

На економскиот дел од ЕУ Извештајот за напредокот на Република Македонија 2015

To the economic part of the EU Progress report for the Republic of Macedonia 2015

10. Ноември 2015 / November 10, 2015

Со задоцнување од околу еден месец, главно поради бавниот прогрес во разрешувањето на политичката криза и спроведувањето на Договорот од Пржино, Европската Комисија го објави Извештајот за напредокот на Македонија во исполнувањето на критериумите за членство. Економијата и економските политики се оценуваат, главно, како стабилни и соодветни, со добро ниво на подготвеност на функционална пазарна економија, но без значаен напредок во последно време. Сепак, и покрај генерално позитивната оценка, Извештајот го оценува назадувањето во управувањето со јавните финансии како високо-загрижувачко (слично на Соопштението од консултациите на Извршниот борд на ММФ за Членот IV – 2015, види [ФТ Коментар бр.7](#)).

Finance Think смета дека неколку значајни укажувања во ЕУ Извештајот заслужуваат сериозно земање предвид од страна на носителите на политиките:

- **Назадување на фискалната дисциплина.** Како што аргументира и домашната експертска јавност, Среднорочната фискална стратегија (2015-17) не се почитува, односно постојат сериозни отстапувања од нејзината имплементација. Владата се обврза на консолидација на фискалните финансии, со таргет буџетски дефицит од 2.9% во 2017 година, но честите ребаланси на буџетот и следствените пробивања и на ревидираниот буџетски дефицит, ја рушат кредибилноста во најавите дека буџетскиот дефицит ќе се намалува и ќе се сведе на разумно ниво. Оттука, отсуствува поврзаност помеѓу напишаното во стратегијата и донесувањето и имплементацијата на буџетот на годишно ниво. Тоа оневозможува да се создаде и фискален простор, кој ќе служи во ситуација на нанедеен шок, пришто фискална експанзија во таква

Delayed for a month, mainly due to the slow progress in resolving the political crisis and the implementation of the Przino Treaty, the European Commission published the Progress Report for the Republic of Macedonia, in fulfilment of the membership criteria. The economy and the economic policies are being assessed as mainly stable and appropriate, with a satisfactory level of preparedness for functional market economy, but without significant progress made lately. However, despite the generally positive assessment, the Report considers the relapsing in the public finances management as highly concerning (similar to the Statement from the consultations for the 2015 Article IV of the IMF Executive Board, see [FT Comment 7](#)).

Finance think considers several important recommendations in the EU progress Report to deserve serious attention by the policymakers:

- **Regressing of the fiscal discipline.** As also argued by the domestic expert community, the Medium-term fiscal strategy (2015-17) is not adhered to, i.e. there are serious aberrations from its implementation. The Government agreed to fiscal-finance consolidations, with a targeted budget deficit of 2.9% in 2017. However, the frequent budget revisions and the subsequent surpassing even of the revised budget deficit, undermine the credibility of the commitments that the budget deficit will be reduced and settled at a reasonable level. Hence, a linkage between the text of the strategy and the adoption and implementation of the budget at the annual level lacks. This prevents creation of a fiscal space to serve in case of unexpected shock, when a fiscal expansion will be either impossible or very risky and costly (may significantly increase the budget deficit and press the debt);

- ситуација ќе биде или невозможна, или многу ризична и скапа (може значајно да го зголеми буџетскиот дефицит и да го притисне долгот);
- **Зголемување на тековните трошења – плати на администрацијата, пензии и социјална помош – над капацитетот на економијата да ги издржи.** Имено, растот на овие трошоци е поголем од номиналниот раст на економијата (реален раст од околу 3% и инфлација од околу 0%). Тоа создава општа загриженост дека ветувањата за зголемувања ќе оневозможат буџетскиот дефицит да се врати во прудентни рамки и во следните години;
- **Отсуство на приоритизација на трошењата која ќе овозможи зголемување на нивната продуктивност и способност за отплата.** Дури во последните 1-2 години постои благо свртување на политиката на државни инвестиции кон попродуктивно трошење. Сепак, изостануваат анализи за трошоците наспроти придобивките од инвестициските проекти, што оневозможува јасно разбирање за јавноста, за корисноста од одредени проекти, наспроти други кои се одлагаат или не се планираат;
- **Отсуство на транспарентност и отчетност.** Најголемото назадување сврзано со јавните трошења е нагласеното и критично отсуство на транспарентност во намената на трошењата, информации за планирани и извршени капитални трошења, како и скоро целосното отсуство на информации за јавните задолжувања (како во следната точка);
- **Јавниот долг е „црна кутија“.** Рапидниот пораст на јавното задолжување, како и прилагодувањата направени во Законот за јавниот долг оставаат простор за сомнежи во делот на транспарентноста на намената на новите задолжувања. Дополнително, со измените во Законот се поттикнува негарантирано задолжување на јавните претпријатија, што ја намалува транспарентноста во тоа каде, по кои услови и за кои проекти тие (ќе) се задолжуваат. Неопходен е итен напор за поголема транспарентност во објавувањето фискални податоци за долгот на јавните претпријатија, преземените обврски, како и доспеаните, а неплатени обврски.

Целосно земено, ЕУ извештајот дава критика со остар тон на управувањето со јавните пари, и особено на фискалната (не)транспарентност, што може да се заклучи со следната реченица: „Владата треба да го подобри управувањето и транспарентноста на јавните финансии, да практикува построга фискална дисциплина и да ја подобри фискалната транспарентност...“ (стр.28).

- **Increase of current expenditures – administrative wages, pensions and social assistance – over the capacity of the economy to sustain them.** Namely, the growth of these expenditures is higher than the nominal growth of the economy (real growth of about 3% and inflation of about 0%). This creates a general concern that the promises for increases will prevent the budget deficit to return within the prudent range over the forthcoming years;
- **Lack of prioritization of expenditures securing increase of their productivity and repayment capacity.** Only in the last 1-2 years there is a slight turn of the public investment policy toward more productive utilization. However, there is deficiency of cost-benefit analyses for the investment projects, which prevents clear public understanding of the benefit of particular projects against other postponed or unplanned projects;
- **Lack of transparency and accountability.** The largest relapse related to the public finances is the highlighted and critical lack of transparency in the purpose of expenditures made, information on the planned and executed capital investment, as well as almost entire lack of information on the public debt (as in the next bullet);
- **The public debt is a “black box”.** The rapid growth of the public debt, as well the adjustments made in the Public debt law throw doubts over the transparency of the new-debt utilization. In addition, with the law changes, non-guaranteed-debt generation by public enterprises is being encouraged, which deteriorates transparency in where, under which conditions and for which projects public enterprises (will) generate debt. It is emergently necessary to increase the transparency in publishing fiscal data for the public enterprises debt, contingent liabilities and arrears.

Overall, the EU Report presents a strong critique to the public money management, and in particular the fiscal (non)transparency, which could be concluded with the following sentence: “ The government should improve the management and the transparency of public finances, practise more rigorous fiscal discipline and improve fiscal transparency ...” (p.28).

Albeit fiscal finances and their transparency constitute the core topic of the Report, it also refers to several other aspects of the economy:

- **The need of improving the business climate in practice.** Despite the positive ranking on Doing business, the Government needs to put an effort for more suitable implementation of the adopted reforms, especially in the case of company closure / bankruptcy procedures;

Иако фискалните финансии и нивната транспарентност остануваат најважната тема на Извештајот, истиот се осврнува и уште на неколку аспекти на економијата:

- **Потреба од подобрување на деловната клима во практиката.** И покрај позитивното рангирање на Дуинг бизнис, Владата треба да направи напор за посоодветна имплементација на донесените реформи, особено во делот на затварање фирма;
 - **Отсуство на поврзување на странските со домашните фирми.** На овој план не се преземаат никакви мерки и потешкотиите ќе останат поради различното технолошко ниво на домашните и странските фирми;
 - **Правна несигурност создадена од пречестото менување на законите;**
 - **Потребата од реформи во образовниот систем, со цел тој да произведува вештини кои се барани на пазарот на трудот.**
- **Lack of linkages between foreign and domestic firms.** No measures have been undertaken with regard to this, due to the large differences in the technological levels of the domestic and foreign firms;
 - **Legal uncertainties generated by the frequent changes in laws;**
 - **The need of reforming the educational system so as it produces the skills which are needed on the labor market.**