџетски приходи? За кои цели се користат тие? Дали е тоа целисходно? Дали трошењето е, навистина, потребно? Дали оваа буџетска политика за која зборуваме е исправна? Особено, во контекст на тоа што го кажа Узунов на крајот – до кога ќе издржи овој, можеби, не толку реален пораст на домашниот бруто-производ. Токму вчера имавме најнова бројка од Заводот за статистика, која вели дека имаме пораст на домашниот бруто-производ од 6,5 проценти во вториот квартал од оваа година. Предлагам да заокружине со презентациите и потоа ќе дискутираме. Професор Беџети многу интересно ја именуваше својата анализа како Мултифункционална анализа на јавните расходи – малку поинаку од претходните две. Да слушнеме.

Проф. д-р Абдулменаф Беџети

Благодарам господине Филков. Најнапред, јас би сакал да обрнам внимание на тоа дека материјалот е обемен и преобемен да се опфати целосно во оваа кратка презентација. Затоа јас само ќе нафрлам некои размислувања, а имајќи предвид дека анализата веќе ја имате добиено, морам да ви кажам однапред дека анализата е направена апсолутно со целосна лична убеденост, барем од мој аспект на гледањата и од аспект на анализата на буџетот не би требало да се сфати никако поинаку освен како мое лично гледање на работите во однос на одделни прашања. Ја следам оваа проблематика повеќе од десет години и емпириски и историски, што значи структурата на буџетот и по функции и по намена и по сè. И морам да кажам дека има огромни подобрувања во начинот на подготовка на буџетот од аналитичкиот пристап. Друго е како тоа во даден момент се презентира во еден документ, кој е повеќе од 300 страници. И, се разбира, обемот сам по себе го прави документот компликуван за анализа, па и оттука сакам да обрнам внимание дека одредени работи што се апсурдни искажани тука со мој личен коментар во однос на личните убедувања останува, сепак, моја лична одговорност. Дозволете ми на почетокот да укажам на две начелни работи.

Би сакал да кажам дека актуелноста на темата денес кога ние дебатирате, ребалансот во 2008 година, кој се случи летото, деновиве, можеби, и не е најактуелен имајќи предвид дека веќе се спакува другиот ребаланс. Значи, веројатно некаде на пат е испораката на ребалансот, вториот ребаланс паралелно со подготовка на драфтот на

Буџетот за 2009 година.

Во секој случај, две основни начелни забелешки во делот на потрошувачката, односно во делот на јавните расходи. Кога се зборува за обемот на буџетот, како што кажа и колегата Узунов, често се вели: Па, знаете, ние бевме ефикасни, ефективни и успеавме да прибереме толку и толку пари, па кога ги прибравме, тие пари треба да се трошат во согласност со програмите и со определбите. Да, тоа е така, меѓутоа кога се сака да се каже тоа како плус, што фактички е така. Но, никогаш не се признава кој е импактот, од тоа што беше искажано тука, на другите фактори надвор од влијанијата на Владата, како што е факторот инфлација во дадениот буџет. Имајќи ја предвид буџетската структура и буџетскиот систем дека шеесет и повеќе проценти од вкупните приходи во буџетот се прибираат од даноците на потрошувачката, што ние ги нарекуваме индиректни даноци, каде што најмногу има дисторзивни ефекти врз сè, тогаш треба да се постави прашањето колкав е импактот на инфлацијата во ефикасноста на прибирање или исполнување на тој буџет, а не по заслуга, затоа што се вели дека тоа е глобален феномен. Значи, кога е потребно одредено оправдување, одговорот е дека инфлацијата е глобален феномен; кога треба одредена пофалба, тогаш се вели дека тоа е заслуга на институциите, кои успеале во прибирањето даноци. Втората начелна забелешка се однесува на еден наш тековен апсурд. Во времето кога ние точно имавме суфицит во буџетот, а кој беше огромен аргумент и тоа беше околу 40 милиони евра тековен суфицит, ние испорачавме до Собранието да се донесе ребаланс на Буџет со двојно поголем дефицит. Значи, како е можно тоа? Тековно, вие се наоѓате во суфицит, прибирате повеќе пари, а уште планирате двојно поголем износ дефицит за наредниот фискален период, а ви останале само уште четири месеци во годината. Тоа, според мене, може да предизвика само фискална комозија и фискален комодитет. Па, ако го поставите тоа во рамките на економската политика, што значи тоа кога е во тек на инфлациска стапка што во тој период, кога се испорача ребалансот до Собранието, беше 10,1 процент, објавено заклучно со шести месец. Во економската политика е познат феноменот дека суфицитот, односно дефицитот се најефикасни економски инструменти за соочување со движењето на економскиот циклус, односно деловниот циклус, особено во време на инфлација. И сега тука се дуализмите во тој дел.

Во однос на обемот на буџетот, барем од аспект на расходната структура, јас само ќе кажам дека е дискутабилно тоа кој е оптималниот буџет. За приходниот метод, колегата Ванчо кажа колку е тоа учество. Расходниот метод укажува на

одредена разлика имајќи предвид што е тоа и колкава е висината на дефицитот, односно суфицитот, за да ви скокне одредена разлика по тој дел. Меѓутоа, нас и тука пресметките, а и во материјалот ќе видите, прилично ни се совпаѓаат, но морам да кажам дека определбата, барем според економската програма на владината гарнитура, беше за следните две години да се намали јавната потрошувачка за 2 процентни поена. Тоа е програмска определба врз основа на која се зема одреден легитимитет, а е испорачано одредено зголемување како што беше кажано, не што се намали јавната потрошувачка од 37,5 во 2006, туку се зголеми на 38 проценти. Значи, не се истраа на дадената определба. Би сакал да посочам неколку аспекти во делот на начелната

Во времето кога ние точно имавме суфицит во буџетот, а кој беше огромен аргумент и тоа беше околу 40 милиони евра тековен суфицит, ние испорачавме до Собранието да се донесе ребаланс на Буџет со двојно поголем дефицит. Значи, како е можно тоа?

димензија во мултифункционалната структура на буџетот. Не сакам тука да ги елаборирам теоретските аспекти на фискалните димензии и на економските и на социјалните и на другите, но морам да обрнам внимание на нешто што е многу симптоматично во делот на политичката димензија на буџетот. Буџетот, и по дефиниција, често во зависност од која призма се анализира, се толкува како политички документ, стратешки документ, економски документ, социјален документ, развоен документ, како сакате. Од политичка гледна точка, тоа е единствениот инструмент со кој ќе треба да се реализираат политичките определби и политичката програма на гарнитурата што добила мандат за тоа. Знаеме кој е бараниот мандат и која е понудата и преференциите на граѓаните, тие што го полнат буџетот. Од таа призма и треба да се гледа. Ја знаеме и политичката структура на владата, која, јас би рекол, сепак е многу хетерогена, ако сакате и по политички субјекти, но буџетот, би рекол, е само хомоген продукт на една владина гарнитура. Тоа е факт. Буџетот е продукт на водечката владина гарнитура, а не е комбинација на политика што учествува во владата, што не е принципиелно. Јас тука, во политичката димензија, би сакал да подвлечам, барем за албанските учесници во владата. Неодамна го кажав ова, а сега ќе повторам. Во ребалансот има намалување на буџетската ставка за имплементација на охридскиот договор, од тековните 240 милиони денари (околу 4 милиони евра) на новопроектираните 152 милиони денари (2,5 милиони евра). Како тогаш ќе продолжите да го имплементирате овој рамковен договор со вакво намалување на средствата? Мислам дека другите програми на другите конституенти на владата не се ни согледани во тој дел.

Без да се задржам на последните четири години на ребалансот на буџетот, кој го имате во пратениот материјал и во структура и во обем, очигледно е дека обемот на буџетот е растечки по сите основи. Но, индикативни се

некои делови во структурата.

Во делот на државната управа има зголемување за осум милијарди денари, односно повеќе од 100 милиони евра. Знаеме дека државната управа перманентно се зголемува во обем, но се зголемува и во делот на платите. Беше кажано дека, за жал, тоа не е рефлекс на зголемување на продуктивноста, а сето зголемување надвор од зголемувањето на продуктивноста генерира само инфлаторни ефекти или надувување на бројките. Веќе имаме најкрупна, најобемна, најнеефикасна државна и јавна администрација. Во секој извештај што го добиваме од Европската унија ни се укажува на тоа, а ние перманентно продолжуваме по наше.

Понатаму, во делот на буџетските расходи за јавен ред и мир, многу е индикативно, а мора да кажам дека во неколку димензии многу ни се зголемуваат расходите по оваа основа, и тоа фрапантно зголемување особено во делот на полициските услуги - од тековните 8,7 милијарди на 11,1 милијарда - за разлика од судовите каде што има само симболично намалување. Е сега, ако се сетиме на обврските што ги имаме како држава за судските реформи, секој пат препораките во извештаите укажуваат потреба за реформа на судството, на судскиот систем во целина. А, реформата се прави со пари затоа што тоа чини пари. Парите се квалитет. Парите се стандард. А, нам никаде не ни е препорачана реформа на безбедносните структури во државата, па најмалку не на државната безбедност. Во случајов, бројките покажуваат дека политиката оди во реформите на полициската држава во однос на правната држава. Правните конституенти се знае кои се. И тука останува отворена дилема што без некое образложение, сепак, може да се каже, тоа се чисто политички определби. Да, но тоа се пари прибирани од граѓаните. Тоа се пари што се прибирани врз основа на одредени определби на понуда. Кога веќе лиферувате одредена понуда на политичкиот пазар, треба да се изјасните која ја прифаќате.

Во делот на функцијата економски работи, економските функции, се разбира, остануваат основен столб на владата и мора да се каже дека е позитивен трендот на постојано зголемување на намената за економската функција на буџетот. Значи, димензијата на економската функција веќе перманентно во последните две-три години е зголемување што ја пресликува политичката определба на владата. Но, ако навлеземе во анализа на структурата за да видиме колку е таа политика квалитетна, тогаш остануваат многу прашања затоа што и ние не можевме да одговориме. Јас, на пример, во анализата дојдов до податок каде што само за 43 милиони евра е зголемена намената за општи економски комерцијални работи и за работи поврзани со трудот, што е чиста економска определба и програма. Но, исто така, 240

милиони евра се зголемени за други економски работи, а тоа е ставка „contingency“. Како може основната ставка да биде петпати помала од ставката што обично се предвидува за ситни работи. Јас не успеав да најдам што се тоа други економски работи бидејќи таа ставка е петпати поголема од основната. А, обично тука се става ситнаријата, како што велиме ние, кога се прави економската, ако сакате, и функционалната класификација на Буџетот.

Интересно, барем мене ми остави впечаток, иако во обемот не се многу значителни, средствата за културата постојано растат. Се разбира, се гледа дека државата сака, на некој начин, да стане поле на културата каде што ќе гравитираат и ќе го развиваме културниот туризам, кој е во тренд во економијата, но не знам дали во тоа ќе успееме размерно на бројките што ги даваме за таа намена. Како да почнуваме со културна преродба на државата, а не со економска преродба. Во тој дел морам да кажам дека првпат успеав лани и оваа година да забележам позиција религија. Јас, колку што ја познавам структурата или политичкиот систем на Македонија и уставното уредување, ние сме секуларна

држава, без разлика што религијата може да биде дел од таа култура. Меѓутоа, буџетски да финансираш религија во мултиконфесионална држава, и тоа само една намена, тоа воопшто не е коректно. Прибирате од граѓаните од разна конфесионална припадност, а наменувате во еден правец. Не е коректно.

Образованието е, би рекол, намена што е за пофалба, повторно, велем, во обем. Бидејќи факт е и по стратешките определби и програма дека образованието останува нешто што е продуктивна инвестиција во хуман капитал што е најпотребно на оваа држава. Но, ако ја видите табелата што е дадена во материјалот, ќе видите

некои апсурдни ситуации. На пример, расте намената за предучилишно и за основно образование, но истовремено се намалува намената за средно образование во ситуација кога имаме одредени тековни проблеми токму во тој дел, барем по ниво на образованието. Исто така, се намалуваат намените за истражување, нешто што е најнеопходно, односно најбарано во однос на нашите потреби.

Социјалната димензија не би сакал да ја коментирам посебно. Во материјалот имате одредени бројки, имате одредени коментари, се разбира во сите овие димензии со претходно теоретско образложение и поткрепа на теоретска основа за да бидеме оградени од преписката дека ние многу политички ја правиме оваа анализа. Значи, во секој случај, на почеток се прави еден вовед, чисто теоретски, со поткрепа на одредени теории, со користење референци за да дојдеме до податоци. Но, не можеме да ги споменуваме апсурдите во една држава со конзервативна програма во пет до дванаесет да се зголемуваат социјални давачки без одредена ефективност на таа политика, а кои се прават

Бројките покажуваат дека политиката оди во реформите на полициската држава во однос на правната држава.

Декларативното и реалното преку бројки

чисто за политички цели. За работниците што се технолошки вишок, кои стоеја некое време пред Собранието, во пет до дванаесет пред изборите се прифати да се финансираат на товар на граѓаните, што е чисто социјална политика, гола, без економско образложение во ситуации кога се вели дека државата не може или, барем, не би требало да интерферира толку длабоко во тие димензии затоа што таа армија луѓе не може да престане да расте, туку продолжува да расте.

Кај јавните расходи наменети за евроинтеграции индикативен е порастот на, би рекол, административниот менаџерски капацитет, но не и порастот на функционалната намена за евроинтеграции. А, функционалната значи да предвидите подобрување одредени функции, кои се поврзани со интегративните процеси во ЕУ и во НАТО. Тоа не се случува во случајот, туку само има одредено зголемување на менаџментот во тој дел. Заклучоците како последица на тоа не би сакал да ги коментирам затоа што ги имате приложено во материјалот. Јас жалам ако бев две-три минути подолг, меѓутоа материјалот беше малку пообеман. Благодарам.

Герман Филков

Да зборуваме со бројки – точно 7 минути повеќе. Вредеше, затоа што фино ја заокруживте оваа анализа и повторно нè вративте да се потсетиме на насловот на јавната дебата. Нè вративте на проблемот на декларативното намалување и рационализација на јавните расходи и тоа што реално се случува во практика. Ова што го кажавте во вашата мултифункционална анализа нема само економска, туку и политичка димензија, која се рефлектира врз целокупното наше живеење. Сега би сакал да ја отворам дискусијата. Се отворија повеќе дилеми и се поставија повеќе прашања. Гледам релевантни луѓе што можат да одговорат. Повелете, господинот Макрадули.

Јани Макрадули

Прашеник и член на Комисијата за финансирање и за буџет во Собранието на РМ

Благодарам. Се извинувам, јас нема да одговорам на многу прашања. Ако може да ми дозволите јас да отворам некои дилеми бидејќи мислам дека јавноста бара одговори како што и ние во Собранието се обидуваме да добиеме некои одговори. Јас ќе се обидам да бидам многу краток. Се согласувам со сите дискусанти што напоменаа по некои точки што јас овде ги имам забележано. А, тоа е дека овој буџет, овој ребаланс на буџетот е буџет од техничка влада и тоа е хендикеп за овој буџет бидејќи не ја остварува политиката на политичките партии што се моментно сега

на власт. Јас се согласувам дека нема подобар индикатор за тоа каква политика води владата од буџетот што ни го нуди и што ни го образложува министерот за финансии на крајот од годината.

Што се однесува до законскиот дел, само би додал уште нешто. За да биде во согласност со законот, заедно со буџетот ние, како Собрание, а и јавноста, треба да ја добиеме и стратегијата за јавниот долг. За жал, ние стратегијата за јавниот долг за оваа година што требаше да дојде во Собрание во декември 2007 година ја усвоивме по ребалансот на буџетот. И тоа е еден индикатор за тоа што се случува. Затоа имаме, на пример, кредит од 45 милиона евра за спортски сали за кој, можеби, во декември требаше да знаеме, ама прво го изгласавме како кредит, па потоа донесовме Закон за јавен долг на нашата држава, што е обврска малку порано.

Клучно за што сакам да зборувам е транспарентноста. Сите го знаат пратеничкото прашање, кое сега, кога бев во Шведска, ми кажаа дека стигнало и дотаму, а тоа е моето пратеничко прашање до господинот Славевски колку чини една кампања. А, тој вели: „Не знам, за тоа треба да ја прашате владата“. Тоа е сликата и приликата на транспарентноста на трошењето на нашиот буџет што го плаќаме сите или го полниме сите. Тоа е недозволиво и треба да ги промениме работите. Јас како граѓанин сакам да знам зошто ни се прифати амандманот за два авиона за гасење пожар, а нив ги нема (на јавната дискусија беше направен лапсус и се кажа „хеликоптери“ место „авиони“). Кој е тој контролен механизам за да влеземе во процесот за да видиме дали се троши за тоа што сме изгласале? Се донесе амандман за 80 милиони денари за електрификација на зоната во Жабени, во Битолско. Бидејќи бев таму, ќе кажам дека таму има плевел и ништо друго. Кој ќе ги контролира сега тие пари? Или, пак, да не зборуваме за другите проекти во

Кој е тој контролен механизам за да влеземе во процесот за да видиме дали се троши за тоа што сме изгласале?

нафтениот дел и во енергетскиот сектор. Ни недостига. Што се случи со законите за извршување буџети, со членот 12 што го поништи Уставниот суд? И што се случува? Како ние, како граѓани, Собрание како контролен механизам, ќе дознаеме за новиот механизам што го измисли новата влада, а тоа е одлуката за пренамена на средства, што ни се случи во декември 2007 година, од 45 милиони евра, каде што 10 милиони евра отидоа во Министерството за внатрешни работи? И тоа немаме. Никој не може да дознае за што отидоа тие пари, како држава и како граѓани. И затоа сме сериозно загрижени дали нашите пари одат во добри или во лоши работи.

И само уште нешто. Очигледно, тоа беше посочено

<p>од господинот Беџети или од господинот Узунов, администрацијата ни е преголема. Ова е буџет во кој има 360 милиони евра за плати и 360 милиони евра за договорни услуги и ние сме единствена земја во светот што го има тоа. Но, најголем контролор или најголем барател за реформа во јавната администрација е ММФ и затоа ние, најверојатно, ќе го загубиме договорот со ММФ за да може владата да си троши колку сака и како сака. И затоа ќе дополнам со некои отворени дилеми. Ако има такви држави во која има екстерна ревизија, мислам дека е тоа одлична работа што ни треба како држава, да видиме, навистина, некои текови, некои сиви зони што се отворени дали, навистина, можат да се пополнат или не. Еве и последен пример и ќе завршам. На 15 јули велев не може да се формира универзитет за информатичка технологија што ќе почне со работа на 15 септември. Не може, знам, 17 години сум во образование. Не може за еден месец да направите универзитет. Не се направи. Каде се тие пари сега? Каде ќе одат тие пари за еден толку голем проект? А, да не зборувам за овие ситните. Благодарам.</p>	<p>Герман Филков</p> <p>Бидејќи вие се јавивте прв, мој принцип и обврска е вие прв да зборувате. Би ве замолил за пократко, за да слушнеме и од Министерството бидејќи имаше многу прашања за кои се надлежни да ги одговорат. Повелете.</p>
<p>Герман Филков</p> <p>Господинот Џевдет Хајредини, поранешен министер за финансии.</p>	<p>Џевдет Хајредини</p> <p>Ќе ги одговорат, не викам да не ги одговорат. Но, по мене ќе земе збор и ќе одговори. Прво, имам да изразам еден страв од тоа што ќе го кажам бидејќи пред одморите, поради една изјава што ја дадов на радио Слободна Европа беше издадено соопштение од министерот за финансии до сите медиуми дека ако во најскоро време не се јавам таму, а не се кажа ни каде ни кога, да докажам, ќе ми биде поднесена тужба поради уривање на угледот на владата. Не знам дали поднеле, но јас не сум се јавил затоа што не ми пишува каде, инаку би се јавил. Па, да не се случи и сега повторно, се плашам да не добијам повторно некое соопштение дека ќе бидам тужен иако, навистина, не е дело да се критикува, па и да се напаѓа владата и владините луѓе. Тоа веќе во демократски земји е...</p> <p>Знаете што, бидејќи имаме конкретно прашање овде денес, јас прво ќе почнам со два примера за тоа како носителите на власта ја замислуваат фискалната политика, буџетот итн. Еден пратеник, кој подоцна формираше партија и сега од 2006 година е во владината коалиција, кога се промовираше како политички субјект, лично и со партијата, направи една анализа за корелацијата меѓу порастот на буџетот во Македонија некаде од 1998 до 2006 година и квалитетот на услугите на државната администрација. И докажа дека буџетот од година во година расте, меѓутоа квалитетот на услугите, функционалноста на државната администрација опаѓа. Корелацијата констатираше, што мислам дека е и горе-долу мислење и на пошироката јавност, дека растат јавните расходи, а еве тоа го слушаме и тука. Меѓутоа, откако влезе во власта во 2006 година, ама апсолутно никогаш веќе не го споменал овој проблем, туку се префрли на заштита на чистотата на македонскиот литературен јазик. Еве значи како се однесуваат политичките субјекти и властите со финансиите кога се во опозиција и кога се на власт. Втор еден лидер, уште во 2002 година себеси се опишуваше дека е дудук за економија, меѓутоа кога стана составен дел на Владата во 1999 година, во едно интервју вели: Кога си на власт има пари. Ако не ги земеш ти, ќе ги земе некој друг. Овие се напишани констатации. Тоа се носители, фактори во нашата политичка историја. Што сакав да им кажам со ова на присутните и на другите и на медиумите? Како се перцепираат луѓето, како ја доживуваат нивната состојба, статус и улога кога се власт и каков е нивниот однос кон буџетот. Толку како вовед за овие два парадигматични примера.</p>
<p>Мартин Мартиноски</p> <p><i>Шеф на КабинетоШШ на министџероШ за финансии</i></p> <p>Пред Џевдет Хајредини, мислам дека овде треба да одговори Министерството за финансии. Еве господинот Тодевски ќе земе збор бидејќи најмногу зборуваме за буџетот.</p>	
<p>Герман Филков</p> <p>Само малку. Господинот Хајредини, бидејќи тој прв сакаше да зборува.</p>	
<p>Џевдет Хајредини</p> <p><i>Поранешен министџер за финансии</i></p> <p>Сигурно имаат право да зборуваат, но тие се рамноправни учесници овде. Кога ќе земат збор ќе кажат. Овде не верувам дека е замислено да се претвори во дебата во која ние ќе го прашуваме Министерството за финансии, а тие ќе ни одговараат. Јас не велам да не одговараат, но кога ќе им дојде редот. Рамноправни сме како учесници. Така мислам. Ако не, ќе се коригирам и јас ќе се повлечам. Ако го прифатите моето укажување...</p>	

Инаку, не сакам да го повторувам тоа што го имаа колегите во воведните излагања и одлично ги презентираа своите согледувања за буџетот. Нема ни време секој сè да повтори, но би сакал да посведочиме, вие со научен пристап и јас и некој друг присутен денес, исто поранешен министер за финансии, дали навистина и до која мера тие научни принципи се применуваат кај нас кога се донесува буџетот и колку се битни политичките цели и намери на субјектите што се на власт. Па битни се, но и не се толку и воопшто не се

битни. Тоа е за стручните служби горе-долу да се обидат буџетот што повеќе да изгледа дека е во форма, дека во него е инкорпорирано сè што во светот е веќе достигнување и стандард во донесувањето на буџетите. Инаку, не верувам дека во Македонија ситуацијата е променета. Далеку сме од наведените принципи од авторот во воведното излагање за процедурите. Многу е просто, едноставно.

Прво, овој пат имаме една специфична ситуација. Ми се чини Беџети спомена дека за првпат имаме економска програма на владата составена од повеќе политички субјекти, меѓутоа им беше кажано на сите партии дека можат да влезат во коалиција под услов не да усогласат нешто во областа на економската политика, туку да ја прифатат програмата на ВМРО и можат да влезат во коалиција, тие што не ја прифаќаат, не доаѓаат предвид и тоа мора да се одрази во буџетот затоа што влегле и претпоставувам дека прифатиле и нема што да се лутат партиите што не учествувале во креирањето на економската политика, буџетот и придружните документи што се столбот на економската политика на една држава.

Што се однесува до улогата на мониторинг на Министерството за финансии, сигурно дека е многу битна, меѓутоа во наши услови ви тврдам дека и не е само сега, но сега најмногу, тие стручни луѓе мора да ги спроведат тие договори што се прават по кабинетите за одделни позиции во буџетот. Откако ќе се направи тоа, а се прави многу порано од кога влегува буџетот во процедура (не знам дали прават колегиуми во Министерството за финансии или комисии на влада), понатаму е многу тешко кој било субјект, па и тие што се во власта да учествуваат и нешто да менуваат бидејќи буџетот е една шема што се заокружува, па многу им е лесно на министрите, а тоа и јас сум го користел, да го направат следново: ако некој предлага да се зголеми, му велиш: предложи каде да се намали; потоа ќе се караат тој што треба да намали со тој што треба да зголеми и победник е секогаш државната администрација од Министерството и така натаму.

Инаку, примерот со изјавата за транспарентност, на едно

место пишува постојан мониторинг на Министерството за финансии во извршувањето на буџетот утврден и со закон и така натаму, а министерот за финансии вели дека не ја знае позицијата на Владата, а Министерството за финансии е надлежно и за извршување на буџетот и за кабинетот на претседателот на државата и за Владата и за сè, таму стручно се контролира извршувањето и министерот за финансии ако не го знае тоа и ако кажува јавно дека не го знае тоа и нема увид... Но, за жал, не само увид, туку

на инсистирање на пратениците премиерот да одговори за обемот и за средствата што се користат за реклами и за пропаганди во Македонија, тој пред парламентот одговара вака: Многу се помали тие пари од користа што ја имаме. Иако финансиските податоци се секогаш во бројки, така се изразуваме ние економистите, а и премиерот е економист. Сега за критериумите од Европската унија, кои не се одразуваат во пари, за нив, се кажуваат проценти - 75 проценти сме исполниле, 25 проценти не. Што има во броителот, што има во именителот за да излезе процентот, не знам, а за финансиите вика многу помалку сме трошеле за реклама од што е ефектот. Притоа, ниту кажува колку се троши, ниту колкави се ефектите и ако се ефектите во прашање, не знам кој може да ја изрази во бројки користа од рекламата на владата. Тоа е невозможно.

Второ, јавноста не треба да има доверба во бројките ако зад тоа не стојат чисти намери. Ние имавме практика кога се менува владата да се менува и директорот на статистика. Тоа го правеле сите влади. Меѓутоа, да се кажува дека методологијата не чини и ќе ја менувам методологијата и изменета е ако процентот на порастот на општествениот домашен бруто-производ е нешто незадоволителен, по тоа веќе процентите на порастот на

општествениот бруто-производ не се споредливи ако се менува методологијата. Тогаш треба со новата методологија повторно да се пресметаат претходните движења за да бидат компаративни за да се види дали е заслуга на ова или на тоа. И да биде иронијата уште поголема, заради транспарентноста зборувам, сега сме незадоволни од методологијата за пресметка на странските директни инвестиции, па и таа методологија ќе ја замениме. Замислете, додека методологијата за пресметка на општествениот бруто-производ е малку посложена и трпи некогаш измени бидејќи се менуваат многу работи во економската наука, кај приливот на странските инвестиции, освен операцијата собирање, друго нема. Едноставно, ги собираш. Од некаде доаѓаат тие средства и вкупно се толку. Сега и методологијата за прилив на странски инвестиции треба да се менува,

Овој пораст на јавната потрошувачка и оваа сила на државата, што веќе не е социјална, туку одиме повторно директно кон социјалистичка држава, целосно да се осиромашат економскиот живот, овде и пишува негде, да се осиромашат приватниот сектор и да се засили државниот, јавниот сектор значи етатизам.

колку што читав во медиумите. Дали е тоа изменето и што сме добиле, дали поголеми или помали странски директни инвестиции, не ми е сега за сега познато.

Инаку овој пораст на јавната потрошувачка и оваа сила на државата, што веќе не е социјална, туку одиме повторно директно кон социјалистичка држава, целосно да се осирوماши економскиот живот, овде и пишува негде, да се осирوماши приватниот сектор и да се засили државниот, јавниот сектор значи етатизам. До кога ќе трае таа тенденција, каде води, нам не ни се образложува, барем политички. Меѓутоа, од буџетите, вака како што се движат, тоа води кон засилување на улогата на државата. Ние учевме дека со транзицијата, со укинувањето на стариот систем ќе имаме засилување на бизнисот, засилување на приватниот сектор и тие да бидат водечки. Меѓутоа, ова води кон друга тенденција - тие да слабеат, а да расте улогата на државата. А државата не е само буџетот, не располага со силата на буџетот. Таа ги управува и јавните претпријатија каде што има огромен капитал. Тоа не е мала работа, електростопанство, железниците и други претпријатија. И не велам само за оваа влада, туку која било влада. Ако вака има тенденција да засилува, тогаш водиме кон еден друг систем.

А, за одделни расходи, само би го навел тоа што го спомена господинот Беџети за средно образование - па, беше најавено со закон дека ќе се казнат луѓето што нема да ги пратат децата во средни училишта. Јас тврдам дека е тоа голема лага за јавноста. По 30 дена, прашав стручњаци и велат дека треба да се поднесат пријави за родителите што не ги пратиле децата во средно училиште. Таму каде што живеам и тој што елементарно ја знае состојбата во Македонија, знае дека апсолутно не е можно луѓето, објективно, и да сакаат, да ги запишат во средни училишта. Не се создадени елементарни услови. Друго, тука има еден меѓуетнички аспект. Уште од 1993-94 година опфатеноста на децата Македонци во средните училишта беше повеќе од 90 проценти, 93-94 проценти. Тогаш се боревме да расте учеството на децата Албанци. Сега кај Македонците не верувам да е намалено, тоа не е проблем, значи одат во средно училиште. Меѓутоа, во големите села во Полог, на пример, децата од Бозовце или од Вешалово треба да одат во училиштата во Тетово, да патуваат 20-30 километри во зима кога не функционираат ниту патишта, тоа некој премиер да излезе и да каже, или не го информирале, а Македонија е толку мала што и тој мора да знае каде се лоцирани населените места во Македонија и што значи колку расход треба за да се обезбеди вистинско спроведување на законот. А, баш сакам во октомври да видам како ќе бидат казнети по 1.000 евра прекршителите на тој закон и кој го донел тој закон. А, овде, слушнавме, се намалуваат парите за тоа, иако јас детално не сум го разгледал Буџетот. Има уште бескрајно други проблеми со кои може да се илустрираат не баш јасните намери на носителите на власта при конципирањето на овој буџет.

Герман Филков

Ви благодарам господине Хајредини. Опфативте и други сегменти од секојдневието, секако многу значајни и интересни. Малку и се насмеавме. Сега претставниците на Министерството за финансии. Тодевски ќе зборува или...?

Мартин Мартиноски

На почетокот би сакал да дадам краток осврт на неколку излагања, а потоа колегите ќе дадат подетални одговори на стручните анализи направени од професорите. Ќе почнам од последниот соговорник. Малку да разјасниме за јавноста за тоа што беше со радио Слободна Европа. Имено, господинот Хајредини, во период некаде пред изборите, даде една строга изјава дека, божем, средствата што Република Македонија ги добива од договорите со меѓународните финансиски институции се користеле за изборни цели. Ние го повикавме да достави докази за тоа тврдење бидејќи тоа е многу сериозно тврдење и се работи за релации што Македонија ги има со ММФ, со Светската банка, со Европската банка за обнова и развој итн. Меѓутоа, тоа, нели, не се случи. Јас претпоставувам дека тој се повикува од некои, можеби, сопствени искуства како министер за финансии во владата на Црвенковски во деведесеттите години, но нејсе. Тоа беше нашата забелешка бидејќи на тој начин се нарушува имиџот на Република Македонија пред меѓународните финансиски институции. Значи, пред малку јас не ви влегував во збор, господине Хајредини, и сега дозволете да се искажам. Ако водиме тука дебата, да водиме. Добро. Значи тоа беше во однос на другите, кои, претпоставувам, можеби не го забележале ова прашање во јавноста. Наше беше да укажеме, и тогаш и сега, бидејќи, сепак, станува збор за имиџот на државата и такви паушални изнесувања дека средства што државата ги зема по основа на кредити од тие меѓународни финансиски институции се користат за изборни цели, навистина, влијаат многу лошо.

Во однос на излагањето на господинот Макрадули, само на кратко ќе се задржам на делот на тоа што го спомена со кампањите и дека прашањето стигнало до Шведска и таму се зачудиле. Јас ќе го потсетам господинот Макрадули дека Министерството за финансии одговори на сите пратенички прашања поставени од пратеничката група на СДСМ за кампањите што ги водеше Министерството за финансии. Притоа, им беа изложени деталните медијапланови, во детали можеа да видат на кој медиум колку средства му се префрлени, колку емитивања имало, кој ги изработил кампањите, кој аплицирал на тендерите итн. Не држи тоа дека не сме одговориле на прашањето. Јас ги подготвував одговорите на тие пратенички прашања и јас многу добро

знам, ги имаме во архива. Ако нешто дополнително ве интересира, слободно може да се обратите и ќе дадеме информација. Значи, јас зборувам за Министерството за финансии и ние ви доставивме информации за кампањите што ги водеше Министерството за финансии. Јас ви кажувам за Министерството за финансии. Во владата ќе си го прашате владиниот портпарол. Јас можам да зборувам за Министерството. Вие споменавте дека ние не сме укажале за кампањите. Зборот ми е дека манипулирате, ви беа доставени детални медијапланови за тоа како се одвиваат кампањите на Министерството за финансии. Тоа ми е репликата. Молам? Така, значи детално ви беа претставени сите трошоци и целокупната постапка. Ако имате дополнителни прашања, секогаш ви стоиме на располагање да ви одговориме во која било пригода.

Понатаму, накратко за професорот Узунов во однос на агрегатната побарувачка дека државата преку фискалната политика ја поттикнува и дека, на некој начин, се создава вештачки пораст на домашниот бруто-производ. Вчера излегоа податоците од Државниот завод за статистика за вториот квартал. Тука прашањето беше поставено дали ќе му веруваме на Државниот завод за статистика или нема да му веруваме; се менуваат директори, не се менуваат. Ако се договориме да му веруваме, ќе му веруваме и за трговскиот дефицит и за инфлацијата и за домашниот бруто-производ, нели? Значи, може да се види дека порастот на домашниот бруто-производ не е резултат само на тоа што го кажувате како пораст на агрегатната побарувачка поттикната од фискалната политика, туку е пораст на сите сегменти на економијата. Имаме двоцифрени стапки на пораст на индустриското производство. Тоа е евидентно во тие извештаи и треба да се земе предвид дека има пораст во сите сектори. Оттука, очигледно е дека, и покрај тоа што државата има одредено влијание преку својата фискална политика, примарно е учеството на приватниот сектор како придонес во растот на домашниот бруто-производ. Ние очекуваме тој тренд да продолжи. Индикација за тоа е и обемот на странски директни инвестиции за првите шест месеци, кои изнесуваат 280 милиони евра. Тоа е показател дека економијата се движи во добра насока.

И на кратко да одговорам само на уште едно прашање, а имаше многу прашања, но поради времето ќе оставам и другите колеги од Министерството да се осврнат, особено

Значи, може да се види дека порастот на домашниот бруто-производ не е резултат само на тоа што го кажувате како пораст на агрегатната побарувачка поттикната од фискалната политика, туку е пораст на сите сегменти на економијата.

на првото излагање на професорката Ангелова. Во делот на прибирањето на приходите - од каде толку приходи, а ги намалуваме даноците. Факт е дека се собраа многу повеќе приходи од тоа што и првично државата, т.е. Министерството го планираше. Имавме покonzервативни проекции затоа што се намалија стапките од 24, 18, 15 на 12 проценти, а потоа на 10 проценти. Резултатот што се постигна е значителен. Не се работи само, а тоа дека сме зафатиле повеќе, туку се зафатило толку колку што реално може и, според законот, треба да се зафати. Очигледно дека претходно од „x“ причини, да не коментирам за да не ја вжештувам дебатата, веројатно немало соодветно прибирање на давачките. Сега, кога има позасилени контроли од страна на Управата за јавни приходи и на Царината, резултатите се тие. При намалени давачки се собираат повеќе приходи. Во ред, некој ќе коментира дека се зголемила даночната основа и така натаму; меѓутоа, бројките се тие. Ако намалиш од 15 проценти на 12 проценти, разликата е евидентна. Патем, има намалување на ДДВ кај голем број стоки, за компјутери, комунални услуги, јавен транспорт итн. Оттука причината за поголемите даночни приходи е, пред сè, во засилената контрола, како и во тоа што субјектите, и граѓаните и приватните компании, разбраа дека е поисплатливо да се платат давачките, да не се прават манипулации, отколку со неплаќање да влегуваат во некои ризични операции. Благодарам.

Герман Филков

Јас му благодарам на господинот Мартиноски од Министерството за финансии. Повелете, Тодевски. Да го слушнеме господинот Тодевски, одамна се јави.

Џевдет Хајредини

Повторно се јавувам зашто јас лично бев малку погоден, се прошири малку дискусијата. Претставникот на Министерството рече дека кога јас изјавувам нешто, веројатно, тоа се критики што ги упатувам; сега кога сум бил јас на власт, така се работело. Не било така кога сум работел јас; сум работел многу потранспарентно и почисто. Невозможно е да се сведе на тоа дека ние овде го критикуваме Министерство за финансии. Тоа воопшто нема врска. Ја знам нивната улога. Буџетот се разгледува овде, а не позициите на Министерството за финансии. Според тоа, нема потреба да се јават ако не знаат понатаму. Што ќе ми е портпаролот на владата? Јас имам друго прашање на дневен ред.

Но, угледот на Владата на Македонија не може да се урива повеќе отколку што го урива министерот за финансии кога не го презентира договорот за одбегнување на двојното оданочување пред претседателот на Австрија. Министерот

рече, не одам јас таму затоа што јас сум го изработил овде, нека дојдат претседателите во Министерството за финансии да потпишат, а во протоколот е предвидено и утврден е договор во владата. Ја користам пригода да кажам кој се залага за чување на угледот на владата.

Герман Филков

Ви благодарам. Повелете господине Тодевски.

Димитар Тодевски

Државен советник во Министерството за финансии

Најнапред би сакал да им се заблагодарам на организаторите на целокупната организација и на можноста на ваков научен собир да се расправа за ова многу интересно и актуелно прашање од областа на јавните финансии. Областа на јавните финансии е многу широка и поради тоа, можеби, од присутните во салата нема пошироки познавања во однос на тоа што значи трошењето на јавните средства. Во еден претходен период и во науката, освен професорот Ксенте Богоев, речиси никој и не се занимаваше со оваа проблематика. Меѓутоа, радува фактот што сега имаме млади колеги, кои посветуваат повеќе внимание на ова прашање, како на државните, така и на приватните универзитети. Сето ова ќе придонесе за едноставно приближување на суштината, комплексноста и на тежината на сите елементи што ги даваат јавните финансии во однос на нивното користење и на нивното место во една држава. Само да потсетам дека одредбите на Законот за буџетите, како акт што ја регулира оваа материја, засега е високо усогласен со одредбите од директивите и од регулативите на Европската унија. Тој е високо оценет од соодветните институции на Европската унија и ја следи практиката и одредбите на законската регулатива што егзистира во високоразвиените држави што се членки на Унијата. Сакам да ве информирам дека евалуацијата на одредбите на Законот за буџетите е во постојана надоградба во 17-годишниот период од осамостојувањето и притоа не беше можно сите реформи да се реализираат наеднаш, туку сето тоа се прави постапно. Одиме во позитивна насока да ги достигнеме нормите на однесување на земјите што се членки на Европската унија. Секако дека при тоа треба да се истакне дека во Законот се точно наброени процедурите, чекорите, датумите по кои треба да се движиме и почитуваме при донесувањето на Буџетот на Република Македонија. Можно е некогаш поради одредени околности да се задоцни во одредена постапка,

меѓутоа, сето тоа во досегашниот период министрите за финансии го соопштувале пред пратениците во Собранието на Република Македонија. Секако, за да можат правилно да се применат одредбите од Законот за буџетите, потребно е да имаме оспособени кадри, особено кај буџетските корисници, но и кај буџетските аналитичари вработени во Министерството за финансии. Верувајте дека на тој план се работи многу интензивно и континуирано. Се организираат генерички обуки со поголем дел на министерствата и другите институции, кои се финансирани од буџетот. Процесот постојано се одвива, но сакам да потенцирам, а и професорите го знаат тоа, дека квалитетни кадри не се создаваат преку ноќ. Потребно е време и секако дека врз основа на ова што се презема треба да бидеме оптимисти и дека во блиска иднина ќе имаме поголеми успеси во оваа област.

Меѓутоа, не се согласувам со прашањето дека буџетскиот процес сè уште не ни е јасен и не се применува. Тој се применува, тој е јасен. Но, се согласувам дека, можеби, за пошироката јавност не е познат. Не е познат затоа што не посветуваме сите соодветно внимание на процедурите што се пропишани и кои засега најмногу се присутни кај вработените во Министерството за финансии. Но, радува фактот што преку вакви расправи има можност и пошироката публика да биде запозната со целиот овој процес. Транспарентноста е таква каква што е утврдена и во регулативите и во директивите на Европската унија. Таква е пренесена и во нашиот Закон за буџетите. Во салата имаме двајца претходни министри, кои можат да кажат дека во претходниот период, пред осамостојувањето, во еден претходен систем, имавме законска регулатива што наложуваше буџетите да одат на јавна расправа. Тоа го немаме сега во регулативата и не е можно да оди на јавна расправа. Меѓутоа, расправата оди во телата што се предвидени во согласност со Законот за буџетите, во Владата и во Собранието.

Во согласност со одредбите од Законот, Буџетот на Република Македонија е и програмски буџет. Притоа, секое министерство мора да каже точно на кои проекти ќе работи, кои се потребните ресурси за реализирање на проектите, почнувајќи од човечки, материјални и други потребни ресурси, за да можат да ги извршат обврските што се поставени пред нив во согласност со одредбите на Законот за органите на државната управата. Тоа се основните принципи од кои треба да се поаѓа при финансирањето на државните органи и на институциите. Меѓутоа, едноставно, не е лесно да се ослободиме од одредени навики и работи што се наследени од претходниот период. За да се ослободи комплетно целокупниот процес, сигурно, ќе треба и време, иако програмското финансирање дава

Законот за буџетите, како акт што ја регулира оваа материја, засега е високо усогласен со одредбите од директивите и од регулативите на Европската унија.

можности сето тоа да се направи на сосема поинаков начин од тоа што било претходно. Притоа, мора да се има предвид правилото од теоријата и практиката дека актот буџет е законски и правен акт и има политичка димензија. Не би ги разложувал поединечните елементи. Тоа е за друга пригода, меѓутоа, секако дека сето тоа се почитува. Секако дека има и забелешки на одредени состојби, но секоја влада што добила одреден мандат води сметка за политичкиот елемент на буџетот што го предлага, а со тоа и настојува и се надева дека ќе ги оствари своите предвидени економски цели на подолг рок.

Во еден претходен систем, имавме законска регулатива што наложуваше буџетите да одат на јавна расправа. Тоа го немаме сега во регулативата.

Сакам да се осврнам на уште едно многу битно прашање и нема да го злоупотребувам ограниченото време затоа што материјата е преширока за да може да се направи целосен осврт за толку кратко време. Би се осврнал на прашањето што на неколку пати беше споменувано од професорот Узун и од професорот Беџети. Имено, прашањето се однесува на зафаќањето од домашниот бруто-производ за потребите на јавната потрошувачка. Прашањето е методолошко и не е можно едноставно да се спореди вкупниот износ на буџетот со домашниот бруто-производ и да се дојде до податок какво е вкупното зафаќање. Доколку пристапот е ваков, би се направила катастрофална грешка, верувајте. Затоа, потребно е најнапред да се направи анализа на расходите во буџетот, особено во делот кај фондовите и единиците на локалната самоуправа, во кои има средства што се по основа на трансфери, и ако се земат како такви можно е да се бројат по два-три пати во вкупните средства. Затоа треба да се почитува методологијата во однос на утврдувањето на јавната потрошувачка. При тоа ќе треба да се има предвид методологијата GFC во однос на тоа што е зафаќање од домашниот бруто-производ, како новосоздадена вредност. Притоа, треба да се подвлече дека најголемото зафаќање се врши преку даноците, придонесите и царините и тоа е само дел од вкупната јавна потрошувачка. Дел од неданочните приходи не може да ги ставите во зафаќањата што се црпат од домашниот бруто-производ. Како и заемите и донациите, кои се добиваат однадвор. Тие не влегуваат во таа маса. И затоа, треба внимателност во оценувањето и во утврдувањето одредени проценти. Исто така, сакам да кажам дека овде се споменаа бројки почнувајќи некаде од 33 проценти до 39 проценти дека се зафаќања од домашниот бруто-производ за јавна потрошувачка. Тоа зависи од тоа кој автор како го пресметал и која методологија ја користел. Процентот на зафаќање во нашата земја во последните години се движи од 34 проценти до 36 проценти, кој е пресметан врз основа

на методологијата. Во оваа пригода сакам да споменам дека таа е на ниско ниво како учество, доколку се направи споредба со податоците за одредени поразвиени земји, а посебно со нордиските земји, чиешто зафаќање изнесува и до 56 проценти од домашниот бруто-производ. Меѓутоа, дали е тоа високо или ниско зафаќање, секако дека не може да се каже само со споредувања на процентите. Туку, потребно е да се каже кои се функциите што ги извршува државата, кои се функциите што се делегирани на државните органи за да може да се каже дали е високо или ниско зафаќањето. Мислам дека ќе направиме голема грешка ако без тие елементи кажеме дека учеството на јавната потрошувачка во домашниот бруто-производ е високо или ниско.

Има уште многу работи што треба да се кажат, меѓутоа не е можно, поради ограниченото време. Благодарам уште еднаш.

Герман Филков

Пред да продолжи вашата колешка од Министерството, за збор претходно се јавија Лидија Димова и Ѓунер Исмаил. Лидија Димова се јави прва, па Ѓунер Исмаил, па претставничката од Министерството за финансии. Повелете. Нормално, би замолил пократко и поконцизно.

Лидија Димова

Претседател на Македонски центар за европско образование

Да, јас ќе бидам многу кратка затоа што, навистина, ништо не разбирам од буџетирање, ниту имам претстава што е буџет. Тоа што, меѓутоа, го разбирам е Европската унија. Тоа што мене многу ме збунува е зошто владата на оваа држава се задолжува со огромни кредити кога европските пари стојат на располагање и никој не ги допира. Еве пример. Ако направите анализа на ИПА 2007, ќе видите дека од 58 милиони евра само еден милион оди во судството. Прашањето што ние како Македонски центар за европско образование си го поставивме е зошто е тоа така? Нели

Зошто владата на оваа држава се задолжува со огромни кредити кога европските пари стојат на располагање и никој не ги допира?

споменавме пред малку дека судството е постојано посочено и од господинот Фуере и од другите релевантни организации за тоа дека независноста на судството е многу значајна. Зошто само еден милион се трошат на реформи на судството? Понатаму, кога направивме анализа во документот на владата што се нарекува Развојна програма 2007-2009 година, видовме, всушност,

дека сите реформи во судството нас ни се финансираат од Светската банка. Значи, земаме кредити од Светска банка, а имаме европски пари на располагање.

Втор пример. Земаме кредит од Светска банка за реформи на јавните претпријатија за подобрување на состојбите на јавните претпријатија, а притоа го имаме СРП од страна од Европската унија со огромни пари и никој нема земено (искористено) од тие пари во Македонија.

Трето, преведуваме книги од буџетски пари. Програмата за култура има цела една потпрограма за превод. Значи, можеме да користиме европски пари, а да не трошиме наши пари.

Четврто. Зборуваме сега дека ќе земаме кредит и ќе ја компјутеризираме државната управа. Што значи тоа во отпуштање од работни места? Ако ние со толкава државна управа на буџет земаме кредит за да ја направиме поефикасна, мислам дека на сите треба да ни е јасно дека тоа подразбира дека некој ќе лета од работа. Инаку, зошто би земале кредит... за да имаме уште толку трошоци? Ќе треба да има оправдување зошто го земаме кредитот. Толку од мене. Благодарам.

Ѓунер Исмаил

Претседател на одборот на Форум-ЦСИД

Со оглед на извесната нервоза што се почувствува во текот на денешната дебата сакам да потврдам дека Институтот отворено општество е на вистинскиот пат кога се зафатил со оваа работа преку јазикот на бројките да се обиде да помогне во објаснувањето на некои појави што ние другите, кои, можеби, тој јазик на бројките и најквалификувано не го разбираме, меѓутоа разбираме некои други работи или имаме дилеми. Ќе ни се помогне да објасниме некои процеси во кои или учествуваме или сме инволвирани на ваков или онаков начин. Во овој случај тоа е тоа што сите го знаете, она прочуеното криминалистичко правило, да „...ако имате нејасна ситуација - следете ја трагата на парите!“, или во филозофијата тоа е најдобриот начин како да ја деструирате, да направите деструкција на една псевдореалност за да дојдете до вистините, односно за да знаете што точно ви се случува во тој момент во една заедница, во едно општество или во една држава како Македонија. Според тоа, јас тука сакам да го охрабрам Институтот отворено општество и другата стручна јавност, особено овие од сферата на економијата, значи академските кругови, да продолжат безмилосно да го анализираат, односно да ни го презентираат овој јазик на бројки преку кој излегува дека може многу, многу повеќе да се дознае отколку тоа што можеме ние другите да го артикулираме низ секојдневниот, веќе прилично подрасипан новогвор на политиката или новогвор на медиумите. И, се разбира, колку да привршам, токму тој јазик на бројките преку прашањата и дилемите

што ги отворија авторите на овој извештај и на оваа анализа сосема добро и сосема јасно ни се објаснети. Сосема добро ни се објаснети некои појави, односно некои апсурди, или некои парадокси, или некои непринципиелности на луѓето што, на крајот на краиштата, добиле некаков легитимитет да ја водат целата држава, освен да го трошат буџетот, се разбира. Знаете веќе, не можете да го сведете водењето на државата само на компонирање и на трошење на буџетот. Тој момент никако не смее да се заборави. Но, преку водењето, односно компонирањето, водењето, трошењето на буџетот, разбираме како се води државата. А, според некои показатели, кои се содржани овде, во овој извештај, во оваа анализа, излегува дека некои работи и не се водат така како што би требало да се водат, што ќе рече ако станува збор за принципиелност, во согласност со декларираната политичка позиција, во согласност со декларираните позиции на политичката групација на која припаѓате итн. На пример. Веќе самото компонирање на буџетот и самото донесување на буџетот, односно самото ребалансирање на буџетот отвори дилема и сè уште стоиме пред дилемата за што станува збор. Ние во рацете имаме документ, кој, според сите, можеби, напишани норми, но според сите морални или политички норми е ребаланс донесен надвор од каква

била нормална процедура. Го компонира една администрација со еден тип легитимитет, а го донесува Собрание со еден друг тип легитимитет. Се форсира континуитет, кој, во принцип, не постои и тој континуитет завршува со моментот кога се распушта претходниот парламент. Значи, имаме документ во рацете, кој е, најблаго речено, нелегитимен и не знам дали може и дали постои процедура да се оспори, нели, освен оваа на политичко ниво, говорење или договарање или разговор за тоа што разговараме денес, односно за каков буџет станува збор.

Пред малку имавме можност тука да го слушнеме припадникот на државната администрација, за чијашто позиција имам целосно разбирање, не дека таква и не може да биде поинаква, но ако сме декларирале правна држава и тоа го артикулираме, односно го гледаме низ призмата на

Имаме документ во рацете, кој е, најблаго речено, нелегитимен и не знам дали може и дали постои процедура да се оспори, нели, освен оваа на политичко ниво, говорење или договарање или разговор за тоа што разговараме денес, односно за каков буџет станува збор.

прибирањето на приходите во буџетот, а не ги гледаме другите нешта, тогаш, најблаго речено, сме на пат на една голема заблуда, односно катастрофална заблуда бидејќи

Декларативното и реалното преку бројки

претворањето на државата во полициска држава, а тоа да се подметнува како правна држава, е токму таа псевдореалност или псевдоконкретност што ние, за жал, ја добиваме директно испорачана преку медиумите, преку владините кампањи за кои не знаеме колку чинат. Дефинитивно, не знаеме иако слушнаваме дека имало документи, дека имало одговори на пратенички прашања, та затоа, еве тука има пратеници, тие нека кажат што разбрале од одговорите. Јас не знам што разбрав. Но, значи тоа е уште еден доказ дека со располагањето на парите или преку располагањето на парите на извесен начин се демаскира еден политички метод или една политичка намера, која, во крајна линија, ја донесува државата до крајно нејасни позиции како внатрешни, така и меѓународни. Благодарам.

Герман Филков

Благодарам и јас. Еве, убав обид уште еднаш да потенцираме дека ако се соголи буџетот на една ваква дискусија – во него можат да се најдат многу работи. Како што вели господинот Тодевски, и јавноста треба да дознае повеќе – што е тоа буџет. Иако е тој многу сложен и според структура и според состав, од друга страна, е многу едноставен и во него се крие сè. Збор добива госпоѓа Проковиќ.

Верица Проковиќ

*Раководител на Сектор за буџет и за фондови,
Министерство за финансии*

Јас ќе се обидам многу накратко да дадам одговор на некои дилеми. Ќе се осврнам на некои заклучоци во материјалот и да дадам одговор на некои прашања што беа поставени на денешнава дискусија, меѓутоа исклучително од стручен аспект. Со други зборови, од аспект на буџетарите, односно луѓето што работат директно на подготовката на буџетот. Прво би сакала да истакнам и да потенцирам дека кога се анализира структурата на расходната страна на буџетот или кога се утврдува димензијата на буџетот дали е социјална или развојна, ние буџетарите секогаш тргнуваме од расходите што се прикажани по методологија GFC - ние стручно велíme, надлинџа. Таа методологија GFC е фактички меѓународна методологија за утврдување на дефицитот и во структурата на расходите не влегуваат отплатите на долгот на државата и тие секогаш треба да се отстранат за да се утврди димензијата на буџетот. Јас сосема се согласувам дека ние сè уште имаме доминантна социјална димензија на буџетот, но во најава, за среднорочен период, е подобрување на таа структура во насока на поголема застапеност на развојната компонента. Во однос на првиот дел од материјалот, каде што се утврдува дека не постои фаза на преговарање, а тоа истовремено

беше и забелешка на Државниот завод за ревизија во извештајот кон буџетот, би сакала да потенцирам дека таа фаза на преговарање во практиката постои и многу добро функционира. Секој треба да види како е во Секторот за буџет кога ќе почне таа фаза. Сите буџетски корисници доаѓаат на состаноци, околу десетмина, и секој аналитичар што ги води тие раздели седнува и се договараат затоа што секогаш буџетските предлог-барања се над границите што ги дефинира Министерството за финансии или што ги усвојува владата. Токму сакам да кажам дека таква процедура постои и нема потреба да се потенцира дека не постои. По подготовката на буџетот, Министерството за финансии го праќа буџетот на влада, со две колони од кои едната колона е предлог на буџетските барања, а втората колона е предлогот на Министерството за финансии. Седниците на влада траат неколку дена и тогаш се дефинира точно што ќе се финансира во наредната година и како предлог на владата буџетот се праќа во Собранието. Исто така, би сакала да потенцирам дека измените во Законот за буџетите во функција на подобрување на структурата на расходната страна на буџетот, односно подобрување на развојната компонента на буџетот, беа подготвени во насока на утврдување на уште една фаза за утврдување развојни програми. Значи, ваквиот начин на буџетско планирање постои во сите земји што имаат едногодишен буџет како Република Македонија, за разлика од другите земји, кои имаат двегодишни и тригодишни буџети каде што ваква фаза нема потреба да постои. Развојниот дел од буџетот, односно овие развојни програми се, всушност, основа за повеќегодишно планирање и на ваков начин се овозможува определен износ на средства на крајот од годината. Тоа што нема да се потроши во висина од 50 проценти се префрлува во наредната година за трошење. Значи, сите овие измени, во согласност со европските директиви беа подготвени во Законот токму во насока да се подобри расходната структура на буџетот. Е, сега би сакала да се осврнам на некои заклучоци што беа изнесени во вториот дел од материјалот, каде што е констатирано дека не постои поврзаност на порастот на платите и продуктивноста на трудот, која ја доведува во прашање базичната одржливост на овој модел. Тука би сакала да укажам дека продуктивноста на трудот како однос меѓу реалниот БДП и порастот на вработеноста е 1,5 проценти во последниот месец за што располагаме со податоци, а реалната плата како разлика меѓу номиналната стапка на пораст на платите и стапката на инфлацијата е 0,7 проценти, што укажува на тоа дека реалниот пораст на платите е на пониско ниво од продуктивноста, односно се побива аргументот дека платите се извор за пораст на инфлацијата, односно дека може да дојде до целосно откачување, како што беше потенцирано во тој дел. Сведоци сме дека во последните месеци истовремено оваа инфлација, која од научните работници и по медиумите

беше дефинирана во поголем дел како резултат на еден глобален светски тренд, во последните месеци во Република Македонија се стабилизира и во август имаме помала инфлација во однос на претходниот месец.

Интересна беше дилемата, исто така, поставена во вториот дел на материјалот на професорот Узунов дали продажбата на капитални средства за остварување буџетски приходи е економски најисплатлив начин за финансирање на растечки буџетски трошоци. Вака беше ставено во материјалот и тука би сакала да потенцирам дека приходите од извршената приватизација минатата година од ЕСМ не се наменија за растечки буџетски расходи туку се наменија за предвремена отплата на обврските од Париски клуб, Светската банка, Европската банка и ММФ со цел драстично намалување на расходите за камати. Значи, според податоците од Секторот за јавен долг при Министерството за финансии за цел амортизациски период се направија заштеди по оваа основа во износ од 50 милиони евра за камати, а само во 2008 година се заштедија средства во износ од 11,3 милиони евра. Токму оваа предвремена отплата на обврските по овие основи овозможува Република Македонија во наредниот период да добие дополнителен простор за задолжување.

Сега тука би кажала дека во однос на прашањето на колешката Димова околу задолжувањата, Република Македонија се наоѓа во редот на ниско задолжени земји во светот со околу 23 проценти како процент на БДП на јавниот долг. По овие предвремени отплати, процентот се намали и тоа обезбедува простор за нови задолжувања за следната година, кои, според интенциите и стратешките насоки на владата, ќе бидат употребени за стратешки капитални проекти во енергетиката, во патната инфраструктура и во железничката инфраструктура.

Понатаму, би сакала да кажам за коментарите за буџетот во материјалот за буџетскиот ребаланс среде лето, како што беше кажано.

Значи, овој ребаланс беше подготвен во рамките на истото ниво на дефицит, додека зголемените расходи имаат реално покритиевозголеменитеприходивопрватаполовинана2008 година, што значи дека не претставуваат некое подгревање на инфлацијата, ниту, пак, зголемување на непродуктивни трошоци. Министерството за финансии, како финансиски полицаец, да кажам, секогаш се придржува кон одлуката на владата да се замрзнат непродуктивните трошења. Секогаш кога буџетските корисници бараат средства, ќе потенцирам, за мебел или за моторни возила, секогаш одговорот по тие фискални ефекти од Секторот за буџет е негативен. Во врска со тоа може да се провери целосно со оглед на тоа

што и буџетот и ребалансот е ставен на веб-страницата на Министерството за финансии и може да се утврди дека, стручно кажано, на ставката 483, која е вкупна ставка, ќе се види дека има голем пораст. Меѓутоа, доколку оваа ставка се анализира аналитички, што ни е достапно во трезорот каде што трошењата се на шестоцифрени конта, утврдено е дека од минатата година од 0,7 проценти од вкупниот износ на оваа ставка за моторни возила и мебел, оваа година е намалено на 0,4 проценти, што е, секако, некаков доказ дека буџетските корисници се придржуваат кон оваа одлука на владата за непродуктивни трошења. Во контекст на тоа би додала дека овие зголемени расходи со ребалансот беа во насока на спроведување активни мерки за вработување

младите лица до 27-годишна возраст и на стечајците, за ублажување на последиците од зголемувањето на цената на нафтата, инвестиции во образованието наменети за бесплатни учебници на социјалнозагрозени семејства, за задолжителното средно образование, понатаму за подобрување на водоводно-канализациските системи во повеќе општини и многу други капитални проекти.

Во однос на анализата на расходите во образованието, бидејќи тука беше поставено тоа прашање, а исто и во Собранието имаше такви дискусии, и зошто се намалуваат расходите за средно образование и покрај тоа што имаме задолжително средно образование, тоа е чисто техничко образложение. Со самото влегување на повеќе општини во втората фаза на децентрализација, од минатата година 42, сега се 62 општини, овие средства од плати за средно и за основно образование одат подолу како трансфери, како што велиме, на ставка 44, до единиците на локалната самоуправа. Кога ќе се собере збирот на платите и трансферите, односно блок-дотациите, ќе забележите дека порастот е присутен, а не дека имаме намалување за задолжително средно образование или за основно. Тоа

е, значи, едно техничко стручно образложение. На прв поглед се чини дека се намалуваат расходите, меѓутоа, во суштината не е така.

Понатаму, во однос на политичката димензија и укажувањето дека со ребалансот Секретаријатот за рамковен договор е со намалени средства и тоа е техничко образложение што ние го знаеме; всушност, во првата половина од годината оваа институција не беше екипирана, беше нова институција и платите на вработените се исплаќаа од буџетот на владата. Со ребалансот, тие пари се земаат од буџетот на владата и се префрлија во Секретаријатот за рамковен договор. Тоа е одговорот зошто имаше намалување.

Секој може на веб-страницата на Министерството за финансии да го најде разделот за буџетот на владата и да види колку биле планирани за кампањите на ставката 425 или на веб-страницата да ја отвори завршната сметка и да најде колкав износ од тие средства се потрошени минатата година.

Декларативното и реалното преку бројки

Понатаму би се задржала и околу транспарентноста и прашањето за кампањите во владата. Тука не би навлегувала што, како и за што се наменија тие пари и се потрошија, туку само би истакнала дека секој може на веб-страницата на Министерството за финансии да го најде разделот за буџетот на владата и да види колку биле планирани за кампањите на ставката 425 или на веб-страницата да ја отвори завршната сметка и да најде колкав износ од тие средства се потрошени минатата година. Благодарам, ако има уште нешто од стручен аспект, повелете.

Герман Филков

Само малку... Не знам како да одиме... Дали прво да одиме со коментарите или со тие што се јавија за дискусија? Има два коментара, но претходно се јави за дискусија Николов. Прво Димова, па Ѓунер.

Лидија Димова

Прашањето ми беше: Зошто кога имаме грант-пари и донации од Европската унија државата се задолжува? Исто така, сега во контекст на ова, Владата од самиот почеток кажа дека ќе ги враќа надворешните долгови. Споменавте ќе ги враќаме тие пари за да има помалку камата. Зошто во последните три години Македонија е најзадолжена од своето осамостојување? Нели целта била да се намалува надворешниот долгот? Споменавте енергетика. Повторно во контекст на Европската унија. Во оваа држава претходно се направени неколку студии за енергетика. USAID правеше, Светска банка правеше... Студиите ги имаме на располагање. Министерството за економија ги има на располагање. Зошто нова студија? Дали тоа значи дека во меѓувреме добивме шест нови реки во државата? И зошто со буџетски пари ќе правиме стратегија за енергетика? За оваа намена имаме пари од multi beneficiary ИПА од каде што е логично енергетскиот пазар да се гледа регионално, барем мене ми се чини логично. Да ги оставате тие пари и воопшто да не ги искористите, а за тоа да трошите буџетски пари за мене тоа е нелогично. Тоа е моето прашање. Благодарам.

Џевдет Хајредини

Како тргна, ќе излезе дека сè е одговорено и сè е јасно. В година ќе се задолжине, па сме се раздолжиле да не плаќаме камати. В година ќе се задолжине, па повторно ќе плаќаме камати на тие долгови. Такви небулози сега да ни се објаснуваат овде, па на 23 проценти... Јас тврдам дека државата може да се задолжи 60 на сто; на Европска унија критериумот е 60 на сто. Ама која држава? Таа што е способна да ги плати обврските, не е битно која. Грција има поголем долг од вкупниот БДП, го знаете тоа или не?

Караманлис на Парламент рече. Да не излезе дека овие одговори нè задоволија и готово. Не бараме одговор од стручните служби на Министерството за финансии. Тие можат да дискутираат, јас не им бранам, но да не заврши дека ние поставивме прашања, а некој нас ни одговори.

Герман Филков

Добро. Да, имаме предвид, тоа сите го знаеме, министерот не е тука...

Џевдет Хајредини

...видете сега, па нека кажат колку е потрошено за охридскиот договор? Не мора техниката, сметките ги знам и контниот план го знам и на буџетот и на стопанството. Зошто не кажат на парламент зошто се намалуваат парите за охридскиот договор? Колку биле во 2007 година? Колку се во 2008 година? Иако не е прашање на стручните служби и на Министерството да одговораат за охридскиот договор и за Секретаријат за рамковни прашања. Во целиот буџет треба да е духот на охридскиот договор. А не во еден секретаријат и во една буџетска позиција. Само тоа не е прашање за што се надлежни да одговораат стручните служби на буџетот, јас ги сфаќам нив, но таква улога тие тука немаат. Можат, евентуално, ако негде некој сосема ја згреша... Овде ние поставуваме политички аспекти што ги рековте дека се во буџетот. Имаше прашање на парламент и не беше одговорено зошто се намалуваат средствата за охридскиот договор. Никој не одговори. Овде стручно разговараме. Туку на вас ви намалија на 23, па в година ќе се оддолжине. Па, што е тоа ве молам? Не вие да одговорите. Поставувам стручно прашање, економско. А, зошто се раздолживме? Ние сме можеле уште да се задолжине. Кога се раздолжуваме, цела влада со премиерот е пред камери. Кога ќе се задолжине, ги нема. Кога се намалуваат стапките, цела влада е пред парламент - за рамниот данок. Кога во подзаконските акти и во законите се прошируваат даночните основици, не излегуваат пред камери. Па, ве молам, велат реално се намалени даноците. Данокот се пресметува со стапката и основицата. Математички, ако кај едната интервенираш, кај другата се одразува. Ако ја намалиш стапката, ја зголемуваш основицата. Ист е данокот. Странскиот инвеститор кога ќе дојде битно му е колку пари ќе плати. Не е битно за него дали основицата или стапката. Што не излезе премиерот да рече дека ги зголемуваме основиците? Тоа не е прашање за вас, ве молам. Оставете го вие премиерот. Тој си знае. Одговара тој сè.

Зошто се раздолживме? Ние сме можеле уште да се задолжине.

Герман Филков	
Повелете Ѓунер.	
Ѓунер Исмаил	
<p>Значи, се разбира, убаво е кога се разговара за јазикот на бројките, убаво е кога го гледаме „контниот план“, или кога тој ни е објаснет, разјаснет, но демократијата има сосема поинаков контен план, а демократијата се потпира на неколку поинакви вистини, кои, како прво, се потпираат, меѓу другото, на јасна и уставно поделена надлежност, односно поделба на власта. Значи, на извршна власт, а извршната власт денеска во лицето на квалификувани владини административни службеници ја слушаме и тој јазик на бројки, во чијашто прецизност верувам, мислам, не сакам да се сомневам, е таа извршната власт. Како второ, постои законодавна власт, а постои, нели, и судска власт и тој момент ние не можеме да го заборавиме и не смееме да го заборавиме. Тоа е, или тој е наједноставниот изглед на контниот план на демократијата. Нема да навлегувам сега и во други елементи на демократијата и во други аспекти на функционирањето на едно општество, или на една држава каква што е и Македонија, без разлика дали сме задоволни, среќни или несреќни од тоа каква е. Јас не се сомневам дека буџетот бил изработуван така како што бил изработувам во рамките на администрацијата на Министерството за финансии.</p>	<p>другото, ако не и најважно, е и процедура! Во овој случај, еве да се согласиме, едниот дел од процедурите, можеби, се задоволени, направени така како што треба, но другиот дел од процедурите отворија пред нас дилеми што не се никако само академски. Да беа само академски лесно ќе беше и ќе одевме на другата страна на Вардар и ќе замолевме да расправаме таму. Но, овде се отворија и други дилеми, а тоа се дилемите за намерите на политички структури или на политичка гарнитура или на политички групации за тоа што понатаму прават и ќе прават? Затоа, кога ќе ја усвојат, или усвојуваат завршната сметка на буџетот, а и кога ќе го финализираат новиот буџет тогаш повторно се надевам дека Институтот отворено општество, или некој друг ќе нè повика, или ќе ја повика стручната, а и друга јавност, или, пак, некаква композиција од луѓе да расправаат за тоа што ни се случува точно. Можеби, ќе констатираат дека добро ни се случува, но во моментот не сум сигурен дека ни се случуваат добри работи, особено гледајќи како со еден суштински документ се постапувало при неговото, еве донесување и при неговото реализирање. Значи, зборувам за три различни моменти, иако компонирањето, еве го исклучуваме како место околу кое можеме да развиваме дилеми. Јас, во секој случај, им благодарам на луѓето од Министерството за финансии што, нели, се тука, барем нешто од нешто преку нивниот јазик на бројките да ни помогнат нас на другите да разбереме, некои други работи. Да ни помогнат во тоа како понатаму ќе го употребуваме тој јазик на бројките, што е друго прашање, или прашање на структурата на која, можеби, јас припаѓам или не знам кој друг во салава припаѓа. Благодарам.</p>
<p>Демократија, меѓу другото, ако не и најважно, е и процедура!</p>	
дека оваа дебата може да ги апсолвира, но сосема е очигледно дека токму оваа и вакви дебати се на добар пат да трасираат еден друг тип дебати за тоа како се управува оваа држава, а тие прашања ме интересираат, односно ја интересираат целата јавност. Ова е исклучително важниот аспект, значи нагласувам: Како една извршна власт го компонирала тој буџет, во согласност со своите законски надлежности, како некаква друга, преодна, техничка или не знам каква извршна власт се појавила пред некаков друг парламент?	<p>Герман Филков</p> <p>Димова, може ли да им отстапите место на тие што не зборувале. Се јавивте вие, меѓутоа се јавија и господинот Стојменов и господинот Николов.</p>
<p>Тој парламент е друг, некој со поинаков легитимитет, без разлика дури и да не е, а можело да се случи, сосема истиот (според составот), истиот парламент што бил до 1 јуни, или кога се распушти, не знам, сосема сеедно, но треба да знаете дека во тој, многу важен контен план на демократијата, меѓу другото, во воведните делови ќе прочитате дека постои нешто што се нарекува процедура! Демократија, меѓу</p>	<p>Марјанчо Николов</p> <p><i>Прашеник и член на Комисијата за финансирање и за буџет во Собранието на РМ</i></p> <p>Благодарам. Би сакал да ја поздравам иницијативата на Институтот да се организира една ваква расправа бидејќи сметам дека е и повеќе од потребна и се надевам дека ова нема да биде само една расправа туку дека ќе се одржи некој континуитет и по новиот буџет за 2009 година бидејќи е очигледна тенденцијата буџетот постојано да се зголемува и владата сè повеќе да си ја презема улогата на главен креатор на економскиот амбиент во државата, а практиката до сега покажала дека тоа не е баш добра идеја или добар начин на водење на економијата во една земја</p>

преку централизиран и голем буџет.

Прво околу транспарентноста при донесувањето на буџетот. Јас се согласувам со претставниците од Министерството за финансии дека имаме закони, дека имаме точно објаснета процедура како се донесува буџетот. Но, ја имаме само формата. За жал, содржината или постапката не овозможува доволна транспарентност или не овозможува сите заинтересирани страни при креирањето на буџетот да достават свое мислење и барање, а уште помалку нивното барање да биде уважено при составувањето на буџетот. И во ревизорскиот извештај за 2007 година една од забелешките на Државниот завод за ревизија е токму таа, дека не се почитувани барањата на субјектите што имаат побарувања за свои проекти од буџетот и таа забелешка се надевам дека сега при буџетот во 2008 година е исправена а пред буџетот за 2009 година, уште повеќе. Дека транспарентноста е на многу ниско ниво, не би се навраќал за тоа што се спомена околу процедурата како еден буџет доаѓа во Собрание, кој го предлага и како се изгласува, а и самиот процес на дебата околу буџетот е многу сувопарен во парламентот. Имам прашања, дискусии од опозицијата, од една страна, а од друга страна немаме одговори од предлагачите на буџетот. Значи вие кога предлагате еден таков значаен документ преку кој се прекршува сета политика не може да нема дебата во Собранието. Ценам дека парламентот не си ја остварува својата улога да биде контролор, или уште повеќе илузорно е за нас да се надеваме дека преку нашите дебати и амандмани, евентуално, ќе смениме нешто во буџетот за да ја насочиме владата на некоја друга политика и тука треба многу да се работи. Тоа за мене зборува прво за начинот на работа на владата и нејзината нетранспарентност. Зборувавме дека треба да дебатирате во парламент. А, што се случува во Собранието? Ако има преставник од Министерството за финансии, треба да згрешиме во некој процент или некоја бројка за да се јави министерот да ви одговори. А, не дебатирате за суштински работи: која е идејата да се финансираат цркви преку буџетот или да се финансираат театри, спортски сали, дали е тоа приоритет за оваа држава бидејќи, сепак, ние сме претставници на граѓаните во Собранието и имаме право да знаеме. Имам форма за донесување буџет, но сметам дека таа е многу нетранспарентна, а и самиот процес е толку формализиран што не дава простор да се отвори суштинска расправа за буџетот. Или, ако побарате некој податок, на пример на последната седница на Комисијата за финансирање и за буџет побаравме аналитички податоци околу договорните услуги, ставката за купување мебел, опрема и машини и

Ценам дека парламентот не си ја остварува својата улога да биде контролор, или уште повеќе илузорно е за нас да се надеваме дека преку нашите дебати и амандмани, евентуално, ќе смениме нешто во буџетот за да ја насочиме владата на некоја друга политика и тука треба многу да се работи.

за разни трансфери. Не ги добивме, а сме пратеници во Собранието на Република Македонија, што мислам дека е многу лоша практика ако од една страна кажуваме дека начинот на донесување на буџетот е многу транспарентен. Втора работа околу која би сакал да продискутирам е околу приходите и расходите на буџетот и тенденцијата буџетот секојанаредна година да биде поголем, дури по моевидување и многу голем во однос на можностите на стопанството и на граѓаните да го наполнат и да го остварат. Сметам дека овие тенденции ќе продолжат и наредните години. Владата ќе бара сè нови и нови извори на приходи затоа што се реши за една популистичка политика во која сега, гледате преку буџетот, се врши буквално сè. Тие си дозволуваат, за што имаше и реакција од заедницата на единиците

на локална самоуправа, и реновирањето на санитарните јазли во училиштата, иако зборуваме за децентрализација, да биде активност на владата и сметам дека притисокот за сè поголеми приходи ќе биде сè поголем. Сега и ред закони што се донесуваат посебно во делот на неданочните приходи, Законот за јавна чистота, кој предвидува многу големи казни, лиценците за алкохолните пијалаци, кај сите закони што ги донесуваме казнената политика се зголемува. Оправданието на владата е дека тоа е усогласување на законите со Европската унија, но лично сметам дека бараат простор да остварат што повеќе приходи во буџетот. Сега ќе видиме дека и концептот на бруто-плата на крајот, сепак, ќе покаже дека нема да дојде до намалување на давачките ако внатре се стават трошоците за превоз и за хранарина, туку, напротив, повторно ќе имаме поголеми приливи во буџетот за да може владата од друга страна повеќе да троши. И, исто така, притисокот на расходната страна за непродуктивни трошења ќе биде уште поголем, ако земеме предвид дека владата најави дека и понатаму ќе ги субвенционира увозот на електрична енергија, значи ќе сè уште ќе има

трансфери од буџетот за увоз на електрична енергија, кој во 2007 година беше сто и триесет милиони евра, а оваа година, сигурно, ќе биде, можеби, и поголем ако се најавуваат социјалните пакети за електрична енергија на социјално загрозените семејства, парите што треба да се обезбедат за бранителите, за борците за ОНА и, најголемата ставка, според мене, за партиските вработувања кои сега се вршат преку институциите на системот. Навистина, идејата на една ваква дебата, а која е да се обидеме да ја убедиме владата да ја смени структурата на трошењето на буџетот, навистина ќе ни треба многу труд. Меѓутоа, ќе треба да имаме и поаргументирани расправи за да дојдеме до конкретните бројки. Значи, очекувам уште повеќе да

растат непродуктивните расходи, тековните, а на сметка на тоа да се намалуваат капиталните расходи. Тоа е погрешна политика.

Ние досега не сме виделе некој од владата да излезе и да објасни која е идејата со буџетот за наредните три години. Оваа година ги добивме бројките за првпат за наредните три години, кои се предвидени со буџетот. Меѓутоа, која е политиката или целта што треба да ја постигне владата со таквата политика? Тоа го немаме. Капиталните расходи не успеваат никако да ги реализираат. Во извештајот на Државниот завод за ревизија за 2007 година стои дека во првите 6 месеци не се успеало да се реализираат 30 проценти од капиталните расходи. И парите се одземени од тие институции и потоа, замислете повторно се вратени на истите институции. Значи, на тие што не успеале да ги трошат, повторно им ги вратиле парите и нема одговорност, а зборуваме за еден процес за работење со пари на граѓаните. Политиката што е околу поттикнување на вработувањето се реализирани 30 проценти. Исто така, парите што се предвидени за помош на мали и средни претпријатија владата не успеала да ги реализира во 2007 година, а, од друга страна, ставките договорни услуги, разни трансфери, купување мебел, опрема, машини, се зголемуваат. Еве и за јавен ред и мир упорно се зголемуваат. Министерот тогаш во Собранието рече дека тие пари ќе се предвидат за опрема на полицијата, за униформи и така натаму. Ќе помине годинава, ќе видиме дали парите ќе се потрошат за таа намена. Дали јас сè уште не сум видел вест за јавна набавка на опрема за полицијата, освен тој дел што оди по тајни средства што треба да ги има Министерството за внатрешни работи. И затоа целосно се согласувам со професорот Узунов кога рече дека порастот на домашниот бруто-производ се базира само на потрошувачката. И бројките од 2007 година јасно го покажуваат тоа, дека најголем прогрес е направен во делот на услугите. Притоа имате најголем пораст на трговијата на големо и на мало и на транспортните услуги, кои се поврзани едни со други. Учеството на личната потрошувачка е 70 проценти во вкупната потрошувачка и во јавната потрошувачка. Значи, тоа зголемено трошење на парите, дел преку буџетот што го троши државата, дел граѓаните преку кредитите, ќе доведат до пораст на домашниот бруто-производ, но не на долг рок затоа што владата виде. Го отвори вентилот за потрошувачки кредити, за трошење на парите од буџетот очекувајќи економски пораст. Економскиот пораст не се оствари. Дел имаше влијание на инфлацијата и сега ги ограничи банките да не надминуваат со својот кредитен лимит за граѓаните. Но, банките и тоа ќе го надминат затоа што имаат високи камати и таа политика им одговара. Значи, владата преку буџетот не се труди да исправа процеси во овој дел или да води политика да се намали инфлацијата, или парите да ги реалоцира за продуктивни расходи и парите од зголемениот ДДВ по основа на порастот на цените на нафтата не ги

потрошивме за енергетски проекти. Ги трошевме за тековни расходи. Ако, на пример, владата собрала триесет милиони евра повеќе од зголемен ДДВ по основа на зголемените цени на нафтните деривати, собраните триесет милиона да ги вложи во изградба на термоцентра, хидроцентра или гасовод, а не да ги троши за кампањи и за реклами. И тука ќе водиме голема битка со владата околу овие постапки и начин на функционирање, но сметам дека немаме многу простор во Собранието. Со новиот Деловник имаме право само 20 минути да дискутираме за буџетот, што, навистина, е многу малку. Благодарам.

Герман Филков

Ви благодарам и јас бидејќи не сум љубител на коктел, ме радува што времето што е предвидено за коктел го поминавме во дискусија. Добро, повторно ќе има коктел. Само да ви кажам дека се пријави само уште господинот Стојменов. Да го слушнеме и со тоа да ја затвориме оваа денешна дискусија.

Борис Стојменов

Прашеник и член на Комисијата за финансирање и за буџет во Собранието на РМ

Пратеникот Стојменов говореше на настанот, но не даде одобрение да се печати неговата дискусија.

Герман Филков

Благодарам, како што кажавме, ова е последниот дискусант. Еве, можеме да завршиме со симболиката на ламјата. Освен сè што кажавме овде, импресија ми остави и последната дискусија на Гунер Исмаил. Мислам дека би можеле да се согласиме дека многу прашања ни останаа отворени, а за некои прашања добивме насоки каде можеме да ги добиеме одговорите. Оваа дискусија трасираше патека и за некои други дебати. Еве пет-шест веќе ми паѓаат на ум. Благодарам.

Абдулменаф Беџети

Немав намера да земам збор откако веќе се направи едно заокружување, но должам барем две-три работи за дообјаснување и дообразложување. Кажав и на почетокот дека за два и пол часа не може целосно да ги образложиме јавните финансии на една држава. Затоа овде беа кажани некои аспекти што треба да се кажат.

Методолошкиот пристап во однос на големината и на опфатноста на фискалниот товар на државата и структурата на потрошувачката, односно јавните расходи. И според

едниот аспект и според другиот аспект преку меѓународната методологија GFC е направен соодветен пристап и ја слушнавте разликата: ние утврдивме 37,6, Министерството за финансии утврди околу 36. Значи, единствената разлика беше во однос за функцијата децентрализација затоа што како функција не е покажана посебно во однос на одредени функционални расходи и тој елемент треба да го имаме предвид. Кога веќе имаме двостепен фискален систем во државата, тоа налага да имаме консолидиран буџет во државата затоа што ние имаме два фискални система, дел кој се субвенционира од централно ниво. Субвенционирањето на социјалните фондови е пресметано, значи од централниот буџет до фондовите и останува само тој дел, за децентрализацијата.

За техничката обработка на буџетот кажавме дека работевме врз основа на објавен буџет во Службен весник, а немаме друг начин како да работиме. Во материјалот е дадена референтна точка за тоа. Образложенијата од госпоѓата Проковиќ во однос на бројките беа: технички, ние го знаеме тоа. Кој се тоа „ние“? Буџетот е најмалку технички документ. Буџетот е, пред сè, како што реков, економски документ, развоен документ, социјален документ и политички документ. Никаде не сум нашол дефиниција дека буџетот е технички документ, освен професор Ловреновиќ, кој вели од финансиски-технички аспект, но книговодствено може да се нарече така. Меѓутоа, ако веќе се бара тоа, тогаш треба да се прецизира.

Овде беше кажано дали зафаќањето на буџетот во БДП е големо или мало. Ние не констатираме дали е големо или мало, но научната јавност утврдила, и тоа уште пред 11 години МАНУ има изградена Стратегија за економски развој на државата. Сè уште нема друга за да ја ревидира постојната. А таму, во однос на фискалната димензија е кажано кој е оптимумот имајќи ја предвид економската состојба на Македонија. И почнато е од 37,5, се препорачува да се достигне до 34 проценти. Тоа е официјален документ, кој сè уште не е ревидиран. Значи, науката, а нема поврвна научна институција од МАНУ, уште во 1997 година го дефинирала тоа во Стратегијата. Ние овде, исто така, слушнавме колку е големо и колку е мало зафаќањето на буџетот во БДП, но зависи со кого ќе се споредуваме. Така, во прашање е веќе релативизирање. Ако се споредите со скандинавските земји, кои, исто така,

Нема определена линија за да се каже колку и како е најдобро за нас. А, како е најдобро за нас, ние гледаме по тоа какви перформанси генерираме и што произведуваме, цело време постојани слични состојби.

степенот на благосостојба на општеството го постигнале пред 20 години на врвно ниво, а ние стремиме да се споредиме со нив, мислам дека споредбата апсолутно е некомпатибилна. Во однос на основните структури на буџетот, колку ни се платите, колку ни е социјалната компонента, колку ни се капитални инвестиции, беа кажани податоци и да не излеземе дека сме контрадикторни. Велиме двојно сме поголеми во расходите, а, од друга страна, беше кажано дека не е многу 36 проценти затоа што има држави што имаат 54 проценти, во скандинавските земји. Да ги видиме државите со кои се споредуваме. Науката признава едно. Големината на фискалната оптовареност се определува врз основа на економската потреба, економската можност, материјалната основа на економијата и економскиот циклус. Како влијаат тие расходи, односно приходи врз економскиот циклус? Во кое време? Дали треба одредено зголемување или намалување? Тоа е оптималната теорија што ја утврдила науката. Нема определена линија за да се каже колку и како е најдобро за нас. А, како е најдобро за нас, ние гледаме по тоа какви перформанси генерираме и што произведуваме, цело време постојани слични состојби. Благодарам.

Славица Инџевска

Особено е задоволството, навистина, да се присуствува на настан што овозможи на моменти бурна дискусија, меѓутоа мислам дека ја оствари основната идеја. А, тоа е да формираме простор во кој ќе можеме да се чуеме, да размениме, да дознаеме, да се прашаеме и уште повеќе да разбереме. Ви благодарам и на препораките да продолжиме со ова. Претседателката на нашиот Управниот одбор мораше да си замине. Ќе беше убаво да ги чуе препораките. Ние ќе ги пренесеме заклучоците и препораките и очекуваме дека ќе се одразат и врз нашите следни чекори и планирања. Овој тип настани и поттик што го добиваме и понатаму нè окуражува да веруваме дека само учеството, транспарентноста, стандардите, квалитетот на институциите се факторите што овозможуваат развој. Да, ќе сакаме, и ќе се радуваме на богата и моќна влада, но само тогаш кога ние, исто така, ќе бидеме богати и моќни како граѓани. Ќе ја прифатиме препораката да продолжиме со деконструкцијата на сите овие прашања што нè засегаат, се разбира, низ дијалог и, секако, со отворање низа нови прашања. Моите колеги, Невенка Росоманова, која не

Да, ќе сакаме, и ќе се радуваме на богата и моќна влада, но само тогаш кога ние, исто така, ќе бидеме богати и моќни како граѓани.

ја спомнав на почетокот затоа што не беше говорник, Александар, Кире, Ванчо, Бранко и уште други, кои не ги гледаме, се еден од тимовите што постојано работат и со професорите и со другите наши консултанти за да можеме постојано да обезбедуваме простор за јавна размисла за прашањата што нè засегаат. На сите присутни, луѓето од оваа страна на масата и на тие од другиот дел од на кругот ви благодарам за вашето учество и на колегите од нашата организација за нивното учество во успешноста на овој настан.

На настанот беше поканет и Центарот за економски анализи (ЦЕА). Поради неможност да учествуваат на дискусијата, ЦЕА испрати свое мислење за Анализата на буџетот и за измените и дополнувањата на Буџетот за 2008 година, кое го приложуваме во целост.

Коментари на Анализата на Буџетот и на измените и дополнувањата на Буџетот на РМ за 2008 година

М-р Марјан Николов

М-р Александар Стојков

1. Буџетски процес

- Буџетот на Република Македонија не може да се разгледува настрана од фискалната политика на владата. Имено, буџетот е инструмент на фискалната политика, односно финансиско огледало на политиката на владата.
- Продолжувањето на практиката на донесување два ребаланса на Буџетот на Република Македонија во текот на 2008 година укажува на: 1) премногу честите *ад хок* иницијативи на владата, кои ги нарушуваат постојните буџетски проекции, и 2) недоволно професионалниот пристап во планирањето на средствата од страна на буџетските корисници.
- Од тие причини, значително се намалува употребливоста на среднорочната фискална рамка, а буџетските ставки, иако со третман на законска материја, го губат обврзувачкиот карактер. Во крајна линија, честото менување на буџетираниот износ, преку ребаланс или пренамена на средствата, ја ослабнува и фискалната дисциплина.
- Тоа што не го зеде предвид владата, а е битен елемент

во подобрување на перформансите на буџетот е:

- Засилување на Секторот за буџет и на фондовите при Министерството за финансии со засилување на вештините на буџетските аналитичари;
 - Донесување правилници/водачи за работа на буџетските аналитичари;
 - Засилување на комуникацијата во буџетскиот процес меѓу буџетските аналитичари и соодветните аналитичари во линиските министерства;
 - Усогласување со Генералниот секретеријат при Владата на РМ при следењето на извршувањето и постигнувањето на целите од стратешките приоритети;
 - Засилување на вештините за проектен менаџмент и за стратешко планирање при линиските министерства.
- Не земајќи ги предвид наведените битни елементи во буџетското планирање, извршувањето и мониторингот доведува до ситуација на недоволна транспарентност на буџетскиот процес, прекумерна централизираност на одлуките во Министерството за финансии, слабо извршување на капиталните проекти, неусогласеност на долгорочни цели со краткорочни очекувања и сл.

2. Поенти во однос на Ребалансот на Буџетот на РМ за 2008 година

- Првиот ребаланс на Буџетот на Република Македонија за 2008 година беше инициран од неочекувано силната наплата на буџетските приходи, од една страна, и од напливот на владини проекти, од друга страна. И покрај тоа што буџетските приходи и расходи се зголемија за ист износ, односно буџетскиот дефицит остана непроменет, фискалната теорија укажува на тоа дека таквата политика резултира во експанзивен нето-ефект врз економијата. Во услови на висока едноцифрена стапка на инфлација, ваквиот потег лесно прераснува во контрапродуктивна фискална мерка. Сепак, ако затаи административниот капацитет за имплементација на владините проекти, односно капиталните инвестиции се остварат во помал износ, можно е да изостане експанзивниот ефект на фискалната политика.
- Воведувањето на рамниот данок, навистина, носи низа погодности, кои ЦЕА наскоро ќе ги презентира во посебна анализа, која е спонзорирана од УСАИД.
- Зголемувањето на платите на администрацијата без зголемување на продуктивноста и на квалитетот на услугите во јавниот сектор носи директни негативни влијанија во зголемена приватна потрошувачка и

притисок за зголемување на цените, а индиректно влијае негативно на мотивацијата на тие што работат продуктивно. Означено зголемување на платите преку наградување на заслужните (merit-based remuneration system) ќе претставуваше поефикасен начин на алокација на овие средства.

- Зголемувањата на расходите за внатрешна безбедност е легитимна одлука на владата, но добра практика би било ако се објасни што се очекува да се постигне со зголемените расходи или, пак, да се објаснат законите и предизвиците, кои ги поттикнале одлуките за вакви расходи. Целосната затвореност околу намената на овие расходи остава простор за разни сомневања. Ова укажува дека Државниот завод за ревизија треба да добие засилена улога во системот на контрола на трошењето на јавните средства.
- Дел од обилните буџетски приливи требаше да се искористи за зголемување на депозитите на централната државна власт, бидејќи: 1) стапката на инфлација во тој период влезе во двоцифрената зона, 2) во блиска иднина на Република Македонија ѝ претстојат големи трошоци поврзани со интегрирањето во Европската унија, и 3) поради етапното намалување на социјалните придонеси, потребно е да се подготви резервен фонд за финансирање на растечките дефицити на вонбуџетските фондови (пред сè, Фондот за пензиско и за инвалидско осигурување на Македонија).
- Со оглед на очајната состојба на регионалните и на локалните патишта во Македонија, за поздравување е одлуката на владата да ја финансира нивната модернизација и рехабилитација преку кредит од Светската банка. Развојот на приватниот сектор, навистина, бара многу поголеми вложувања во физичката инфраструктура од страна на владата. Македонија има релативно низок надворешен долг (околу 36 проценти од ДБП), така што, од тој аспект, задолжувањето е оправдано. Сепак, прашање е дали можеше да се обезбеди поголемо домашно учество во финансирањето на модернизацијата.

3. Улогата на ММФ во креирањето на фискалната политика во РМ

- Имајќи го предвид значењето на ММФ во водењето на економската политика во Македонија, генерално, во Македонија може да се анализираат три периоди на фискална парадигма:
 - I. Првиот период е од осамостојувањето до првата неуспешна програма на владата за намалување

на хиперинфлацијата (т.н. антиинфлациска програма на Владата на РМ во 1992 година);

- II. Вториот период е од моментот на прифаќање на аранжманите за макроекономска стабилизација и политиката на условување од ММФ сè до 2006 година;
 - III. Третиот период е карактеризиран со политиката за активно раководење на јавната потрошувачка и на агрегатната понуда. Во овој период, основната политика е насочена кон воведување на рамниот данок, зголемување на фискалната дисциплина, промена на структурата на буџетот преку намалување на тековните расходи и зголемување на капиталните расходи.
- Несомнено е за поздравување напуштањето на стратегијата на увезен кредибилитет за домашната политика, па затоа несклучувањето аранжман со ММФ веќе не треба да се третира како финансиска изолација на Република Македонија туку како преземање одговорност за домашната политика и праќање позитивен сигнал на меѓународно ниво. Сепак, постојат и други форми на соработка, како што е т.н. билатерално надгледување преку кое Фондот ги следи перформансите на македонската економија во редовни интервали. Оттука, доколку Македонија повторно склучи аранжман со оваа меѓународна финансиска институција ќе остави впечаток дека владината политика нема задоволителен кредибилитет.
 - И покрај тоа, Владата на РМ мора да ја респектира советодавната улога на ММФ во креирањето на фискалната политика имајќи го во предвид огромното искуство што го нуди оваа институција.

Клучни точки презентирани на јавната дискусија од авторите

Декларативното и реалното преку бројки - Процедури за донесување и извршување на Буџетот

Квалитети на буџетскиот процес

- фискална транспарентност
- стабилност и одржливост на јавните финансии
- ефикасност и ефективност на фискалната политика

Декларативното и реалното преку бројки - Процедури за донесување и извршување на Буџетот

- Почитување на постоечките закони
- Принцип на фискална транспарентност
- Ребаланс во период на техничка влада
- Реална отвореност на буџетскиот процес - отворени јавни дебати за фискалната политика и за нејзините резултати
- Улогата на Парламентот
- Извештај на ДЗР

Декларативното и реалното преку бројки - Процедури за донесување и извршување на Буџетот

- „Развоен буџет“ - 2/3 од ребалансираните средства наменети за тековни расходи, само 1/3 за капитални расходи
- Проценка за буџетски дефицит – 5,67 милијарди денари, т.е. 92 милиони евра или 1,5 од БДП

Декларативното и реалното преку бројки – Приходи на ребалансот на Буџетот

- Општи забелешки
 - Постојано зголемување на јавните финансиски средства
 - Степен на (не)отчетност на Владата во водењето на политиката
 - Структурни промени меѓу основните видови извори на буџетски приходи
- 10% поголеми приходи како резултат на:
 - зголемена буџетска потрошувачка
 - фаворизирање на јавниот пред приватниот сектор
- Поголемите приходи не се резултат на зголемена инвестициона активност

Декларативното и реалното преку бројки – Приходи на ребалансот на Буџетот

- Причини за повисоки даночни приходи
- Приходи од акцизи и царини
- Други даночни приходи (придонеси за социјално осигурување, неданочни приходи, капитални приходи, други приходи)
- Отворено прашање: Дали е рационално приходите од продажбата на капитални државни средства да се користат за финансирање на тековната јавна потрошувачка, наместо задолжување (домашно и/или во странство)?
- Оцена на постигнувањата на владините политики и на политиките на јавните финансии и дилемите

Декларативното и реалното преку бројки – Расходи на ребалансот на Буџетот

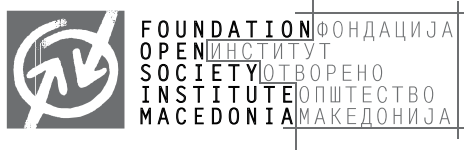
- Фискалната димензија на јавните расходи
- Економската (развојната и стабилизационата) димензија
- Социјалната (дистрибутивната и редистрибутивната) димензија
- Политичката димензија
- Обемот, структурата и квалитетот на јавните расходи

Декларативното и реалното преку бројки – Расходи на ребалансот на Буџетот

- Функционална структура на буџетските расходи
- Државна управа – зголемување за 8 милијарди денари
- Јавен ред и мир – „рекорден“ пораст од 4,4 милијарди денари; за Државната безбедност зголемување од 48 на 1.538 милиони денари
- Економски работи – Други економски работи изнесува 14.849 милиони денари
- Култура – зголемување за 20 мил. евра; религијата предвидена да се финансира со јавни пари (скромно со 8,3 милиони денари) во мултирелигиозна држава која според уставот е секуларна
- Образование - 7% од БДП!
- Социјална заштита - намалена за околу 6 милиони
- НАТО и ЕУ – за СЕП пораст за над 50% за административен капацитет, за МО – „штедење“ од 9 милиони евра, за МНР – 383 мил. ден.

Декларативното и реалното преку бројки – Расходи на ребалансот на Буџетот

- Заклучоци
- обемот и структурата на буџетските расходи го доведуваат во прашање конзистентното почитување на понудените програми
- поголема даночна инциденца наспроти „даночниот простор“
- фискална „комоција“
- зголемен обем со полоша структура на непродуктивните јавни расходи
- фискална „партизација“



FOUNDATION	ФОНДАЦИЈА
OPEN	ИНСТИТУТ
SOCIETY	ОТВОРЕНО
INSTITUTE	ОПШТЕСТВО
MACEDONIA	МАКЕДОНИЈА