

*"Центарот за економска анализа (ЦЕА) е истражувачки центар од економисти кои делат заедничка визија за Република Македонија како нова европска економија во подем интегрирана со регионалните и светските пазари"*

*Мисијата на ЦЕА е континуирано да го истражува економскиот развој и економската политика во Република Македонија и да нуди препораки, решенија и мерки.*

## СООПШТЕНИЕ ЗА ЈАВНОСТ

### **Презентација на ставот на ЦЕА по повод ребалансот на буџетот за 2009 година на одржаната седница на Комисијата за финансирање и буџет на Собранието на Република Македонија на ден 11.05.2009**

Целта на ова соопштение е на јавноста да и биде достапна дискусијата на претставникот на ЦЕА на седницата на Комисијата за финансирање и буџет при Собранието на Република Македонија.

Во периодот кога го разгледувавме ребалансот на буџетот зедовме последни достапни податоци за нашите пресметки кои се прикажани во прилог 2 каде утврдивме релативно големи разлики во пресметките за БДП. Сепак, следејќи ги најновите податоци за БДП за 2008 година од ДЗС може да се објасни поголем дел од таа релативно голема разлика, но сепак останува разлика од околу 1,5 милијарди денари за кои не можеме да најдеме објаснување<sup>1</sup>. Најновите пресметки се прикажани во прилог 3.

ЦЕА ги поздравува промените во деловникот на Собранието на РМ во поглед на вклучување на надворешна експертиза во процесот на расправа на Комисијата за финансирање и буџет при Собранието на Република Македонија.

Целта на нашето денешно присуство е презентација на ставот на ЦЕА во поглед на ребалансот на буџетот и антикризните мерки кои се превземаат од страна на владата на РМ.

Поради кусиот рок на известување за нашето денешно присуство и учество на општата дискусија за ребалансот на РМ, ЦЕА ќе се задржи само на неколку точки од ребалансот и на нашиот став во врска со економските импликации на истиот.

<sup>1</sup> Најверојатното објаснување е во арбитравната оценка на БДП дефлаторот.

ЦЕА не ја исклучува можноста за било каква соработка со сите заинтересирани, за дополнителни анализи на одредена економска проблематика.

Врз основа на податоците во поглед на планираните и реализираните приходи и расходи со буџетот за 2009 година, јасна е потребата за подготовка на ребаланс за 2009 година (Види прилог 1).

Ги поздравуваме и третиот пакет на антикризните мерки, иако сметаме дека дополнително ќе треба да се следи економијата во РМ за да се оцени навремено потребата и од донесување на можни други мерки и да се направат дополнителни корекции на приходите и расходите предвидени со ребалансот на буџетот за 2009 година.

Во рамките на ЦЕА веќе постои анализа на предложените антикризни мерки од првиот пакет на Владата кој можете да го најдете на интернет адресата на ЦЕА [www.cea.org.mk](http://www.cea.org.mk).

Проекциите кои во последниот месец се појавија од повеќе домашни и меѓународни институции (ЕБРД, ММФ, Европската Комисија, НБРМ) се движат во интервалот од -2% на ММФ до -0,4% на НБРМ. Поради влошените состојби во економијата, немањето на егзактни податоци за длабочината и опфатот на кризата објективно е да се очекува и поголема статистичка грешка во предвидувањата на Министерството за Финансии на РМ (во поглед на процентот на економски раст на БДП во случајов во износ од 1 процентен поен - пп), но и на останатите финансиски институции. Затоа владата треба да биде претпазлива и да има подготвено дополнителни мерки за намалување на расходите, во случај приходите да не се остварат со предвидената динамика во ребалансот на буџетот.

### **Основни претпоставки на ребалансот**

Во ЦЕА направивме пресметки на БДП, на процентот на вкупните приходи и расходи во однос на БДП, како и буџетскиот дефицит (види Прилог 2 како и пресметките во Прилог 3 со најновите податоци за БДП за 2008 година). **Напоменуваме уште еднаш дека пресметките од прилог 2 се ажурирани земајќи ги во предвид најновите податоци за БДП за 2008 година и нашите последни пресметки се дадени во прилог 3 каде утврдивме необјаснета разлика од околу 1,4 милијарди денари.**

Во податоците дадени во буџетот за 2009 година, БДП е планиран со реален раст од 5,5% и инфлација од 3,5% во износ од 413,642,857,143 МКД. Вкупните планирани приходи биле 37% од БДП, вкупните планирани расходи 39,8% од БДП, а планираниот буџетскиот дефицит 2,8% од БДП.

Базирано на предвидениот раст и инфлација за 2009 година (економски раст од 5,5% и инфлација од 3,5%) и проектираниот БДП, го пресметавме номиналниот

БДП, за да може да добиеме колкав БДП треба да имаме во 2009 година со раст од 1% и инфлација 1%.

Нашата пресметка искажа дека БДП во 2009 година според ребалансот треба да биде 386,434,121,914 МКД.

Во ребалансот на буџетот не е даден износот на БДП, но затоа ние истиот го пресметавме врз основа на сумата на дефицитот и процентот на дефицитот, според која БДП на кој се темели ребалансот на буџетот за 2009 година е 408,107,142,857 МКД, при што се јавува необјаснета разлика од 21,673,020,943 МКД. Со повисок БДП, процентите на учество на вкупните приходи и расходи во БДП автоматски се пониски, иако дефицитот е ист (2,8%)

Доколку се спореди БДП даден во буџетот за 2009 година (413,642,857,143 МКД) и сумата која ја добивме за БДП со ребалансот на буџетот (408,107,142,857), намалувањето на БДП растот е само 1,3 пп, а не 4,5 пп кое треба да биде доколку се ревидира растот од 5,5% на 1%.

Според новите пресметки базирани на нашата пресметка на БДП од ребалансот на буџетот, вкупните приходи изнесуваат 37% од БДП, вкупните расходи 40%, а буџетскиот дефицит би изнесувал 3,0%.

Доколку одиме со песимистичкото сценарио на ММФ со -2% раст и 1% инфлација во 2009 година, вкупните приходи би биле 38,2% од БДП, а вкупните расходи 41, 2 % од БДП и буџетски дефицит 3,0%.

### **Главни детерминанти на економскиот раст**

Економскиот раст според ребалансот на буџетот за 2009 година, ќе се одржува со зголемена финална потрошувачка од 5,3%, базирајќи се на:

- Лична потрошувачка (зголемени плати номинално во последните две години како и очекуваното зголемување како ефект од воведувањето на концептот на бруто плата)
- Јавна потрошувачка (најавени капитални расходи)

Да ја разгледаме личната потрошувачка. Доколку најновите податоци во врска со бројот на регистрирани невработени во првите два месеца од 2009 година покажуваат зголемување на невработените за 7700 лица<sup>2</sup>; потоа зголемување на бројот на луѓе кои работат во фирмите кои се под влијание од светската економска криза работејќи со скратено работно време, испраќање на принуден одмор и сл.; намалените месечни надоместоци или пак нивното отсуство, би можеле да очекуваме и намалување на личната потрошувачка. Зголемените каматни стапки дополнително влијаат да се намали личната потрошувачка со што се намалува и економската активност на земјата и тоа би влијаело на намалување на БДП растот.

<sup>2</sup> Од најновите податоци од АВРМ може да се види дека трендот на пораст на бројот на невработени е запрен.

Истовремено, во насока на пораст на приватната потрошувачка делува податокот дека во првите месеци од 2009 година, како резултат на реформата бруто плата, бројот на вработените кои со задоцнување добиваат плата (или воопшто не примиле плата за претходниот месец) е сведен на само три проценти (во декември 2009 година овој процент изнесуваше 8%). Номинално, тоа значи дека бројот на работници кои не примиле плата за претходниот месец е намален за 20 000. Порастот на платата во 2009 година исто така влијае во насока на порастот на личната потрошувачка. Имено, платите во јавниот сектор во Септември 2008 година беа зголемени за 10%, што и покрај одложувањето на покачувањето на јавната администрација во 2009 година, придонесува за повисоки плати во Република Македонија во 2009 година. Заради воведениот концепт бруто плата, невозможно е да се утврди колкав е точно порастот на платите, но сепак тој изнесува помеѓу 5 и 10%.

Вакавата анализа укажува дека очекуваниот пораст (сепак со намалено темпо) на личната потрошувачка има позитивни но и негативни ризици.

Во поглед на јавната потрошувачка треба да се финансираат оние активности кои се продуктивни/приоритетни<sup>3</sup>. Во контекст на фискален простор продуктивни трошења се оние кои генерираат идни највисоки нето приходи. Концептот на фискален простор (fiscal space), функционира за високо квалитетни инфраструктурни трошења кои се базираат на добро дизајнирани проекти, како и добра регулативна рамка.<sup>4</sup> Според овој концепт, Владата треба да ги зголеми расходите без да се наруши нејзиниот капацитет и способност за сервисирање на својот долг.

Она што би сакале да го посочиме е дека за поголема транспарентност и отчетност во согласност со принципите на добро владеење би било пожелно да сите расходи и приходи во вкупниот буџет да бидат искажани со поголема аналитика, за да би можеле ефектите подобро да се одмерат и да може да се направи кост-бенефит анализа на секоја промена во поглед на јавните расходи на државата, како и оценување на нивната оправданост и импликација.

Во поглед на самите капитални расходи кои се дел од инвестициите во основни средства и се значајни за остварување на позитивен раст на БДП, треба добро да се испланираат и да се реализира нивната динамика, имајќи во предвид дека тие ја сочинуваат развојната компонента на буџетот и се очекува да компензираат за очекуваното намалување на приватните инвестиции.

---

<sup>3</sup> Фразата “непродуктивни трошења” подолго време се употребува во јавноста во контекст на јавните финансии, а притоа на несоодветно место и на несоодветен начин. Од она што ЦЕА го следи во јавноста, најчесто оваа фраза политички се злоупотребува и најчесто се користи не толку во контекст на продуктивност колку во контекст на приоритет.

<sup>4</sup> На пример: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679&entityID=000112742\\_20061211165336&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679](http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679&entityID=000112742_20061211165336&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679).

Акцентот на динамиката и реализацијата го ставаме базирајќи се на последното искуство на капиталните расходи во 2008 година, чија реализација до ноември месец беше 48% од вториот ребаланс, а во декември беше 92% од вториот ребаланс, 87% од првиот ребаланс и 128% од иницијално планираниот буџет. Ваквата реализација укажува на недоволно развиен капацитет на јавната администрација за планирање и реализација на капиталните проекти, на што Владата треба да посвети особено внимание.. Базирано на досегашното искуство треба да се отстранат сите пречки кои го отежнуваат реализирањето на капиталните проекти.

### **За финансирањето**

За буџетскиот дефицит теоријата вели дека, во услови на рецесија и намалена стопанска активност владите би требало да размислуваат за експанзивна фискална политика. При тоа буџетскиот дефицит мора да се покрие, било од домашни или од надворешни извори.

Во случајот на Република Македонија внатрешното задолжување предизвикува притисок врз личната потрошувачка и истиснување на инвестициите поради зголемени каматни стапки.

Од друга страна имаме дефицит на тековната сметка, кој поради намалениот прилив на финансиската сметка (СДИ, портфолио инвестиции и кредити), доведува до топење на девизните резерви и можност за нарушување на екстерната стабилност со негативни реперкусии врз стабилноста на домашната валута.

САД, Германија и другите развиени земји во услови на оваа светска економска рецесија можат да си дозволат водење на експанзивна фискална политика бидејќи имаат флукутирачки курс и поради лесниот пристап до пазар на капитал.

Втората опција на финансирање е надворешното задолжување преку издавање на евро обврзници, приватни кредитори и меѓународни финансиски институции. Во 2005 година РМ издаде евро обврзница со каматна стапка од 4,675 %. минатиот месец цената на нашата обврзница се движеше од 10-10,5%, а сега истата е околу 9%.

Странските приватни кредитори креираат каматни стапки за своите кредити со мали отстапки нагоре или надолу во однос на цената на евро обврзниците.

Склучувањето аранжман со ММФ би значел платно билансна поддршка со каматна стапка од околу 3% и полесен пристап до други фондови од останатите финансиски институции (Светката банка, Европската комисија и други) за директна буџетска поддршка. Тоа што тие го наметнуваат е секако условувањата кои ги имаат за одредени индикатори-расходни категории. Иако девизните резерви имаат номинален пад сепак, покриеноста на планираниот увоз со девизни резерви е над 3.5 што всушност и релативно комфортно ниво. Сепак, растечкиот трговски

дефицит и се уште растечката лична потрошувачка бараат да се размислува за финансирање од странство. Во такви услови склучување на аранжман со ММФ е една поволна опција.

Позитивно во услови на надворешно позајмување со било кој од наведените извори е што би се исфинансирал дефицитот на билансот на плаќање без да се врши притисок врз девизните резерви на земјата, односно би се одржила стабилноста на домашната валута.

Негативните импликации од буџетскиот дефицит е зголемувањето на јавниот долг, како и зголемување на товарот на буџетите од наредните години во поглед на расходи за отплата на главнина и камата по основ на задолжување. Големината на овој товар ќе зависи од висината на буџетскиот дефицит, како и изворот на финансирање на истиот.

Во услови на поврамнотежен буџет, дефицитот во платниот биланс би бил значително понизок, а со тоа и потребата за надворешно задолжување помала.

Од аспект на макроекономската стабилност, добро е што тежиштето во финансирањето на дефицитот се поместува од домашно задолжување на странско задолжување. Ако претходно соодносот беше 60%:40% во корист на домашното задолжување, сега тој однос е 70%:30% во корист на странското задолжување. Ова ќе овозможи да се намали притисокот на девизниот пазар и да запре истиснувањето на приватниот сектор од пристапот до банкарски кредити (ќе се спречи ефектот на crowding out), што секако ќе има поволен одраз и врз економскиот раст.

Планираниот дефицит со ребалансот на буџетот за 2009 година ќе значи ново задолжување во странство за околу 220 милиони евра, при отплата на 35 милиони, нето зголемувањето на јавниот долг кон странство ќе изнесува 185 милиони евра или за 18%. Олеснителна околност е што јавниот долг кон странство на крајот на 2008 година изнесуваше 17% од БДП, што е ниско ниво во меѓународни рамки. По предвиденото задолжување во 2009 година, тој ќе изнесува околу 20% од БДП.

## **Препораки**

Кои се наши препораки за крај:

- Поголемата фискална транспарентност и презентирање на информациите на јасен и транспарентен начин,
- Фискална политика која води кон макроекономска стабилност и остварување на повисоки стапки на раст,
- Буџетскиот процес мора да е добро интегриран со управувачкиот и планирачкиот процес на секоја влада, вклучувајќи ги притоа сите засегнати страни, а тоа се: парламентот, владата, граѓаните, бизнисите и цивилниот сектор,
- Макроекономската политика треба да почива на конзистентен сет од претпоставки кои се непристрасни и составени од повеќе сценарија,

- Проценките за приходите да бидат реални и да почиваат на тековни трендови,
- Потребно е да се разработат повеќе сценарија при составување на буџетот,
- Фискалната стратегија да премине кон среднорочна фискална рамка со воведување индикатори за мерење на перформанси и истата да биде поврзана со останатите стратешки документи на владата,
- Прикажување на фискалните ефекти од сите даночни ослободувања, мерење на фискалните ризици, квазифискални активности и расходи,
- Подготовка на долгорочна стратегија која треба да ги даде основните постулати за други државни стратегии (на пример, при носење на стратегија за развој на енергетиката битно е да се знае дали ќе има базна побарувачка или побарувачка во пик што пак бара инпут за тоа во која насока ќе се развива економијата, демографски долгорочни студии и слично),
- Презентирање на информациите на јасен и транспарентен начин,
- Поврзување на стратешкото планирање со буџетското планирање,
- Изготвување на пообемна анализа на заинтересираните страни во буџетскиот процес која ќе ги идентификува сите страни, ќе ги анализира нивните потреби, цели, ќе го анализира начинот на нивната вклученост во буџетскиот процес и со тоа ќе се обезбеди поголема комуникација, консензус и поддршка на буџетскиот процес и на самиот буџет.

## Прилог 1.

Планирани и реализирани приходи со буџетот за 2009 година – во денари

Буџет 2009 година/Приходи	План	Реализација	Разлика Реализација- план	% на реализација
<b>К1 2009 (прв квартал)</b>				
Даночни приходи	18,931,000,000	17,167,122,236	-1,763,877,764	90.68%
Неданочни приходи	2,075,000,000	1,833,452,456	-241,547,544	88.36%
Капитални приходи	405,000,000	413,644,481	8,644,481	102.13%
Приходи од отплата на заеми	50,000,000	54,182,854	4,182,854	108.37%
<b>Вкупни приходи</b>	<b>21,461,000,000</b>	<b>19,468,402,027</b>	<b>-1,992,597,973</b>	<b>90.72%</b>
<b>Април 2009</b>				
Даночни приходи	7,727,000,000	5,923,302,814	-1,803,697,186	76.66%
Неданочни приходи	265,000,000	204,852,594	-60,147,406	77.30%
Капитални приходи	135,000,000	82,591,018	-52,408,982	61.18%
Приходи од отплата на заеми	12,500,000	7,009,286	-5,490,714	56.07%
<b>Вкупни приходи</b>	<b>8,139,500,000</b>	<b>6,217,755,712</b>	<b>-1,921,744,288</b>	<b>76.39%</b>

## Прилог 2.

Пресметка на БДП, релативни буџетски приходи, релативни буџетски расходи и  
буџетски дефицит

<b>Проектиран Буџет за 2009</b>	Номинален БДП 2008 (ЦЕА пресметка)	<b>378,819,843,068.76</b>				
<b>Реален раст</b>	<b>5.5</b>					
<b>Инфлација</b>	<b>3.5</b>				Како процент од БДП	
	БДП 2009 (буџет)	<b>413,642,857,143</b>	<b>Приходи</b>	153,215,000,000	37.0	
	БДП 2009 (буџет)	413,642,857,143	<b>Расходи</b>	164,797,000,000	39.8	
	БДП 2009 (буџет)	413,642,857,143	<b>Дефицит</b>	(11,582,000,000)	-2.8	
<b>Ребаланс за 2009 година</b>						
<b>Реален раст</b>	<b>1</b>					
<b>Инфлација</b>	<b>1</b>					

	БДП за 2009 според пресметки на ЦЕА (база номинален БДП 2008)	<b>386,434,121,914</b>			Како процент од БДП според ребаланс за 2009	според пресметки на ЦЕА
	БДП 2009 (ребаланс)	408,107,142,857	<b>Приходи</b>	143,080,000,000	35.1	<b>37.0</b>
	БДП 2009 (ребаланс)	408,107,142,857	<b>Расходи</b>	154,507,000,000	37.9	<b>40.0</b>
	БДП 2009 (ребаланс)	408,107,142,857	<b>Дефицит</b>	(11,427,000,000)	-2.8	<b>-3.0</b>
	БДП за 2009 според пресметки на ЦЕА	386,434,121,914				
	БДП 2009 (ребаланс)	408,107,142,857				
	<b>Разлика</b>	<b>(21,673,020,943)</b>				
<b>Номинален БДП (ревидиран на доле од иницијалната проекција)</b>						
		-1.3				
ММФ	ММФ	ММФ		ММФ	ММФ	
	Номинален БДП 2008	<b>378,819,843,068.76</b>	<b>Приходи</b>	143,080,000,000	38.2	
		-2	<b>Расходи</b>	154,507,000,000	41.2	
		1	<b>Дефицит</b>	(11,427,000,000)	-3.0	
	БДП 2009 (буџет) според проекции на ММФ	<b>374,955,880,669</b>				

% на Дефицит = (Буџетски Приходи-Буџетски Расходи)/Бруто Домашен Производ

### Прилог 3.

<b>Проектиран Буџет за 2009</b>	Номинален БДП 2008 (ЦЕА пресметка)	<b>398.640.000.000,00</b>				
<b>Реален раст</b>	5,5					
<b>Инфлација</b>	3,5				Како процент од БДП	
	БДП 2009 (буџет)	<b>413,642,857,143</b>	<b>Приходи</b>	153,215,000,000	37.0	
	БДП 2009 (буџет)	413,642,857,143	<b>Расходи</b>	164,797,000,000	39.8	

	БДП 2009 (буџет)	413,642,857,143	Дефицит	(11,582,000,000)	-2.8	
<b>Ребаланс за 2009 година</b>						
<b>Реален раст</b>	<b>1</b>					
<b>Инфлација</b>	<b>1</b>					
	БДП за 2009 според пресметки на ЦЕА (база номинален БДП 2008)	<b>406.652.664.000</b>			Како процент од БДП според ребаланс за 2009	според пресметки на ЦЕА
	БДП 2009 (ребаланс)	408,107,142,857	Приходи	143,080,000,000	35.1	35,2
	БДП 2009 (ребаланс)	408,107,142,857	Расходи	154,507,000,000	37.9	38,0
	БДП 2009 (ребаланс)	408,107,142,857	Дефицит	(11,427,000,000)	-2.8	-2,8
	БДП за 2009 според пресметки на ЦЕА	<b>398.640.000.000</b>				
	БДП 2009 (ребаланс)	<b>406.652.664.000</b>				
	<b>Разлика</b>	<b>(1.454.478.857)</b>				