



Оваа публикација е произведена со поддршка од Меѓународното буџетско партнерство (IBP). IBP може да не се согласува или да не ги одобрува мислењата изразени во оваа публикација.

На Предлог-Буџетот на Република Северна Македонија за 2025 година 19. ноември 2024.

Владата на Република Северна Македонија го усвои [Предлог Буџетот за 2025 година](#). Предлог Буџетот се донесува во услови на благо-интензивирани динамика на економската активност, но и во економија која сè уште функционира под својата потенцијална стапка на раст, како и во услови на смирувачка инфлација која сè уште е над нивото кое централните банки го поистоветуваат со стабилни цени.

Во таа смисла, Предлог Буџетот 2025 проектира раст на БДП за 2025 година од 3.7% и раст на трошоците за живот од 2.2%. **Finance Think проценува дека двете проектирани стапки – на растот на БДП и на цените – се разумен одраз на моменталните економски движења и претставуваат солидна основа за проектирање на Буџетот.** Проекцијата за растот на БДП особено ја поддржува започнувањето со ефективна реализација на клучни инфраструктурни проекти, најавениот инвестициски циклус на локално ниво, и засилената поддршка на приватните

инвестиции. Сепак, проектираната стапка останува под притисок од неизвесностите во економското окружување, главно од неодамна ревидираните очекувања за пониски остварувања во економиите на главните трговски партнери, главно на германската економија. Во случај на позначајна материјализација на ризиците за растот на европскиот континент, вклучително и поради најавените промени во трговската политика од страна на САД, кои може негативно да се одразат врз трговијата и оттука врз растот и цените, **остварувањето раст од 3.7% за македонската економија ќе стане невозможно.**

Сепак, **Finance Think проценува поголем ризик во сегментот на проектирање на буџетските приходи со номинална стапка на раст од 12.8%**, односно повеќе од двојно повисоко од збирот на реалната стапка на раст на БДП и стапката на инфлација. Ваквата проекција прави една или повеќе од следните претпоставки:

1. Дека економијата ќе расте побрзо од предвиденото;
2. Дека цените ќе растат побрзо од предвиденото;
3. Дека ќе се зголемуваат даночните стапки и стапките на социјалните придонеси;
4. Дека ќе отпочне сеопфатна и бескомпромисна борба со сивата економија.

Finance Think проценува дека првата претпоставка е нереалистична, втората е непосакувана, а третата е ненајавена и делумно неизводлива во овој временски момент. Оттука, како реалистична останува четвртата претпоставка – борбата со сивата економија, за која Finance Think во континуитет укажува и нуди докази базирани на бројки и економска анализа – [дека таа крие фискален потенцијал кој надминува 700 милиони евра на годишно ниво](#) – како и препораки од каде може да се почне со цел поголема ефективност на таа борба. Сепак, дури и во најоптимистичко сценарио, нашата проценка е дека борбата со сивата економија не може да донесе толку висок резултат во првата година од справувањето со неа. Дури и ако се погледне во ретроспектива, вкупните буџетски и даночните приходи оствариле номинални стапки на раст повисоки од 10% само во пост-пандемската 2021 година (поради ниската основа претходната година) и во кризните 2022 и 2023 година (поради високата стапка на инфлација). **Во таа смисла, проекција дека буџетските приходи ќе растат со 12.8% во 2025 година е амбициозна.**

Предлог Буџетот 2025 предвидува пораст на буџетските расходи за 10.3%, што е пониско од проектираните буџетски приходи и е показател за добра намера. **Прегледот во проектираната структура на буџетските расходи укажува на одредена фискална консолидација.** На пример, за поздравување е што ставката 'стоки и услуги', која најчесто крие сиви зони како времени вработувања во јавната администрација, хонорарни вработувања, трошења за храна, пијалоци, мебел, патувања и сл., е проектирана со стапка на раст од само 2.6%, но мора да се забележи дека таа порасна за 21.3% со последниот ребаланс на Буџетот за 2024 година. Слично, субвенциите и трансферите, кои кријат одредени неефикасности, за кои [Finance Think во минатото понуди емпириски докази](#), растат поскромно, само 1.9%, меѓутоа Предлог-Буџетот не прави никаков осврт за евентуални структурни промени во рамки на оваа ставка.

Растот на ставката плати и надоместоци од 8.1% е понизок од проектираниот раст на вкупните расходи, иако и тој раст кој е движен од предвидените зголемувања на платите во (сегменти од) јавниот сектор, останува висок. **Последното не кореспондира со динамиката на продуктивноста на јавната администрација која е во континуитет негативна и стагнантна.** Од друга страна, растот на трошоците на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување од 14.8% е јасно воден од реализираниот (септември 2024) и предвидениот (март 2025) линеарен пораст на пензиите. **Овие две ставки се особено значајни бидејќи ја ослабуваат фискалната консолидација**

и остануваат да бидат одраз на експанзивниот карактер на фискалната политика, и оттука основен извор на инфлациски ризик во 2025 година.

Имено, иако монетарната политика започна постепено да се олабавува поради поволните глобални движења во однос на цените, неопходно е да се има предвид дека домашните извори на ризик за цените на овој начин зајакнуваат и може да претставуваат закана за очекувано позначајно намалување на каматните стапки во економијата, контекст кој би бил неповолен и за растот на цените и за растот на БДП.

Во истата насока, каматните плаќања растат со значајни 17.4%, иако **овој трошок е рефлексивна на управувањето со јавниот долг во последната деценија** и краткорочно е тешко значајно да се промени. Свкупно, порастите кај сите овие трошоци дополнително ја нарушуваат **развојната компонента на Буџетот и тој и понатаму останува заробен во социјалните потреби на економијата и општеството во целина.**

Капиталните инвестиции се проектирани со раст од 13%, и тој раст е поскупо споредено со претходните години. **Иако блага, оваа промена може да има структурен карактер, за што Finance Think повикуваше во претходната деценија.** На позитивната страна, фокусирањето кон поголема ефективност на капиталните инвестиции, почетокот и интензивирањето на клучни инфраструктурни проекти, може да даде поддршка на ваквото проектирање на капиталните трошоци. Сепак, од друга страна, и понатаму мора да се има предвид ограничениот институционален капацитет за реализација на јавните инвестиции,

за што говори и фактот дека заклучно со средината на ноември 2024, капиталните трошоци се реализирани само до 42.8%. Според овие движења, реализацијата до крајот на годината би изнесувала до 500 милиони евра од предвидените 725 милиони евра. **Овој показател е поразителен.** Гледано од таа перспектива, проектирањето на капиталните расходи за 2025 година на ниво од над 800 милиони евра останува со насоката 'преоптимистичко' и со познатиот ризик тие да бидат значајно скратени при првиот ребаланс на Буџетот. **Finance Think апелира средствата кои нема да се реализираат од капиталните расходи предвидени за 2025 година, а кои не се врзани со наменски заеми и грантови, да не се пренаменуваат за тековни трошоци, туку само да влијаат врз пониско остварување на буџетскиот дефицит.** Во тековната 2024 година, како резултат на овие тенденции, буџетскиот дефицит до средината на ноември 2024 е реализиран во обем од 75%, што е позитивна екстерналија.

Со ваквото проектирање на Предлог-Буџетот 2025, **буџетскиот дефицит е поставен на ниво од 4% од БДП.** Ова опаѓачко ниво на буџетски дефицит е соодветно и ја одразува фискалната консолидација во одреден обем, спомнатата погоре, но истовремено и нејзината недоволност, со оглед дека **тој останува над фискалното правило според кое буџетскиот дефицит не смее да надминува 3% од БДП.** Предлог-Буџетскиот документ, на стр. 11 ги листира следните причини за отстапување од фискалното правило:

1. усогласување на платите согласно колективни договори во повеќе дејности,
2. покривање на високиот износ на доспеани, а неплатени законски обврски,
3. реализација на инфраструктурни и енергетски проекти за поквалитен живот на граѓаните и зголемена конкурентност на бизнисите,
4. дигитална трансформација на јавниот сектор,
5. поквалитетно образование и студентски стандард, поквалитетно здравство,
6. поттикнување на рамномерен економскиот развој,
7. финансирање на капитални проекти на единиците на локалната самоуправа,
8. реализација на новите политики на Владата за подобар животен стандард на граѓаните преку линеарен пораст на пензиите,
9. реализација на финансиски обврски за претходно договорени инфраструктурни проекти.

Finance Think укажува и остро забележува дека точките 1, 2 и 8 не може да бидат основа за прекршување на фискалното правило. Всушност, овие точки во себе кријат ризик за подгревање на агрегатната побарувачка, во услови на ниска и стагнантна продуктивност, што може значајно да се одрази врз ценовната динамика. Дополнително, според

сопствени пресметки во Студија за политиките 53: Фискална дисциплина и ефикасност на фискалните правила во Северна Македонија: Патот кон одржливост (ќе се објави на 22 ноември 2024), достасаните а неизмирени обврски може да бидат значаен товар врз буџетскиот дефицит и јавниот долг, особено во услови кога нивниот вкупен износ – и пријавен и непријавен – може да биде значајно поголем од оној кој е моментално познат (и кој се очекува на крајот на 2024 да изнесува до една милијарда евра) и кој е земен како основа за пресметки во наведената студија.

Како заклучок, Предлог-Буџетот 2025 покажува знаци на благи структурни поместувања во споредба со претходните години, поголема реалистичност на макроекономските претпоставки, како и одредена но ограничена фискална консолидација, додека критичните точки на проектирањето бараат понатамошен напор кој ќе ја оптимизира развојната компонента и ќе демонстрира солидна фискална дисциплина. Буџетските приходи подразбираат силна и истрајна борба со сивата економија и кријат ризик да не се реализираат според проекциите. Кај расходите, фискалната консолидација кај одредени ставки е недоволна, особено во контекст на влијанието врз инфлацијата, но веројатно ќе биде компензирана со кратење на високо-поставените капитални расходи со првиот ребаланс во текот на 2025.