

На Фискалната стратегија на Република Македонија 2019-2021

28. Мај 2018

Министерството за финансии ја објави [Фискалната стратегија 2019-2021](#). Finance Think проценува дека во однос на претходните Фискални стратегии, годинешниот документ е со **значајно зацврстена структура, со подлабинска елаборација на различните аспекти на буџетот и јавниот долг, воведува сензитивна анализа сврзана со претпоставките на Стратегијата, како и лимити за одделните трошења**. Како таква, Фискалната стратегија дава одговор и/или имплементира дел од препораките дадени во [ФТ Коментарот бр. 18 на Фискалната стратегија 2018-2020](#) од 17 ноември 2017 година, и тоа:

- Воведува **сценарио ('what if') анализа** на клучните аспекти во проектирањето на буџетот во временскиот хоризонт на Стратегијата;
- Ја воведува **ефикасноста** во обезбедувањето на јавните услуги како цел на управувањето со јавните финансии;
- Директно се осврнува врз градењето **кредибилитет** во управувањето со јавните финансии, преку усвојувањето на Програмата за

реформа на управувањето со јавни финансии 2018-2021 година;

- Јасно ја нагласува **етапноста** на фискалната консолидација;
- Инкорпорира **крупна реформа** во системот, како што е воведувањето прогресивно оданочување од почетокот на 2019 година;
- Го осознава, признава и елаборира проблемот на **генерирање доспеани а неисплатени обврски** од страна на државните органи, јавните установи, јавните претпријатија и општините, за што е донесен Закон за пријавување и евиденција на обврските, и нивно редовно објавување од страна на Министерството за финансии, што ќе оневозможи кумулирање вакви обврски во иднина.

Сепак, просторот за понатамошно подобрување на фискалната стратегија и понатаму постои. Finance Think, согласно на постојната намера на Министерството за финансии да го подобрува овој документ, го охрабрува да продолжи кон понатамошно зацврстување на следните аспекти на Стратегијата:

- Поставувањето на макроекономските проекции изгледа **арбитрарно и недоволно базирано на економска логика**. Иако постигнувањето среднорочен економски раст од 5% е легитимна цел, **забрзувањето на растот на 4% во 2020 и 5% во 2021 се чини со нагласени ризици**. Надворешните ризици вклучуваат недоволно брз раст на странската побарувачка и неизвесност околу Европските интеграции. Домашните ризици вклучуваат кривкост на политичкиот процес, недоволна реализација на капиталните инвестиции, недоволен поттик за инвестирање од приватниот сектор и сл. Притоа, Finance Think останува на ставот дека која било **проекција понудена од страна на Министерството за финансии треба да се базира на соодветно макроекономско моделирање**, со цел да биде убедлива, со јасно артикулирање на сите претпоставки направени во врска со таквата проекција. Ова е особено важно во контекст на економскиот модел за развој на македонската економија, којшто во моментот на објавување на овој документ е растргнат помеѓу целта за зголемување на новата вредност во економијата преку извоз и инвестиции, и целта за позасилена распределба на постојната вредност од побогатите кон посиромашните слоеви.
- Дури и при реализација на проектираните стапки на раст на економијата, **зголемувањето на јавниот долг од моменталното ниво од близу 5 милијарди евра на ниво од 7 милијарди евра за 4 години значајно ја компромитира неговата одржливост**. Иако Стратегијата го поставува мастрихтскиот критериум на јавен долг од 60% од БДП како горен лимит на задолжувањето, сепак таквата претпоставка е арбитрарна и лабава, и не се базира на детална анализа на тоа како структурните карактеристики на македонската економија може да ја симнат одржливата граница.
- Алтернативно, во ситуација на значителен проектиран раст на јавниот долг и проектиран раст на БДП кој подлежи на нагорни ризици, Стратегијата мора да изврши детална **елаборација на тоа како ќе се трошат позајмените средства (особено оние над износите кои доспеваат за враќање)** и да изврши **проценка на ефектите од инвестираните средства врз економијата**.
- Во таа насока, се чини дека главен недостаток на Стратегијата останува **неможноста да изврши приоритизација на капиталните инвестиции и да даде квантификација на ефектите од нивната реализација**. Македонија, со години наназад, е доведена во ситуација да инвестира јавни пари во многу проекти, но за најголем дел од нив ефектите остануваат непознати. Оваа пракса треба еднаш засекогаш да се напушти. **Finance Think го повикува Министерството за финансии да отпочне процес на среднорочно планирање на капиталните трошења**, што ќе даде одговор на клучни прашања:
 - o Како се трошат парите од позајмувањата;
 - o Колкави се ефектите од јавните инвестиции;
 - o Како најефективно да се алоцираат ограничените средства за јавни инвестиции;
 - o Како изведбата на јавните инвестиции да не потфрла секоја година.
- Сензитивната анализа на Стратегијата покажува дека дури и мали отстапувања од проекциите

може да имаат **значајни негативни ефекти врз јавните финансии**. На пример, земањето пониски стапки на проектиран раст на БДП за 0.9 процентни поени (прво сценарио) ја оневозможува предвидената фискална консолидација, односно оневозможува буџетскиот дефицит да падне под 3%. **Со оглед дека ова сценарио е всушност многу пореалистично од основното сценарио, произлегува дека предвидената фискалната консолидација е значајно загрозувана.**

- Сензитивната анализа прави претпоставка дека секое од негативните сценарија ќе настапи самостојно. Но, во реалноста, понизок економски раст од предвидениот во основното сценарио, ќе повлече и пад на буџетските приходи, па и помалку средства алоцирани за капитални проекти, згора на ефектот од натценувањето на даночните приходи и капиталните расходи. Оттука, при настапување на негативните сценарија во комбинација, негативниот ефект врз буџетскиот дефицит и јавниот долг би бил мултиплициран. Имено, во таква ситуација, која е со голема веројатност да се случи, **буџетскиот дефицит би надминал 3.5% од БДП, додека јавниот долг ќе ја пробие и границата од 60% од БДП во 2021 година.** Finance Think смета дека ова бара особена елаборација во Стратегијата, преку детално развивање на стратегии за справување со такво сценарио. **Особено, тврдењето за фискална консолидација до 2021 година треба да се земе со резерва во услови кога сценаријата од сензитивната анализа имаат голема веројатност да се случат.**

отпочне и со пракса за следење на остварувањето на Фискалната стратегија и оценување на отстапувањата во нејзината реализација.

На крајот, освен донесување, Министерството за финансии треба да