Експерт: д-р Благоја Наневски

1. Финансиски систем (фискална и монетарна политика)

1.1. Планирани и спроведени активности на Владата на РМ во периодот на известувањето

1.1.1. Фискална политика

Во периодот на известувањето фискалната политика беше насочена кон реализирање на некои однапред планирани активности, како и кон преземање мерки што треба(ше) да дејствуваат во правец на постепено излегување на домашната економија од фазата на рецесија. Тие, главно се сведуваат на следното:

а) Натамошна либерализација на фискалната политика, односно зголемување на фискалната слобода на претприемачите, со цел поттикнување на развојот на земјата. Таквата карактеристика ја определуваат повеќе претходно и некои дополнително преземени мерки, кои беа забележани и високо оценети во годишниот извештај на „Херитиџ фондејшн“ и „Волстрит журнал“, за што подетално ќе стане збор во следното поглавје од овој Извештај;

б) Продолжување на намалувањето на стапките за социјални придонеси. Од 1 јануари 2010 година стапката на придонесот за пензиско осигурување се намали од 19 на 16,5 отсто, стапката за придонесот за здравствено осигурување се намали од 7,5 на 7,0 отсто, а стапката на придонесот за вработување се намали од 1,4 на 1,2 отсто. Целта на таквите мерки е намалување на финансиската оптовареност на стопанските субјекти и создавање можност за ослободување средства што ќе се користат за поттикнување на производството, а со тоа и за зголемување на бројот на вработените (намалување на бројот на невработените);

в) Реализирање на планираната динамика за одобрување субвенции за одредени земјоделски производи. Со буџетот на РМ за 2010 година е планирано тие да достигнат до 100 милиони евра. Нивната реализација во текот на 2010 година би значела заокружување на програмски планираниот износ за одобрување субвенции во аграрот и на тој начин негово приспособување кон соодветниот систем на финансирање на аграрот што е утврден во Европската унија. Најголем дел од субвенциите е планирано да се одобри за поддршка на растителното производство;

г) Непосредно врзана со претходната е и реализацијата на програмската определба на Владата на РМ за поттикнување на туризмот како извозна стопанска гранка. Во буџетот на РМ за 2010 година се планирани субвенции од 100 евра во денарска противвредност за туристичките агенции што ќе донесат во земјата група од најмалку десет туристи од соседството и кои ќе реализираат барем три ноќевања со појадок во категоризиран објект;

д) Согласно утврдената динамика на приспособување на домашната царинска политика со таа на Светската трговска организација, од 1 јануари 2010 година Владата на РМ утврди пониски царински стапки што се пресметуваат при увозот за 426 производи (тарифни стапки);

ѓ) Во функција на подобрување на деловниот амбиент во земјата како еден од позначајните услови за привлекување домашни и странски инвестиции, во набљудуваниот период продолжи востановувањето на катастар на недвижности. На крајот на 2009 година тој катастар беше востановен на 96 отсто од недвижностите во РМ;

е) Со иста функција и цел како и претходно наведената мерка, Агенцијата за катастар и недвижности ги намали цените на своите услуги во распон од 10 до 72 отсто во зависност од видот на услугата. Притоа, изедначени се цените за физичките и за правните лица, а изедначени се и цените за запишување во катастар на семејна станбена куќа (стан) и деловна просторија, како и за запишување на хипотека. Најпосле, воспоставен е систем на предбележување кој подразбира запишување на станбена зграда во катастар додека е во фазата на изградба, со што се спречува појавата на повеќекратна продажба на еден ист стан.

Покрај овие (програмски), во анализираниот период Владата на РМ презеде и други активности што беа предизвикани од потребата за поттикнување на економијата за излез од рецесијата и за засилување на процесот на децентрализација на фискалната власт:

а) Кон крајот на 2009 и во почетокот на 2010 гофина Владата на РМ неколку пати се задолжи кај комерцијалните банки и кај приватниот сектор со продавање државни записи. Тоа беше начин за покривање на дел од буџетскиот дефицит, но повеќе извор на средства за отплата на претходно продадените записи заедно со припаѓачката камата. Поради тоа, динамиката и обемот на продадени државни записи беа значително помали отколку порано. Освен тоа, Владата на РМ, согледувајќи дека може да има силно влијание врз височината на каматните стапки во економијата, постапно почна да ја намалува каматната стапка по која ги продава тие записи. На крајот на јануари 2010 година каматната стапка на државните записи се сведе на 5 отсто годишно. Тие активности треба да имаат двојно позитивно дејство: зголемување на обемот кредити што банките им ги одобруваат на приватните лица и намалување на соодветните каматни стапки што се пресметуваат на тие кредити;

б) За 2010 година Владата на РМ одлучи да ги зголеми средствата што се наменети за распределба меѓу општините, така што најнискиот износ што одделна општина ќе го добие од распределбата на средствата од собраниот ДДВ во текот на 2010 година да изнесува 3, наместо досегашните 2 милиони денари. Тоа се направи со измена на методологијата за распределба на утврдените 3 отсто од приходите од ДДВ меѓу општините. Со таа мерка се очекува да се постигне повисок степен на изедначување на приходите по општини, при што најголема корист од неа треба да имаат помалите или помалку развиените општини во РМ;

в) За да го намали обемот на непродуктивни трошоци, Владата на РМ одлучи во текот на 2010 година да не го реализира планираното зголемување на платите на државната администрација. Таа мерка е во функција на напорите за надминување на проблемите со кои се соочува домашната економија поради се уште актуелната светска економска криза.

1.1.2. Монетарна политика

Во извештајниот период монетарната политика беше ориентирана кон одржување на стабилноста на девизниот курс на денарот. Таквата монетарна стратегија требаше да овозможи одржување стабилност на цените како нејзина основна, законски утврдена цел. За таа цел, НБРМ одржуваше рестриктивна монетарна политика. Во таа функција беа ангажирани нејзините главни инструменти (операции на отворен пазар, каматна стапка и задолжителна резерва).

Со нивно користење, НБРМ ја задржа стабилноста на девизниот курс на денарот. Освен тоа, во функција на заштита на курсот на денарот беше и значително подобрената состојба на девизните резерви на државата. На 31.12.2009 година изнесуваа 1.597,5 мил. евра, што е за 102,5 милиони евра повеќе од нивната состојба на крајот на претходната година.

Меѓутоа, пререстриктивноста на монетарната политика предизвика потрошувачките цени (преку кои се мери стапката на инфлација) да бележат надолни (минусни) големини. Тоа значи дека економијата навлезе во деструктивната зона на дефлација. Таква состојба беше присутна во периодот јуни-декември 2009 година. Стапката на дефлација за цела 2010 година изнесуваше 0,8 отсто.

Подолготрајно присуство на дефлација може да биде пострашно за економијата од стапка на инфлација од на пример 8 – 10 отсто. Согледувајќи го тоа, во декември 2009 година и на почетокот на јануари 2010 година НБРМ ја намали референтната каматна стапка прво, од 9 на 8,5 отсто, а потоа на 8 отсто годишно. Меѓутоа, НБРМ не го намали износот на благајнички записи што банките можат да го запишуваат кај неа. Забележливо е дека и при намалена референтна каматна стапка, износот на запишани благајнички записи на НБРМ во извештајниот период бележеше рекордни големини надминувајќи го износот од 290 милиони евра. Тоа има(ше) силно ограничувачко дејство врз ликвидноста на банките, обемот на одобрени кредити на претпријатијата и населението, а со тоа и негативно дејство врз височината на каматните стапки по кои банките им одобруваат кредити на приватните лица.

в) Во анализираниот период се засили одобрувањето кредити на мали и средни претпријатија од кредитната линија што во 2009 година Владата на РМ ја доби од Европската инвестициска банка (100 мил. евра). Заклучно со јануари 2010 година преку Македонска банка за поддршка на развојот беа одобрени 12,4 мил. евра за вкупно 35 проекти. Тие дополнително беа поддржани со кредитни средства од комерцијалните банки што се овластени да ги одобруваат и сервисираат тие кредити.

1.2. Што не е реализирано или не е целосно спроведно во анализираниот период

Во текот на анализираниот период беа реализирани значаен дел од планираните активности на Владата на РМ. Покрај нив, Владата на РМ презеде и други мерки и активности што произлегоа од новосоздадените рецесиски услови на дејствување, како резултат на дејството на светската економска криза. Сепак, некои од планираните програмски активности и натаму остануваат не (до)реализирани.

Тука, првенствено се мисли на продолжувањето и завршувањето на процесите на денационализација на имотот и на фискалната децентрализација. Динамиката на денационализација се врши со многу позабавено темпо од порано, што се наметнува

како сериозен проблем за реализирање на планираното зголемување на инвестициите (домашни и странски) во земјата, како и на започнатиот процес на приватизација на земјиштето што го користат значаен дел од претпријатијата и граѓаните.

Истовремено, процесот на фискална децентрализација бавно се приврушува. Врз основа на претходна оценка на исполнетоста на соодветните услови, во анализираниот период само една општина доби дозвола од Владата на РМ за преминување во втората фаза од процесот на фискална децентрализација. Останаа уште 16 единици на локалната самоуправа (ЕЛС) што не го поминале прагот на втората фаза од фискалната децентрализација (во таа фаза се 69 ЕЛС). Незавршувањето на тој процес ги забавува натамошните реформски активности на тој план, согледани во реализирањето на регионалниот економски развој на ЕЛС, фискалното воедначување на ЕЛС, постепеното заменување на блок-дотациите од централниот буџет со нови начини на финансирање на соодветните надлежности на ЕЛС итн.

1.3. Можни ризици од (не) спроведувањето или од недоволно квалитетно спроведување на активностите

Најголем ризик со кој Владата на РМ се соочуваше при реализирањето на своите програмски активности во извештајниот период и со кој ќе се соочува во поголем дел од 2010 година е продолженото дејство на економската криза и брзината со која земјата ќе излегува од фазата на рецесија. Во таа насока, особено е значајно дали и со колкава брзина најголемите надворешно-трговски партнери на РМ (Германија, Италија, Русија, Грција и Србија) ќе излегуваат од фазата на рецесија. Од нив, само Германија покажува позитивни промени, додека другите четири земји ќе се соочуваат со сериозни економски проблеми и во текот на 2010 година. Тоа, особено е карактеристично за Република Грција, која има доминантно учество во сопственичката структура на странските директни инвестиции во РМ, што може да се претвори во силна закана и ризик за поведување на домашната економија по просперитетната патека од нејзиниот развој.

На домашен план, силен ризик за реализирање на планираните активности ќе биде, и натаму присутната неликвидност на економските субјекти, што може да води кон намалувачки обем на индустриско производство. Тоа ќе услови побавно излегување на македонската економија од фазата на рецесија. Освен тоа, ризик претставува и можното зголемување на бројот на невработени што е редовна појава во економиите кога тие излегуваат од фазата на рецесија. Реализацијата на таа појава во помасовен обем може да предизвика појава на одредени елементи на социјална криза, кои во голема мера ќе го ангажираат буџетот на РМ за санирање на соодветните последици. Тоа би значело и редуцирање на средствата што би се ангажирале во развојни активности на економијата.

Сериозен ризик за остварување на програмираните и на новонаметнатите активности и мерки на Владата на РМ, може да претставува несинхронизираноста на монетарната и фискалната политика. Овојпат, сериозен проблем може да претставува превисокиот износ на повлечени средства од банките преку продажба на благајнички записи на НБРМ, со што се намалува ликвидниот потенцијал на банките, се ограничува обемот на кредити за приватниот сектор, а каматните стапки се држат на ниво што не соодветствува на состојбата на рецесија што ја опфатила домашната

економија. Освен тоа, и натаму присутната висока рестриктивност на монетарната политика би можела да се рефлектира во намалени инвестиции во економијата, намалено производство, намалени доходи, а со тоа и намалени приходи во буџетот на земјата. Последица од тоа би можело да биде дополнително зголемување на задолженоста на земјата дома и во странство. Од друга страна, сериозен ризик претставува и брзината со која Владата на РМ ќе ги реализира планираните капитални инвестиции, како своевиден поттикнувач на позитивните промени што се очекува да се случуваат во домашната економија во претстојниот период.

Најпосле, своевиден ризик за македонската економија во претстојниот период може да претставува (не)донесувањето одлука на Европската унија за определување датум за почнување преговори со РМ за нејзино членство во таа заедница, како и за нејзино членство во НАТО. Евентуалниот негативен одговор од тие меѓународни институции би можел да го забави приливот на странски директни инвестиции во РМ, што во услови на недоволен финансиски капацитет на земјата, може силно ограничувачки да дејствува врз успешноста во реализирањето на идните програмски активности на Владата на РМ, особено во делот на преструктуирање и поттикнување на идниот растеж на економијата.

1.4. Општа стручна оценка за спроведените активности во периодот на известувањето, со можни препораки

Во периодот на известувањето беа реализирани поголем дел од планираните активности на Владата на РМ и на останатите државни институции во доменот на финансиската политика. Покрај нив, Владата на РМ презеде и други мерки што беа условени од актуелните економски состојби и движења во земјата, предизвикани од дејството на светската економска криза и од потребата за извлекување на домашната економија од фазата на рецесија.

Преземените мерки и активности придонесоа за натамошно подобрување на економскиот амбиент и за зголемување на економската слобода во земјата. Тоа, впрочем, беше потврдено во извештајот на “Херитиџ фондејшн“ и на “Волстрит журнал, во кој Република Македонија е рангирана на 56 место во светот (за 22 места подобро од 2008 година) според степенот на економска слобода на претприемачите.

Сепак, подобрувањето на економскиот амбиент не се манифестира во позначајни позитивни промени на домашен економски план. Главна причина за тоа е натамошното продолжено дејство на економската криза и сериозните проблеми со кои што на економски план се соочуваат најважните надворешно-трговски партнери на РМ.

Во набљудуваниот период е забележливо отсуството на синхронизираност меѓу фискалната и монетарната политика при преземањето мерки за соочување со кризата. Се добива впечаток дека фискалната политика е осамена во таа битка. НБРМ, поведена од нејзината стриктна определеност да ја одржува фиксноста на девизниот курс на денарот, спроведува(ше) исклучително рестриктивна монетарна политика, чија последица е повеќемесечна деструктивна состојба на дефлација во економијата. Резултат на таквата политика е намалената ликвидност на претпријатијата и засилена неможност тие да се соочат со растечките проблеми што

им ги наметнува рецесијата. Таквата несинхронизираност и повремена дисонантност меѓу најважните полуги на макроекономската политика, предизвика општа несигурност и неизвесност кај економските субјекти за идните правци на економската политика на земјата и се претвори во сериозен ризик за реализирање на идните програмски активности на Владата на РМ. Тоа ја наметнува потребата за нивно идно синхронизирано дејствување со цел македонската економија што побрзо да ја напушти зоната на рецесија.
Покрај тој ризик/закана, македонската економија во претстојниот период ќе се соочува со други два сериозни ризика: неизвесност за брзината на излегување на економиите на нејзините најважни надворешно-трговски партнери, а со тоа и за нејзино излегување од постојната криза, како и неизвесност во поглед на добивањето датум за почнување преговори со ЕУ за влегување на РМ во таа заедница и во поглед на приклучувањето на РМ кон алијансата НАТО.