

ТРАНСАКЦИОНИ ТРОШОЦИ ВО МАКЕДОНСКАТА ЕКОНОМИЈА

Издавач:

Фондација Институт отворено општество - Македонија

За издавачот:

Владимир Милчин

Лектура:

Ванѓа Димитрова

Графички дизајн и печат:

Кома лаб. Скопје

Скопје, 2006

Тираж:

500

СОДРЖИНА

5 ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

11 ВОВЕД

21 КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА

23 Влијанието на културата врз институционалната изградба

31 ТРАНСАКЦИОНИ ТРОШОЦИ ВО ИНСТИТУЦИИТЕ

33 Дефинирање и мерење на трансакционите трошоци
(со посебен осврт на улогата на институциите
во олеснувањето на трансакциониот процес)
Проф. д-р Љубомир Кекеновски

47 Откривање и анализа на трансакционите трошоци
во македонското Општество
Проф. д-р Љубомир Кекеновски

58 Матрица - Институции

61 ТРАНСАКЦИОНИ ТРОШОЦИ ВО СУДСТВОТО

63 Дефинирање и методологии за анализирање и мерење
на трансакционите трошоци
Доц. д-р Ванчо Узунов

71 Анализирање и мерење на општествените трошоци поврзани
со судството во република Македонија (практичен дел)
Доц. д-р Ванчо Узунов

88 Матрица - Судство

95 ТРАНСАКЦИОНИ ТРОШОЦИ ВО БИЗНИС СЕКТОРОТ

97 Аспект на општествениот капитал (social capital)
и економскиот раст во Република Македонија
М-р Марјан Николов

107 Методологија за мерење на трансакционите трошоци
(практичен дел)
М-р Марјан Николов

114 Матрица - Бизнес сектор

119 СТАТИИ НА ЕКСПЕРТИ ПОДГОТВЕНИ ВО ФУНКЦИЈА НА ТЕМАТА НА ПРОЕКТОТ

121 Регулаторна рамка на ЕУ за претприејатија за јавни услуги: енергетика и електронски комуникации

Проф. д-р Невенка Хроваџин

133 Административната неефикасност и неефективноста на политиките како основни причини што водат кон големи трансакциони трошоци, Пример: Словенија 1993 - 1996

Д-р Рајмонд Санер

149 Вовед во концептот за олеснување на трговијата

Злаџко Веџеровски

167 Влијанието на стечајните постапки врз економските агрегати за подобрување на економскиот амбиент

Киро Сџанцев

175 ЗАВРШНА КОНФЕРЕНЦИЈА

177 Откривање и мерење на трансакционите трошоци во македонската економија

*Текстовите поместени во публикацијата се резултат на истражувањето „Откривање и мерење на трансакционите трошоци во македонската економија“ спроведено во периодот декември 2004 - декември 2005 година

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Истражувањето на трансакционите трошоци во македонската економија е комплексен потфат поради тоа што тие досега не се емпириски истражувани. Тоа создава тешкотии за нивна идентификација и конкретно и систематско истражување. Анализата на трансакционите трошоци, од друга страна, сама по себе е тешка задача, затоа што нивото на трансакционите трошоци едновременно е детерминирано од повеќе фактори поради што тоа е варијабилно во зависност од динамичките процеси на постојаните промени во нормативниот сектор од една страна, и конфигурацијата на деловната клима, од друга страна.

Во последнава деценија дојде до подновување на интересот во ефектите на институциите и политиките врз економскиот раст. Градена врз делата на Peter Bayer и Douglass C. North, оваа „нова теорија на растот“ го истакнува значењето на економскиот амбиент (средина) кој е конзистентен со развојот и ефикасното користење на ресурсите. Поддржувачите на новата теорија на растот, како Robert Barro од Харвард и Gerald Sculss од The University of Texas, велат дека несоодветни институции и политики можат да предизвикаат растот да заостане многу зад неговиот потенцијал.

Понатаму, најновиот пристап подвлекува дека кога нациите воспоставуваат добар амбиент, луѓето ќе ги развијат своите способности (човечки капитал), а инвеститорите, домашни и странски, ќе го снабдуваат неопходниот физички капитал. Во добар дел, ова гледиште е навраќање кон пристапот на Adam Smith, кој, исто така, го истакнуваше значењето на политиките и институциите.

Сите овие школи од институционалната економија имаат општи карактеристики: тие испитуваат како информационите проблеми влијаат на институционалните и економските перформанси од различни агли. Овој проект би презентирал едноставна рамка за анализа на различни типови на трансакциони трошоци и нивно градење за да ги поврзе со теоријата на сопственичките права и застапничката теорија - agency theory.

КАКО Е СОБРАНА РАБОТНАТА ГРУПА?

Овој процес содржеше и идентификација/селекција на луѓе кои ги воочиле и ги разбираат проблемите и кои со своето искуство и квалитет имаат кредибилитет и знаење да предложат мерки и инструменти за надминување на состојбите и со кои вреди да се соработува. Така, околу идејата за истражување и мерење на трансакциони трошоци се формираше Task Force група составена од: д-р Љубомир Кекеновски - вонреден професор на Економскиот факултет - Скопје како координатор, д-р Ванчо Узунов - доцент на Правниот факултет - Скопје, м-р Марјан Николов - Центар за економски анализи, Зоран Цали, административен директор - Фондација Институт отворено општество - Македонија, Милица Срдановиќ, асистент на програма за економски реформи - Фондација Институт отворено општество - Македонија.

ЦЕЛИ НА ПРОЕКТОТ

Целта на проектот „Истражување и мерење на трансакционите трошоци во македонската економија“ е со усвојување на најновите сознанија на економската теорија и практика и со заклучоците и препораките од овој истражувачки проект да се дојде до конзистентен и апликативен концепт кој ќе ги (ре)дефинира институциите и политиките да генерираат економски раст и развој.

Методот на истражување кој се користеше при реализацијата на проектот вклучуваше анкети, интервјуа и конкретни студии на случај со македонски фирми, бизнисмени, граѓани и претставници на институции, сè со цел да се лоцираат трансакционите трошоци и пречки во функционирањето на македонската економија.

ПОДГОТВИТЕЛНИ ПАНЕЛНИ СРЕДБИ

Реализацијата на проектот започна со одржување на два панела кои имаа за цел да ја следат логиката на соработката и меѓузависноста на бизнисот, институциите и судството, да ги детектираат клучните пречки, и да се дефинираат и откријат причините за бавната и лоша соработка. Насоката на *дваџа панела* на дискусија се одвиваше така да биде со цел прво да се изврши нафрлување на поголем број проблеми, кои ги знаеме, кои сме ги евидентирале или особено оние што не сме ги забележале, или не сме им го дале она вистинско значење што го имаат. Тоа претставуваше фаза на евиденција и идентификација на проблемите. Во исто време, овој процес водеше и кон идентификација/селекција на луѓе кои ги разбираат проблемите и со кои вреди да се соработува. На панелите присуствуваа релевантни претставници од различни сектори.

МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП

Врз основа на заклучоците од одржаните средби преминавме на фазата на составување, проучување и разработка на одговорите, сугестиите, мерките.... од три различни аспекти/страни, Кеменовски за институциите на системот, Узунов за судството и Николов за бизнис секторот, употребувајќи слична методологија со која ќе се систематизираат сите предлози и решенија за да се дојде до една конзистентна апликативна рамка. Оваа теоретска рамка, како и заклучоците од двата панела беа основа за натамошно испитување на фактичката состојба во државата и тоа го направивме преку составување на анкетен прашалник кој го спроведе Brima Gallup.

АНКЕТА НА BRIMA GALLUP

Анкетниот прашалник беше составен за претставници од различни институции (владина, судски) и бизнис структури. Прашалникот содржеше три дела кои претставуваа поврзани целини. Првиот дел го сочинуваа три групи од по девет прашања, а вториот и третиот дел се таканаречени слободни, каде анкетирањето(ата) го наведуваше своето размислување. Одговорите на прашањата треба да се поконкретни и јасни и треба да произлегуваат од делокругот на работењето на лицето кое е анкетирано.

Методот на истражување преку анкетирање на претставници од сектори кои се детерминирани со високи трансакциони трошоци го сметам за конзистентен и ефикасен и сметам дека се опфатени сите релевантни институции коишто би ни помогнале во истражувањето на оваа проблематика.

Беше спроведено квалитативно истражување со In - dept интервјуа, во Скопје и Велес, дел на претходно посочени контакти од страна на Фондацијата Институт отворено општество - Македонија, а дел преземени од базата на Брима Галлуп.

Во истражувањето беа опфатени следниве профили:

- » Јавни институции: 25
- » Судство и правен систем: 10
- » Бизнис сектор: 15

Од **јавни институции** беа опфатени следниве: Царина - 3, градоначалници - 2 и советник на градоначалникот - 1, Трудова инспекција - 1, Завод за вработување - 1, Министерство за труд и социјална политика - 2, Министерство за финансии - 3, Министерство за економија - 4, Катастар - 2, ЈП за стопанисување со станбен и деловен

простор - 2, Депозитар за хартии од вредност - 1, Секретаријат за законодавство - 1, Здружение на финансиски работници - 1, УНДП - 1.

Од **судство и правен систем** беа опфатени следниве: Основен суд - 2, Апелационен суд - 1, заменик - јавен обвинител - 1, Врховен суд - 1, правен консултант - 1, адвокати - 4.

Од **бизнис секторот** беа опфатени следниве: Андодата, Бонум, Брако, Бујото, Леов, Макомаркет, Можности, Окитекс, Римес, Рудине, Скопски пазар, Датапонс, Шпедиција, Ernst & Young, Swisslion.

Во истражувањето беа анкетирани менаџери, директори или советници во институциите, правниот систем и бизнис секторот, оние што се директно инволвирани во проблематиката која се истражува.

Во текот на спроведувањето на истражувањето се соочивме со низа потешкотии како: недостапност до некои посочени поединци, ниско ниво на соработливост, доза на недоверба, неотвореност на некои институции и др. Како институции со кои имавме посебно тешкотии и кои поради тоа не учествуваа во истражувањето се: Народна банка, Управа за јавни приходи, Стопанска комора. Потешкотии во остварувањето контакт имаше и со ЈП за стопанисување со станбен и деловен простор.

Сите оние што зедоа учество во истражувањето беа соработливи и отворени за дискусија.

ПРАКТИЧЕН ДЕЛ ЗА ТРАНСАКЦИОНИ ТРОШОЦИ

Врз основа на овие истражувања, спроведени од Брима Галуп, произлегуваат практичните видувања во однос на трансакционите трошоци и нивното мерење кои ги изработија д-р Љубомир Кекеновски, д-р Ванчо Узунов и м-р Марјан Николов за институциите, судството и бизнисот, соодветно, кои се дел од оваа публикација.

МАТРИЦА

Врз основа на сите пристигнати одговори на анкетите спроведени од Brima Gallup и нивна систематска обработка, податоците се систематизираа во табели/матрици за да се поделат според тоа од кои сектори доаѓаат, какви се проблемите и кои се предложените мерки, инструменти, или посочување на проблематични законски решенија, со предлагање на можни разрешувања и одговори.

Во матриците за институциите, судството и бизнисите, од една страна, се идентификувани проблемите, а од друга страна, се предложените решенија, односно препораки. Секако, идентификувани се и соодветни рокови за спроведување на даденото решение, односно временски распоред на очекуваните мерки и постапки во кои ќе се посочи и предложи за колку месеци да се изведе одредена активност/постапка, што е неопходно да се сработи веднаш, на краток, што на среден, а што на долг рок. Како посебна е одвоена целта која треба да се постигне при имплементирањето на препораката. Во матриците е нагласена динамиката и ургентноста од донесувањето на одредени закони, основање институции, но и посочување на конкретни институции како одговорни *носиители* за предлаѓање или воведување на некоја мерка, инструмент, усвојување на директива.

ТРКАЛЕЗНА МАСА

- ДОМАШНИ И РЕГИОНАЛНИ ИСКУСТВА

На 14.12.2005 година во хотелот Holiday Inn Скопје беше одржана тркалезна маса на тема „Откривање и мерење на трансакционите трошоци во македонската економија“, како дел од активностите предвидени за реализација на истоимениот проект. Беа презентирани резултатите од спроведените истражувања за висината на трансакционите трошоци во македонската економија, разгледувани од три различни аспекти: институции, бизнис и судство. Оваа тркалезна маса беше обид да се укаже и да се илустрира димензијата и важноста на трансакционите трошоци кои во прв план не ги гледаме, но многу влијаат на амбиентот на работење на економијата. Учесници и организатори на овој настан беа д-р Љубомир Кекеновски како модератор и воедно и презентер на овој настан, д-р Ванчо Узунов од Правниот факултет, м-р Марјан Николов од Центарот за економски анализи, како и двајца експерти од странство - д-р Невенка Хроватин од Економскиот факултет од Љубљана, која презентираше искуства од Словенија, и д-р Красен Станчев од Институтот за пазарна економија од Софија. Како резултат од оваа тркалезна маса произлегоа препораки и заклучоци кои се презентирани во публикацијата.

АНКЕТИ И КОМПАРАЦИЈА НА РЕГИОНАЛНО НИВО

Сè со цел овие знаења да се стават во регионален контекст, како и да се дефинира, измери и компарира нивото на култура и корупција во земјите во регионот, се спроведе анкета. Анкетата се однесуваше на мал примерок испитаници кои се на раководни позиции во различни типови компании и се спроведе по пат на лични и телефонски интервјуа според однапред подготвен анкетен прашалник и тоа во

Македонија, Србија и Словенија. Резултатите и заклучоците од овие анкети се, исто така, дел од овој труд.

ЗАВРШНА КОНФЕРЕНЦИЈА

На 26^{ти} мај 2006 во Скопје беше одржана завршна конференција на тема „Откривање и мерење на трансакционите трошоци во македонската економија.

Целта на конференцијата беше да се презентираат искуствата и препораките кои произлегоа како резултат на целиот процес кој се одвиваше во текот на 2005 година, како и да се сврти вниманието кон скриените трошоци кои ги креираат несоодветните политики и недоволно функционалните институции.

На конференцијата воведни излагања имаа извршниот директор на ФИООМ, Владимир Милчин и министерот за економија, м-р Фатмир Бесими.

Покрај проектниот тим свои презентации и учество во дискусиите имаа и странските гости - експерти д-р Рајмонд Санер од Центарот за социо-економски развој во Женева, Швајцарија и проф. д-р Владо Димовски од Економскиот факултет во Љубљана, Словенија.

На настанот беа присутни претставници од повеќе државни институции како претставници од бизнис секторот.

Дискусијата од конференцијата е поместена во публикацијата.

ВОВЕД

1. УЛОГА НА ИНСТИТУЦИИТЕ

До скоро, разликите во јачината на институциите како можно објаснување за различниот развој на државите, не се земаа предвид кога се правеа емпириски истражувања во транзиционите економии, и тоа најверојатно беше така поради недостигот на податоци во првата половина на деведесеттите години. Почнувајќи од 1997 година неколку организации започнаа да собираат податоци. Дополнително, Campos (1999) го пронаоѓа и промовира индексот за институционални варијабли од 1989 до 1997 година.

Brunetti, Kisunko и Weder (1997) се првите теоретичари кои ја пресметуваат OLS регресијата - како регресија на најмали квадрати (Ordinary Least Square Regression - OLS), користејќи ги правните и политичките институционални варијабли како објаснувачки варијабли. Овие варијабли се добиени од истражување што ги квантифицира перцепциите на компании во различни земји во светот. Тие ги земале предвид само варијаблите кои се однесувале на 20 транзициони земји и спровеле регресија користејќи ги стапките на раст per capita од 1990-1995 за тие земји како зависни варијабли. Во овие истражувања, тие откриле дека во меѓусекторската анализа овие институционални мерки влијаат во голема мера врз порастот во позитивна насока. Дополнително, тие ги користеле инструменталните варијабли за да коригираат некои ендогени проблеми на овие институционални варијабли и покажале дека нивните резултати се релевантни.

Moers (1999) и Grogan и Moers (2001) извеле 4 меѓусекторски развојни регресии за 25 транзициони земји во 1990-1995 користејќи 4 институционални мерки и две контролни варијабли (инфлација и спречување војна). Тие откриле дека во сите случаи овие мерки се позитивно поврзани со растот, но не се многу значајни. Со дополнителна проверка на ендегеноста на институционалните мерки откриле слични резултати со OLS резултатите.

2. ПОЛИТИКИ НА ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА

За да се промени владејачката теоретска парадигма, изградена на силно мнозинство од досегашните текстови во кои се поддржуваше тезата дека колку е поголема стапката на либерализација толку е побрз и растот, посочуваме едно од најрелевантните истражувања, извршено од Stiglitz и Godov во 2001 година. Имено, нивните анализи покажуваат дека овие претходните теоретски премиси не се одржливи. Aslund, Boone и Johnson (1996) користат кумулативен индекс на либерализација (Cumulative Index of Liberalization - CLI) за да ги објаснат меѓусекторските (1989 - 1995) кумулативни стапки на раст во 24 транзициони земји. Дури и она што е многу релевантно за нас, дополнително вклучиле и модели за земјите во кои имало конфликти и војна. Кога овие варијабли се додале на регресијата, ефектот на CLI исчезнал. Ова прашање на наследство го насочува вниманието на друго објаснување за меѓусекторскиот развој на транзиционите земји, кој се однесува на поврзаноста на иницијалните услови со товарот наследен од комунистичката ера.

Navylyshyn и Rooden (2000), во нивното истражување во 25 транзициони земји, ги вклучиле иницијалните услови и либерализационите индекси, инфлационите стапки и уште поважно институционалните варијабли. Тие се состоеле, пред сè, од девет институционални варијабли од различни извори. Дополнително ги поделиле во правни и политички варијабли. Тие откриле значајна позитивна релација меѓу порастот и либерализационите индекси, како и меѓу порастот и компонентите на институционалните варијабли, особено правните.

Joseph Stiglitz во 2001 прави уште еден обид да ги вклучи институционалните варијабли при објаснувањето на меѓусекторскиот раст во транзиционите земји. Тој спровел регресија на најмали квадрати (Ordinary Least Square Regression - OLS) на стапките на раст од 1990 до 1998 во 25 земји. Притоа, открил дека индексот на приватизација е незначителен, но индексот на добро владеење и реструктурирање на претпријатијата, како и интеракцијата на варијабилите се исклучително важни.

Транзициски егзодус. Во контекст на предизвиците пред кои беа исправени транзиционите економии, две стратегии беа понудени како релевантни излезни решенија. Според едната, процесот на либерализација и приватизација треба да се изврши што е можно побрзо. Претставниците на ова гледиште веруваа дека колку побрзо транзициона земја станува пазарна економија, особено колку побрзо се приватизира, толку побрзо оваа земја ќе може да ги зграпчи можностите што ги нуди пазарот.

Според другата стратегија се предлага постепен процес на реформи. Продажбата на државните средства треба да се прави побавно и економијата треба да се либера-

лизира постепено. Оваа школа смета дека има големи трошоци поврзани со брзите приспособувања, како и големи ризици поврзани со приватизацијата пред да настанат одредени институционални промени. Тука се посочуваат потребите од создавање правна инфраструктура, особено законите за корпоративно управување, финансиска инфраструктура, како и ефективен и добро регулиран банкарски систем кои треба да се направат функционални.

Во средината на деведесеттите години сè поголем број на емпириска литература започна да ја поддржува „побрзата“ стратегија. Оваа литература тврдеше оти доказите ја поддржуваат тезата дека земјите кои минуваат низ побрза транзиција, либерализација и приватизација повеќе се развиваат. Овој важен заклучок беше напаѓан во неколку насоки во смисла на модел на спецификација и економетрија. Најпрво, претходниот заклучок ја занемарува улогата на иницијалните услови. Второ, се појавуваат важни прашања за егзогеноста на овие политики. Трето, институционалните разлики може да бидат важни при објаснувањето на нееднаквите перформанси на транзиционите земји. Четврто, оваа литература не правеше разлика меѓу нивото на реформите и брзината на реформите.

Она што ние го пренесуваме како заклучок врз основа на овие истражувања, и што е најконтроверзно е откритието дека брзината на приватизацијата има негативен ефект врз растот, со што се поддржува стратегијата за постепеност која е спротивна на шок терапијата. Од друга страна, можеби најзначајниот резултат што испливува на површина е за важноста и силината на институциите. Трето, откриено е дека иницијалните услови имаат незначителен ефект врз меѓусекторскиот развој.

3. КУЛТУРАТА И ЕКОНОМИЈАТА

Уште класичните економисти ги употребувале културните објаснувања за економските феномени. Адам Смит ја разгледува *A Theory of Moral Sentiments* како интегрален дел од *“Wealth of Nations”*, како и John Stuart Mill кој ги разгледува културните пречки, како некогаш позначајни дури и од следењето на лифниот интерес (*“System of Logic”*).

Karl Marks ја превтрe насоката на поврзаноста: наместо културата да ги утврдува економските односи, тој во неговата книга *“A Contribution to the Critique of Political Economy”* (1859) се залагаше за тоа дека технологијата го утврдува типот на социјалната структурна преобладација, дури и доминантната култура. Како што Marks ја гледале религијата како нуспроизвод од производните односи, така Max Weber ја гледал религијата како главна за развојот на капитализмот. Тој вели дека секој

нов економски редослед се соочува со иницијален отпор, при што истакнува оти протестантската реформација учи дека потрагата по богатството треба да се гледа не како предност, туку како обврска.

Banfield (1958) е првиот кој предложил културно објаснување за неразвиеноста. Во книгата "The Moral Basis of a Backward Society" тој ја истакнува неразвиеноста на јужна Италија и ексцесивната потрага по тесниот личен интерес на своите жители. Следејќи го Banfield, Putnam (1993) обезбедува многу интересни докази за позитивните ефекти на поалтруистичките култури за квалитетот на политичките институции.

Во последните неколку години, економистите започнаа да ги користат нивните аналитички рамки и емпириски инструменти во истражување на прашањето за културата и економските резултати. Подобрите техники и проширената база на податоци направија да биде возможно да се идентификуваат систематичните разлики кај преференциите на луѓето. Хипотезите за културата може да бидат строго тестирани и се економски значајни за фундаменталните економски прашања.

Некои нетрадиционални економисти како Hirschman, упорно ги поврзуваа економските анализи со културните фактори, како и последователните ефекти на културата врз економските и политичките аутпути кои беа, исто така, промовирани и преземени од неоекономистите. Во овој осврт се фокусираме само на придонесот на неколку истражувачи, кои подоцна станаа исклучително влијателни помеѓу економистите.

Националната Влада на Италија претстави формално идентични системи на регионално владеење преку земјата. Како што покажува Putnam, во области што ги доживеаја слободните градови-држави во средниот век, нивото на тоа што Putnam го нарекува „социјален капитал“ е високо и регионалните влади функционираа многу подобро. Во области кај кои недостига оваа традиција, регионалните влади работеа многу слабо.

Fukuyama (1995) директно ја поврзува довербата со економскиот развој. Тој не прави разлика помеѓу довербата што произлегува од подобрите институции (што најчесто е резултат на економскиот развој) и културната компонента на довербата.

Силниот пораст во истражувањата на работата на економските институции во доцните 1990-ти и раните 2000-ти, ги охрабри економистите да одат отаде формалните институции во неформални институции, што ги однесе до експлицитно разгледување на културата. Институционално ориентираните економисти како Landes (1998) ги истакнуваат двете врски помеѓу културата до верувањата и вредностите, и од верувањата и вредностите до економските аутпути, но со аргумент презентирани во детална форма на раскажување, а не во форма на статистичка евиденција. Landes

повторно ги разгледува фундаменталните прашања за тоа што го движи успехот на националните економии и донесува заклучок во полза на влијанието на културните фактори. Овие културни фактори - внимателно ракување со парите, напорна работа, упорност, чесност и толеранција, се во контраст со стравот од странци, религиозна нетолеранција и бирократска корупција, кои ги задушуваат претријатијата. Неговата пресуда е дека ако научиме нешто од историјата на економскиот развој, тоа е дека „културата ја прави разликата“.

Затоа неколку истражувања во овој домен укажуваат на висока корелација меѓу месната култура и економските резултати. Имено, проучувајќи ги овие премиси современите економисти ја дефинираат културата како „оние вообичаени верувања и вредности кои етничките, религиозните и социјалните групи ги пренесуваат прилично непроменети од генерација на генерација“. Оваа дефиниција се фокусира на оние димензии на културата кои може да имаат влијание врз економските аутпути.

Културата навлезе во економските расправи преку концептот на доверба. Следејќи ги политичките научници (Banfield, Putnam, Fukujama), економистите (Knack и Keefer, 1996, La Porta et al., 1997) започнаа да го проучуваат **економскиот резултат на довербата**. Тие се повикуваат на довербата, бидејќи таа може да се смета за „субјективна веројатност со која еден агент проценува дека друг агент или група агенти ќе преземат одредена акција“ (Gambetta, 2000), и затоа што ова може лесно да се вметне во стандардните економски модели.

Како културна варијабла довербата има неколку ограничувања. Таа не е само наследена културна варијабла. Луѓето може да ја развијат довербата поради квалитетот на правниот систем или како резултат на стратешките интеракции (Axelrod, 1984). Довербата може да е и резултат на оптимална инвестиција во општествен капитал (Glaeser, Laibson, Sacerdote, 2002). Уште повеќе културата може да влијае врз економските резултати и преку други механизми освен довербата. Затоа се прави разлика помеѓу двата главни канала преку кои културата може да влијае врз економските резултати: верувања и преференции. При тоа, се задржува стандардната економска претпоставка дека секоја индивидуа има еден идентитет и ја максимизира корисноста од овој идентитет.

Кај Guiso, Sapienza и Zingales (2003) се согледува ефектот на религијата врз довербата во светот, со употреба на Студијата за светски вредности. Во оваа студија е забележано дека довербата се зголемува за 2% доколку индивидуата растела во религиозна средина. Ако лицето редовно посетува религиозни служби, нивото на доверба се зголемува за дополнителни 20%.

Откако е утврдено влијанието на културата преку религијата и етничката припадност врз верувањата во врска со довербата, следствено се настојува да се покаже дека овие верувања имаат влијание врз економските резултати. Според Arrow (1972), „подеднакво секоја економска трансакција во себе содржи елемент на доверба, секако, која било трансакција која се одвива во одреден временски период“.

Неколку емпириски истражувања покажуваат дека нивото на доверба на една заедница влијае врз економските резултати (пр. Knack, Keefer 1996; Knack, Zak 2001). Овие истражувања посочуваат директно влијание на довербата врз економските резултати, но не навлегуваат подлабоко во механизмите преку кои измерената доверба е позитивно корелирана со растот или BDP per capita.

Довербата може да влијае врз економските одлуки кога трансакциите вклучуваат непознат соработник, купувач или продавач на стока од друга земја, кога трансакциите не се извршуваат промптно, туку се однесуваат на подолг временски период, и кога правната заштита е неперфектна.

Guiso, Sapienza и Zingales, користејќи податоци за релативна доверба меѓу европските земји, направиле студија за тоа дали и колку довербата е значајна во меѓународната трговија помеѓу овие земји, и тоа кај трговијата со стоки, финансиски средства и СДИ. Заклучиле дека земја која има поголема доверба во друга земја претендира да разменува со неа повеќе добра и финансиски средства, како и да презема директни инвестиции во истата.

Со цел да се покаже моќта на овој пристап и големото влијание на културата врз многу економски избори, спроведени се истражувања каде се користат верувањата во врска со довербата за да се предвидат економските резултати. Како зависна варијабла земен е изборот дали да се стане претприемач. Кога договорите се нецелосни, многу зделки се направени само со ракување, што подразбира доверба. Претприемач кој работи во понеструктурирана средина е повеќе изложен на вакви зделки. Така што, подоверливите индивидуи имаат компаративна предност за да станат претприемачи. Бидејќи индивидуата која изразува доверба е високо корелирана со дали таа индивидуа е доверлива (Glaeser 2000). При тоа, се користи мерката за доверба и како мерка за доверливост и се проучува нејзиното влијание да се стане претприемач.

Заклучок е дека довербата има позитивно и статистички значајно влијание на веројатноста да се стане претприемач, односно самовработен.

4. КОМЕНТАРИ И ПРЕПОРАКИ

Преку процесот на социјализација, преку кој се пренесува и одржува, културата влијае врз индивидуалните вредности. Треба да се прави разлика меѓу вредности кои влијаат врз економските преференции (како преференции за профит или учество во трудот) кои може да се сметаат за параметри на индивидуалната корисна функција и политичките преференции (како преференции за фискална распределба). Културата може да влијае и врз однесувањето и резултатите преку нејзиниот ефект врз политичките преференции на индивидуите за тоа што властите треба да прават, на пример, колку владата треба да се меша во економскиот живот, промоцијата на конкуренцијата, регулацијата на пазарот, распределбата на доходот, водењето програма за социјално осигурување или национализација на одредени индустрии и бизниси.

Односот кон корупцијата. Карактеристиките на клиентите на претставниците на јавната власт ги објаснуваат најдобро варијациите во стапките на подмитување, но не и сумите на мито. Мерката за брзината на чесната услуга во институциите објаснува голем дел од останатите варијации и кај стапките на подмитување и кај сумите. Резултатите покажуваат дека стапката на подмитување е повисока кај институциите со клиенти наклонети кон мито, и дека стапките на подмитување и сумите на мито се повисоки каде што клиентите се фрустрираат од бавна услуга. Побрза и подобра услуга би ја намалила корупцијата.

Во сите земји, некои претставници на јавната власт се покорумпирани од други, зависно од варијациите во можностите за приватна добивка и волјата на граѓаните и бизнисмените да платат. Ефективните антикорупциски кампањи мора да бидат способни да идентификуваат кои типови претставници на јавната власт се најчесто корумпирани и да разберат зошто некои, како судството и полицијата, се покорумпирани од други.

Постојната литература открила некои детерминанти на корупцијата употребувајќи вкрстена анализа во земјите. Фактори кои се сметаат за поврзани со пониска корупција ги вклучуваат и општиот законски и правен систем содржани во протестантските традиции и Британското колонијално право (Treisman 2000), фискалната децентрализација (Fisman, Gatti 2000), повисоките релативни плати на претставниците на јавната власт (Rijckeghem, Weder 2001), отсуството на индустриска политика (Ades, Di Tella 1997) и поголемото присуство на жените во парламентот и граѓанските услуги (Swamy 2001).

Затоа, **употребливите препораки** кои може да се извлечат после сите теоретски и практични искуства што ги наведовме, неопходно е да се концентрираат во неколку чекори. Прво и најважно е постигнување базичен консензус за ослободување на институциите, особено судот, за тоа каква власт ќе практикуваме и какви вредносни принципи ќе застапуваме, како фундаментална платформа која ќе нè обедини. Второ, неопходна е појасна волја, посилна енергија и мерлива определеност на општествените елити за суштински промени. Трето е неопходноста од користење на релевантно знаење како главна алатка за градење на домашната визија, и четврто, неопходна е ментална преобразба која произведува нов политички морал и углед кој се печали пред своите граѓани и пред светот за да добиеме одговорни управители, кои наместо номинално застапување и празна реторика се подготвени реално да се вложат во реализацијата на јавните и државните интереси.



КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА

ВЛИЈАНИЕТО НА КУЛТУРАТА ВРЗ ИНСТИТУЦИОНАЛНАТА ИЗГРАДБА

За потребите на проектот „Откривање и мерење на трансакционите трошоци во Република Македонија“ Фондацијата Институт отворено општество - Македонија во соработка со агенцијата Брима - македонски член на Gallup International и член на асоцијацијата Taylor Nelson Sofers, и потпомогната од соработниците во Словенија проф. д-р Невенка Хроватин и во Бугарија д-р Веселин Минчев, спроведе компаративно истражување во периодот **март-април 2006** на тема „Влијанието на културата врз институционалната изградба“.

Истражувањето беше во вид на телефонски или лични интервјуа на мал примерок според однапред подготвен анкетен прашалник во Македонија, Словенија, Србија и Црна Гора и Бугарија.

Примерокот е составен од следните претпријатија:

- » Бизнис сектор во Македонија: 12 претпријатија
- » Бизнис сектор во Србија и Црна Гора: 10 претпријатија
- » Бизнис сектор во Словенија: 4 претпријатија
- » Бизнис сектор во Бугарија: 9 претпријатија

Во истражувањето беа анкетирани лица на раководни позиции во различните типови компании, кои се директно инволвирани во проблематиката која се истражува. Самото спроведување се состоеше од закажување состаноци со поединци од посочените компании.

Низа потешкотии се појавија додека беше спроведувано истражувањето како: ниско ниво на соработливост, доза на недоверба, и др. Како претпријатија со кои имавме потешкотии во остварување на контактот беа оние од Словенија, кои

особено инсистираа на анонимност во одговарањето на прашалникот и се одзваа во многу мал број. Додека оние што учествуваа во истражувањето изразија особена заинтересираност за предметот на истражување, беа подготвени за соработка, така што дел од прашањата од анкетата поминаа без поголеми проблеми. Кај одговорените анкетни прашалници од 2 претпријатија од Бугарија имаше неправилности во одговорите (заокружување на два одговора) поради што не беа земени предвид при анализата.

Како попроблематични се покажаа оние прашања каде од испитаникот се бараше да го искаже сопствениот став за одредени проблеми со кои се соочува бизнис секторот, кој пак став се разликува од фактичкиот потег кој е „принуден“ да го презема во своето реално деловно работење како резултат на севкупната бизнис клима.

Сепак, ова не претставува исцрпна и статистички издржана анализа. Идејата беше индикативно да се посочат некои од табуата во врска со социолошките феномени на корупцијата која го зема данокот на економски план. Вакви анализи се неопходни, но се надеваме дека во иднина ќе бидат преземени од други субјекти со поопстојни методолошки пристапи.

РЕЗУЛТАТИ ОД СПРОВЕДЕНИОТ АНКЕТЕН ПРАШАЛНИК

Анкетниот прашалник се состоеше од 10 прашања чиј фокус беше поставен на деловната култура кај бизнис секторот и поврзаноста на истата со корупцијата и митото кои во првата фаза на проектот беа таргетирани како причини за зголемување на трансакционите трошоци.

1. На прашањето: **„Дали сметате дека културата на една држава и корупцијата се меѓу себе поврзани?“** најголем процент од испитаниците во Македонија и Бугарија одговориле дека се поврзани, но има и други позначајни фактори, додека според најголемиот број испитаници од Србија и Црна Гора истите категорично не се поврзани, а испитаниците од Словенија беа подеднакво поделени помеѓу одговорите дека се поврзани, но дека има други позначајни, односно помалку значајни фактори.
2. На прашањето: **„Дали коруптивното однесување се однесува на: луѓето од јавната администрација, луѓето корисници на услуги од владини органи и институции, луѓето со политичка номенклатура или сите претходно наведени подеднакво“**, претставниците на бизнис секторот од сите четири земји беа доминантно определени за тоа дека за сите од претходно наведените подеднакво е карактеристично коруптивното однесување.

3. На прашањето: **„Дали, ако администрацијата има мали плати, има морално право да бара дополнителен надомест од корисник на административни услуги?“**, ставот на мнозинството од испитаниците од Македонија, Бугарија и Словенија е дека тоа НИКАКО не смее да биде случај, додека испитаниците од Србија и Црна Гора беа подеднакво поделени помеѓу истиот тој одговор и оној дека зависи од ситуацијата.
4. На прашањето: **„Дали сметате дека е некултурно ако се подари некому нешто ако ја заврши работата?“**, доминантен одговор кај испитаниците од Словенија, Бугарија и Србија и Црна Гора е дека понекогаш е добро да се почести оној што ја завршил работата, додека испитаниците од Македонија беа поденакво поделени помеѓу истиот тој одговор и оној дека примање и давање подарок треба да се санкционира.
5. На прашањето: **„Дали мислите дека е подобро да се имаат лични познанства кога имате потреба од услуга од државна администрација?“**, постои најголема поделеност помеѓу понудените одговори. Сепак, како доминантен помеѓу испитаните од Словенија е тој дека без вакви познанства не може да се заврши работа, додека останатите се подеднакво поделени помеѓу ставот дека пожелно е да се има некого и ставот дека ако е добро пропишана процедурата нема потреба. Кај испитаните од Србија и Црна Гора ситуацијата е иста со тоа што има уште еден најмал дел од нив кои сметаат дека тие се таму да даваат услуги, а не за познанства. Испитаните од Бугарија се подеднакво поделени помеѓу тоа дека е пожелно да се има некого и тоа дека ако е добро пропишана процедурата нема потреба за истото. Во Македонија најголем дел од испитаниците сметаат дека е пожелно да се има некого, а од останатите во поденаков број сметаат дека без вакви познанства не може да се заврши работа и дека ако е добро пропишана процедурата нема потреба, додека најмал дел од нив одговориле категорично дека тие се таму да даваат услуги, а не за познанства. (Тука се забележува проблематичноста на одговорот кој треба да го дадат, иако при тоа постои разлика помеѓу нивниот став кон ова прашање и фактичкиот чекор кој го преземаат во реалноста како резултат на севкупните услови и бизнис климата).
6. Во однос на прашањето: **„Какво е Вашето мислење за ‘фаќање врски’?“**, високо доминантен процент од испитаниците во Македонија го осудуваат истото, додека кај испитаниците од Словенија, Бугарија и Србија и Црна Гора одговорите се поподелени. Сепак, во Србија и Црна Гора повеќето одговориле дека го осудуваат, а останатите се подеднакво поделени помеѓу одговорот дека немаат став и одговорот дека истото го оправдуваат. Во Бугарија половина од испитаните немаат став, а другата половина го осудуваат. Кај испитаниците од Словенија најголем процент го оправдуваат, додека од останатите половина го

осудуваат, а половина немаат став. (Ваквите резултати делумно се должат и на поголема искреност во однос на ова прашање кај испитаниците од Словенија и Србија и Црна Гора, отколку кај истите во Македонија со оглед на тоа што доколку навистина реалното однесување беше како што одговориле испитаниците во Македонија, тогаш стапката на корумпираност би била пониска во земјава).

7. На прашањето: **„Намалувањето на корупцијата и на сивата економија зависи од: волјата на Владата, правниот систем, спроведувањето на законите или деловната култура?“**, во Македонија, Бугарија и Словенија доминантен број од испитаниците сметаат дека тоа, пред сè, зависи од спроведувањето на законите, додека во Србија и Црна Гора за тоа веруваат дека се најодговорни деловната култура, па потоа правниот систем.
8. Во однос на прашањето: **„Дали наградувањето (на успехот) на вашиот бизнис зависи повеќе од: вашата политичка определеност, вашето знаење за водење на бизнисот, и двете претходни или нешто трето?“**, испитаниците од Бугарија и Србија и Црна Гора најмногу сметаат дека главна детерминанта е нивното знаење за водење на бизнисот, додека испитаниците од Македонија сметаат дека подеднаква важност имаат и нивното знаење за водење на бизнисот и нивната политичка определеност. Претставниците од Словенија беа подеднакво поделени помеѓу тоа дека најбитно е нивното знаење за водење на бизнисот и одговорот дека подеднакво важно е и тоа, но и нивната политичка определеност.
9. На прашањето: **„Дали во случај на спор е важна: Вашата партиска определеност, партиската определеност на останатите (судии, обвинители, инспектори и др.), и двете претходно или не е важно?“**, од испитаните претставници на претпријатија од Словенија повеќето сметаат дека во случај на спор најважна е партиската определеност на останатите(судии, обвинители, инспектори и др.), додека во Македонија и Бугарија како најважни ги сметаат и сопствената партиска определеност и определеноста на останатите, а во Србија и Црна Гора за најважен се смета трет фактор. (Тука веќе може да се зборува за некоја поголема искреност во одговорите на претставниците од Македонија)
10. Во однос на ова последно заклучно прашање **„Дали сметате дека во вашата земја постои ‘култура на неказнување’ за прекршување на законот?“**, испитаниците од Македонија, Бугарија и Србија и Црна Гора дефинитивно во најголем број го делат ставот дека постои култура на неказнување во нивната земја, додека поголемиот процент од испитаниците од Словенија сметаат дека пресудна е снаодливоста, а останатите од нив се еднакво поделени помеѓу ставот дека постои култура на неказнување и ставот дека истата зависи од општествениот статус.

ОПШТ ЗАКЛУЧОК

Од добиените одговори на горе наведеното анкетно истражување може да се заклучи дека кај испитуваните претставници на бизнис секторот во Македонија има покатегоричен и покритички став во однос на коруптивното однесување, и најголем виновник за тоа се пронаоѓа во неефикасното спроведување на законите, како и мешањето и влијанието на политиката во деловните активности на бизнис секторот, преку политичката определеност на самите претставници на јавната администрација, судството и претставниците на владините органи, каде што пресудна е токму таа политичка определеност во одлучувањето и правилното спроведување на пропишаните процедури кои се однесуваат и ги засегаат бизнисите во Македонија. На ова коруптивно однесување се гледа со осудување, и самите бизнисмени сметаат дека е неопходно санкционирање на истото, кое моментално постои само формално. Заклучокот е дека постои поврзаност помеѓу културата на една држава и коруптивното однесување, меѓутоа, тоа не се смета за пресудно во секојдневните проблеми со кои се соочува бизнис секторот во РМ.

За разлика од испитаниците во Македонија, претставниците од бизнис секторот на Словенија, Бугарија и Србија и Црна Гора не се толку категорични во осудувањето на ваквото однесување, тие сметаат дека постои, но и донекаде имаат поотворен став кон истото. Голем дел од испитаниците од Србија и Црна Гора го оправдуваат давањето и примањето подароци, познанствата и фаќањето врски, кои претставуваат облици на коруптивно однесување. Но за севкупниот резултат од нивната деловна активност сметаат дека доминантен фактор е нивното знаење за бизнисот и деловната култура. Иако најголемиот дел од овие испитаници го делат ставот дека културата на една држава и коруптивното однесување категорично не се поврзани, сепак, може да се дојде до заклучок дека кај нив ваквото однесување се прифаќа од двете страни, и од јавната администрација и од корисниците на услугите од владини органи и институции, и тоа кај втората група речиси и не наидува на отпор.

Некаде на средина помеѓу испитаните претставници од бизнис секторите на овие две соседни држави се наоѓаат ставовите на истите од Словенија и Бугарија. Од овие испитаници добивме поразновидни одговори, меѓутоа, сепак, за нијанса поблиски до оние на испитаниците од Србија и Црна Гора. Тие коруптивното однесување го поврзуваат со двете страни на релацијата давање и примање мито, тоа значи дека истото е својствено и за оние од јавната администрација кои даваат услуги и за оние кои се корисници на услугите од владините органи и институции. Во голем дел коруптивното однесување го поврзуваат и со политичката определеност на овие две страни. Постои одредена контрадикторност помеѓу ставот дека претставниците на јавната администрација во никој случај немаат морално право да бараат дополнителен надомест (мито, подарок), и ставот дека понекогаш е добро да се почестат луѓето

кои им завршиле работа (меѓу кои и претходно споменатите што е надополнето и со големиот процент на испитаници (44,5%) од Бугарија кои немаат став во однос на „феноменот - фаќање врски“). Постоенето на корупција сметаат дека се должи на неефикасното спроведување на законите, но, сепак, испитаните словенечки бизниси снаодливоста на бизнисмените ја сметаат за пресудна при сакционирањето за прекршување на законите, додека оние од Бугарија алудираат на постоењето на култура на неказнување. И овде заклучокот е поблизок до оној од анкетата спроведена во Србија и Црна Гора, каде кај бизнис секторот постои помал отпор кон ова прашање, додека нивниот став за поврзаноста на културата и коруптивното однесување е дека врз второто влјаат и други фактори. И покрај ваквата позиција на бизнис секторот во нивните земји тие, сепак, сметаат дека за крајниот резултат е пресудно знаењето за водење бизнис. Од приложените одговори, сепак, може да се забележи дека самите бизниси во Бугарија и Словенија во голем дел покажуваат двоумење во однос на оправданоста на коруптивното однесување. Нивниот став по ова прашање е недефиниран и поблаг отколку кај претпријатијата кои учествуваа во истражувањето од Македонија.

Од ова се забележува дека бизнисмените од Македонија гледаат поеднострано на проблемот и истиот го лоцираат кај спротивната страна: јавната администрација, судството, владините органи и институции, луѓе со политичка номенклатура, а не толку кај оние кои ги користат услугите, кои даваат подароци и фаќаат врски.



**ТРАНСАКЦИОНИ
ТРОШОЦИ
ВО ИНСТИТУЦИИТЕ**

Проф. д-р Љубомир Кекеновски, Економски факултет - Скопје

ДЕФИНИРАЊЕ И МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ

(со посебен осврт на улогата на институциите
во олеснувањето на трансакциониот процес)

1. ВОВЕД ВО НОВАТА ИНСТИТУЦИОНАЛНА ЕКОНОМИЈА

Новата институционална економија претставува обид за инкорпорирање на теоријата на институциите во економијата. Сепак, за разлика од многу претходни обиди за рушење или замена на неокласичната теорија, новата институционална економија ја надградува, модифицира и проширува неокласичната теорија, зајакнувајќи ја нејзината одржливост и способноста да се справи со цел еден ранг проблеми, што ги надминуваат нејзините можности. Она што таа го опфаќа и надградува, всушност, е фундаменталната претпоставка за скудноста, а оттука и конкуренцијата - основата на теоретскиот концепт на изборот што ја фундамира микроекономијата. Доменот на интерес на неоинституционалната економија не ја вклучува инструменталната рационалност-претпоставката на неокласичната економија-што ја претвора во "institution-free" теорија. Herbert Simon прецизно ги сумаризира импликациите на оваа неокласична претпоставка:

Доколку вредностите ги прифатиме како дадени и константни, ако постулираме објективна дескрипција на светот, онаков каков што навистина е, и ако претпоставиме дека калкулативната моќ на носителите на одлуки е неограничена, тогаш следуваат две значајни консеквенции. Како прво, нема потреба од разграничување на висшинскиот свет од перцепцијата на одлучувачите за него: тој или таа го перцепира светот онака како што е во реалноста. Второ, можеме да ги предвидиме изборите што рационалниот носител на одлуки би ги направил,

Ќој ирајќи се врз нашејо знаење за висџинскиот свет, а не знаејќи ги перцепциите на одлучувачот и неговише калкулативни методи.¹

Во светот на инструментална рационалност, институциите се излишни: идеите и идеологиите не се важни, и економијата се карактеризира со ефикасни пазари политички и економски.

Во реалниот свет, ние поседуваме некомплетни информации и ограничен ментален капацитет за процесирање на информациите. Човечките суштества, консеквентно, наметнуваат ограничувања на меѓучовечките интеракции со цел да ја структурираат размената. Не постојат импликации за ефикасноста на консеквентните институции. Во ваквиот свет, идеите и идеологиите играат значајна улога при изборот, а трансакционите трошоци резултираат со имперфектни пазари.

Индивидуите поседуваат ментални модели за интерпретација на светот околу нив. Дел од нив е произлезен од културата, т.е. произведен преку интергенерацискиот трансфер на знаење, вредности и норми, кои радикално варираат помеѓу различни етнички групи и општества. Дел од нив се стекнува низ искуството, кое е „локално“ за дадената средина и затоа значајно варира во различни средини. Заклучокот би бил дека склопот на менталните матрици нашироко варира и консеквентно продуцира различни перцепции за светот и начинот на кој тој „функционира“. Дури и формалното образование што индивидуите фреквентно го стекнуваат содржи конфликтни модели за интерпретација на светот околу нас.

Индивидуите донесуваат одлуки врз основа на сопствените ментални модели. Индивидуите учат и промените во менталните модели се спротивставуваат на исходите, неконзистентни со нивните очекувања; но според Frank Hahn „постои континуитет на теории кои агентите ги поддржуваат и прифаќаат, не согледувајќи ги настаните што ги водат до промена на теориите“.² Следствено, единствен детерминиран еквилибриум не постои, секогаш се јавуваат повеќе.

Некомплетните информации и лимитираниот ментален капацитет за нивно процесирање детерминираат појава на трансакциони трошоци, врз кои се темели изградбата на институциите. Трансакционите трошоци се јавуваат, бидејќи информациите се скапи и асиметрично распоредени помеѓу страните на размената. Трошоците за мерење на повеќекратната вредносна димензија на разменуваните добра и услуги или на перформансот на агентите, како и трошоците за склучување на договорите, детерминираат трансакциони трошоци.

1 Симон, 1986

2 Hahn, 1987

Целта на изградбата на институциите е редуцирање на несигурноста во меѓучовечката размена. Заедно со имплементираната технологија, тие ги детерминираат трошоците на трансакциите (и производството). Ronald Coase (1937 и 1960) ја направи круцијалната интерконекција помеѓу институциите, трансакционите трошоци и неокласичната економија; врска, која и денес, по толку години, сè уште не е комплетно разбрана од страна на економската професија. Да го образложиме ова на едноставен начин. Ефикасните пазари, како неокласичен резултат, постојат само во услови на непостоење на трансакциони трошоци. Кога трансакцијата чини пари, институциите и уште како се важни. Бидејќи голем дел од нашиот национален доход подлежи на трансакции, институциите, сопственичките права особено, претставуваат круцијални детерминанти на ефикасноста на пазарите. Токму неефикасните пазари го рефлектираат најголемиот придонес на новата институционална економија за економијата воопшто, за економската историја и економскиот развој. Coase, во 1960 година, го започнува својот есеј со аргументот дека ефикасното неокласично решение за конкурентноста постои само кога трансакциите не чинат пари. Ова решение го максимизира агрегатниот доход, независно од институционалните аранжмани. Сега се разгледува степенот до кој овие услови се мимикрирани во реалниот свет. Тие се мимикрирани поради силната конкуренција *via* процесот на арбитража и ефикасниот информациски фидбек за апроксимација на Коасеовите услови за нула трансакциони трошоци, така што странките можат да остварат профит од трговијата, инхерентна на неокласичниот аргумент.

Речиси е невозможно да се пронајдат економски пазари што ги апроксимираат неопходните услови за ефикасност. Уште поневозможно е да се најдат такви политички пазари. Бидејќи сопственичките права се дефинираат и наметнуваат преку политиката, не треба да нè изненади фактот што ефикасните пазари претставуваат исклучок. Штом економијата еднаш ќе се најде на неефикасен пат, кој води кон стагнација, самата природна условеност на тој пат ќе направи тој да се задржи подолго време (и историски е така).

Моделот на институционалната зависност постои поради мрежните екстерналии, економиите од обем и комплементарностите во рамки на дадената институционална матрица. Во секојдневниот живот, поединците и институциите што практикуваат моќ, со посредство на институционалната рамка, стануваат круцијален столб на системот. Модел за обезбедување реверзибилност (сведок е Аргентина во изминатиот половина век, од раст премина во рецесија; или Шпанија со реверзијата од 1950-те години). Но, реверзибилниот процес е многу тежок и скудно е знаењето за него. Како сведоштво може да се посочат тековните превртливи напори во Централна и Источна Европа. Причината за тоа лежи во сè уште недоволното знаење за динамиката на институционалните промени, а особено за интеракцијата меѓу економските и политичките пазари.

2. ДЕФИНИРАЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ

На сите нам ни изгледа дека имаме интуитивно разбирање на трансакционите трошоци што сигурно објаснува зошто валутата е стекната искрено лесно. Како и да е, секој автор на оваа тема има своја дефиниција - или објаснување. Оваа разновидност кулминира во North-Williamson-овата контроверзност за мерливоста на трансакционите трошоци. Како и Coase (1937-1960), North (1981-1990) тврди дека трансакционите трошоци, во поголем размер се директно мерливи. *Тие се опортунистички трошоци кои се јавуваат со цел да се изврши трансакцијата: истражувачки и информации трошоци, договорни трошоци, транспортни и маркетиншки, итн.* За сите овие трошоци на ресурсите постои пазарна цена, и тие, исто така, можат да бидат мерени како и другите трошоци. North зема повеќе макроекономска точка на гледање и се обидува да ги објасни организациските особини во општеството во целина. Williamson (1985) тврди дека трансакционите трошоци не се директно мерливи. Неговите анализи се повеќе микроекономски и фокусот е ставен на билатералните трансакции во индустриско-организационен контекст. Неговите „структури на владеење (governance)“ упатуваат на нестандартни форми на специфично билатерално договарање и стоење настрана од повеќето генерални формални закони и неформални општествени обичаи и посветени методи во општеството како целина.

3. МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ

„Кога нешто не можеш да измериш, твоеото знаење е сиромашно и незначјно“ - Lord Kelvin

Откако се одговори на прашањето што се трансакциони трошоци, втора главна задача е нивното мерење. Економистите се согласуваат дека во пазарната економија има трансакциони трошоци. Steven Cheung вели дека трансакционите трошоци постојат насекаде освен во Robinson Crousoe - вата економија.³ Ronald Coase (1992) вели дека само чиста комунистичка земја има трансакциони трошоци еднакви на нула. Според Coase (1961): „Неопходно е да се откријат оние што сакаат да се договараат, да се информираат луѓето дека некој сака да прави договор, под кои услови, да се иницираат преговори, да се склучат договори, да се врши набљудување на нивното извршување“ и сето тоа иницира многу трансакциони трошоци.

Најопшта дефиниција за мерењето на трансакционите трошоци е разликата меѓу цените платени од купувачот и добиената од продавачот. Некои теории повеќе се

фокусираат на секундарните трошоци отколку на директните трошоци како, на пример, Williamson кој повеќе се интересира за секундарните трошоци околу преговорите и принудата.

Парите се првиот субјект чиешто постоење економистите не можат да го сфатат без да ги признаат трошоците за размена. Растот на парите ја олеснува размената на едно добро со друго, ослободувајќи нешто што подоцна од Jevon е наречено незгодност од „двојна случајност“. Ако употребата на парите од страна на класичните економисти ги навела да се ослободат од трошоците за размена, чувањето на парите (*versus* капиталните добра) ги прави модерните економисти свесни за трошоците за инвестирање.

Во финансиската економија трансакционите трошоци генерално се сфатени како трошоци од инвестирање на финансиските пазари. Емпириските студии во областа се големи и богати. Актуелно постои зрел специјализиран бизнис кој обезбедува услуги за мерење на интернационални трансакциони трошоци за професионални инвеститори.

Како додаток на факторите на побарувачката, два фактора од страна на понудата се значајни: широко прифатена согласност за тоа што се трансакциони трошоци на финансиските пазари и лесниот пристап до финансиски податоци. Според Bhardwan и Brooks, трансакционите трошоци сочинуваат 2% од хартиите од вредност над 20 долари и 12,5 % од хартиите од вредност со цена до 5 долари.

Првиот напор да се измерат трансакционите трошоци во една економија го прават Wallis и North (1986) во нивниот труд „Мерење на трансакциониот сектор во американската економија од 1870 до 1970 година“. Како што укажува насловот, авторите мерат нешто што го нарекуваат „трансакционен сектор“. Во нивниот труд економијата, односно стопанството го делат на два дела: производство и трансакција. Тие се концентрираат на трансакциониот сектор и заклучуваат дека со мерењето на вкупната вредност на ресурсите користени во трансакциониот сектор се доаѓа до агрегатната големина на трансакционите трошоци во економијата. North и Wallis го покажуваат порастот на трансакциониот сектор во БНП во САД и тоа од 25% во 1870 година на 45% во 1970 година. Колку е поголема и развиена една економија толку се поголеми трансакционите трошоци. Слична ситуација има и во Австралија каде што трансакциониот сектор од 32% во 1911 година пораснал на 60% во 1991 година⁴.

Интересен е случајот со Аргентина каде што разликата е многу мала и тоа трансакциониот сектор во 1930 година изнесувал 25% со благ пораст во 1970 година од 3% и скок на 35% во 1980 година и од тогаш е константен па сè до денес.

4 Dollery i Leong, 1998

Новите анализи беа примени со голема доза на скепса, а други автори како Davis 1986 година остро ги критикуваа. Според него, трансакционите трошоци е многу тешко да ги идентификуваме, а уште потешко да ги измериме. Единствено не го зачудува позитивната корелација помеѓу големината на економијата и трансакционите трошоци. Уште со поделбата на трудот како движечка сила во економијата почнуваат да се зголемуваат трансакционите трошоци. Следејќи ги стапките на North и Wallis, Polski (2000) се обидува да ги квантифицира трансакционите трошоци едно ниво подолу, односно во индустријата. Нејзина преокупација е комерцијалната банкарска индустрија. Polski ги специфицира и квантифицира трансакционите трошоци во комерцијално-банкарската индустрија во САД во периодот од 1934-1998 година. Во нејзините мерења трансакционите трошоци имаат две компоненти. Првата се каматните трошоци кои ја покажуваат вкупната камата платена и прирастот на долгот. Втората компонента се некаматните трошоци, кои ги вклучуваат работничките плати, трошоците за станување (домување) и др. Нејзините изложувања покажуваат дека вкупните трансакциони трошоци растеле од 69% од вкупните примања во 1934 година на 85% во 1989 година, а потоа е констатиран пад на 77% во 1998 година.

Collins и Fabozzi (1991) предлагаат еден софистициран пристап за мерење на трансакционите трошоци. Според нив, трансакционите трошоци вклучуваат провизии, трошоци за извршување (егзекутивни трошоци) и опортунитетни трошоци. Провизиите се фиксни и нивното квантифицирање за дадениот временски период е лесно изводливо, додека пак егзекутивните и опортунитетните трошоци се ниту фиксни, ниту лесно мерливи. Иако постојат различни методи, прифатени како соодветни за апроксимација на овие трошоци, сепак, не постои метод кој е апсолутно апликативен во сите можни околности. Затоа, овие автори предлагаат детално испитување на можностите за имплементација на конкретната инвестициона стратегија и комплетен мониторинг на ценовното однесување за време на целиот трансакционен процес. Имено, трошоците за имплементација на одредена инвестициона стратегија претставуваат интегрален сегмент на самиот инвестиционен процес, со директно влијание врз самиот процес на изведба на инвестицијата. Следствено, при развојот на инвестиционата стратегија, покрај одлуката за инвестирање се разгледува и можноста за нејзина имплементација во реалноста. Секоја трансакциона одлука се потпира врз добро познатиот инвестиционен критериум, вагање на трансакционите трошоци и опортунитетните трошоци од невлегувањето во трансакцијата.

Инвестициони трошоци = трошоци за истражување + трансакциони трошоци

Трансакциони трошоци = фиксни трошоци + варијабилни трошоци

Фиксни трошоци = провизии + трансферни давачки + даноци

Варијабилни трошоци = егзекутивни трошоци + опортунитетни трошоци

Егзекутивни трошоци = ценовно влијание + пазарни временски трошоци

Опортунитетни трошоци = посакувани резултати - остварени резултати - егзекутивни трошоци - фиксни трошоци

- » Ценовно влијание: движењето на цената на средството произлезено од размената плус маргината на маркет мејкерот;
- » Пазарни временски трошоци: движењето на цената на средството за време на трансакцијата, кое е карактеристично за останатите пазарни учесници; може да биде позитивно или негативно;
- » Егзекутивните трошоци произлегуваат од побарувачката за промптно извршување на трансакцијата, рефлектирајќи ја и побарувачката за ликвидност и трговската активност на денот на размената;
- » Опортунитетните трошоци се дефинираат како разлика помеѓу перформансот на актуелната и посакуваната инвестиција, приспособени за фиксните и егзекутивните трошоци. Овој диференцијал во изведбата ги рефлектира трошоците од неможноста за имплементација на сите посакувани трговски активности.

4. НЕПАЗАРНИ ТРАНСАКЦИОНИ ТРОШОЦИ

Анализите на North и Wallis на трансакциониот сектор го вклучуваат само делот од трансакционите трошоци кој поминува преку пазарот. De Soto (1989) се фокусира на тоа што недостига во нивната анализа, односно на „непазарните трансакциони трошоци“. Според него, огромни ресурси се трошат во чекање да се добијат дозволи за бизнис, подмитување на официјални лица и др. Ова покажува зошто во некои земји, како Аргентина, официјалните трансакциони трошоци се толку мали во споредба со овие „непазарни трансакциони трошоци“. Вршени се бројни анализи и споредувања во извршувањето на некои услуги во разни земји. Пример: за инсталација на телефон во времетраење од две недели во Малезија се потребни инвестиции од 30 долари, додека во Аргентина се потребни 6.000 долари. За да се започне бизнис во Бразил се потребни трошоци во износ од 11,3% од БДП per-capita, треба да се оди низ девет различни административни процедури и да се почека 64 дена. Сето ова покажува дека колку повеќе се чека толку се поголеми трансакционите трошоци, а ефикасноста на институциите, меѓу другото, се мери со заштеда на време.

5. УЛОГАТА НА ИНСТИТУЦИИТЕ ВО НАМАЛУВАЊЕТО НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ

Според еден од главните автори на неоинституционалната економија Douglass C. North, институциите се од човекот смислени ограничувања (принуди, *constraint*) кои ја структурираат политичката, економската и социјалната интеракција. Историски гледано, институциите се создадени од човекот за да воведат ред и да ја намалат неизвесноста во размената. Комбинирани со стандардните економски ограничувања, тие го дефинираат и сетот на избори и оттука ги одредуваат трансакционите и производствените трошоци, а со тоа и профитабилноста и изводливоста (*feasibility*) на ангажманот во економска активност. Тие еволуираат инкрементално, поврзувајќи го минатото со сегашноста и иднината; како последица, историјата е во голем дел сторија на институционална еволуција во која историскиот перформанс на економиите може да се разбере само како дел од една сторија со секвенци. Институциите обезбедуваат мотивациона структура во економијата; како што еволуира таа структура, таа ја оформува насоката на економска промена кон раст, стагнација или опаѓање.

Како една економија ги постигнува ефикасните и компетитивните пазари? Формалните економски ограничувања или сопственичките права се специфицирани и спроведувани од политичките институции, и во литературата тие едноставно се сметаат за дадени. Но економската историја е претежно сторија на економии кои не успеале да произведат сет (група) на економски правила на играта (со спроведување) кои индуцираат одржлив економски раст. Централно прашање на економската историја и на економскиот развој е да се објасни еволуцијата на политички и економски институции кои креираат економски амбиент кој предизвикува зголемена продуктивност.

6. ИНСТИТУЦИИТЕ И ПРОМЕНИТЕ НА ЕКОНОМСКОТО УРЕДУВАЊЕ

Успешната развојна политика вклучува разбирање на динамиката на економските промени, ако сакаме од применетите политики да ги добиеме очекуваните резултати. Динамичниот модел на економските промени, пак, претставува интегрален дел од модел на анализа на државното уредување, кој ги специфицира и наметнува формалните правила на игра.

Пред да продолжиме понатаму, есенцијално е чистите институции да ги разграничиме од останатите организации. *Институциите се правилата на игра во општеството,*

или *поформално*, ограничувања создадени од луѓето за структурирање на меѓу-човечките интеракции. Како нивни компоненти влегуваат: формални права (статутарен закон, јавен закон, регулации), неформални ограничувања (конвенции, норми на однесување, самонаментнатите правила на дејствување) и принудните карактеристики на двете групи.

Организациите се играчите: групи на индивидуи поврзани со заедничка намера да ги остварат поставените цели. Тие вклучуваат политички тела (политички партии, сенат, градски совет, регулаторни агенции); економски ентитети (фирми, трговски унии, семејни фарми, кооперативи); социјални тела (цркви, клубови, атлетски асоцијации) и едукативни тела (училишта, колеџи, стручни тренинг центри). Овие дефиниции исфрлаат пет предлози за дефинирање на есенцијалните карактеристики на институционалната промена:

1. Континуираната интеракција на институциите и организациите во економското уредување на скудност и конкуренција е клучот на институционалната промена.
2. Конкуренцијата ги принудува организациите континуирано да инвестираат во вештини и знаење, доколку сакаат да преживеат. Типот на знаењето и вештините што поединците и нивните организации ги стекнуваат ќе ги моделира еволутивните перцепции околу можностите, а оттаму и одлуките, што инкрементално ќе ги променат институциите.
3. Институционалната рамка ги диктира типовите на потребното знаење и вештини за да се максимизира остварувањето.
4. Перцепциите произлегуваат од менталните конструкции на играчите.
5. Економските од обем, комплементите и мрежните екстерналии на институционалната матрица иницираат институционални промени, претежно инкрементални и зависни од начинот на владеење во државата.

Економските промени се сеприсутен, движечки, инкрементален процес кој е консеквенција на изборите што поединците и претприемачите во компаниите ги прават секој ден. Степенот на учење ја детерминира брзината на економските промени, типот на учење ја детерминира насоката на економските промени. Типот на учењето е функција на очекуваниот поврат од различните типови знаење и затоа ги рефлектира менталните модели на играчите и најбрзо на маргините, поттикнувачката структура вградена во институционалната матрица.

Сепак, опишувањето на карактеристиките на економските промени е една работа; препишувањето соодветен медикамент за подобрување на економскиот перформанс

е сосема друга работа. Ние едноставно не знаеме како да ги трансформираме болните економии во успешни, но некои фундаментални карактеристики на институциите предлагаат некои решенија.

1. Институциите се изградени од формални правила, неформални норми и нивните императивни карактеристики и се микстура на правила, норми и императиви што ја детерминираат економската изведба. Додека формалните правила можат да бидат сменети преку ноќ, неформалните правила се менуваат само градуално. Бидејќи нормите го обезбедуваат есенцијалниот „легитимитет“ на секој сет формални правила, револуционерните правила никогаш не се толку револуционерни како што нивните поддржувачи посакуваат и перформансите ќе бидат различни од антиципираните. Општествата кои прифаќаат формални правила од некое друго општество (како што латиноамериканските земји прифаќаат уставите по теркот на САД) ќе имаат далеку подистинктивни карактеристики во изведбата од оригиналната земја, бидејќи неформалните норми и императивните карактеристики ќе бидат различни. Заклучокот е дека трансферот на формалните политички и економски правила од успешните западни економии во земјите од Третиот свет и источноевропските економии не е доволен предуслов за добар економски перформанс. Приватизацијата не е панацеја за сиромашната економска изведба.

2. Политичкото уредување ја моделира економската изведба, бидејќи ги дефинира и наметнува економските правила во играта. Затоа, срцето на развојната политика мора да биде државно уредување што креира и наметнува ефикасни сопственички права. Сепак, за жал, истражувањата на новата политичка економија (апликација на новата институционална економија во државното уредување) нашироко се фокусираат на САД и останатите развиени земји. И додека, за карактеристиките на државното уредување во земјите од Третиот свет знаеме многу, имаме многу малку теорија за овие политики. Дури и помало е нашето знаење за консеквенциите од радикалното менување на институционалната рамка во општествата од Централна и Источна Европа. Сепак, карактеристиките на институциите што сега ќе ги наведеме предлагаат одредени солуции:

а. Политичките институции ќе бидат стабилни само ако се поддржани од страна на организации, заинтересирани за нивно трајно постоење. Затоа, есенцијален дел од политичките/економските реформи е креирањето на ваквите организации.

б. За успешни реформи неопходно е да се променат и институциите и системот на верување, бидејќи менталните модели на актерите ги обликуваат одлуките.

в. Еволуцијата на нормите на однесување, што ќе ги поддржат и легитимираат новите правила е еден долготраен процес и при отсуство на вакви зајакнувачки норми, државното уредување се стреми да биде нестабилно.

- Г.** Додека економскиот раст може да се случи на краток рок и во рамки на аристократски режим, долгорочниот економски раст бара развој на законските правила и заштита на цивилната и политичката слобода.
- Д.** Неформалните ограничувања-норми на однесување, конвенции и правила на дејствување се неопходен (но не и доволен) услов за добра економска изведба. Општествата со норми наклонети кон економски раст, понекогаш може да просперираат дури и во услови на нестабилни и неповолни политички правила. Клучот е во степенот на императивност на неповолните политички правила. Многу е мало знаењето за еволуцијата на вредносните системи и консеквентните неформални ограничувања, иако религиите отсекогаш биле базна компонента на системот на вредности во едно општество.
- З.** Како водич на политиката треба да се избере адаптивна, а не алокативна ефикасност. Алокативната ефикасност е статичен концепт со даден збир на институции; клучот на континуирано добриот економски перформанс е флексибилната институционална матрица, која е приспособлива во контекст на еволуираните технолошки и демографски промени, како и на шоките на системот. Есенцијална карактеристика е креирањето на стабилно државно уредување со комплементарни норми. Успешните политички/економски системи ги еволуирале овие карактеристики низ долг временски период. Не е познато како можат да се креираат вакви системи за краток рок и всушност, дали е воопшто можна нивна изградба за краток временски период. Сепак, дубиозно е мислењето дека политиките што продуцираат алокативна ефикасност се секогаш најадекватниот медикамент за болните економии. Ефикасните политики, во јавноста перципирани како неправедни ќе предизвикаат политички реакции, кои можат да ги препречат или изобличат ефективните реформи.

Најголемиот предизвик со кој се соочуваат денешните научници, дефинитивно, е развојот на динамична теорија на социјалните промени. Во своите натамошни анализи тие ќе упаднат во многу гапови и ќе нè просветлат со разбирање на адаптивната ефикасност.

7. ЗАКЛУЧОЦИ ПРИМЕНЛИВИ ЗА ЗЕМЈИТЕ ВО ТРАНЗИЦИЈА

Фундаменталните карактеристики на институциите сугерираат неколку чекори чие преземање би резултирало со трансформирање на послабите економии во поуспешни, кои се применливи и во случајот на Република Македонија:

- » Трансферот на формалните политички и економски правила на успешните западни економии во земјите од Третиот свет и Централна и Источна Европа не е доволен предуслов за добри економски перформанси.
- » Политиките се тие што ги оформуваат економските перформанси, бидејќи тие ги дефинираат и ги спроведуваат правилата на игра. Затоа, суштината на развојната политика мора да биде креирање политики кои ќе создаваат и ќе спроведуваат ефикасни сопственички права.
- » Иако економскиот раст може да се појави и во авторитарски режими на краток рок, долгорочниот економски раст бара развој на владеењето на правото и заштита на цивилните и политичките слободи.
- » Не алокативната, туку адаптивната ефикасност треба да биде водич на политиката. Алокативната ефикасност е статички концепт со даден сет на институции. Клучот кон континуирани добри економски перформанси е флексибилна институционална матрица која ќе се приспособува во контекст на растечките технолошки и демографски промени, како и шоките на системот. Суштинска карактеристика е создавањето стабилна политика со комплементарни норми.

РЕФЕРЕНЦИИ

1. Douglas C. North, "The New Institutional Economics and Development", Washington University, St Louis
2. Douglass C. North- "Institutions", Journal of Economic Perspectives, Volume 5, Number 1-1991
3. Douglass C. North- "Structure and Change in Economic History", New York, 1981
4. Oliver E. Williamson- "Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications", New York free press, 1975
5. Oliver E. Williamson- "The Economic Institutions of Capitalism", New York free press, 1985
6. Bruce M. Collins & Frank J. Fabozzi, "A Methodology for Measuring Transaction Costs", Financial Analysts Journal, March-April, 1991
7. Bertin Martens (European Commission and Free University of Brussels), "Bringing Together Transaction Costs Economics, Property Rights and Agency Theory in a Single Institutional Economics Framework", Draft, October, 2003

Проф. д-р Љубомир Кекеновски, Економски факултет - Скопје

ОТКРИВАЊЕ И АНАЛИЗА НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ ВО МАКЕДОНСКОТО ОПШТЕСТВО (практичен дел)

Мотивот за изработка на оваа анализа го наоѓам во фундаменталната потреба за институционално подобрување во македонската држава. Во литературата за оваа тема речиси е постигнат консензус дека во присуство на позитивни трансакциони трошоци институциите и целокупната организациска структура добиваат круцијално значење. За Република Македонија како земја во транзиција и како земја со аспирации за поскорешно зачленување во големото европско семејство, од клучен аспект е откривањето и проучувањето на трансакционите трошоци во нејзината економија. Концептот на трансакционите трошоци е централен во новата институционална економија со кој се отвори патот за различни размислувања во поглед на проучувањето на организациите, како и генезата и развојот на институциите.

Во продолжение ќе ги анализираме трансакционите трошоци помеѓу Владата и приватниот сектор во Република Македонија. Мерењето на овие трошоци е особено важно, бидејќи тие се под влијание на различни мотиви на јавните службеници, што во крајна линија може да резултира со неефикасност во економијата. Овде ќе се задржиме на две полиња на коишто регулаторите може да креираат трошоци: започнување нов бизнис и регулација на бизнисот. Бидејќи трансакционите трошоци не се експлицитни, како што се, на пример, цените на стоките што се нудат на пазарот, туку се дефинирани како трошоци за дизајнирање и мониторинг на договорите во економијата, неопходно ќе биде нивно раздвојување и апроксимација на нивната вредност преку соодветни избрани мерки. Оваа анализа својата теоретска поддршка ја наоѓа во повеќе студии изработени на оваа тема.⁵

5 Види Djankov et al. 2001, Morisset and Neso, 2002, Zylberstajn

Ќе започнеме со квалитативна анализа на пропишаната процедура за регистрација на фирма во Република Македонија. Согласно Законот за трговски друштва во Република Македонија, домашни или странски поединци или правни ентитети имаат право да регистрираат некое од следниве типови претпријатија (претпријатието добива статус на правен ентитет откако ќе биде внесено во Трговскиот регистар):

- » Трговец поединец;
- » партнерство;
- » друштво со ограничена одговорност;
- » ограничено партнерство или ограничено партнерство во форма на акционерско друштво.

Процедурата за регистрација на претпријатие ги опфаќа следниве чекори:⁶

1. Поднесување апликација за регистрација на фирмата до Судскиот регистар (зависно од типот на правниот ентитет или бизнис активност што ќе ја врши, бројот на бараните документи може да варира, но најчесто ги содржи следниве: пропишана форма за апликација, изјава на основачот, договор помеѓу основачите, статут за покомплексните форми, капацитет на менаџерите, проценка на вредноста на основачките средства и капитал, структура на сопственоста и книга со акции и удели и копија од текстот од задолжителното објавување во Службен весник. Со успешно поднесена апликација, апликантот добива сертификат за регистрација.
2. Регистрација во Заводот за статистика за добивање единствен регистарски број на фирмата.
3. Регистрација во Управата за јавни приходи за доделување единствен даночен број.
4. Регистрација во Царинската управа за доделување единствен царински број (доколку фирмата се занимава со надворешна трговија).
5. Отворање сметка во банка.
6. Регистрација на вработените во Заводот за вработување, Фондот за здравствено осигурување и Пензискиот фонд.

Добивање лиценци за почнување со работа кои се однесуваат на пропишаните стандарди за исполнување минимални технички услови за работа, санитарни и хигиенски предуслови и сигурност на работната средина. Овие лиценци ги издава

6 National Report Macedonia 2003, European Charter for SME

регионалното претставништво на Министерството за економија. За да се здобијат со овие лиценци, различните типови бизниси треба да поднесат и различни документи:

државјанство, лекарско уверение, уверение за завршено образование, потврда за намирени даночни обврски, документ со кој се потврдува дека апликантот нема претходно регистрирана фирма, сертификат за правниот капацитет, оригинална лиценца од Градежниот инспекторат за дозволи и документ кој го покажува законското право за користење одредени дозволи како потврда за сопственост или лизинг договор.

Овој концепт за регистрација бара лично присуство на апликантот или од него овластено лице на повеќе места и издавање и презентирање на многу документи. Ниеден чекор не може да се направи on-line.

Вкупните давачки и законски провизии за регистрација на фирма се движат од 100-300 ЕУР, а трошоците за прибавување лиценци за правилно функционирање изнесуваат околу 10 ЕУР.

Согласно Законот, во услови на комплетна документација, судот треба да одговори на апликацијата за регистрација во рок од 8 дена. Процедурата практично може да биде изведена за 3 дена, но само ако поднесената документација е комплетна и точна.

Сега ќе се обидеме да направиме квантитативна анализа на пропишаната процедура за започнување бизнис, т.е. на времето и трошоците што ја придружуваат. Користиме три мерки: бројот на процедури низ кои мора да помине фирмата, потребното време за комплетирање на процесот и трошоците. Трошоците се претставени како процент од БДП per capita, што во литературата е прифатено како стандардна мерка, а нивната пресметка се базира врз директните трошоци надолжени со опортунитетните трошоци на претприемачот од изгубеното време во преговори со владините агенции.

(1) Веќе напоменавме дека законски пропишаниот рок за регистрација на фирма во Република Македонија изнесува најмногу 8 дена од денот на поднесувањето на барањето, што од друга страна, нималку не соодветствува со реалноста. Затоа, за потребите на оваа анализа, податоците за потребното време и бројот на процедури низ кои треба да помине претприемачот за да започне нов бизнис во Република Македонија, преземени се од публикацијата на Светската банка "Doing Business in 2005", која дава одлична анализа и разработка на трансакционите трошоци во повеќе земји во светот.

(2) Трансакционите трошоци ги пресметуваме како вкупни трошоци на процедурата за регистрација на бизнис. Вкупните трошоци се поделени на две компоненти: директни административни трошоци и опортунитетни трошоци од изгубеното време. Законски пропишаните директни трошоци се движат од 100-300 ЕУР плус околу 10 ЕУР за лиценци. Ние ќе ја земеме средната вредност од 160 ЕУР. Опортунитетните трошоци на време ги мерат напорот и изгубеното време на претприемачот во следење на административните чекори. Главниот проблем што се појавува е изразувањето на времето во монетарни трошоци. Ние ќе користиме две методологии. Прво, опортунитетниот трошок на изгубеното време ќе го пресметаме како производ од деновите и просечната дневница во земјата. Второ, времето го претвораме во монетарни трошоци под претпоставка дека за секој работен ден потрошен во административниот процес, претприемачот има дневен опортунитетен трошок еднаков со просечниот дневен доход per capita во земјата. Вака пресметаните агрегатни трошоци се доволно објаснување зошто инвеститорите одлучуваат да ги заобиколат административните процедури, лоцирајќи го својот бизнис во некоја друга земја или останувајќи во доменот на сивата економија.

ТАБЕЛА 1

Бруто - национален доход per capita во Република Македонија

	2001	2002	2003
Бруто - национален доход per capita	113.555	119.814	123.216

Извор: Државен завод за статистика

ТАБЕЛА 2

Бруто - домашен производ per capita во Република Македонија

	2001	2002	2003
Бруто - домашен производ per capita	114.916	120.768	124.082

Извор: Државен завод за статистика

(3) За нашата пресметка ќе ни бидат потребни податоци за просечната дневница во земјата. Неа ја добиваме кога просечната месечна плата во Република Македонија (која изнесува околу 12.000 денари) ќе ја поделиме со бројот на работни денови во месецот (20). Просечниот дневен доход per capita го добиваме кога годишниот доход per capita ќе го поделиме со бројот на работни денови во земјата (дефиниран како број на календарски денови намален за викендите со што се доаѓа до 261 работен ден во годината). Во продолжение ги презентираме добиените резултати.

ТАБЕЛА 3

Пресметка на трансакционите трошоци за започнување бизнис според методот на просечна месечна плата

	Број на процедури	Време (денови)	Директни трошоци (во МКД)	Опортунитетни трошоци (во МКД)	Вкупни трошоци (во МКД)	Трошоци (% од БДП per capita)
Македонија	13	48	9.920	28.800	38.720	31.2

Значи, за да се регистрира бизнис во Република Македонија, претприемачот треба да помине низ 13 различни процедури за што во просек му се потребни околу 48 работни дена. Притоа, треба да плати околу 9.920 денари како директни административни трошоци и да изгуби уште околу 28.800 денари како опортунитетни трошоци од загуба во време. Вкупните трошоци (како збир од директните и опортунитетните трошоци) за регистрација на фирма во Македонија изнесуваат околу 38.720 денари, што претставува 31,2% од македонскиот бруто - домашен производ по глава на жител.

ТАБЕЛА 4

Пресметка на трансакционите трошоци за започнување бизнис според методот на бруто - националниот доход per capita

	Број на процедури	Време (денови)	Директни трошоци (во МКД)	Опортунитетни трошоци (во МКД)	Вкупни трошоци (во МКД)	Трошоци (% од БДП per capita)
Македонија	13	48	9.920	26.660	32.580	26.3

Од приложените табели јасно се гледа дека во Република Македонија главни генератори на трансакциони трошоци при започнувањето бизнис се долгите и сложени административни процедури. Опортунитетните трошоци што произлегуваат од бесконечните одложувања и талкања по шалтери се речиси два пати поголеми од пропишаните директни трошоци. Доколку процедурата би се скратила на само три дена (што во услови на ефикасна администрација е сосема изводливо) би се дошло до опортунитетентрошокод само 1.800 денари (пресметано според методот на просечна месечна плата). Значи, за да ја подобриме бизнис климата и да станеме привлечна дестинација за инвестирање, како прво и основно мора да работиме на скратување и олеснување на процедурите. Најадекватното решение секако е едношалтерскиот систем, кој конечно од убава идеја мора да премине во реализација. **(4)** Во Табела 5 се претставени трансакционите трошоци кои произлегуваат од регулацијата на бизнисот, колку да добиеме претстава за многубројните препреки со кои се соочуваат македонските претприемачи. Пресметките се извршени на истиот начин

како и во случајот на започнувањето бизнис. Од табелата можеме да видиме дека критични точки се процесите на регистрирање сопственост и добивање лиценци, кои според трошоците имаат најголемо учество во македонскиот БДП по глава на жител.

ТАБЕЛА 5

Пресметка на опортунитетните трошоци од регулациите на бизнисот во Република Македонија

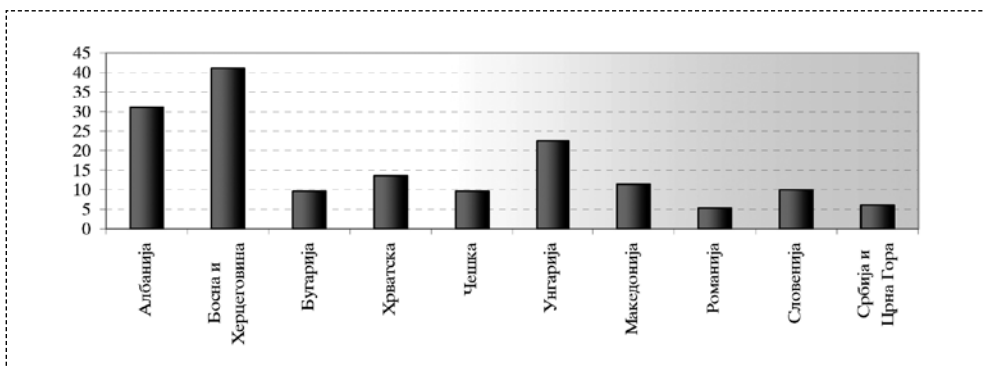
	Процедури	Време (денови)	Просечна дневна плата (во МКД)	Опортунитетни трошоци (во МКД)	Опортунитетен трошок (% БДП per capita)
Почнување на бизнис	13	48	600	28.800	23.2
Добивање лиценца	18	214	600	128.400	103.5
Регистрирање сопственост	6	74	600	44.400	35.8
Потребно време за извоз	10	32	600	19.200	15.5
Потребно време за увоз	10	35	600	21.000	16.9

Гарантирањето на сопственичките права е неопходен предуслов за поттикнување на инвестициите, продуктивноста и растот. Во Република Македонија, соочени со бирократската регистрација на сопственоста, многу претприемачи одлучуваат да не ги пријават своите средства. Со задржување на своите средства во неофицијалниот сектор, претприемачите ја губат можноста истите да ги искористат како колатерал за земање кредит. Со тоа, се редуцираат и можностите за надолжување на потребите на нефинансискиот сектор од страна на банките. За подобрување на ваквата ситуација најчесто се предлагаат следниве реформи: поедноставување и комбинирање на процедурите, поврзување и унифицирање на институциите инволвирани во процесот и обезбедување полесен пристап до Регистарот.

(5) Следниот графикон го покажува местото на Македонија во однос на земјите од регионот. Според податоците на Doing Business in 2005, со поголеми трансакциони трошоци во делот на започнувањето бизнис од земјите избрани за анализа се соочуваат единствено Албанија, Босна и Херцеговина и Унгарија. Тоа е можеби доволно објаснување зошто странските инвеститори ја избраа стратегијата да не заобиколуваат и својот бизнис да го лоцираат на друго место, каде што ќе поминат поевтино и ќе работат сигурно.

ГРАФИКОН 1

Трошоци за започнување бизнис (% од доход per capita)



Извор: Doing Business 2005

Во споредба со развиените земји, Република Македонија во делот на започнувањето бизнис се соочува со речиси три пати поголеми административни трошоци и речиси двојно повеќе бирократски процедури и одолговлекувања на процесот. Тоа веројатно е една од причините за перманентното опстојување на толку висок процент на сива економија во земјата. Обемните процедури за влез ги туркаат претприемачите своите бизниси да ги лоцираат во неформалниот сектор од економијата, каде што не плаќаат даноци за своето работење и со тоа целосно се губат бенефитите кои регулацијата би требало да ги донесе. Работниците остануваат без здравствено и пензиско осигурување, а финално произведените добра не подлежат на стандардите за контрола на квалитетот. Корупцијата цвета, бидејќи се отвораат безброј можности за да извлечат бирократите мито. Искуството од спроведените реформи во повеќе земји покажува дека бројот на новоотворени фирми во официјалните економски канали значајно расте кога регулацијата ќе стане порелаксирана со упростена административна процедура. Како пример можат да послужат Франција, Словачка и Турција (од страна на Doing Business прогласени за врвни реформатори во оваа област за 2003 година). Кај нив, по спроведените реформи, бројот на новорегистрирани фирми растеше 2-4 пати побрзо, во споредба со останатите земји.

Времето и трошоците за започнување бизнис одат рака под рака. Најголеми заштеди во време се добиваат со елиминирање или комбинирање на процедурите. Како реформи кои се предлагаат во насока на редуцирање на бројот на процедури и потребното време за започнување бизнис ги наведуваме следниве:

- » креирање на единствени пристапни центри за бизнисот, т.н. one-stop-shop за претприемачи, кои вршат достава на апликациите до сите регулаторни тела;

- » излез на регистрацијата надвор од судовите (укинување на задолжителните нотари и судии);
- » регистрација на бизнисот по електронски пат;
- » наметнување на т.н. “silence is consent” правило. Сите земји имаат законски дефинирани временски рокови за траењето на процесот на регистрација. Но, државните службеници најчесто немаат мотив да ги пресретнуваат тие крајни рокови. Решението е едноставно: дефинирање на пократок временски рок, придружен со “silence is consent” правило. Со ова правило штом рокот ќе биде пречекорен, бизнисот автоматски се смета за регистриран;
- » стандардизација на потребните документи.

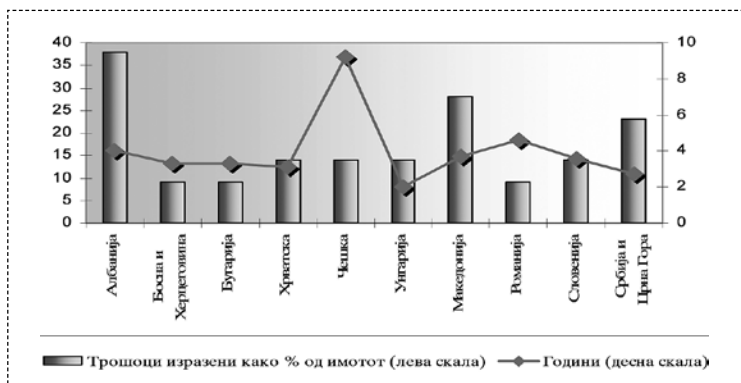
Реформите на започнувањето бизнис можат да придонесат со 1/4 до 1/2 процентни поени во стапката на раст кај земјите во развој. Овие проценки произлегуваат од неодамнешната студија⁷ спроведена на ниво на фирми, која врши компарација на растот кај индустриите со ниски бариери за влез наспроти индустриите со високи бариери за влез. Крајниот резултат е: во силно регулираните индустрии обемните процедури го по-пречуваат растот-доказ дека упростената регулација поттикнува раст, а не обратно.

(6) Најлошата слика на климата за инвестирање и вложување во развој во Република Македонија дефинитивно ја создаваат долгите и корумпирани стечајни постапки. Од земјите во регионот Република Македонија (по Албанија) има најлоши перформанси според траењето и трошоците од стечајната постапка. Имено, една стечајна постапка во просек трае околу 3,7 години, додека трошоците на несолвентноста достигнуваат 38% од имотот. Овие трошоци вклучуваат судски трошоци, како и провизии за стечајните управници, независни проценители, адвокати, сметководители итн. Трошоците за мито и корупција се исклучени. Кога тие би можеле да се измерат и да се вклучат во анализата, овој процент сигурно драстично би скокнал нагоре.

7 Klapper at al. 2004

ГРАФИКОН 2

Трошоци од водење стечајна постапка (% од имотот)

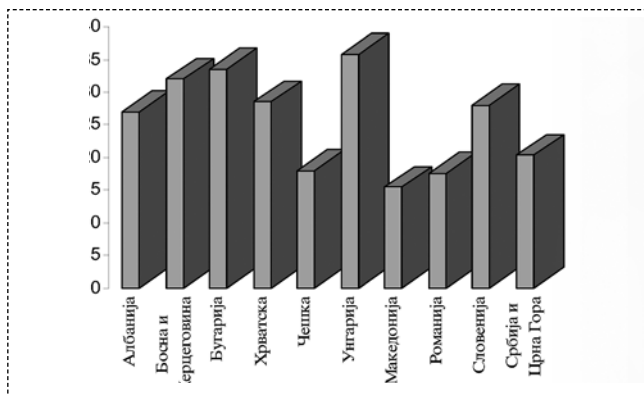


Извор: Doing Business 2005

Уште попознателен е фактот што според индикаторот стапка на поврат на капиталот, Република Македонија е убедливо најлоша бизнис дестинација. Дури и Албанија, која покажува највисоки трошоци од стечајна постапка во регионот има повисока стапка на поврат од нас. Така, во Република Македонија стапката на поврат на капиталот изнесува 15,4, што значи дека на еден долар побарување кредиторите успеваат да наплатат 15,4 центи, односно околу 1/10 од вкупниот износ на побарувањата. Колку за споредба, овој индикатор се движи од околу 35 во Унгарија, Босна и Херцеговина и Бугарија, до 28 во Албанија, Хрватска и Словенија.

ГРАФИКОН 3

Стапка на поврат на капиталот од стечајна постапка (центи на еден долар)*



Извор: Doing Business 2005

*Стапката на поврат ја мери ефикасноста на стечајната процедура. Таа апроксимира колку центи на еден долар од своите побарувања можат кредиторите, даночните власти и вработените да повратат од несолвентната фирма.

Во развиените земји стечајната постапка завршува за помалку од една година, а тоа се постигнува со комбинација на брзина, ниски трошоци и континуитет во бизнис операциите. Република Македонија, според трошоците од стечај влегува во групата земји со најголеми трошоци, каде друштво ѝ прават земји од типот на Конго, Панама, Централноафриканската Република, Обединетите Арапски Емирати и др.

Подобрувањето на ефикасноста на стечајната постапка им помага на претприемачите да го прошират својот бизнис и да започнат нов. Повисоките стапки на поврат повлекуваат и поголема подготвеност на банките да кредитираат, а со тоа новите фирми добиваат пристап до поголеми финансиски ресурси. Слободата да не се успее во бизнисот и ефикасно да се излезе од пропаднатата идеја гарантира насочување на човечкиот и финансискиот капитал во земјата кон најпродуктивните цели. Брзата и ефикасна ликвидација на неефикасните фирми влијае позитивно врз севкупната продуктивност во земјата. Во 1990-те години, ефикасната ликвидација на непродуктивните фирми придонесе со 19% во растот на продуктивноста во Тајван, 23% во Кореја и 39% во Индонезија.

Реорганизацијата на стечајниот процес е комплексна процедура, која може да функционира само во услови на ефикасно судство, компетентни стечајни управници и ликвидни пазари за средствата на пропаднатите фирми. Земјите во транзиција, како што е Република Македонија, обично не ги исполнуваат сите овие услови. Но за тоа, посветеноста на реформите може да даде значајни резултати. Владите, пред сè, треба да се раководат од следниве препораки: да се обезбеди специјална експертиза за стечајниот процес, да се ограничи времето на жалби и да се платат администратори кои ќе ја максимизираат вредноста на имотот на несолвентната фирма.

Причини за егзистенција на високите трансакциони трошоци во македонската економија има многу - лошата институционална поставеност, нејасните и обемни закони, неефикасно судство, некоординирани институции, непостоење на политичка волја за спроведување реформи... Според теоријата на јавен интерес, колку што процесот е позатворен, бара повеќе процедури и време. Според теоријата на јавен избор, долгите процедури придружени со многу одложувања ја поттикнуваат појавата на мито и корупција (toolboth view) и/или ја намалуваат атрактивноста за влез на потенцијалните инвеститори (capture view). Нивото на корупција и отсуството на ефикасно управување секако дека имаат влијание врз нивото на трансакционите

трошоци, бидејќи бирократите и политичарите, нормално, сакаат да остварат екстра приход. Корупцијата може да биде и причина и последица на високите трансакциони трошоци. Оваа двојна каузалност е општо признаена, решението што се форсира е дека за Владата многу полесно е да редуцира или отстрани дел од административните процедури, отколку да се обидува до го промени нивото на корупција во земјата.

Кога политичарите конечно цврсто ќе одлучат да го срушат „големиот црвен ѕид“, тие во основа треба да се фокусираат на три многу значајни полиња на промени: административни, технолошки и институционални. Нагласувањето на административниот аспект е оправдано од проста причина што комплексните и прекумерни процедури многу често се продукт на апсолутно непотребни форми, потписи и документи. Технологијата може да биде корисна алатка преку меѓусебното поврзување на институциите *via* виртуелни мрежи, со што би се олеснила комуникацијата, и тоа не само помеѓу инвеститорите и Владата, туку и помеѓу самата јавна администрација. Конечно, неопходен е голем напор за институционални реформи—најчесто во насока на т.н. *one-stop-shop*. Меѓу најчесто препорачуваните мерки кои треба да бидат инволвирани во пакетот реформи во насока на изградба на стабилни институции и здрава бизнис клима спаѓаат: унапредување на процесот на компјутеризација на министерствата, мониторинг на конкуренцијата и нелегално ангажираната работна сила, мониторинг на работата на инспекторите и казни за прекршителите, едукација на претприемачите околу постојните норми, како и подобрување на условите за нормално работење на нивната фирма. Сепак, не треба да се заборава фактот дека резултатите од реформите можат целосно да не ги исполнат очекувањата. Ова се објаснува со недоволната координација во јавната администрација, како и потенцијалниот отпор од средностепените бирократи, кои би преферирале *status quo*. Да не ја забораваме и потребата од промена на менталитетот што бара време и пролонгирани акции, како и цврста политичка волја и посветеност. Процесот на рационализација на трансакционите трошоци е тешка задача. Административните реформи мора да бидат инкорпорирани во една посеопфатна палета на реформи, како што се трговски и финансиски либерализации, борба против корупцијата и реформирање на јавниот сектор.

МАТРИЦА - ИНСТИТУЦИИ

Проблем	Предлог - решение на проблемот (препорака)	Временска рамка за решавање на проблемот	Анализа на влијанието
Лоша институционална поставеност	Воведување на едношалтерски систем		
Некоординираност помеѓу институциите и отсуство на компјутеризација и електронско поврзување помеѓу институциите	Електронска влада, т.е. електронско поврзување помеѓу самите институции и помеѓу нив и приватниот сектор	Итно	Подобрување на координираноста и организираноста помеѓу институциите и нивната комуникација. Ке се направи база на комуникација и кон јавноста преку основање информационални центри во соодветните институции што значи и создавање на информационо општество кое е составен дел на секоја пазарно ориентирана економија
Неорганизираност внатре во институциите	Модернизација и реорганизација на државната администрација преку отворање на посебни специјализирани одделенија, служби, бироа и агенции	Континуирано	Подобрување на ефикасноста, организираноста и координираноста помеѓу нив
Слаба кадровска, техничка и материјална екипираност	Јакнење на капацитетите во техничка, материјална и просторна смисла. Ова посебно е потенцирано за Катастарот	Континуирано	Подобрување на комуникацијата и координацијата со другите институции и ефикасноста во извршување на задачите
Ниска ефикасност	Редуцирање на процедурите и регулативите во поглед на почитување на одредени закони, постапки, особено за приватниот сектор за нивното оперирање внатре на домашниот и нивниот излез на надворешните пазари посебно потребно во царината заради зголемување на ефикасноста	Усогласување со ЕУ регулативи	Намалување на бројот на документи и чекори за контрола, користење електронски декларации и централизација на наплатата
Непостоење на систем на казни и наградување	Воведувањето на системот на наградување. Оваа мерка посебно важи за инспекциските служби за спречување на нелојалната конкуренција и сивата економија во сите области	Итно	Поголема мотивација на вработените за ефикасно извршување на задачите. Подобрување на конкурентскиот амбиент

Недоволна квалификуваност на државната администрација	Доквалификација, преквалификација и обука на државната администрација соодветна за работното место	Континуирано	Зголемување на ефикасноста преку квалитетна понуда на услуги
Постоење на непотизам како проблем од субјективен карактер	Самата Влада, односно надлежните во министерствата и институциите треба да бидат свесни дека за успех се важни, пред сè, квалитетот и стручноста		
Партиско влијание во поглед на вработување	Зголемување на свесноста дека за успех се потребни квалитет и стручност		
Нејаснотии во Законот за стечај	Воведување на нов закон за стечај кој треба да ги зголеми овластувањата на стечајните управници, улогата на стечајниот совет да биде второстепена и да се воведат построги казни за корумпираното однесување на стечајните управници		
Законот за трговски друштва во доволна мерка не е концизен	Треба да се објасни материјата во делот на уделите, акционерскиот капитал, видот на акциите, дивидендата кога се издвојува во вид на награда или проширување на производството	Усогласување со ЕУ законодавство	
Нејасност на Законот за финансирање на општините	Промени во врска со распределба на приходите од ДДВ	Итно	Постигнато поголемо финансиско изедначување помеѓу општините
Злоупотреба на Законот за инвалиди од страна на заштитните компании	Промени во доменот на елиминирање на злоупотреба на инвалиди во фирмите коишто ги вработуваат поради тоа што носат големи бенефиции и олеснувања на фирмите во должничките обврски спрема државата	Што е можно побрзо	
Недоволна концизност на Законот за социјална заштита	Зголемување на контролните механизми и стандарди за индивидуите коишто би можеле да користат социјална помош	Усогласување со ЕУ законодавство	



**ТРАНСАКЦИОНИ
ТРОШОЦИ
ВО СУДСТВОТО**

Доц. д-р Ванчо Узунов, Правен факултет - Скопје

ДЕФИНИРАЊЕ И МЕТОДОЛОГИИ ЗА АНАЛИЗИРАЊЕ И МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ

ШТО СЕ ТРАНСАКЦИОНИ ТРОШОЦИ?

Трансакционите трошоци денес се општо прифатени како многу значајна економска категорија, односно како специфичен облик на трошоци кои во секоја современа пазарна економија имаат одлучувачко значење за динамиката на нејзиниот развој. Но, наспроти тоа, нивното дефинирање не е ослободено од контроверзност и спротивставени мислења и концепции. Поаѓајќи од големото значење, како и од дефиниционата контроверзност, некои автори сметаат дека во трансакциони трошоци можат да се вбројат сите трошоци кои не се експлицитно и стриктно опфатени со другите категории трошоци. Сепак, за да можат да се анализираат и измерат, што претставува крајна цел (и) на предметниот проект, во конкретниот случај на македонската економија, трансакционите трошоци треба најнапред да бидат прецизно дефинирани.

Во таа смисла, без навлегување во многу големи детали, се препознаваат две различни концепции кои го објаснуваат и анализираат поимот трансакциони трошоци. Тие се: (1) неокласичната економска школа; и (2) економската школа на сопственички права.

- 1.** Неокласичната економска школа има еден релативно потесен пристап кон дефинирањето на трансакционите трошоци. Од една страна, во типичните неокласични економски анализи, т.е. во градењето на стандардните General Equilibrium Analysis економски модели, често се поаѓа од претпоставката “доколку трансакционите трошоци се еднакви на нула, тогаш следува... (тоа што е предмет на докажување)”. Од друга страна, дел неокласични автори го прифаќаат постоењето на посебен вид трошоци кои се нарекуваат трансакциони трошоци,

но во аналитичка смисла, тие се сведуваат (само) на трошоците кои се појавуваат при *размената* (трансферот) на сопственоста и сопственичките права. Всушност, „една типична дефиниција на трансакциони трошоци која се сретнува во [неокласичните] трудови е тоа дека... тие произлегуваат од трансферот на некоја сопственост, бидејќи страните во секоја размена мора меѓусебно да се пронајдат, да комуницираат и да разменат информации. Може да бидат неопходни и инспекција и мерење на добрата кои треба да се разменат, да се состават договори, да се консултираат адвокати или други експерти“ [Douglas W. Allen, 1999, стр. 894]. Значи, кај неокласичната школа трансакционите трошоци се поврзуваат само со размената на сопственоста.

Но, нешто што е исто така интересно, е фактот дека за неокласичните аналитичари трошоците на организацијата и размената на сопственост што постојат во рамките на една фирма - во прв ред тука се мисли на размената на сопственоста врз работната сила која вработените им ја продаваат на работодавците - не претставуваат трансакциони трошоци, туку за трансакциони трошоци се сметаат единствено трошоците кои се појавуваат при размена меѓу фирми. Всушност, согласно таа логика, доколку една економија се претстави како една огромна фирма (се мисли на една целосно државно-уредена економија), тогаш во неа, по дефиниција, не би постоеле трансакциони трошоци.

2. За економската школа на сопственички права, пак, основен фокус на интерес се законите и правилата, општествените норми и обичаите, како и институциите и организациите кои создаваат иницијативи за економско однесување на субјектите, а тие иницијативи се стриктно поврзани со *осъварувањето* на нивните сопственички права. Бидејќи остварувањето на сопственичките права, во основа, содржи две целини - воспоставување и одржување на сопственичките права - следува дека трансакционите трошоци ги опфаќаат сите опортунитетни трошоци кои се појавуваат при воспоставувањето и одржувањето на сопственичките права. Со други зборови, тоа се трошоците кои економските актери ги имаат во случаите кога треба да ги донесуваат своите одлуки за алокацијата на својата сопственост, било да се работи за одлуки за избор на алокација за сопственоста, или пак за докажување на оспорено право за алокација на сопственоста.

Концептот за трансакционите трошоци, дефиниран согласно логиката на економската школа на сопственички права, е многу широк, а во литературата често се опишува како: трансакционите трошоци во економијата се аналогни на триењето во физиката; т.е. загубите кои се поврзани со трансакционите трошоци во економијата се аналогни на загубите поврзани со триењето во физиката. Како што во реалниот „физички свет“ не постои ситуација без загуби од триење, така и во реалниот „економски свет“ не постои ситуација кога не постојат загуби поради непостоење на трансакциони трошоци. Кога би постоел „свет“ (економија) со нулти трансакциони трошоци и кога

странките би ги имале сите потребни информации, нема да постои несигурност на остварувањето на сопственоста и за извршувањето на трансакциите, следствено ќе доаѓа до најдобра можна алокација на ресурсите (Теоремата на Coase).

Но, бидејќи во реалниот свет не постои економија со нулти трансакциони трошоци и перфектна информираност, се појавува потребата од јасно и прецизно дефинирање на сопственоста и сопственичките права, како и нивна заштита.

Поконкретно специфицирани од аспект на поимањето на економската школа на сопственички права во групата трансакциони трошоци треба да се вбројат:

- » трошоците за надминување на бариерите на влез и излез од пазарот;
- » трошоците поврзани со наоѓањето партнер(и) за една трансакција (т.н. истражувачки и информациони трошоци);
- » трошоците поврзани со преговарањето и склучувањето договор(и) (т.н. договорни трошоци);
- » трошоците поврзани со потребата од (евентуално) остварување на еден договор и договорните клаузули и ветувања (тоа се трошоците кои се појавуваат во случај на договорен спор, трошоците на судска или арбитражна постапка и сл.);
- » трошоците за прибавување (евентуално потребни) дозволи и други административни документи за извршувањето на една трансакција;
- » трошоците за контрола (инспекција);
- » трошоците за спроведување на судските одлуки (трошоците на полицијата поврзани со тоа) итн.

И покрај релативната опширност, видовите трошоци во наведениот преглед, сепак, не треба да се сметаат и како целосно опфатна категоризација.

Претходната дебата поврзана со дефинирањето на трансакционите трошоци ги посочува аспектите кои треба да бидат опфатени при нивното анализирање и мерење. Во таа смисла, доколку се направи согледување на суштината на поимот сопственост, станува јасно дека реалната анализа и мерење на трансакционите трошоци треба да се врзе со нивното пошироко дефинирање кое го прави економската школа на сопственички права, а во кое, всушност, е опфатено и дефинирањето на трансакционите трошоци кое го прави неокласичната економска школа. Имено, согласно базичните постулати на правната теорија, "битен елемент на сопственоста е присвојувањето... Присвојувањето... се изразува во две однесувања спрема присвоен предмет [сопственост]: користење и располагање. Користењето значи да се троши и потроши стварта [сопственоста], да се црпи и исцрпи подобноста што

таа ја овозможува за задоволување на определена потреба. Располагањето [пак] ја означува само околноста на вовлекување на стварта во сферата на интересот на присвојувачот... Значи, присвојувањето, во вид на користење и располагање, ја прави содржината и суштината на сопственоста" [Gams, 1987]. А во економските анализи, всушност, покрај присвојувањето (кое ги опфаќа користењето и располагањето) на една сопственост, се додаваат уште две права кои се поврзани и произлегуваат од сопственоста : првото се однесува на правото на управување (како право на одлучување околу (не)внесувањето на сопственоста во прометот или производството), додека второто право е правото на распределба на плодовите (добивката) од користењето (вложувањето) на сопственоста [Н. Узунов и Љ. Костовска, 2000]. Всушност, „секој субјект на правото во својата сопственост мора да има едно апсолутно право кое се пренесува во правниот промет... Тоа основно, апсолутно и стварно право е таканареченото право на управување и право на располагање" [Gams, 1987].

Но, поаѓајќи од досега дебатираната точка, суштината на анализата и мерењето на трансакционите трошоци се состои во изградувањето систем - како збир на закони, правила, општествени норми, обичаи, институции и организации - во кој тие ќе имаат константна тенденција кон минимизирање. На тој начин, исто така, се прави и поврзаноста меѓу трансакционите трошоци и институциите (во широка смисла тој термин опфаќа две димензии: една се неформалните правила (обичаи, традиции, табуа, кодекси на однесување итн.), а втората се формалните правила (устав, закони, права на сопственост и целокупната регулатива). Односно, кога трансакциите не се непостојни, пресудно е значењето на институциите. Бидејќи најголем дел од националниот доход во развиените земји е наменет за трансакции, институциите претставуваат есенцијални детерминанти на ефикасноста на пазарите, оттука и на динамиката на економскиот развој.

МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ

Еднакво како и кај дефинирањето, и кога треба да се премине кон конкретно мерење на трансакционите трошоци во една економија, се појавуваат проблеми, овојпат од методолошка природа. Тоа го покажува искуството.

Имено, прв (веројатно и најамбициозен) обид да се измерат трансакционите трошоци на една економија (станува збор за економијата на САД, и тоа за период од 100 години - 1870-1970), го имаат направено Волис и Норт [Wallis and North, 1986]. Во литературата се среќава искажувањето дека таа анализа претставува еден вид макроекономски пристап кон трансакционите трошоци.

Согласно образложенијата на Ален [Douglas W. Allen, 1999], Волис и Норт поаѓаат до едно компромисно методолошко решение за поделување на вкупните ресурси во економијата на дел насочен кон (алоциран во дејности на) разменување („трансакции“), што претставува мерка на трансакционите трошоци, и на дел насочен кон производство („трансформација“). Авторите тоа го прават поаѓајќи од типовите на активности кои ги извршува ангажираната работна сила во одделните дејности (сектори). “Ние ги делиме работните ангажмани на такви кои обезбедуваат првенствено трансакциони услуги на фирмата и, преку нивно елиминирање, на такви кои обезбедуваат првенствено услуги на трансформација. Наемнините на вработените во ‘трансакциските ангажмани’ ја формираат мерката на трансакциониот сектор во рамки на фирмите” [Wallis and North, 1986, стр. 100].

При тоа, прво е интересно тоа што, со таквиот пристап и во концептуална смисла Волис и Норт, инаку еминентни претставници на економската школа на сопственички права, всушност, се приближиле (т.е. изедначиле) со потесната неокласична дефиниција на трансакционите трошоци. Но, тоа е помалку значајно. И второ, свесни дека компромисот со поделување на целокупната економија на два сектора значи дека “услугите за заштита и обезбедување” (полиција, судство итн.) ќе треба да бидат вклучени во нетрансакцискиот сектор на економијата, Волис и Норт прават промена на нивното класифицирање кон трансакцискиот сектор [исто, стр. 102-103]. Со тоа методологијата за анализирање и мерење на трансакционите трошоци добива во квалитативна смисла. Инаку, нивната анализа доаѓа до заклучок дека трансакциониот сектор на економијата на САД опфаќа значителен дел од вкупната економија, со удел кој пораснал од околу 25 на над 50 проценти во периодот од 1870 до 1970 година [Samar K. Datta et.al., 2004, стр. 8].

Од една страна, како што истакнува Дејвис [Davis, 1986], таквата проценка на трансакционите трошоци е премногу робусна да ги опфати дури и малите промени на линијата која ги разграничува трансакциите од производството. Дали еден фармер е менаџер или маркетинг агент повеќе отколку што е работна сила за производство на прехранбени производи? Впрочем, сите работни ангажмани имаат, повеќе или помалку, елементи и на трансакции и на производство, кои е речиси невозможно да се раздвојат. Оттука, во одредени студии [Douglas W. Allen, 1999] се констатира дека типот на анализа на трансакционите трошоци предложен од Волис и Норт не може да се земе како општо прифатена (стандардна) методолошка подлога за нивно анализирање и мерење.

Од друга страна, наведената методологија на Волис и Норт не треба да биде ниту сосема отфрлена. До истиот заклучок доаѓаат и одделни истражувачи во скорешно време, кои изработуваат анализи и мерење на трансакционите трошоци токму преку

нејзино користење, но и со одредено надградување. Станува збор за анализата на група автори од Индискиот институт за менаџмент (Indian Institute of Management), кои имаат направено анализа на „Имплицитите на трансакциониот сектор врз развојот на економијата на Индија во периодот 1950 - 2003 година“ [Samar K. Datta et.al., 2004]. Авторите прават разграничување меѓу трансформациони и трансакциони функции во производството, па, користејќи податоци за output-от на трансформациониот и трансакциониот сектор во целата економија, преку формирање на посебен “коефициент на поддршка” (support ratio) - како пропорција меѓу output-от на трансформациониот во однос на трансакциониот сектор во економијата - вршат проценка на значењето (влијанието) кое го има трансакциониот сектор за произведување на единица производство во рамки на трансформациониот сектор на индиската економија. При тоа, за разлика од случајот на САД анализиран од страна на Волис и Норт, тие пронаоѓаат опаѓачко значење (влијание) на трансакциониот сектор во индиската економија во анализираниот период (за што тие понудуваат и соодветна аргументација). Но, гледано од методолошки аспект, авторите понудуваат релативно издржан инструментариум кој може да се користи за „макроекономско“ анализирање на трансакционите трошоци и во други економии. Истото се однесува и за анализата и мерењето на трансакционите трошоци во македонската економија.

Алтернативен, но ретко употребуван, пристап кон анализирање и мерење на трансакционите трошоци имаат авторите Мастен, Меан и Снајдер [Masten, Meehan and Snyder (1991)] (според : [Douglas W. Allen, 1999]). Тие користат техники на регресирање (switching regression techniques) и на критички регресиони модели (censured regression models), кои се користат во анализи на економиката на работната сила. Од тие анализи тие добиваат реални податоци за проценетиот паричен (доларски) израз на организационите трошоци, па оттука можат да направат проценка на големината на индивидуалните коефициенти на видовите работни ангажмани, а не само на нивното релативно влијание.

Друг сосема различен (не само алтернативен) пристап кон анализирање и мерење на трансакционите трошоци, е пристапот кој почнал да се развива со трудот на Ернандо де Сото [Hernando De Soto (1989)]. Тој пристап поаѓа од недостатоците во анализата на Волис и Норт, односно се труди да ги опфати конкретно „непазарните“ (или административните) трансакциони трошоци. Иако оригиналниот труд на Де Сото се однесува само на трошоците за започнување бизнис, логиката на неговата анализа има привлечено големо внимание, кое резултирало со нејзина доразработка. Често, за разлика од пристапот на Волис и Норт, овој пристап се нарекува микроекономски пристап кон трансакционите трошоци.

Една поразработена верзија на методолошкиот пристап на Де Сото е направена од страна на Александра и Ли Бенам (Alexandra and Lee Benham), што претставува дел од истражувачките активности на Институтот „Роналд Коуз“ (The Ronald Coase Institute) и Универзитетот „Вашингтон“ од Сент Луис, САД. Во својата анализа авторите се задржуваат на анализирање на трошоците на размената (Costs of Exchange), кои ги дефинираат како опортунитетни трошоци кои секоја индивидуа треба да го поднесе доколку сака да се стекне со одредено добро, при користење на дадена форма на размена и во дадено институционално опкружување. Трошоците на размената во опишаната смисла ги опфаќаат обете, цената на доброто и трансакционите трошоци поврзани со стекнувањето со доброто, но авторите поаѓаат од тоа дека меѓународното споредување на трошоците на размена го откриваат делот на трансакциони трошоци, кој претставува значаен дел од вкупните опортунитетни трошоци [A. and L. Benham, 2004, стр. 6-7]. Аналоген методолошки пристап за анализирање на трансакционите трошоци содржи и студијата на Бананте (Miguel Jaramillo Baanante), во која се анализирани трошоците за основање бизнис (фирма) во случајот на Перу, како и во студијата на Зилберстајн и Грача (Decio Zylbersztajn and Carolina T. Graça) од Факултетот за економија и бизнис при Универзитетот во Сао Пало, во која се анализирани трошоците за основање бизнис (фирма) во случајот на Бразил. Податоците врз кои се правени наведените анализи се базираат врз анкетни истражувања, во кои трошоците се искажуваат како процент од БДП, а во трошоците се собрани и директните и опортунитетните (се однесуваат на времето потребно за „контактирање“ со вработените во државни агенции и институции) за разни дозволи и сл. трошоци поврзани со формирањето бизнис.

Кулминацијата на разработката на микроекономскиот пристап и аналогната методологија за анализирање на трансакционите трошоци е направена од страна на Светската банка, по што следуваат низа анализи на трансакционите трошоци во голем број држави во светот објавени под насловот „Правење бизнис“ (Doing Business).

ЗАКЛУЧОЦИ

Од наведениот преглед на дефинирањето и методолошките пристапи за анализирање и мерење на трансакционите трошоци се извлекуваат релевантни заклучоци и за конкретниот случај на македонската економија. Во таа смисла, препораките се движат во двојна насока :

1. Да се изработи една „макроекономска анализа“, со користење на методологијата развиена од страна на Волис и Норт, односно поспецифично, согласно нејзината доразработка направена од страна на авторите од Индискиот институт за менаџмент ;
2. Да се изработи и „микроекономска анализа“, со помош на сознанијата и податоците добиени од досега направеното анкетно истражување, но притоа, да се направи обид да се стигне и до квантификација (како процент од БДП) на секој вид трансакционен трошок кој е идентификуван.

На тој начин, ќе се добие целосна слика на трансакционите трошоци во македонската економија.

Доц. д-р Ванчо Узунов, Правен факултет - Скопје

АНАЛИЗИРАЊЕ И МЕРЕЊЕ НА ОПШТЕСТВЕНИТЕ ТРОШОЦИ ПОВРЗАНИ СО СУДСТВОТО ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА (практичен дел)

ЕКОНОМСКО МОДЕЛИРАЊЕ НА СУДСКАТА ПОСТАПКА

Во современата дисциплина Економика на правото (Law & Economics), покрај економските модели кои се однесуваат на други подрачја од правото, развиени се и теоретски економски модели со кои се проучуваат прашањата поврзани со економиката на судството, односно со економиката на судските постапки. Со тие модели се проучува однесувањето на субјектите (граѓаните или правните лица) кога ќе се најдат во позиција да одлучуваат дали да станат или, доколку се во можност да избираат, да не станат субјекти во одредена судска (парнична) постапка која се води пред одреден суд. При тоа, нивното однесување се проучува од аспект на тоа колку, односно претходно и дали воопшто, на субјектите им се исплатува да започнат да водат одредена судска постапка, имајќи ги предвид, пред сè, трошоците, секвенционираниоста и времетраењето на секоја фаза на една типична судска постапка. Инструментариумот кој се применува во таквото моделирање и анализирање е дел од стандардниот инструментариум на микроекономската анализа.

Појдовна поставка на базичните теоретски економско-правни модели на судската постапка (овој приказ е направен според Bruce H. Kobayashi & Jeffrey S. Parker: Civil Procedure: General, Encyclopedia of Law and Economics, Book 7000) е постоењето на два субјекта: тужител (*p*), кој има потенцијално барање спрема тужениот (*d*). При тоа, согласно базичните претпоставки од кои тргнуваат сите теоретски економски модели, и во економските модели на судската постапка се претпоставува дека субјектите се рационални суштества, што значи дека тие настапуваат (донесуваат одлуки за

(не)преземање на одредени дејства), пред сè, имајќи го предвид максимизирањето на сопствената корист. Во таа смисла, проценката на нето - очекуваната вредност на тужителот (т.е. неговата добивка - NEV), што тој може да ја добие преку поминување низ една (секоја) фаза од судскиот процес, е еднаква на веројатноста дека тој ќе го добие спорот (Pp), помножена со висината на очекуваната „награда“ (или надомест на штета - Dp), минус маргиналните трошоци кои ги плаќа на тужителот за водењето на постапката (Cp). Функцијата на тужениот, пак, за проценување на очекуваната вредност (т.е. неговата добивка - EL) е аналогна, и се поврзува на неговата проценка на веројатноста дека тој ќе го добие спорот (Pd), помножена со очекуваната „награда“ (или ослободување од надомест на штета - Dd), плус маргиналните трошоци кои тој ги плаќа за водењето на постапката од еден судски процес (Cd). Во поразвиените верзии на наведениот базичен модел, за дел од варијаблите се претпоставува дека се зависно (ендогено) одредени, како, на пример, изборот на висината на трошоците колку ќе се плати за адвокатски и слични услуги итн., од што пак зависи проценката на исплатливоста на постапката.

Најголем дел од економските модели на судска постапка - типично за англосаксонскиот правен систем, но често и за континенталниот правен систем - тргнуваат од фактот за секвенционираниост на судските постапки (нивно одвивање низ повеќеследователни фази чие случување зависи од исходот на претходните фази). Тоа, во економска смисла, во основа се сведува на повторно (во секоја следователна фаза) преоценување на NEV и EL од страна на тужителот, односно тужениот, чија пак вредност зависи од новите информации кои стануваат релевантни во секоја следователна фаза. Во таа смисла, нето - очекуваната добивка (NEV) за тужителот, како и нето - очекуваната загуба (EL) за тужениот, претставуваат примарни детерминанти на иницијативноста на субјектите да (не) се вклучат во една судска постапка. Тоа доведува до три заклучоци:

- » прво, бидејќи процедуралните правила на една судска постапка, односно висината на трошоците кои се поврзани со нив, имаат одлучувачко влијание врз калулирањето на NEV и EL , тие правила, исто така, имаат одлучувачко влијание и во одредувањето на иницијативноста и исплатливоста од преземање и водење на судските постапки;
- » второ, дека анализата на трошоците на судските постапки, токму затоа што станува збор за нивна очекувана вредност (висина), добива оправданост; и
- » трето, дека намалувањето, односно оптимизирањето на трошоците поврзани со судските постапки, кои претставуваат дел од трансакционите трошоци во една економија, имаат големо влијание врз алокацијата на сопственоста, а оттука и врз вкупната (макро) ефикасност на една економија.

Функционирањето на секој правосуден систем има трошоци (т.е. чини пари), па оттука суштината на анализата на тие трошоци се состои во тоа да се изгради систем на постапки кој ќе води кон предвидливост и оптимизирање на трошоците на постапките, со што се прави придонес во намалувањето (т.е. оптимизирањето) на трансакционите трошоци во една економија.

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА АНАЛИЗИРАЊЕ НА ТРОШОЦИТЕ НА СУДСТВОТО

Преминот од теорија на практично мерење и анализирање на трошоците на судството и судските постапки во конкретен случај (конкретен правен систем) претпоставува изградување на методологија со која може да се изработи анализата. Се поаѓа од дефинирањето на учесниците (субјектите) кои ги поднесуваат трошоците за судските процеси и постапки, за да се стигне до откривањето кој субјект кои и какви видови трошоци покрива. Со други зборови, првото прашање е: кој ја плаќа цената на судството?

Во генерална смисла, кога ќе се постави прашањето кој ја плаќа цената (т.е. трошоците) на судството, граѓаните, односно даночните обврзници, претставуваат централна појдовна точка на анализата. Бидејќи, независно од тоа колкав дел од трошоците на секоја постапка, како и до вкупното судство, се покриваат преку државниот или локалните буџети, а колкав директно од страна на директните учесници во една судска постапка, во крајна инстанца трошоците, всушност, ги покриваат граѓаните. Но, за анализата е битно да се направи разликата дали покривањето на трошоците е на директен начин (кога граѓаните се директни учесници во една постапка), или индиректен начин (кога граѓаните учествуваат во покривањето на трошоците преку плаќањето даноци). Во таа смисла, се прави и поделбата на субјектите кои ги покриваат судските трошоци на јавни и приватни при што, како јавен субјект кој ги покрива трошоците на судството се смета Владата, додека пак приватни субјекти се граѓаните кога се субјекти на еден судски процес. Значи, даночните обврзници (граѓаните) во однос на судството се јавуваат во двојна улога: (1) од една страна, тие се плаќачи на трошоците на судството, било индиректно (преку полнење на буџетите) или директно; и (2) од друга страна, тие се и корисници на судските услуги. Во економска смисла судството се третира како услуга, односно „јавна услуга“, но од специфичен карактер, а оттука и специфична организација на нејзиното извршување.

Наведената категоризација на вкупните трошоци за судството доведува и до нивна категоризација на два вида трошоци: *општествени* (или *институционални*) и *приватни* (или *индивидуални*) трошоци. При тоа, во категоријата општествени

трошоци се вбројуваат трошоците за одржување на судскиот систем кои се покриваат преку трансфери од буџетите (централни и/или локални), додека во категоријата приватни трошоци се вбројуваат:

- » трошоците за адвокатските услуги и услугите од други експерти;
- » трошоците поврзани со плаќањето на административните (судските) такси;
- » трошоците поврзани со плаќањето „казни“ (или недоместоци на штети) во одреден судски спор (најчесто од страна на субјектот кој ќе го загуби спорот); и
- » трошоците (или цената на чинење) поврзани со неупотребата (т.е. неадекватната употреба) на одредена „вредност“ (сопственост) за текот на времето додека се реши предметот на еден судски спор.

При тоа, наведената категоризација на трошоците на општествени и приватни се однесува на случаите кога предмет на судски спор е приватна сопственост (приватна тужба), додека кога станува збор за јавна (државна) сопственост сите трошоци се општествени (ги плаќаат сите граѓани). Исто така, се појавува и една друга интересна опсервација, имено, дали трошоците поврзани со неупотребата (т.е. неадекватната употреба) на одредена „вредност“ (т.е. сопственост) за текот на времето додека се реши предметот на еден судски спор се само приватни, или тие едновременно се и општествени трошоци. Од аспект на потесно дефинирање на сопственоста тие трошоци се приватни, но во поширока смисла, тие се едновременно и општествени трошоци, бидејќи станува збор за неадекватно алоцирани ресурси во економијата кои, сеедно дали во приватна или во јавна сопственост, додека не се реши еден судски спор, не претставуваат дел од системот (механизмот) за најоптимално алоцирање на вкупните ресурси во една економија.

Гледано на поинаков начин, вкупните финансии поврзани со судството може да се набљудуваат и од аспект на нивната поделба на приходи и расходи. Во таа смисла, приходите на вкупниот судски систем на една држава во основа се состојат од: приходи од даноци, приходи од административни и судски такси и други приходи, додека расходите, пак, се делат на: расходи за плати (на судиите и другите вработени во судството), материјални расходи на судството и други (останати) видови расходи.

Покрај категоризацијата, анализата на трошоците на судството и судските постапки претпоставува одредување и на маргинални и просечни големини и односи меѓу трошоците, што овозможува анализирање на исплатливоста на судскиот систем и на добивките за економијата од намалувањето на трансакционите трошоци поврзани со судството и судските постапки.

АНАЛИЗИРАЊЕ И МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ ПОВРЗАНИ СО СУДСТВОТО ВО МАКЕДОНИЈА

Анализирањето и мерењето на трансакционите трошоци кои се однесуваат на судството и судските постапки во Македонија, покрај претходно наведените кон siderации, се судрува со дополнителни проблеми, кои се поврзани, пред сè, со недостапноста на информации, еднакво како и со хетерогеноста на податоците. При тоа, се мисли на методолошки проблеми кои произлегуваат од разнородноста на судските предмети, па оттука и од практичната неможност за нивно упресочување. Во таа смисла, во овој труд е направен еден обид да се анализираат и измерат дел од трошоците на судството во Македонија, додека конструирањето на детална и целокупна анализа останува како предизвик во рамките на некој друг проект.

Согласно претходно наведените аспекти, анализирањето и мерењето на трошоците на судството и судските постапки во Република Македонија е направено преку нивно разграничување на општествени (институционални) и приватни (индивидуални). И, во таа смисла, анализирањето и мерењето на тие трошоци кое е тука направено се однесува на општествените трошоци на судството, додека за подетално и веродостојно анализирање и мерење на приватните трошоци недостигаат доволно податоци.

Во анализата на општествените трошоци на судството во Македонија се поаѓа од податоците за трошоците на судовите во Македонија, кои се алиментираат преку Буџетот на Република Македонија. За добивање одредени параметри тие се ставени во релација со бројот на предмети кои се решаваат во рамките на еден временски интервал (една година). Инаку, [според: Одговори на Прашалникот на Европската комисија за подготовка на мислење за барањето на Република Македонија за членство во Европската унија (македонска верзија), Поглавје „Политички критериуми“, www.sei.gov.mk/portal/mak/default.asp, преземено на 19.11.2005], согласно најновите законски промени од 2003 година, финансиите на судскиот систем на Македонија претставуваат дел од Буџетот на РМ, а се одвоени во негов посебен дел означен како „Судска власт“. Тој дел од Буџетот се утврдува во вкупен износ, во согласност со критериуми утврдени од страна на посебно тело наречено Судски буџетски совет, како и врз основа на вкупната фискална политика на државата и главните категории за проценетите приходи и расходи. Средствата на одделните судови во Македонија им се распределуваат од страна на Судскиот буџетски совет. Оттука, следува дека судството има независност во однос на трошењето на своите финансии (што претставува дел од вкупната независност на судството од политичката власт), но за тукашната анализа е битно како прашање колку даночните обврзници во Македонија

ги чини финансирањето на судскиот систем. Податоците за висината на трошоците на Буџетот на судската власт во Македонија се претставени во Табела 1

ТАБЕЛА БР.1

Податоци за буџетот на судовите 2000-2005

	2000	2001	2002	2003	2004 (план)
Плати, наемнини и надоместоци	604.598.897	639.800.129	696.149.350	822.037.212	865.634.000
Стоки и услуги	96.135.163	110.661.653	204.524.887	164.364.966	211.947.000
Тековни трансфери и субвенции	0	30.000	0	0	0
Капитални средства	0	156.269	720.000	2.725.598	55.832.000
Вкупно во денари	700.734.060	750.648.051	901.394.237	989.127.776	1.133.413.000
Вкупно (во евра)*	11.544.218	12.325.912	14.776.955	16.135.853	18.489.608
Вкупно (во УС долари)*	10.633.294	10.863.213	13.931.905	18.215.981	22.943.583

* По просечен курс за секоја година

Извор:

Одговори на Прашалникот на Европската комисија за подготовка на мислење за барањето на Република Македонија за членство во Европската унија (македонска верзија), Поглавје „Политички критериуми“, www.sei.gov.mk/portal/mak/default.asp, преземено на 19.11.2005.

Податоците покажуваат тенденција на благо зголемување на финансиите (трошоците) на Буџетот на судската власт во Македонија во периодот 2000 - 2004 година, а според планот истото се однесува и за 2005 година. При тоа, станува збор за реален, а не само номинален пораст на тие трошоци. За стекнување подобра претстава за тој пораст, трошоците на Судскиот буџет се ставени и во сооднос со бруто - домашниот производ и со расходите на централниот Буџет на РМ, Табела 2, а тие показатели ја потврдуваат истата тенденција. Едновремено, од податоците е забележливо дека трошоците на судството во Македонија финансирани преку Буџетот не претставуваат многу голем износ во рамките на јавните финансии на РМ.

ТАБЕЛА БР. 2

Судскиот буџет како процент од:	2000	2001	2002	2003	2004 (план)
БДП	0,30	0,32	0,37	0,39	0,42
Расходите на централниот буџет на РМ	1,21	1,13	1,26	1,47	1,70

Извор: исто како и за Табела 1, а за БДП и буџетските расходи Билтен на Министерството за финансии мај/јуни 2005.

Од друга страна, за добивање дополнителни сознанија, во анализата треба да се земе предвид оптовареноста на судовите со работа. Тоа е претставено на Табелите 11 до 21 дадени во прилогот. Она што се заклучува од тие податоци, е фактот дека судовите во Македонија имаат голем број предмети. За да се стекне реална слика за нивната реална оптовареност потребно е споредување со оптовареноста на судовите во други држави, но и во отсуство на такви податоци, податоците за бројот на предмети претставени во Табела бр. 3, го потврдуваат тој факт. Во таа смисла, според бројот на предмети во работа, произлегува дека секој втор граѓанин на Македонија има предмет во судска постапка, а според бројот на нерешени предмети на крајот на секоја година произлегува дека секој четврти граѓанин на Македонија има нерешен предмет пред судовите.

ТАБЕЛА БР.3

Предмети во судовите по број на жители (per capita)

	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	0,3	0,28	0,26	0,38
Вкупно во работа	0,53	0,54	0,53	0,6
Решени предмети	0,27	0,26	0,31	0,35
Нерешени на 31.12	0,26	0,27	0,22	0,25

Извор: исто како Табела бр. 1

Кога вкупниот број предмети кои во текот на една година се решаваат во сите три вида судови во Македонија ќе се стават во сооднос со средствата за судството алиментирани од Буџетот на РМ, се добива просечната висина на трошоците (или цена на чинење) за еден судски спор кои претставуваат општествени (институционални) трошоци на судството во Македонија. Тоа е направено на Табела бр. 4. Произлегува

дека просечната висина на општествените трошоци за судството не е голема, но има блага тенденција на пораст.

ТАБЕЛА БР.4

	2000	2001	2002	2003
Просечно чинење на еден решен предмет во денари	1695,1	1829,2	1863,8	1946,5
Просечно чинење на еден решен предмет во евра	27,9	30,0	30,6	31,8

Извор: исто како Табела бр. 1

Од друга страна, следен интересен факт кој произлегува од податоците претставени на Табела бр.20 дадена во прилог, меѓу различните видови предмети (спорови) кои се водат пред основните судови во Македонија, кои пак решаваат над 90% од сите предмети (види Табела бр. 5 подолу), прекршочните постапки зафаќаат од 35% до 50% (зависно од годината) од вкупниот број предмети. Кога кон нив ќе се додадат и општите извршни предмети, кои зафаќаат од над 20% до над 37% (зависно од годината) од вкупниот број предмети, произлегува дека само тие две категории судски предмети зафаќаат околу 70% од вкупниот број предмети кои ги решаваат основните судови во Македонија.

ТАБЕЛА БР.5

Структура на обемот на решени предмети по видови судови

	1999	2000	2001	2002	2003
Врховен суд	0,94	1,10	1,19	0,71	0,83
Апелациони судови	6,20	7,40	6,49	5,52	5,56
Основни судови	92,86	91,50	92,32	93,77	93,61

Извор: исто како Табела бр. 1

Со реформата на судството која сега се предлага во Република Македонија, намерата е надлежноста за решавање на прекршочните предмети да не биде во ингеренција на основните судови, додека пак решавањето на извршните предмети (извршувањето на решените предмети) да се приватизира (пренесе во надлежност на приватни субјекти). Тоа, пак, овозможува да се направи еден вид корекција на

претходно пресметаните општествени трошоци на судството во Македонија, за да се види колкави се тие трошоци без прекршочните и општите извршни предмети. Тоа е прикажано на Табела бр.6. При тоа, тука е појдено од една претпоставка, која е земена како таква исклучиво заради нерасполагање со конкретни податоци во моментот, дека трошоците за решавање на прекршочните и општите извршни предмети сега зафаќаат 20% од вкупните трошоци на Судскиот буџет. Иако станува збор за голем број предмети, претпоставката е дека поради нивната мала сложеност, на нив не се трошат голем дел од вкупните средства.

ТАБЕЛА БР.6

	2000	2001	2002	2003
Просечно чинење на еден решен предмет во денари	3732,3	4153,1	4713,8	4762,8
Просечно чинење на еден решен предмет во евра	61,5	68,2	77,3	77,7

Извор: исто како Табела бр. 1

Следната калкулација на општествените трошоци на судството во Македонија се однесува на пресметувањето колку чини еден работен ден. Податоците се претставени во Табела бр.7, но се особено битни кога ќе се стават во корелација со просечното времетраење на еден судски предмет изразено во број на денови, што е претставено на Табела бр.8, како и со просечниот број предмети по еден работен ден, што е претставено на Табела бр.9.

ТАБЕЛА БР.7

Просечно чинење на 1 работен ден на судството

	2000	2001	2002	2003
денари	2.684.804,83	2.876.046,17	3.453.617,77	3.789.761,59
евра	44.230,72	47.225,72	56.616,68	61.823,19

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 8

Просечно времетраење на постапката во граѓанските предмети (во денови)

	2001	2002	2003	2004 (6 месеци)
Основни судови	310	301	266	286
Второстепена постапка (по жалба)	30	41	39	55
Врховен суд	570	575	340	235

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР.9

Просечен број на предмети во судството по 1 работен ден

	2000	2001	2002	2003
Вкупно	1.583,87	1.572,29	1.852,95	1.946,98
без прекршочните предмети и предметите од општите извршни постапки	575,48	554,01	586,13	636,56

Извор: исто како Табела бр. 1

Конечно, во наведениот контекст е интересен и податокот за општествените трошоци кои произлегуваат од бројот на жалби, поточно од второстепените постапки по пресудите од страна на судови од понизок ранг. Тој број во Македонија е релативно голем, што покажуваат податоците претставени во Табела бр.10. Во таа смисла, во буквална смисла кажано, бројот на жалбите ги покачува општествените трошоци на судскиот систем во Македонија во просек за околу 40% годишно.

ТАБЕЛА БР.10

Сооднос решени предмети/жалби во основните судови

	2001	2002	2003	2004 (6 мес.)
	% жалби / пресуди	% жалби / пресуди	% жалби / пресуди	% жалби / пресуди
стопански	39,9	43,6	38,3	41,6
граѓански	38,7	41,1	42,4	47,3

Извор: исто како Табела бр. 1

Со тоа може да се заокружи анализата и мерењето на општествените трошоци поврзани со судството во Македонија. Покрај општествените, во секоја судска постапка постојат и приватни трошоци, односно тоа се трошоците кои се покриваат директно од страна на субјектите на еден судски процес. Во нив се набројуваат: (1) трошоците за адвокатските услуги и услугите од други експерти; (2) трошоците поврзани со плаќањето на административните (судските) такси; (3) трошоците поврзани со плаќањето „казни“ (или недоместоци на штети) во одреден судски спор (најчесто од страна на субјектот кој ќе го загуби спорот); и (4) трошоците (или цената на чинење) поврзани со неупотребата (т.е. неадекватната употреба) на одредена „вредност“ (сопственост) за текот на времето додека се реши предметот на еден судски спор. Меѓутоа, пред сè, поради недостигот на релевантни податоци, во овој труд не може да се навлезе во подлабока анализа на тие приватни трошоци на судските постапки во Македонија.

ТАБЕЛА БР.11 А

Вкупен обем на работа (број на предмети) по видови судови 2000-2003

	2000			2001		
	Врховен суд	Апелациони судови	Основни судови	Врховен суд	Апелациони судови	Основни судови
Нови предмети	4.058	30.773	558.773	3.734	26.640	520.694
Вкупно предмети во работа	9.755	32.196	1.021.309	8.945	28.243	1.034.232
Решени предмети	4.544	30.591	509.160	4.870	26.630	493.654
Нерешени предмети на 31.12	5.211	1.603	513.149	4.075	1.613	540.578
Односи						
Нови предмети/ предмети во работа	41,60	95,58	54,71	41,74	94,32	50,35
Нови предмети/ решени предмети	89,30	100,59	109,74	76,67	100,04	105,48
Предмети во работа/ решени предмети	214,68	105,25	200,59	183,68	106,06	209,51
Предмети во работа /нерешени предмети	187,20	2008,48	199,03	219,51	1750,96	191,32

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР.11 Б

	2002			2003		
	Врховен суд	Апелациони судови	Основни судови	Врховен суд	Апелациони судови	Основни судови
Нови предмети	3.529	26.633	480.394	4.655	28.921	731.804
Вкупно предмети во работа	7.604	28.246	1.020.973	8.828	30.471	1.163.319
Решени предмети	3.431	26.696	589.459	4.213	28.239	661.613
Нерешени предмети на 31.12	4.173	1.550	431.514	4.615	2.232	501.706
Односи						
Нови предмети/ предмети во работа	46,41	94,29	47,05	52,73	94,91	62,91
Нови предмети/ решени предмети	102,86	99,76	81,50	110,49	102,42	110,61
Предмети во работа / решени предмети	221,63	105,81	173,21	209,54	107,90	175,83
Предмети во работа / нерешени предмети	182,22	1822,32	236,60	191,29	1365,19	231,87

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 12

Вкупен обем на работа (број на предмети) по стопански спорови

	1999	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	7134	5273	6843	6455	7539
Вкупно во работа	22488	15708	15506	14915	15599
Решени предмети	11744	7724	7046	6991	7846
Нерешени на 31.12	10744	7984	8460	7924	7753
Односи					

Анализирање и мерење на општествените трошоци поврзани со судството во Република Македонија

Нови предмети/ предмети во работа	31,72	33,57	44,13	43,28	48,33
Нови/решени предмети	60,75	68,27	97,12	92,33	96,09
Во работа/решени предмети	191,49	203,37	220,07	213,35	198,81
Во работа/нерешени предмети	209,31	196,74	183,29	188,23	201,20

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 13

Вкупен обем на работа (број на предмети) по стечајни предмети

	1999	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	1082	1626	2893	3597	4840
Вкупно во работа	3968	2684	5581	6052	6753
Решени предмети	2910	1601	3279	4139	4836
Нерешени на 31.12	1058	1083	2302	1913	1917
Односи					
Нови предмети/ предмети во работа	27,27	60,58	51,84	59,43	71,67
Нови/решени предмети	37,18	101,56	88,23	86,91	100,08
Во работа/решени предмети	136,36	167,65	170,20	146,22	139,64
Во работа/нерешени предмети	375,05	247,83	242,44	316,36	352,27

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 14

Вкупен обем на работа (број на предмети) по предмети на ликвидација

	1999	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	1272	2409			
Вкупно во работа	1588	2858			
Решени предмети	1139	1111			
Нерешени на 31.12	449	1747			
Односи					
Нови предмети/ предмети во работа	80,10	84,29			
Нови/решени предмети	111,68	216,83			
Во работа/решени предмети	139,42	257,25			
Во работа/нерешени предмети	353,67	163,59			

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 15

Вкупен обем на работа (број на предмети) по други вонпроцесни предмети

	1999	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	7630	7792	4908	5868	10477
Вкупно во работа	10479	9960	7508	7845	12901
Решени предмети	8311	7360	5531	5912	10179
Нерешени на 31.12	2168	2600	1977	1933	2722
Односи					
Нови предмети/ предмети во работа	72,81	78,23	65,37	74,80	81,21
Нови/решени предмети	91,81	105,87	88,74	99,26	102,93
Во работа/решени предмети	126,09	135,33	135,74	132,70	126,74
Во работа/нерешени предмети	483,35	383,08	379,77	405,85	473,95

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 16

Вкупен обем на работа (број на предмети) по оставински предмети

	1999	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	7803	11034	10318	11312	13484
Вкупно во работа	11098	14133	15390	16391	18168
Решени предмети	7999	9053	10311	11707	13259
Нерешени на 31.12	3099	5080	5079	4884	4859
Односи					
Нови предмети/ предмети во работа	70,31	78,07	67,04	69,01	74,22
Нови/решени предмети	97,55	121,88	100,07	96,63	101,70
Во работа/решени предмети	138,74	156,11	149,26	140,01	137,02
Во работа/нерешени предмети	358,12	278,21	303,01	335,61	373,90

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 17

Вкупен обем на работа (број на предмети) по извршени предмети (општи)

	1999	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	130430	129907	155357	98159	194587
Вкупно во работа	230968	263705	323359	329269	352643
Решени предмети	106469	84612	99349	170942	177306
Нерешени на 31.12	124499	179093	231010	158227	175337
Односи					
Нови предмети/ предмети во работа	56,47	49,26	48,04	29,81	55,18
Нови/решени предмети	122,51	153,53	156,38	57,42	109,75
Во работа/решени предмети	216,93	311,66	325,48	192,62	198,89
Во работа/нерешени предмети	185,52	147,24	139,98	208,10	201,12

Извор: исто како Табела бр. 1

БЕЛА БР. 18

Вкупен обем на работа (број на предмети) по извршени стопански предмети

	1999	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	23227	16586	22110	19401	26345
Вкупно во работа	48043	33422	57547	55142	57981
Решени предмети	21517	11094	21806	23677	22730
Нерешени на 31.12	26526	22328	35741	31465	35251
Односи					
Нови предмети/ предмети во работа	48,35	49,63	38,42	35,18	45,44
Нови/решени предмети	107,95	149,50	101,39	81,94	115,90
Во работа/решени предмети	223,28	301,26	263,90	232,89	255,09
Во работа/нерешени предмети	181,12	149,69	161,01	175,25	164,48

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 19

Вкупен обем на работа (број на предмети) за предмети на уписи во трговскиот регистар

	1999	2000	2001	2002	2003
Нови предмети	30914	16324	15810	18364	17982
Вкупно во работа	43408	31584	21847	22731	20577
Решени предмети	28147	25547	17480	20136	18459
Нерешени на 31.12	15261	6037	4367	2595	2108
Односи					
Нови предмети/ предмети во работа	71,22	51,68	72,37	80,79	87,39
Нови/решени предмети	109,83	63,90	90,45	91,20	97,42
Во работа/решени предмети	154,22	123,63	124,98	112,89	111,47
Во работа/нерешени предмети	284,44	523,17	500,27	875,95	976,14

Извор: исто како Табела бр. 1

Анализирање и мерење на општествените трошоци поврзани со судството во Република Македонија

ТАБЕЛА БР. 20

Структура на обемот на решени предмети во основните судови по видови предмети

		1999	2000	2001	2002	2003
Кривичен оддел		54,35	52,14	50,37	39,23	38,97
	Истраги	0,78	0,97	0,87	0,77	0,89
	Истражни дејства	0,86	1,30	0,97	0,87	0,93
	Кривични полнолетни	1,92	2,31	2,41	2,18	2,29
	Кривични малолетни	0,30	0,35	0,35	0,21	0,23
	Прекршоци	50,49	47,21	45,77	35,22	34,62
Граѓански оддел		45,44	47,86	49,63	60,77	61,03
	Парнични предмети	7,14	8,44	7,71	6,81	7,21
	Стопански предмети	2,35	2,04	1,86	1,54	1,65
	Стечајни предмети	0,58	0,42	0,87	0,91	1,02
	Ликвидација	0,23	0,29	0,00	0,00	0,00
	Други вонпроцесни	1,67	1,95	1,46	1,30	2,14
	Оставински	1,60	2,39	2,72	2,58	2,84
	Извршни предмети (општи)	21,35	22,37	24,37	37,69	37,27
	Извршни стопански	4,31	2,93	5,76	5,22	4,78
	Трговски регистар	5,64	6,75	4,61	4,44	3,88
	Судски регистар	0,06	0,03	0,04	0,02	0,04
	Здруженија на граѓани	0,50	0,24	0,23	0,24	0,20
Вкупно		99,79	100,00	100,00	100,00	100,00

Извор: исто како Табела бр. 1

ТАБЕЛА БР. 21

Структура на обемот на решени предмети по видови судови

	1999	2000	2001	2002	2003
Врховен суд	0,94	1,10	1,19	0,71	0,83
Апелациони судови	6,20	7,40	6,49	5,52	5,56
Основни судови	92,86	91,50	92,32	93,77	93,61

Извор: исто како Табела бр. 1

МАТРИЦА - СУДСТВО

Проблем	Предлог - решение на проблемот (препорака)	Временска рамка за решавање на проблемот	Анализа на влијанието
I. ЗАКОНИ			
Неконзистентност на нашето законодавство со законодавството на ЕУ	Нашето законодавство да се усогласи и да биде конзистентно со законодавството на ЕУ	Македонија има план за апроксимација на домашното со европското законодавство и тој план треба стриктно да се имплементира. Треба да се започне со интензивна обука на судите за спроведување („користење“) на новото законодавство кое ќе биде апроксимирано кон европското	
Закон за стечај	Донесување на нов закон за стечај со кој ќе се зголемат овластувањата на стечајните управници, улогата на стечајниот совет да биде второстепена и да се воведат построги казни за корумпираното однесување на стечајните управници	Постапката за донесување на законот е во тек и истиот треба да се донесе до крајот на годината	Со донесувањето на овој закон се очекува подобрување на рејтингот и климата во Македонија за инвестирање и вложување во развој

Анализирање и мерење на општествените трошоци поврзани со судството во Република Македонија

Закон за извршна постапка	Носење на нов закон или измена на стариот со што би се разграничиле правата и должностите на доверителите при ставање хипотеки на недвижности и залог	Има нов закон кој стапува во сила на 1.6.2006 година	
Закон за парнична постапка	Измени на Законот со кои ќе се регулираат околностите околу начинот на извршување на доставата	Има нов закон кој стапува во сила на 1.1.2006 година	
Закон за образование	Носење на нов закон кој би бил целосен и појасен, да кореспондира со развојот на општеството. Посебно се истакнува барањето за регулирање на начинот на функционирање на непрофитабилните институции (фондации), како и повеќе одредби за приватните институции		
Закон за експропријација -противуставен (ја ограничува сопственоста)	Измени или носење на нов закон кој ќе биде појасен и ќе нуди решенија што често се случуваат во пракса и ќе биде во согласност со стандардите на ЕУ		
Колизја на законите	Промените во законката регулатива да се спроведуваат координирано и со соработка со министерствата		
Обемни, нејасни и непрактични закони	Во подготовката на законите да учествуваат и практичари, а не само теоретичари; да се објавуваат правилници и брошури за информирање на јавноста и попрецизно запознавање со конкретниот закон		Со подобрувањето на законската регулатива се придонесува за создавање поповолна клима и елиминирање на субјективните слабости во функционирањето на судовите
Честото менување на законите	Посветување поголемо внимание на информирањето на јавноста за промените во законите или за донесувањето нови закони со што би се подобрила нивната применливост кај јавноста		

Неконзистентност меѓу законите	Да се посвети повеќе внимание на синхронизацијата на законите		
--------------------------------	---	--	--

II. ОДНОСИ СО ДРУГИ/ПАРТНЕРСКИ ИНСТИТУЦИИ

Некоординираност помеѓу институциите на судството	Зголемување на координираноста и организираноста преку електронско поврзување на институциите во судството		
Затвореност и нетранспарентност	Транспарентност, континуирано информирање на јавноста за законите кои се донесуваат и за бенефитите од нив		
Неорганизираност и корумпираност на Адвокатската комора	Организирање средби на органите на адвокатурата; поставување нормативи за работа		

III. ВНАТРЕ ВО ИНСТИТУЦИЈАТА

Корумпирано судство	Најважно во овој домен е да се создаде независно судство, судство без допирни точки со Владата; преземање мерки за зголемување на мотивацијата на вработените (повисоки плати, на пример) со што би се намалила корупцијата		
Неефикасност на судството	Поголемо внимание да се посвети на судскиот менаџмент, на обука на адвокатите и судиите и останатата судска администрација; да се постават нормативи за работа на судиите за да може објективно да се мери нивниот обем и ефикасност во работењето (колку и какви предмети решил судијата во одреден временски период)		
Некоординирани и етапни промени на законската регулатива	Промените да не се вршат парцијално, проект по проект, туку да постои координирана промена на законската регулатива со меѓусебна соработка на министерствата		

Анализирање и мерење на општествените трошоци поврзани со судството во Република Македонија

Реформите во законскиот систем се од формален карактер	Реформите да не се спроведуваат затоа што мораат (условени се од Светската банка или ММФ), туку де факто да се применуваат, реформите да се чувствуваат во јавноста		
Бавна извршна постапка	Подготвување закон за арбитража и медијација (медијацијата е решавање спорови надвор од суд); конкретни форми на поддршка на реформите во судскиот систем; компјутеризација и опремување на судовите		Намалување на трансакционите трошоци и подобрување на бизнис климата
Проблеми во имплементацијата и спроведувањето на законите	Да не се коментираат судските одлуки; да се подобри вкупната клима во државата; да се зајакне довербата во институциите; обуки за подобрување на вештините во комуникацијата		
Субјективност и отсуство на стандарди во работата на судиите	Воспоставување стандарди на работа; зајакнување на контролата на извршителите на работните задачи, некој да следи дали судијата при започнувањето на судењето доволно го има проучено предметот, има визија за колку време судењето треба да заврши, во кој домен колку предмети да се решат		
Бирократски однос кон странките	Обука и едукација на кадарот; обуки за подобрување на вештините во комуникацијата; воведување системи на награди и санкции		
Слаб квалитет во работата на адвокатите	Специјализација по области; да се установат показатели за оценка на квалитетот на работата на адвокатот и неговиот рејтинг (колку предмети има добиено/изгубено, колку предмети му се наплатени/ненаплатени)		

Некомпетентни луѓе се поставуваат на високи функции	Да се елиминираат партиските влијанија и непотизмот како фактори за напредување во судовите		
НЕПОТИЗМОТ, некаде околу 80% од судиите се роднински поврзани со судиите од повисоките судови, адвокати и обвинители, плус судски службеници. Ова е најсериозен проблем кој беше решен со Законот за судовите од 1993 година, меѓутоа, Уставниот суд ја укина одредбата за непотизам во 1995 година!	Да се врати одредбата од 1993 година во Законот за судовите		



**ТРАНСАКЦИОНИ
ТРОШОЦИ
ВО БИЗНИС
СЕКТОТОТ**

М-р Марјан Николов, Центар за економски анализи

АСПЕКТОТ НА ОПШТЕСТВЕНИОТ КАПИТАЛ (SOCIAL CAPITAL) И ЕКОНОМСКИОТ РАСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

ДЕФИНИРАЊЕ НА ОПШТЕСТВЕНИОТ КАПИТАЛ: ФОРМА И ОПСЕГ

Woolcock (1998) ја идентификува Lyda Hanifan како прв промотор на концептот за општествен капитал во 1916 година, а овој концепт особено побуди интерес во почетокот на 90-те преку делото на Putnam (1993).

Дефинирањето на овој концепт сè уште е под дебата, но една поширока дефиниција (види Grootaert and Van Bastelaer 2002) би била: *Општествен капитал се институциите, нивните релации, однесувања и вредности кои ги управуваат интеракциите помеѓу луѓето и придонесува за економскиот развој.*

Од оваа дефиниција произлегуваат *две форми* на општествен капитал (ОК). Првата е *структурен ОК*, кој ги опфаќа мрежите, асоцијациите и институциите и *когнитивниот ОК*, кој ги опфаќа субјективните и нематеријалните елементи како субјективноста и однесувањето, заеднички вредности, реципроцитет и доверба (trust).

Овие две форми не мора да се условуваат. На пример, владините институции, кои се претставници на структурниот ОК, не мора во себе да го имаат когнитивниот ОК. Од друга страна, пак, разни релации на вредности и доверба се присутни, иако не се формализирани во владините институции.

Во самата дефиниција за ОК се признава и неговото значење за економскиот развој.

Ойсегиџи на ОК може да се дефинира на *микро ниво*, *мезо ниво* и *макро ниво*.

Микро ниво на ОК се однесува на хоризонталните мрежни врски на индивидуи и домаќинства и нивните норми и вредности. Класичен пример се хорските групи обработени во Putnam (1993).

Мезо ниво се однесува на хоризонталните врски помеѓу групи, помеѓу индивидуите и општеството во целина. Пример, организации на сиромашни индивидуи опишани во Bebbington и Carroll (2000).

Макро ниво се однесува на институциите, квалитетот на нивното управување и политичкото опкружување кои се ткивото за економска и социјална активност. Класично дело за ова ниво е North (1990) кој ОК го става во контекст на институционалната економија (види и Fukuyama 1995). North укажува дека основна детерминанта на економскиот раст се квалитетот на институциите, владеењето на правото, судскиот систем и спроведувањето на договорите.

Врските помеѓу овие форми и опсег на ОК се илустрирани на следнава слика 1 (преземено од Grootaert C. and Van Bastelaer T. 2002).



Теории кои се блиски до ОК се и *менаџментџиџи* кој ја третира категоријата на *гудвил* како фактор во производството (кој е и важен елемент од сметководствената и пазарната вредност на една компанија). Од не помала важност е и таканаречениот *кредибилитет* од *макроекономија* за кој сме научиле на пример за кредибилитет на домашни версус ММФ макро програми. Блиску до ОК е и *теоријата на игри* во делот на решенија преку *кооперативност* како и *теоријата за групи* и нивните норми.

За сите овие теории од аспект на економската наука е битно како се рефлектираат на економскиот раст.

ОПШТЕСТВЕНИОТ КАПИТАЛ И ЕКОНОМСКИОТ РАСТ

Преку сметководството на економски раст Hall и Jones (1999) се обидуваат да ги објаснат емпириски разликите во доходот помеѓу економиите преку разликите во акумулацијата на физички и човечки капитал и останати фактори. Таму тие објаснуваат дека основна детерминанта за разликите во доходот на економиите е општествената инфраструктура (ОИ) (social infrastructure). Под ОИ (што не е различно од претходната формулација за ОК) тие подразбираат институции и политики кои повеќе мотивираат кон инвестиции и производство отколку кон потрошувачка и релокација на аутпутот.

Овде две работи се битни. Прво, дистинкцијата помеѓу инвестирањето, што води кон креирање на физички и човечки капитал за иден повисок аутпут и потрошувачка во смисла на добра и услуги за тековна потрошувачка. Второ, производство како активност кон зголемување на економскиот вкупен аутпут, а од друга страна, релокација на тековниот аутпут во смисла на rent-seeking. Последново е многу релевантно за македонските прилики (види Николов 2004).

Идејата е дека земји со повисоко ниво на rent-seeking, лобирање за даночни олеснувања, невладеење на правото и слаби институции влијаат врз зголемувањето на трансакционите и трошоците за мониторинг. Овие пак трошоци го нагрizuваат потенцијалниот економски раст кој е толку потребен за земјите како Македонија.

Интересно истражување е направено на случајот на двете германски држави пред обединувањето, каде аутпутот по вработен бил два и пол пати поголем во западниот дел отколку во источниот дел. Слични истражувања се направени и за Кина и Тајван и Хонгконг. Се покажува дека сè она што може да влијае врз доходот како природни ресурси, клима, почетно ниво на физички и човечки капитал, култура, не е толку влијателно како ОК.

СМЕТКОВОДСТВО НА ЕКОНОМСКИ РАСТ

Paldam i Svendsen (2001) велат дека транзицијата на земјите од Централна и Источна Европа е разочарувачки бавна, имајќи го предвид првобитното ниво на физички и човечки капитал на почетокот од транзицијата. Тие аргументираат дека бавното темпо е резултат од недостиг на општествен капитал како важна варијабла во аутпутот.

Алгебарска презентација на функцијата на економскиот раст (БДП- S и вкупна факторска продуктивност- A) со извори на раст: капитал- K , работна сила- L и општествен капитал- OK би била:

Сега по одговорот од ЕУ на Прашалникот, ситуацијата илустрирана на графиконот само покажува дека Македонија е под просекот на патот кон транзиција и треба уште многу да направи на полето на стабилноста на институциите, развојот на функционалната пазарна економија и способноста за преземање обврски на полето на политиката, економијата и Монетарната унија (т.н. Копенхагенски критериуми). Значи, во нашата функција на раст како мерка за ОК ќе користам ЕБРД транзиционен индикатор. За капитал ќе користам инвестиции во основни средства, за вработеност податоци од анкета на работна сила (види повеќе во Roberts 2002).

Се поставува техничкото прашање за големината на α и β во равенката (1). За α би зеле 0.4 колку што е за земја во развој. За ОК еластичноста останува да симулираме. За цели на овој труд за ОК ќе симулираме еластичност од 10 %, 20 %, 30 % и 40 %.

Со овие податоци ги добиваме следниве резултати како во Табела 1.

ТАБЕЛА 1.

Просечен раст на извори на економски раст и нивно учество

	БДП раст	Раст на вработеност	Раст на капитален фонд	Раст на ОК	Раст на тотален фактор на продуктивност
1998	3.40%	3.13%	1.31%		1.62%
1999	4.30%	0.93%	1.01%	0.00%	3.53%
2000	4.50%	4.94%	0.55%	6.64%	0.98%
2001	-4.50%	1.00%	1.23%	0.00%	-5.39%
2002	0.90%	-4.67%	2.92%	0.00%	1.60%
2003	2.80%	-3.47%	3.07%	1.17%	2.72%
2004	2.90%	-2.07%	4.24%	2.31 %	1.57%

Просечен раст за период:

ОК=10 %

1998-2004	1.8%	-0.6%	2.2%	1.7%	1.1%
-----------	------	-------	------	------	------

ОК=20 %

1998-2004	1.8%	-0.6%	2.2%	1.7%	0.8%
-----------	------	-------	------	------	------

ОК=30 %

1998-2004	1.8%	-0.6%	2.2%	1.7%	0.6%
-----------	------	-------	------	------	------

ОК=40 %

1998-2004	1.8%	-0.6%	2.2%	1.7%	0.4%
-----------	------	-------	------	------	------

Учество во раст					
ОК=10 %					
1998-2004	100%	-15.3%	47.8%	9.3%	58.2%
ОК=20 %					
1998-2004	100.0%	-12.2%	47.8%	18.6%	45.9%
ОК=30 %					
1998-2004	100.0%	-9.2%	47.8%	27.8%	33.6%
ОК=40 %					
1998-2004	100.0%	-6.1%	47.8%	37.1%	21.2%

Од Табела 1 може да се види дека Македонија регистрира низок непондериран економски раст од 1.8% годишно во периодот 1998-2004 кој не гарантира конвергенција кон економиите на европските земји.

Од изворите на економски раст може да се види дека учеството на капиталот како извор на раст е 47.8 % што е помалку од вообичаените 50 % за земјите во развој.

Важноста на општествениот капитал, особено за Македонија, ја коментиравме во делот за Графикон 1. Зависно од избраната еластичност за ОК, учеството на брзината на транзицијата во економскиот раст на Македонија е во рангот од 9.3 % до 37.1 %.

Падот на вработеноста е, исто така, посебен проблем кој го подјадува економскиот раст на Македонија.

ЗАКЛУЧОК

Мерењето на трансакционите трошоци е всушност еден дел од пошироката категорија за општествениот капитал како важен елемент во објаснувањето на економските релации помеѓу институциите и економските агенти.

Самото дефинирање на општествениот капитал претставува предизвик за кој сè уште нема категоричен консензус. Она што најмногу е во експлоатација е дека мерка би била довербата како основна детерминанта на трансакциониот трошок.

Општествениот капитал влегува директно во производната функција на една економија и е важен извор на економски раст. Посебно техничко прашање е како тој да се измери и како да се имплементира во една функција.

Во овој труд го користев ЕБРД транзициониот индикатор за мерка на општествен капитал кој во самата дефиниција ги има елементите на влијанието на институциите при транзиција кон функционална пазарна економија.

Ова е од особено значење по веќе добиениот одговор од Европската комисија по Прашалникот за Македонија.

Од компаративната анализа на ЕБРД транзициониот индикатор се заклучува дека Македонија е со бавна транзиција и под просекот за ЦИЕ и ЈИЕ земјите. Транзицијата е бавна и има уште доста работа до исполнување на Копенхагенските критериуми.

Анализата на растот покажува дека развојот на институциите, како и бавноста на транзицијата може да влијаат и до 37 % на македонскиот економски раст.

Специфичен проблем за македонскиот раст е и негативното учество од падот на вработеноста во периодот 1998-2004. Ова е знак дека фокусот на владините политики во делот на работната сила треба да биде кон креирање работни места.

Препорака е дека исполнувањето на договореното од новите аранжмани склучени со Светска банка и ММФ е од исклучително значење за растот на македонската економија, бидејќи токму тие аранжмани се фокусираат на значењето на институциите во случајот на Македонија. Во делот на пазарот на работна сила, сепак, приоритетен проблем е креирањето работни места отколку флексибилност на самиот пазар.

ЛИТЕРАТУРА

Bebbington A. and Carroll T. 2000. *Induced Social Capital and Federations of the Rural Poor*. SCI WP 19 World Bank.

Fukuyama F. 1995. *Social Capital and the Global Economy*. Foreign Affairs 74: 89-103.

Grootaert C. and Van Bastelaer T. 2002. *Understanding and Measuring Social Capital*. World bank/IBRD.

Hall R. and Jones C. 1999. *Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Workers than Others?* QJE 114: 463-483.

Николов М. 2004. *Економски и политички импликации на корупцијата во Република Македонија*. Тема на ЦЕА за втората конференција на ФИОМ: Македонија и корупцијата - состојба и предизвици.

North D. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.

Paldam M. and Svendsen G. 2001. *Missing Social Capital and the Transition in Eastern Europe*. Journal of Institutional Innovation, Development and Transition. Vol. 5: 21-34.

Putnam, R with Leonardi R. and Nanetti R. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.

Roberts B. 2002. *An Analysis of Macedonian Economic Growth during 1997-2001*. Ministry of Finance Bulletin 11-12 2002.

Woolcock M. 1998. *Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework*. Theory and Society 27: 151-208

М-р Марјан Николов, Центар за економски анализи

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ (практичен дел)

ВОВЕД

Светска банка го објави „Водење бизнис“ за 2005 година. Во тој документ рангирани се 155 економии во светот по индикатор: *Колку е лесно да се води бизнис*. Овој индикатор е составен од десет теми на индикатори од кои првата тема е започнување/ отворање/регистрирање бизнис. Во оваа тема се врши мерење (преку анкета) на бројот на процедури, време, трошоци и минимум капитал за отворање бизнис.

По овој метод Македонија се рангира на 81 место по лесно водење бизнис, но на 114 место од 155 земји по започнување бизнис. За останатите земји види Табела 2.

Во делот на трансакционите трошоци се поставува прашањето колкава е висината на трансакционите трошоци во Македонија споредено со останатите економии во светот. Значи, нам ни треба систем на споредливост (benchmarking).

Од сите десет теми обработени за 2005 година, најлоши перформанси македонската економија покажува во делот на вработувањето и отпуштањето на работна сила (на 123 место) и во делот на започнувањето бизнис (на 114 место). Рангирањата за сите десет теми и за индексот за лесно водење бизнис се прикажани во Табела 1.

ТАБЕЛА 1.

Рангирање на Македонија по лесно водење бизнис, како и по теми во група од 155 економии во светот

Економија	Македонија		
Лесно водење бизнис	81	Земање кредит	53
Започнување бизнис	114	Заштита на инвеститорот	30
Издавање лиценца	64	Плаќање даноци	58
Вработување и отпуштање	123	Надворешна размена	96
Регистрирање сопственост	73	Спроведување договори	111
		Затворање бизнис	109

Извор: Светска банка

МЕТОДОЛОГИЈА ЗА МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ

Во овој документ ќе обработам можна методологија за мерење на трансакционите трошоци во делот на започнувањето бизнис.

(1) Во Табела 2 економиите се поделени во квартали. Македонија е во третиот квартал каде што просекот на лесно водење бизнис е 94. Се поставува прашањето за колку би се намалиле трансакционите трошоци доколку Македонија направи подобрување на оние варијабли кои се опфатени во темата започнување бизнис (тоа се: број на процедури, време, трошоци и минимум капитал за започнување бизнис) и би се поместила во првиот или вториот квартал. На овој начин ќе обезбедиме и систем на споредливост.

(Понатаму методологијата ќе ја примениме само на времето во денови потребно за започнување бизнис.)

(2) Од друга страна, нам ни требаат и податоци за бројот на новоформирани претпријатија во Македонија, како и додадена вредност за овие претпријатија. Од Табела 3 ќе земеме дека во Македонија се создаваат годишно просечно по 1500 претпријатија.

ТАБЕЛА 3.

Број на создадени претпријатија во Македонија по години

Година	2000	2001	2002	2003	Просек
новосоздадени	1364	1997	1481	1308	1538

Извор: Прашалник за ЕК

(3) Во Македонија додадената вредност остварена по години е прикажана во Табела 4. Просечно се создаваат нешто повеќе од 200 милијарди МКД годишно од околу 55000 претпријатија (или со чист аритметички просек едно претпријатие во Македонија создава 3.6 милиони МКД годишно.

ТАБЕЛА 4.

Додадена вредност во македонскиот БДП и број на регистрирани претпријатија во Македонија

Година	2000	2001	2002	2003	Просек
ДВ (милион МКД)	197344	195230	198592	216938	202026
Број на претпријатија	53227	55363	54143	НА	54244

Извор: Прашалник за ЕК и билтен на Министерството за финансии.

(4) Бројот на работни денови во Македонија ќе го дефинирам како број на календарски денови минус викендите, па ќе добијам 261 ден. Доколку ги земеме овие денови како работни, тогаш во Македонија дневно се создаваат околу 756 милиони МКД од околу 55000 претпријатија или тоа се околу 14000 МКД дневно по претпријатие. Овие 14000 МКД може да се дефинираат како новосоздадена вредност на просечно македонско претпријатие дневно, доколку работи секој ден освен во викенди во една година.

(5) Сега лесно би можеле да пресметаме колку е опортунитетниот трошок по еден работен ден за она претпријатие кое е во процедура на регистрација. Во Табела 3 видовме дека околу 1500 претпријатија секоја година се во процедура за регистрација и започнување бизнис. Значи, секое од 1500 претпријатија за секој ден неработење ја чини Македонија во просек по 14000 денари новосоздадена вредност или тоа е дневно 21 милион денари додадена вредност или 5.5 милијарди МКД годишно изгубена додадена вредност (ако пресметуваме 261 работен ден). Овие 5.5 милијарди МКД се 2.2 проценти од вкупната годишна додадена вредност во Македонија.

(6) Со пресметување на потребниот број денови за започнување бизнис кој треба да се намали за да се најде Македонија во првиот или вториот квартал од Табела 1, ќе се добие вкупниот трансакционен трошок од неефикасното регистрирање во Македонија споредено со референтно поефикасни економии по овој критериум.

(7) По тој критериум, ако сакате во Македонија да отворите бизнис потребни ви се 48 дена. Просекот за вториот квартал земји е 29 дена и тоа е случајот со Австрија, а за првиот квартал просекот е 16 дена и тоа е случајот со Шведска. Значи, ако Македонија сака да го намали трансакциониот трошок за потребното време за регистрирање нови бизниси и да премине во вториот квартал, треба да го намали потребното време за 19 дена, а ако сака да помине во првиот квартал земји треба да го намали потребното време за 32 дена. Ова е илустрирано и во следната Табела 5.

ТАБЕЛА 5.

Потребен број денови за започнување бизнис во група на земји по квартали

Потребен број денови за започнување бизнис	Денови	Земја
Прв квартал просек	16	Шведска
Втор квартал просек	29	Австрија
Трет квартал просек	152	Бразил
Четврти квартал просек	94	Камбоџија
Трет квартал	48	Македонија

(8) Во 2003 година номиналниот БДП на Македонија порасна за 3,9 %, а реалниот БДП за 2,8% (Табела 6). Трансакциониот трошок од одолжување на постапката за започнување бизнис е всушност давање одговор на прашањето: За колку би се зголемил БДП растот во Македонија доколку се овозможи на претпријатијата кои се во процедура на регистрација да почнат да работат со пократка процедура, како да се во Австрија или Шведска? Едноставно треба да го помножине бројот на потребни денови за намалување со дневно 21 милион денари загуба во додадена вредност од 1500 претпријатија. Резултатите се прикажани во Табела 7.

ТАБЕЛА 6.

БДП раст за 2003 година

	2002	2003	2003/2002
Бруто - домашен производ	243969	253453	3.9

Извор: Државен завод за статистика

ТАБЕЛА 7.

Загуба во БДП раст од неефикасност во започнувањето бизнис

	2003/2002 Македонија во прв квартал	2003/2002 Македонија во втор квартал
Бруто - домашен производ	4.2	4.1

Од Табела 7 се гледа дека Македонија губи од 0.2 до 0.3 процентни поени годишен раст на БДП по основа на неефикасно започнување бизниси и тоа претставува општествен економски трошок.

Факторот големина на претпријатија

(9) Податоците прикажуваат релативно големи загуби во БДП раст, бидејќи работиме во просек. За пореална слика, ќе се примени истата методологија, но ќе се води сметка за поделбата на мали, средни и големи претпријатија во Македонија.

(10) Во Македонија бројот на претпријатија во согласност со нивната големина е прикажан во Табела 8.

ТАБЕЛА 8.

Број на претпријатија по големина

	2000	2001	2002
Мали	52222	54320	52979
Средни	533	532	354
Големи	472	511	810
Вкупно	53227	55363	54143

Извор: Прашалник за ЕК

ТАБЕЛА 9.

Претпријатија по големина (структура)

	2000	2001	2002
Мали	0.981	0.981	0.979
Средни	0.010	0.010	0.007
Големи	0.009	0.009	0.015
Вкупно	1.000	1.000	1.000

Извор: Прашалник за ЕК

(11) Создавање на ДВ по големина на претпријатија е прикажано на следната Табела 10.

ТАБЕЛА 10.

Структура на додадена вредност по големина на претпријатија

	2000	2001	2002
Мали	43.6	45.7	47.3
Средни	13.8	15.1	9.5
Големи	42.6	39.2	43.2
Вкупно	100.0	100.0	100.0

Извор: Прашалник за ЕК

(12) Од табелите 8, 9 и 10 може да се заклучи дека 98 % од вкупниот број претпријатија се мали, а создаваат околу 45 % од додадената вредност. Бидејќи ние пресметуваме денови за започнување бизнис треба да го земеме само учеството на малите претпријатија.

(13) Имајќи го предвид ова (со повторување на истата процедура од методологијата за мерење на трошоци) ќе ги добиеме резултатите како во следните табели.

ТАБЕЛА 4.1.

Додадена вредност во македонскиот БДП и број на регистрирани претпријатија во Македонија (само за мали претпријатија)

Година	2000	2001	2002	Просек
ДВ (милион МКД)	83792	86586	90767	87048
Број на претпријатија	52222	54320	52979	53174

(14) Бројот на работни денови во Македонија го дефинираме на 261 ден. Доколку ги земеме овие денови, тогаш во Македонија дневно малите претпријатија создаваат околу 340 милиони МКД од околу 53000 претпријатија или тоа се околу 6300 МКД дневно по мало претпријатие. Овие 6300 МКД може да се дефинираат како новосоздадена вредност на просечно мало македонско претпријатие дневно, доколку работи секој ден освен во викенди.

(15) Загуба во БДП раст од неефикасност во започнувањето бизнис е прикажана на следната Табела 7.1. Пресметката е по истата методологија како и претходно. Имено,

секоје од 1500-те новосоздадени претпријатија (претпоставка дека сите се мали) за секој ден неработење ја чини Македонија во просек по 6300 денари новосоздадена вредност или тоа е дневно околу 9 милиони денари додадена вредност или 2.5 милијарди МКД годишно изгубена додадена вредност (ако пресметуваме 261 работен ден). Овие 2.5 милијарди МКД се околу 1 процент од вкупната годишна додадена вредност во Македонија.

ТАБЕЛА 7.1.

Загуба во БДП раст од неефикасност во започнувањето бизнис за мало претпријатие

	2003/2002 Македонија во прв квартал	2003/2002 Македонија во втор квартал
Бруто - домашен производ	4.01	3.96

Од Табела 7.1. се гледа дека Македонија губи околу 0.1 процентни поени годишен раст на БДП по основа на неефикасно започнување бизниси или тоа се 9.5 милиони МКД дневно или околу 150.000 евра дневно

ПРИЛОГ

Корелациониот коефициент на започнување бизнис со останатите теми е прикажан во наредната табела

Започнување бизнис	Корелација
Вработување и отпуштање	0.38
Издавање лиценци	0.49
Регистрирање сопственост	0.41
Земање кредит	0.48
Заштита на инвеститорот	0.44
Плаќање даноци	0.35
Надворешна размена	0.49
Спроведување договори	0.55
Затворање бизнис	0.54

Се гледа дека врзувањето на започнувањето бизнис е најтесно сврзано со спроведување на договорите, а најмалку со даноците и вработувањето и отпуштањето работна сила.

МАТРИЦА - БИЗНИС СЕКТОР

Проблем	Предлог - решение на проблемот	Временска рамка за решавање на проблемот	Анализа на влијанието
Нејасни и обемни закони, колизија меѓу одделни закони	Законите да бидат јасни, прецизни и недвосмислени; да се објавуваат брошури и правилници за информирање и попрецизно запознавање на бизнис секторот и јавноста со конкретниот закон. Усогласување на нашето законодавство со законодавството на ЕУ	N/A	Конкурентна економија
Колизија кај Законот за банки и Законот за трговски друштва во делот кај управувањето	Поголема координација помеѓу институциите на системот	Континуирано	
Извршна постапка што предизвикува финансиски штети за бизнисмените	При подготвувањето на законите да учествуваат и претставници од бизнис секторот од соодветната област која го покрива законот. Усогласување на нашето законодавство со законодавството на ЕУ	Континуирано	Конкурентна економија Намалување на трговски дефицит
Специјализација на судството; Формирање на трговски судови	Промени во Законот за судови	До крај на 2005 година	Поефикасно судство
Многу нови закони со кои се очекува подобрување на бизнис климата во земјата	Закон за заштита на производителот, Закон за трговски друштва, Закон за работни односи, Закон за стечај	Континуирано	Со ваквите промени би се подобрила бизнис климата во земјата што би значело и можност за подобрување на економскиот раст во земјава
Бавно законодавство и извршна постапка што предизвикува финансиски штети за бизнисмените	Подготвување на закон за арбитража и медијација, компјутеризација и модернизација на судовите	Итно	

Неимплементација на законите	При донесувањето на законите да бидат подготвувани и прирачници кои во одредена мера подетално би го објаснувале донесениот закон (промените во однос на претходниот ако има, неговите импликации итн.), зголемување на едуцираноста на луѓето кои ги применуваат законските регулативи	Континуирано	
Закон за стечај	Новиот закон за стечај треба да ги зголеми овластувањата на стечајните управници, улогата на стечајниот совет да биде второстепена и да се воведат построги казни за корумпираното однесување на стечајните управници	Континуирано Систем за мерење на перформанси	Брз влез и излез на економските агенти на пазарот
Закон за работни односи	Во новиот закон треба да бидат инкорпорирани најновите стандарди кои се запазени во законодавството на ЕУ што ја дефинираат заштитата на работничките права од една страна и на претприемачките од друга	Континуирано Систем за мерење на перформанси	Флексибилен пазар на работна сила
Закон за царина	Со негова промена или донесувањето на нов закон за царина потребно е да се редуцира бројот на процедури за царинење на производите, т.е. воведување на едношалтерски систем	Итно	
Закон за добивка	Неопходна е поголема транспарентност на Владата и континуирано известување на бизнис секторот за тековни и планирани чекори. Актуелно е тоа што истекуваат даночните бенефиции за фирмите што котираат на берзата, а сè уште не се знае дали тие ќе бидат продолжени. Компаниите се соочуваат со проблеми да не можат да ги направат своите проекции за идната година (проекциите започнуваат да се прават најдоцна во септември тековната година)		

Тешкотии при поврат на ДДВ со што се загрозуваат деловните интереси	Закон за ДДВ	Итно Систем за мерење на перформанси	Поголема ликвидност на бизнисите
Постоење на мито и корупција	Спроведување на законот	N/A	Подобрување на претприемачката клима во земјата
Постоење на нелојална конкуренција Во 2004 година е донесен закон со кој се регулираат односите Постои закон за конкуренција и монопол Закон за заштита на потрошувачите Антимонополска управа	Воведување на системот на казни и наградување, донесување на закон за заштита на производителот	Итно	Со воведувањето на системот казни и наградување би се зголемила ефикасноста на инспекциските служби во елиминирањето на нелојалната конкуренција и би се подобриле конкурентскиот амбиент и бизнис климата во државата
Некоординираност, неорганизираност и недоволна комуникација помеѓу институциите на власт и приватниот сектор што предизвикува застој и финансиски штети за бизнисмените	Електронско поврзување помеѓу институциите и приватниот сектор со што би се подобрила информираноста на двете страни, подобрување на едуцираноста на вработените кадри. Електронски набавки	Среден рок	Со електронското поврзување би се подобрила координираноста и организираноста на двете страни и би се овозможила и една база на информации и за јавноста преку отворање информативни центри на двете страни за јавноста што би значело создавање на информативно општество што е основа на секоја позарна економија. Со електронските набавки човечкиот фактор би се намалил на минимум и се стеснува просторот за мито и корупција
Влијание на партиската припадност и непотизам (особено при доделувањето на тендери)	Овој проблем е од субјективен карактер и за негово решавање потребно е акцент да се стави на политичката волја	Итно	

Ниска ефикасност во работењето на институциите што предизвикува застој во работата во бизнис секторот	Зголемување на квалификуваноста на вработените и модернизација на институциите преку воведување нова технологија и менаџмент техники	Среден рок Систем за мерење на перформанси	
Слаба кадровска, техничка и материјална екипираност во министерствата што ги отежнува можностите за координација и комуникација помеѓу нив и приватниот сектор	Модернизација, преквалификација, доквалификација на вработените преку организирање семинари и вработување на млад високообразован кадар	Среден рок Систем за мерење на перформанси	Со подобрувањето на квалификуваноста на работниот кадар и со модернизацијата на институциите би се подобрила ефикасноста во нивното работење, координацијата и организираноста, а со тоа и би се минимизирале финансиските штети на бизнисмените
Закон за градежно земјиште- нејасна регулатива	Да се донесе нов закон		



**СТАТИИ НА
ЕКСПЕРТИ
ПОДГОТВЕНИ
ВО ФУНКЦИЈА
НА ТЕМАТА
НА ПРОЕКТОТ**

Проф. д-р Невенка Хроватин, Економски факултет - Љубљана

РЕГУЛАТОРНА РАМКА НА ЕУ ЗА ПРЕТПРИЈАТИЈА ЗА ЈАВНИ УСЛУГИ: ЕНЕРГЕТИКА И ЕЛЕКТРОНСКИ КОМУНИКАЦИИ

Регулирањето на претпријатијата за јавни услуги станува сè поважно прашање насекаде во ЕУ и во светот. Иако во моментот се одвива либерализација на претпријатијата за јавни услуги, таа оди рака под рака со регулирањето. Бидејќи регулаторните работи стануваат сè посложени и се предмет на постојани промени во рамките на законодавството на ЕУ и во националното законодавство, економистите и деловниот свет зборуваат за повторна регулација. Овој документ се обидува да ги обработи тековните регулаторни принципи во ЕУ, институционалната рамка и ефективноста на работата на регулаторните институции во Словенија, со цел да ги оцени трансакционите трошоци и да предложи методолошка рамка за евалуација на истите.

1. ПРИНЦИПИ НА РЕГУЛАТОРНИОТ ПАКЕТ НА ЕУ ЗА ПРЕТПРИЈАТИЈА ЗА ЈАВНИ УСЛУГИ

Појдовна точка во регулирањето на претпријатијата за јавни услуги во ЕУ (со исклучок на водата) е онаа која вели дека е потребно да се направи разлика меѓу конкурентните и неконкурентните активности во секоја индустрија. Конкуренцијата треба да се негува секогаш кога тоа е можно. Во полето на електричната енергија, на пример, се смета дека производството и снабдувањето со електрична енергија треба да бидат конкурентни, додека преносот и дистрибуцијата сè уште се природни монополи. Оттука, конкурентните активности би можеле да им се препуштат на силите на пазарот, додека преносот и дистрибуцијата треба да се регулираат. За овие две мрежи воведен е ТРА (пристап за трета страна), а цените за користење

на овие мрежи (т.е. плаќањето за користење на мрежата) треба да се регулираат.⁸ Сите потрошувачи кои не се домаќинства, можат да купат електрична енергија на пазарот, додека домаќинствата ќе станат квалификувани потрошувачи во јули 2007 година кога пазарот ќе биде целосно отворен за конкуренција.

Телекомуникациите (во новиот регулаторен пакет на ЕУ „електронски комуникации“) се целосно либерализирани од 1998 година. Во 2002 година, ЕУ донесе нов регулаторен пакет кој налага националните регулатори да анализираат 18 релевантни пазари. Доколку се идентификува доминантна позиција или колективна доминација, операторите со значителна пазарна моќ треба да се именуваат и да им се наметнат правни мерки. Ваквите правни акции би можеле да ги сочинуваат различни мерки како што се контрола на цената и пресметување на трошоците, одделување на сметководството, транспарентност, обврски за пристап, недискриминачки мерки и слично. Конкуренцијата на пазарот не смее да се оценува само статистички, туку таа треба да се разгледува и преку идните перспективи. Регулаторите треба да утврдат дали постои веројатност за развивање на ефективна конкуренција.

Основните принципи за утврдување на цените на претпријатијата за јавни услуги, онака како што се предвидени во директивите на ЕУ за конкретните индустрии, се следниве:

- » поврзаност на цените со трошоците;
- » цените треба да вклучат нормален поврат на капиталот;
- » отстранување на вкрстеното субвенционирање (принципот корисникот плаќа);
- » ребалансирање на тарифите (телефонија, цените на електричната енергија);
- » транспарентност, недискриминација и објавување на цените;
- » органите за решавање спорови треба да ги решат споровите кои се однесуваат на пристап до мрежите и на цените; и
- » одделување на услугите и цените, така што потрошувачот може да го купи само производот/услугата што тој всушност ја сака.

8 Истиот принцип за отворен пристап до мрежата според недискриминачки и транспарентни услови се применува и за телекомуникациите (електронските комуникации) и е познат како ONP (одредба за отворена мрежа).

2. РЕГУЛАТОРНИ ИНСТИТУЦИИ: ПРИНЦИПИ НА РАБОТА

Регулирањето на пазарите и на цените вклучено во законодавството на ЕУ, главно, претставува одговорност на националните регулаторни агенции (НРА). Органите на ЕУ интервенираат само во работи кои вклучуваат повеќе од една земја-членка и кои тие не можат да ги решат меѓу себе. На овој начин, ЕУ ги почитува двата основни принципа на својата регулаторна шема: централизација и субсидијарност (погледнете: McGowan and Seabright 1994 и Gatsios and Seabright 1989). Одредбите на ЕУ велат дека ЕУ дозволува именување на една или повеќе НРА за секој сектор на јавни услуги. На почетокот, ЕУ дозволи секоја земја-членка да основа нови регулаторни органи или да овласти некое постојно тело - коешто може да биде министерство или некој негов оддел - да извршува одредена задача. Сепак, најновите ориентации во полето на енергетиката и на електронските комуникации одат во насока на основање независни агенции, што значи дека тие се правно и оперативно независни од сите компании кои обезбедуваат мрежи и услуги, и од обезбедувачите на услуги и опрема, така што нивните одлуки не можат да бидат во корист на некоја лоби група меѓу засегнатите страни. Во полето на електричната енергија и гасот, регулаторите во најголемиот број земји-членки се споиле во еден орган. Спојувањето на обете институции се должи на конвергентноста на регулаторните одредби на ЕУ за двете индустрии и на сличностите меѓу соодветните пазарни структури кои се резултат од тоа и од регулирањето на цените. Во обата сектора, воведен е ГТРА (регулиран пристап за трета страна), кој налага регулирање и објавување на тарифите. Оттука, спојувањето на регулаторите за електрична енергија и за гас ги експлоатира економиите од обем и опсег во изведувањето на нивните регулаторни задачи. Сепак, во Словенија не беше основан посебен регулатор за гас. Наместо тоа, Агенцијата за енергија почна да ги регулира пазарите на гас во 2006 година со цел да ги следи новите регулаторни барања на ЕУ за пазарот на гас.

Одлуките за структурата на регулаторните агенции, нивната големина, структурата и професионалните квалификации на персоналот, како и за системот за надомест им се препуштени на земјите-членки.⁹ Како резултат од ова, буџетите на агенциите и бројот на вработените значително варираат меѓу земјите-членки на ЕУ.

⁹ Проблемите во однос на воспоставувањето и одржувањето на независни регулаторни агенции коишто ќе имаат соодветни вештини, искуства и ресурси за работа се објаснети кај Хрватина (2001а и б).

ТАБЕЛА 1:

Број на вработени и годишни буџети на регулаторните агенции за енергетика и телекомуникации во 15-те земји-членки на ЕУ и во Словенија во 2002 година

ЗЕМЈА	ЕНЕРГЕТИКА		ТЕЛЕКОМУНИКАЦИИ	
	Број на вработени	Годишен буџет за 2002 година (во милиони евра)	Број на вработени	Годишен буџет за 2002 година (во милиони евра)
Австрија	45	9	60	7,87
Белгија	68	15	39	36,25
Данска	30	3	236	29,8
Финска	15	1	249	28,00
Франција	80	9	149	16,08
Германија	нема расположливи податоци	нема расположливи податоци	1,859	139,90
Грција	43	4	61	16,45
Ирска	31	6	102	23,581)
Италија	86	18	225	44,45
Луксембург	2	нема расположливи податоци	нема расположливи податоци	нема расположливи податоци
Холандија	55	6	1252)	13,301)
Португалија	52	7	396	78,60
Шпанија	153	19	114	19,40
Шведска	33	3	204	23,90
Обединетото Кралство	330	58	236	27,90
Просек во ЕУ	68	10,5	270	33,70
Словенија	21	1,4	61	3,57

Белешки:

- » Податоците се за 2001 година.
- » Проценката е за 2002 година.

Извор: Hrovatin (2003)

Табела 1 покажува дека словенечките регулатори имаат околу 3,5 пати помал број персонал и околу 10 пати помал буџет од просечните регулаторни агенции во ЕУ.

До одредена мера, ова може да се објасни со помалата големина на земјата и оттука со помалиот обем на операции. Покрај ова, на ум треба да се има и фактот дека обемот на некои регулаторни задачи зависи од бројот на учесници на пазарот, кој не е задолжително помал во мала земја како Словенија. Освен тоа, словенечкиот регулатор за електронски комуникации (Агенцијата за пошта и електронски комуникации) треба да анализира ист број на пазари (т.е. 18) како и другите земји-членки. Тешко би било да се аргументира дека во Словенија и во другите помали земји ова вклучува помалку работа за разлика од поголемите земји-членки. Тоа би имплицирало дека регулаторните агенции треба да работат многу ефикасно онаму каде што тие имаат помалку ресурси. Обата словенечки регулатори, Агенцијата за енергија и Агенцијата за пошта и електронски комуникации на Словенија се потпираат врз шема за финансирање од индустријата. Агенцијата за енергија се финансира од плаќањето за користење на мрежата. Во 2001 година, ова изнесуваше околу 2% од плаќањето за користење на мрежата. Агенцијата за пошта и електронски комуникации своите финансиски ресурси ги добива од годишниот износ што го плаќаат операторите во секторот.

Највообичаените задачи коишто ги изведуваат регулаторните органи, во согласност со регулативите на ЕУ, се: (1) издавање лиценци; (2) решавање спорови во однос на цените за пристап и одбивање пристап до мрежите; (3) утврдување критериуми за цените за пристап; (4) набљудување на сообразноста со одредбите за универзални услуги; (5) набљудување на сообразноста на цените за користење на мрежата со пропишани принципи за наплата; (6) набљудување на поврзаноста на цените со трошоците; (7) набљудување на спроведувањето на одделувањето на сметководствата и на пропишаните сметководствени принципи; (8) набљудување на обезбедувањето информации за потрошувачите и за заинтересираните страни во однос на цените; (9) набљудување на квалитетот на услугите; и (10) негување на конкуренцијата.

За ефективно изведување на регулаторните задачи, предложени беа одредени принципи за организација и работа на националните регулаторни институции и, во одредена мера, истите беа спроведени во земјите-членки (Zachary 1997). Тоа се: независност од политичките институции, регрутација на експерти - што налага флексибилна шема за надомест одделна од системот на плати за државни службеници, независни извори за финансирање коишто се базирани врз придонеси од индустријата (цени на лиценци, итн.), одговорност пред ресорните министерства и институционализација на жалбите против нивните одлуки.

ЕУ навистина ги поддржува првиот и последниот принцип, но останува тивка во однос на регрутацијата на персоналот, шемите за надомест и нивното финансирање. За да се изведат задачите професионално, пожелна е хармонизација на овие прашања на ниво на ЕУ. Причината зошто ова не било направено досега, главно, му

се припишува на флексибилниот и неопределениот пристап на ЕУ кон дизајнот на регулаторните институции на национално ниво, што е поврзано со различните практики коишто се гледаат во земјите-членки.

3. ОЦЕНКА НА РАБОТАТА НА РЕГУЛАТОРНИТЕ АГЕНЦИИ ВО СЛОВЕНИЈА

3.1. АГЕНЦИЈА ЗА ЕНЕРГИЈА НА СЛОВЕНИЈА

Агенцијата за енергија на Словенија, со помош на странски консултанти преку проекти на ЕУ, вовеле регулаторна рамка која се базира врз поттикнувачко регулирање на максималната цена (CPI-X)¹⁰. Таа ја регулира примената на плаќањето за користење на мрежата за пренос и дистрибуција на електрична енергија. Цените за крајните корисници во категоријата домаќинства сè уште ги контролира Владата, со што претпријатијата имаат загуби, бидејќи тие сè уште не ги покриваат комплетните трошоци. Во 2005 година истече првиот тригодишен регулаторен период, којшто започна во 2003 година. Намерата на Агенцијата за енергија да ги зголеми мрежните цени за околу 15% годишно во првиот регулаторен период, што би значело дека CPI-X, всушност, би било CPI+X, беше укината од страна на словенечката Влада поради инфлациското сидро. Намалувањето на инфлацијата на ниво пропишано со критериумите на ЕУ од Мастрихт, со што на Словенија би ѝ се овозможил влез во Европската монетарна унија, се сметаше за примарна макроекономска цел. Принудувањето на регулаторот да го одложи зголемувањето на цените, се разбира, претставува прекршување на дискреционите овластувања на регулаторот и тоа може да се користи само како инструмент за еднократна употреба. Ова се случи и со Агенцијата за пошта и електронски комуникации којашто ги одложи своите барања за покачување на исклучително ниските цени за крајните корисници во фиксната и мобилната телефонија. Во 2005 година, Агенцијата за енергија почна да ги регулира цените за користење на мрежата за природен гас. Истиот принцип на поттикнувачко регулирање на максималната цена ќе се применува и во овој сектор, иако се чини дека регулаторните прашања се посложени во однос на дистрибуцијата. Бројот на претпријатија за јавни услуги е поголем во овој сектор отоколку во секторот за електрична енергија. Освен тоа, регулаторната практика за оваа индустрија сега почнува да се развива со исклучок на неколку земји-членки на ЕУ, како што е Обединетото Кралство.

¹⁰ CPI претставува индекс на цени за потрошувачи, а X го претставува наметнатото намалување на цените што се базира на очекувањето за зголемување на продуктивноста.

3.2. АГЕНЦИЈА ЗА ПОШТА И ЕЛЕКТРОНСКИ КОМУНИКАЦИИ

Развојот на конкуренцијата на словенечкиот пазар на електронски комуникации покажува недостиг на намера за ефикасно регулирање на пазарите уште од самото основање на Агенцијата за пошта и електронски комуникации. Иако регулаторната задача, без сомнение, претставува процес на учење преку правење, Агенцијата за пошта и електронски комуникации би можела одлуките да ги донесува порано со цел да ја негува конкуренцијата на сите три пазари: фиксна телефонија, мобилна телефонија и бродбенд Интернет пристап.

Во фиксната телефонија ниските малопродажни цени беа поврзани со високи цени за интерконекција повисоки од просекот во ЕУ. Агенцијата за пошта и електронски комуникации сериозно интервенираше само во 2003 година кога цените за интерконекција конечно беа намалени на ниво на просекот во ЕУ. Ова му овозможи на државниот гигант *Телеком Словенија* да го искористи изнудувањето на маржа која се базира врз ограбувачка политика за утврдување малопродажни цени. Разликата меѓу цените за крајните корисници и за интерконекција (маржата) беше толку ниска што ги спречи сите потенцијални ривали да влезат на пазарот. Ова покажува дека Агенцијата за пошта и електронски комуникации потпирајќи се врз методологијата за дефинирање репери при утврдување цени за интерконекција, иако овозможи значително пониски цени за крајните корисници од оние што претставуваат просек во ЕУ, го спречи влегувањето на други компании на пазарот на фиксна телефонија. Наместо дефинирање репери, при утврдувањето цени за интерконекција треба да се дефинираат цени базирани врз трошок. Тековните нивоа на цените во јавната фиксна телефонија јасно покажуваат дека сè уште не се случило ребалансирање на цените како што налагаат одредбите на ЕУ. И цените за локални (национални) и цените за меѓународни повици, како и месечните претплати за резидентни корисници се пониски од просечните нивоа во ЕУ.

ТАБЕЛА 1:

Тарифи за гигантите во фиксната телефонија за резидентни корисници (2005)

	Месечна претплата за резидентни корисници (ЕВРА)	Просечни месечни трошоци (мешан пакет)	Цена на локален повик (3мин/ евро центи)	Просечна цена на меѓународен повик (ЕВРА)
Словенија	10,70	31,00	7,90	0,62
Просек во ЕУ	14,80	37,40	12,40	0,9
Разлика (%)	-28	-17	-36	-31

Извор: 11-ти Извештај за спроведување на регулаторниот пакет за телекомуникации... Регулација и пазари (11-ти извештај). Финален извештај. EC: Brussels, COM(2006)68 final.

И во мобилната телефонија, Агенцијата за пошта и електронски комуникации ја пропушти можноста да негува фер конкуренција на пазарот преку приспособување на тарифите. Таа толерираше високи вонмрежни и ниски мрежни цени. Ваквата политика за утврдување цени во предност ги става операторите кои држат голем дел од пазарот, бидејќи нивните корисници ги користат надворешните можности на мрежата. Во случајот на Словенија, ваквата политика за утврдување цени беше поволна за *Мобиџел*, гранка на *Телеком Словенија*, кој до денес успеа да задржи повеќе од 70% од пазарот. Во земјите од ЕУ, најголемиот оператор, во просек, држи 42% од пазарот. Дури во ноември 2003 година, Агенцијата за пошта и електронски комуникации побара намалување на вонмрежните цени. Како резултат на тоа двата најголемите оператора - *Мобиџел* и *СиМобил* - прифатија асиметричен модел за утврдување цени. Третиот оператор - *Вега* - кој држи најмал дел од пазарот (2%) му се спротивстави на овој модел и побара регулирање на цените за крајните корисници. Во октомври 2004 година, *Вега* побара Владата на Словенија да плати 173,9 милиони евра како компензација до крајот на јануари 2005 година, поради нејзиното неефективно регулирање на пазарите за мобилна телефонија или ќе се соочи со тужба во која ќе се бара отштета од 337 милиони евра (Hrovatin et al., 2005a). Спорот на крајот резултираше со тоа што *Вега* отиде на суд.

На бродбенд пазарот, одложувањата и неефикасностите во работата на Агенцијата за пошта и електронски комуникации придонесоа за зачувување на монополската пазарна структура. *СИОЛ*, гранка на гигантот во фиксната телефонија *Телеком Словенија*, успеа да задржи 98% од пазарот на ADSL технологијата до денес. Кај ADSL, спојувањето на услугите за Интернет пристап (ISDN и ADSL) заедно со несоодветниот модел на цени го спречи развојот на конкуренција на пазарот. Политиката за утврдување цени не им дозволи на малите Интернет провајдери да станат конкурентни на *СИОЛ* поради високите цени за закупнина. Во 2003 година, Агенцијата за пошта и електронски комуникации го воведо моделот „соодветна позиција“ кој значително ги намали трошоците по корисник за ривалите на пазарот. Иако намерата на моделот беше да привлече нови компании на пазарот, тоа не се материјализираше. Причината за ова лежи во фактот што *СИОЛ* користеше ограбвачко утврдување на цени при дефинирањето на малопродажните тарифи. Заедно со постоењето на преференцијалниот пристап до мрежата на *Телеком* по ниски цени за закупнина, оваа стратегија го спречи влегувањето на пазарот. На крај, ова го призна и Агенцијата за пошта и електронски комуникации. Во јуни 2005 година, таа побара од *Телеком Словенија* да воведо постимулирачки модел за утврдување цени со цел да привлече нови компании на пазарот. Однесувањето на Агенцијата

за пошта и електронски комуникации на овој пазар, уште еднаш покажа отсуство на акција¹¹ и одложување на регулирањето на цените.

Недостигот и одложувањето на акции на сите три пазари од страна на Агенцијата за пошта и електронски комуникации, јасно покажува како гигантите можат да ја задржат својата доминантна положба подолг период и го спречуваат развојот на конкуренција на овие пазари.¹² Дури во 2005 година, по сериозната критика од страна на Комисијата на ЕУ и замената на директорот на Агенцијата за пошта и електронски комуникации, таа почна да спроведува поголема проактивна регулаторна улога. Ова веќе резултираше во зголемен број играчи на пазарите, поголем избор на услуги и приспособување на цените.

4. КАКО ДА СЕ ИЗМЕРАТ ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ НА РЕГУЛИРАЊЕТО?

Мерењето на трансакционите трошоци на регулирањето вклучува три прашања:

1. кои се директните трошоци за работата на регулаторите;
2. кои се трансакционите трошоци на регулирањето; и
3. како да се измери вистинската ефикасност на регулирањето за да се оцени дали трансакционите трошоци се оправдани?

4.1. ДИРЕКТНИ ТРОШОЦИ

Првото прашање беше споменато во Дел 2. Директните трошоци за работа, всушност, се годишните буџети на агенциите, или попрецизно, нивните расходи. Податоците за словенечките регулатори покажуваат зголемување на финансиите и на персоналот од нивното основање. Расходите на Агенцијата за пошта и електронски комуникации во 2004 година изнесувале 5.245.968 евра со околу 80 вработени. Расходите на Агенцијата за пошта и електронски комуникации изнесувале 0,59% од приходите на пазарот на комуникации во 2003 година, што претставува 0,019% од БДП во Словенија. Во 2004 година, Агенцијата за енергија потрошила 2.131.921 евра, што претставува 0,008% од БДП во истата година. Моменталниот број на вработени во Агенцијата за енергија е 33.

11 Според стариот регулаторен пакет за телекомуникации на ЕУ, можно би било СИОЛ да се именува како оператор со значителна пазарна моќ што би ѝ овозможило на Агенцијата за пошта и електронски комуникации да ги регулира неговите малопродажни цени. Во овој случај би се спречила ограбувачката политика за утврдување цени која се појави.

12 За детали, погледнете Hrovatin et al. (2004, 2005a и 2005b).

4.2. МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ НА РЕГУЛИРАЊЕТО

Директниот трошок за работа на регулаторните агенции, се разбира, е само дел од севкупните трошоци за регулирање. Доколку трансакционите трошоци на регулирањето се дефинираат како сите трошоци настанати во процесот на регулирање, тогаш тие би биле вкупните расходи (трошоци) во следниве категории:

- » директни трошоци за работа (расходи) на регулаторните агенции;
- » трошокот за работа на владините тела поврзани со регулаторни прашања. На пример, ова е работата на подготвување континуирани законодавни измени, одобрување (или дефинирање) одредени тарифи, решавање спорови и набљудување на работата на регулаторите врз основа на нивните годишни извештаи;
- » расходи за работата на надлежните органи поврзани со случаите во доменот на регулирање. Во Словенија, ова беше дел од работата на словенечкиот орган за конкуренција, кога тој ги анализираше жалбите на мобилниот оператор *Vega* против ривалот *Мобиџел* во сопственост на државата;
- » работата на судовите вклучени во постапки поврзани со регулаторни прашања;
- » расходи на компаниите за работата на експерти (на пр. сметководители, економисти, правници) поврзана со регулаторни прашања;
- » плаќање за надворешни услуги (т.е. надворешни консултанти) за изработка на студии и за работа на регулаторни случаи;
- » пенали или исплата на штета од страна на државата врз основа на изгубени судски постапки. Во Словенија ова допрва може да се случи доколку словенечкиот мобилен оператор *Vega* го добие својот случај против *Мобиџел*; и
- » регулаторни неефикасности: овие претставуваат пример за потценување на потенцијалните заштеди на трошоци на фирмите коишто би можеле да се земат предвид при утврдувањето на факторот *X*. Ваков беше случајот во Обединетото Кралство, бидејќи иницијалната вредност на *X* беше утврдена на премногу ниско ниво и последователно на тоа регулираните фирми заработуваат преголем профит. За да се повлече барем дел од преголемиот профит на овие фирми им беше наметнат еднократен неочекуван данок во 1997 година. Се разбира, ова ја намалува довербата на инвеститорите во регулаторниот процес. Тоа може да се користи само како вонредна правна мерка.

Мерењето на трансакционите трошоци со сите сугерирани делови тешко би можело да се постигне, бидејќи речиси е невозможно да се пресметаат некои од споменатите категории, како што се регулаторната неефикасност, работата на судовите, итн.

4.3. МЕРЕЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА НА РЕГУЛИРАЊЕТО

Кога станува збор за регулаторни прашања, секогаш на ум треба да се има фактот дека предвид не треба да се земат самите трансакциони трошоци, туку реалната нето - придобивка од регулирањето. Регулирањето може да биде оправдано само доколку неговата нето - придобивка е позитивна. Бидејќи основната задача на економското регулирање на претпријатијата за јавни услуги е да се спречи монополски профит, нето - придобивката од регулирањето може да се пресмета на следниов начин:

$$\begin{aligned} & \text{НЕТО - ПРИДОБИВКА} = \\ & = \text{НАМАЛУВАЊЕ НА МОНОПОЛСКАТА МОЌ - ТРАНСАКЦИОНЕН ТРОШОК} \\ & \quad \text{НА РЕГУЛИРАЊЕТО} \\ & = \text{НАМАЛЕНА ЗАГУБА ОД ПРЕГОЛЕМ ТОВАР - ТРАНСАКЦИОНЕН ТРОШОК} \\ & \quad \text{НА РЕГУЛИРАЊЕТО} \end{aligned}$$

Пример за ваквата пресметка може да се даде со користење на податоците на Крендал за загубата од преголем товар во Калифорнија која се појави поради неуспех на регулирањето. Тој пресметал дека поради неуспех на регулирањето сметката за електрична енергија треба да се зголеми за 55% годишно (т.е. за 12 милијарди УСД годишно). Сепак, дел од оваа загуба од преголем товар е трансферот од потрошувачите до производителите. Доколку ова се земе предвид и ако претпоставиме дека еластичноста на кусорочната побарувачка е -0,15, тогаш годишната загуба од преголем товар (дополнителна загуба на добросостојбата на потрошувачите) изнесува 5,5 милијарди УСД на кусорочен план. Доколку регулаторите работеле ефикасно, ова би ја намалило загубата од преголем товар. За да се пресмета нето - придобивката, треба да се најдат трансакционите трошоци на регулирањето и тие да се одземат од оваа бројка.

РЕФЕРЕНЦИИ

Crandall R. (2003): "An end to economic regulation?" In Robinson C: *Competition and Regulation in Utility Markets*. London: IEA.

11th Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package... Regulation and Markets 2005 (11th report). Final report 2005. EC: Brussels, COM(2006)68 final.

Gatsios, K. and P. Seabright (1989) "Regulation in the European Community", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 5(1), pp.37-60.

McGowan, F. and P. Seabright (1994): "Regulations in the European Community and its Impact on the UK", in M. Bishop, J. Kay, and C. Mayer (eds), *The Regulatory Challenge* (Oxford: Oxford University Press), pp. 227 - 253.

Hrovatin, N. (2001a). *Regulatory framework for EU utilities pricing : legislation, enforcement and institutional structure*, (Working paper, no. 29). Glasgow: Caledonian Business School, Glasgow Caledonian University.

Hrovatin, N. (2001b) "Regulatory constraints in governing utilities in the EU". In Montanheiro, L C. and Spiering, M. (eds). *Public and private sector partnership: the enterprise governance*. Sheffield: Sheffield Hallam University, pp. 281-296.

Hrovatin, N (2003): "Regulacija naravnih monopolov in njihov vpliv na gospodarske razmere v luči približevanja EU". In: Turk, I. (ed.). *[Zbornik referatov]*. Ljubljana: Zveza ekonomistov Slovenije: Zveza računovodij, finančnikov in revizorjev Slovenije, pp. 11-30.

Zachary, L. (1997) *Independent Regulation of Utilities in Western Europe (The British Model Becomes Universal)*. Ljubljana: Ministry for Economic Relations and Development).

Hrovatin, N., Cibic, D., Švigelj, M. (2004) "Liberalisation and (de)regulation of Slovenian telecommunications markets". *Communications and. stratégies (Montpellier)*, 2004, iss. 56, pp. 151-177.

Hrovatin, N., Cibic, D., Švigelj, M. (2005a): "Mobile telephony market: the case of Slovenia." In: *6th International Conference Enterprise in transition, Split-Bol, 26th-28th May 2005*. [Compact disc ed.]. Split: Faculty of Economics.

Hrovatin, N., Basle, R., Cibic, D., Švigelj, M. (2005b): "The development of broadband in Slovenia: why is it lagging behind?. In: *16th ITS European Regional Conference, Porto, 4th-6th September 2005: conference papers*. Porto: Portuguese Catholic University.

Д-р Рејмонд Санер, директор на Центарот за социо-економски развој,
Женева, Швајцарија

АДМИНИСТРАТИВНАТА НЕЕФИКАСНОСТ И НЕЕФЕКТИВНОСТА НА ПОЛИТИКИТЕ КАКО ОСНОВНИ ПРИЧИНИ ШТО ВОДАТ КОН ГОЛЕМИ ТРАНСАКЦИОНИ ТРОШОЦИ

Пример: Словенија 1993-1996

ЦЕЛИТЕ НА ОВОЈ НАПИС

Земјите кои имаат големи трансакциони трошоци честопати се жртви на административните неефикасности и на неефективностите на политиките на ниво на централната влада. Целта на овој напис е да ги опише ваквите неефикасности и неефективности онака како што се појавија откако Словенија се стекна со својата независност од поранешна Југославија во 1991 година. Конкретно, авторот ги разгледува повеќекратните причини за неефикасните административни и неефективни политики онака како што се појавија во периодот на постепената модернизација на администрацијата што следуваше од 1993 до 1996 година. Најголемиот дел од материјалот што е презентираан и се разгледува се базира на искуствата стекнати во текот на билатералниот проект за градење на капацитетите и развивање на институциите, коорганизиран од страна на швајцарски и на словенечки експерти во текот на тригодишен период. Словенија стана земја-членка на ЕУ, меѓутоа, направените анализи, иако се однесуваат на конкретна земја и временски период, даваат информации за другите земји кои се соочуваат со слични развојни чекори и предизвици.

ЕКОНОМСКАТА СИТУАЦИЈА ВО СЛОВЕНИЈА ВО 1991-1992

Словенија е мала земја со многу мали природни ресурси. Во времето на стекнување то на независноста, таа сепак беше високоиндустријализирана и ориентирана кон извоз. Во минатото служела како база за извоз меѓу поранешна Југославија и Запад. Нејзината положба меѓу Источна и Западна Европа ја прави важна земја за транзит на транспорт и туризам. Во 1993 година, производствениот сектор се состоеше од електрично и неелектрично машинство, обработка на метали, хемикалии, текстил, обработка на дрво и изработка на мебел, што придонесува во БДП со околу 33%. Услугите во БДП придонесуваа со повеќе од 50% и вклучуваат транспорт и комуникации, трговија, финансии и, меѓу другото, и туризам.

Индустрискиот сектор на Словенија беше составен од голем број мали компании. Тоа резултуваше со висок степен на флексибилност што се должи на фактот дека производството не беше концентрирано во неколку големи компании. На пример, врвните 130 најголеми компании вработуваа само 40% од работната сила, а 20-те врвни извезувачи опфаќаа помалку од 35% од вкупниот извоз.

Во 1991 година, Словенија имаше БДП поголем од 5.000 ЕКИ *per capita* и беше најбогатата и најразвиената од републиките на поранешна Југославија. Словенечките компании коишто традиционално беа самоуправувани според приближно пазарни услови, служеа како канали за извоз за другите републики во федерацијата. Сепак, почетокот на војната во поранешна Југославија во 1991 година и распаѓањето на трговскиот блок на СМЕА (Совет за заедничка економска помош) предизвикаа пад на индустриското производство од 12% и зголемување на невработеноста за повеќе од 8%.

Оттогаш вистинскиот резултат продолжи да опаѓа, но со малку побавна стапка. Во 1992 година, најсериозните намалувања се случија во индустријата, посебно во производството на капитални добра, сировини, потрошувачки добра и трговијата на мало. Постоеја неколку причини за ова: транзицијата кон пазарна економија, падот на трговијата во рамките на земјите од СМЕА и данокот што го зема војната. Драматично опаднаа и инвестициите, а тоа резултирало во зголемување на невработеноста. Во ноември 1992 година стапката на невработеност достигна до 12,7%. Иако приватниот сектор малку се зголеми, неговиот дел во вкупната стапка на невработеност беше далеку помал од јавниот сектор кој вработуваше 84,9% од вработените во првата половина на 1992 година.

Инфлацијата и натаму продолжи да претставува ограничување за економското здравување. Иако хиперинфлацијата што се појави на крајот на 80-те (2,770 %) беше

Административната неефикасност и неефикасноста на политиките како основни причини што водат кон големи трансакциони трошоци

контролирана, таа сепак се движеше околу 38% во последниот квартал од 1992 година, додека просечните реални каматни стапки се движеа близу 24 %.

Ситуацијата на јавниот сектор во истиот период

Јавниот сектор во Словенија го сочинуваат три категории на актери: државната администрација, администрацијата во владините агенции и независните агенции во сопственост на општеството. Задачата за трансформација од централно контролираната економија во пазарно ориентирана економија не беше толку брза колку што се надевавме. Сите три гранки на актери се соочија со прашања поврзани со одржувањето на нивното секојдневно работење и во исто време се трансформираа во нови субјекти коишто соодветствуваат на нивниот нов оперативен контекст. Резултатите од тоа беа конфузија, неефикасност и неред.

Иако јавната администрација во Словенија се чинеше многу децентрализирана, дури и во социјалистичкиот режим, тоа беше само надворешен изглед. Во суштина, администрацијата беше многу централизирана преку врските на членството и лојалноста кон Комунистичката партија. Иако партијата ја сочинуваа пет различни социополитички организации, донесувањето одлуки им беше препуштено на мал круг лидери во Владата. Старата структура беше подготвена да ја насочува речиси секоја активност во општеството преку силно централно планирање. Јавната администрација, како и државата, беше доминантна. Оттука доаѓа и големата разлика меѓу вработувањето во јавниот сектор и во приватниот и социјалниот сектор.

Кадарот кој во тоа време работеше во јавната администрација - во голема мера - беше истиот од претходниот режим. Тоа беа луѓе првенствено избрани поради нивната лојалност кон партијата. Иако многумина од нив беа експерти во нивните соодветни полиња, сепак, им недостигаа потребното знаење и вештини за спроведување на модерна, демократска јавна администрација.

Оваа ситуација уште повеќе се влоши со нагло то зголемување на административните задачи. Кога во 1991 година Словенија стана независна држава, таа требаше да воспостави целосна јавна администрација на една суверена држава. Администрацијата којашто беше и несоодветно подготвена и недоволно опремена требаше да преземе нови државни функции. Како резултат од тоа, администрацијата не беше во можност да работи на оптимално ниво. Оттука, институционалната реформа во Словенија требаше итно да се фокусира на приспособување на словенечката јавна администрација на новите административни барања и на зајакнување на нејзините институционални способности.

Заедно со недостатоците на постојната јавна администрација, постоењето на „администрацијата во владините агенции“ што беше доминантна во поранешна Југо-

славија, исто така, го попречуваше функционирањето на новата држава. Според принципот на „самоуправување“, јавните услуги ги извршуваа независни агенции во општествена сопственост. На овие независни агенции во општествена сопственост не им беше даден правен статус на јавни претпријатија, наместо тоа, тие беа регулирани и контролирани од страна на владините регулаторни органи. Оттука, владините регулаторни органи беа одговорни за планирањето, организирањето, финансирањето, регулирањето и надзорот на обезбедувањето на јавните услуги. Затоа трансформацијата на Словенија наложи преориентирање и реорганизација и на администрацијата на владините агенции и на независните агенции во општествена сопственост. Процесот на трансформација продолжи бавно и произведе различни правни, административни и управувачки прашања. Третата специфична одлика на словенечката јавна администрација беше „комуналниот систем“, кој претставуваше мешавина од локална влада и локална администрација. Тие извршуваат задачи на локална администрација и функции на локална влада, така што тие не одговараа пред никого. На ист начин, овие локални влади во одредени временски периоди преземаа функции на државата создавајќи конфузија од политики и нерегуларности. Реформата на „комуналниот систем“ претставуваше важно прашање што требаше итно да се реши.

ПОТРЕБА ЗА ИНСТИТУЦИОНАЛНА РЕФОРМА ВО 1993 ГОДИНА

Во минатото, Комунистичката партија беше највисоката власт во земјата. Нејзиниот пад на крајот резултираше со криза за институциите во Словенија, за нејзиниот правен систем и за системите на донесување одлуки. Појавата на голем број политички партии придружена со жестока борба за моќ доведе до натамошно зголемување на несигурноста и натамошно пролонгирање на транзициониот период во Словенија.

Потребата за институционална промена генерално беше добро прифатена во Словенија. Но честите политички корсокаци, недостигот на дефинирани компетенции и несоодветниот правен систем го забавија процесот. Нередовното и бавно решавање на овие проблеми предизвика правни празнини, спротивставени закони и преклопување на јурисдикциите, што резултираше со правна и институционална нестабилност. Предност им беше дадена на поитните проблеми, како воспоставувањето институции на независна држава, договорањето на границата со Хрватска, утврдувањето на државјанството на државјаните на поранешна Југославија и меѓународното признавање.

Административната неефикасност и неефикасноста на политиките како основни причини што водат кон големи трансакциони трошоци

Сето ова беше придружено со економска криза. Планската економија може да функционира само во високопредвидливи услови и не е опремена за брза стапка на промена што се случи во Словенија по независноста. Пример за ова беше и предложеното реструктурирање на индустријата за челик во Словенија во 1990 година.

„онаму каде што не беше постигнат никаков напредок и покрај владината интервенција и национализацијата на компаниите за производство на челик. Причините за неуспех се протегаат од неизвршување и доминирање на локалните интереси на ниво на план, преку недостиг на способност и неможност за донесување одлуки на корпоративно ниво, па сè до недостиг на разбирање и оппор кон донесување тешки одлуки на ниво на Владата“.

Домашните настани во комбинација со неповолниот надворешен развој како што е рецесијата во светската индустрија за челик и падот на југословенскиот пазар доведоа до сериозни последици: повеќе од 12.000 работни места беа загорозени, околу една (1) милијарда германски марки средства беа непродуктивно ангажирани и речиси сто (100) милиони германски марки се трошеа годишно на субвенции, што доведе до национализација, спас од страна на новата влада во висина од нови петстотини (500) милиони германски марки, а работите продолжија да изгледаат несигурни.¹³

Реформата на административниот систем во Словенија налагаше промена на правниот систем и промена на начинот на којшто се извршуваа работите. Бидејќи процесот на правна реформа беше премногу долг, главно беше договорено дека е побрзо и полесно да се реорганизира административниот систем. Тоа подразбираше промена на човечкиот елемент на системот. За тоа не беше потребна целосна замена на постојните вработени, туку промени во однос на нивните работни навики, ставови и размислувања. Поголемо внимание требаше да се посвети на професионалното знаење, заслугата, аполитичкото работење, промоцијата на нови идеи и иницијативи и на јасната разлика меѓу професионалните службеници и политичките функционери. Не можеше да се донесе готов модел за процесот за реформа. Решенијата требаше да се подготват и истите да се скројат во согласност со културното минато, традицијата, очекувањата и искуствата на луѓето од Словенија.

Реформата на јавната администрација не беше акција од еден чекор со што би се создала модерна и демократска јавна администрација. Напротив, тоа беше долг процес на барање и на примена на транзициони решенија во организацијата и во функцијата на јавната администрација. Тоа не се должеше само на конкретните транзициони потреби на Словенија, туку и на фактот дека за да се направи административната реформа на располагање имаше ограничени човечки и материјални

13 The McKinsey Quarterly, "A new iron curtain?" Number 1, 1993, p. 27).

ресурси, а јавната администрација во тоа време можеше да преземе само ограничен организациски стрес.¹⁴

Неефикасноста и неефективноста на системот на јавна администрација и државни службеници на Словенија во 1993 година

Повикувајќи се на исцрпните дискусии со голем број претставници на словенечката Влада и на релевантните публикации на професорот Рајко Пирнат¹⁵ и Даница Пург¹⁶, авторот на овој напис ги направи следниве опсервации во соработка со неговиот тим експерти од Швајцарија и од Словенија:

ЈАВНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Недостигот на ефикасност во рамките на јавниот сектор резултираше во општа тенденција за дуплирање на работата. Иако одредени работи воопшто не беа направени, некои работи беа започнати, но не беа завршени, а други работи коишто беа направени беа непотребни. Како резултат на тоа, тенденцијата беше јавната администрација да биде преоптоварена со неоправдан обем на работа и низок учинок во поглед на суштинските задачи. Резултатот на индивидуалните административни единици претендираше да биде нестабилен, варирајќи во квалитетот и непредвидлив во однос на почитувањето на крајните рокови.

Информативните празнини предизвикани со брзите промени во Словенија ги направија државните службеници од различни нивоа на администрацијата застарени во однос на тековните политики и постапки. Државните службеници и јавноста во голем степен беа збунети за тоа кои закони и постапки важат. Незаконските активности останаа непроверени, што резултираше со генерална ерозија на јавниот ред и на кредибилитетот на Владата.

Структурите и функциите не беа синхронизирани: Подготвени беа голем број закони, некои беа одобрени од страна на Парламентот, а други беа во процес на менување и дополнување. Сепак, она што често недостигаше беа соодветни организациски структури и раководни функции потребни за спроведување на новите закони. Исто така, сè уште не беа воспоставени адекватни канали за комуникација и за соработка во рамките на и меѓу министерствата од суштинско значење за функ-

14 Pirnat, Rajko: "Public Administration Reform in Slovenia", paper delivered during the Seminar on Comparative Administrative Systems, Ljubljana, 18-20 May 1993.

15 Pirnat, Rajko; idem.

16 Purg, Danica; "Developing Managers for Eastern and Central Europe: The Missing Ingredients: Professional Management and Leadership. The Case of Slovenia", Development and International Cooperation, Vol.VIII, No.14-15, June -December 1992,pp 215-224.

ционирањето на администрацијата. Зголемената институционална несигурност ги обесхрабри државните службеници да покажат иницијатива и да преземат одлучна акција.

Прекумерни судски случаи: Поплаките на јавноста се зголемија. Недостигот од јасно дефинирана структура и функции сè повеќе ја принудуваше администрацијата да се справи со кризни ситуации, со што стануваше сè помалку возможно да се дојде до среднорочни и долгорочни политики и стратески прашања. Како последица од тоа, моралот на државните службеници беше нарушен и резултираше со загуба на квалификуван и компетентен кадар.

Често споменуван лек за овие проблеми беше, на пример, поедноставувањето на работните постапки, рационализацијата на структурите во министерствата, појаснувањето на улогите и одговорностите на државните службеници, подобрувањето на работните методи, подобро искористување на кадарот и подобрувањето на инструментите за креирање политики. Сепак, во тој момент, Словенија се соочуваше со недостиг и на вештини и на објективни институционални органи што би ги презеле овие итни реформски мерки.

ЈАВНИ УСЛУГИ

Неефикасност и неефективност: Јавните услуги во Словенија се манифестираа во многу сектори. Некои од овие проблеми со ефектот беа поврзувани со употребата на застарена технологија и опрема. Голем број проблеми со ефектот, сепак, беа поврзани со недостатоците во организацијата и управувањето. Последново беше илустрирано со ситуации претежно во секторите за снабдување со вода и за отстранување на течен отпад. Анализата на проблемите во овие два сектора покажа слични прашања со оние кај јавната администрација и бараше интервенции на раководството.

Перципирано отсуство на праведност на цените: Цените за услугите во двата сектора во голема мера варираа од место во место и зависеа од квалитетот, достапноста на услугите и други административни критериуми. Во зависност од локацијата, големите трошоци за инсталирање нови капацитети честопати беа пренесувани на индивидуалните потрошувачи врз крајно нееднаква основа. Сметководствени системи за трошоци речиси и не постоеја, додека системот за управување со финансиите на земјата беше неефективен, цените ги утврдуваа заедниците, но факторите што се земаа предвид при утврдување на цените понекогаш беа арбитражни и можеби политички, како и економски.

Загадување на водата: Јавноста често не беше свесна за загадувањето коешто го предизвикуваа фармите и индустрискиот отпад. Ова предизвика здравствени проблеми поради постојаното користење на загадената вода. Загадувачите честопати не беа проверувани поради недоволната судска инфраструктура и инфраструктурата за спроведување на законите.

Лошо одржување: Старата инфраструктура доведе до загуби на вода, и оттука до недоволно снабдување, како и натамошно загадување поради истекувањата во дефектните цевководи. Лошото одржување од минатото, исто така, доведе и до зачестени прекини на услугите. Имаше потреба за замена на неколку инсталации и за подобро одржување на постојните.

Неефективното планирање беше главната причина за неефикасноста на јавните услуги во целина, а посебно во секторите за снабдување со вода и отстранување на течен отпад. Постапките за планирање беа долги, понекогаш одземаа 3 до 4 години, и честопати плановите стануваа застарени уште пред да се спроведат.

Недоволна комуникација со потрошувачите: Не само што за потрошувачите на располагање не беа ставени никакви системи за дисеминција на информации, туку не постоеше ниту механизам за добивање повратни информации од потрошувачите во однос на соодветноста и квалитетот на услугите што се обезбедуваа.

Неефективен организациски систем: Организациската структура во тој период беше нефункционална. Практично немаше никаква координација или комуникација меѓу различните администрации вклучени во секој сектор на јавни услуги, и на ниво на локалната и на ниво на централната влада. До тој период, секоја општина ги испорачуваше услугите на свој начин. Како последица од тоа, обезбедените услуги во голема мера се разликуваа во однос на квалитетот, цената, брзината итн., и опфатот.

Регулаторна функција без ефект: Како што е случај со јавната администрација во целина, прописите честопати не беа следени ниту пак зајакнати. Методите за набљудување беа неефективни и им недостигаше механизам. Обете направија трошокот за набљудување да биде забранет. Освен тоа, казните беа занемарливи, а во случаите кога беа откриени прекршувања санкциите тешко се спроведуваа.

Некои од решенијата за проблемите на јавните услуги во Словенија беа слични на оние за јавната администрација: на пример, поедноставување на постапките за работа, рационализација на организациските структури итн. Освен тоа, требаше да се развијат институционалните капацитети за да се овозможи јавните услуги подобро да ги дефинираат сопствените функции, да се воспостават праведни и рационални

Административната неефикасност и неефикасноста на политиките како основни причини што водат кон големи трансакциони трошоци

механизми за утврдување на цени и да се зајакнат соодветните регулаторни механизми.

ДРЖАВНИ СЛУЖБЕНИЦИ

Некоординирана регрутација: Од 1989 година, регрутацијата и селекцијата на државни службеници беше децентрализирана во министерствата поединечно. Одредени министерства основаа мала единица задолжена за функциите на кадарот. Квотата на кадарот ја утврдуваше Министерството за финансии. Ваквата децентрализирана практика резултираше во варијација на профилите на вештини на новите вработени и конфузија на стандардите за кадарот.

Отсуство на ревизија на работата: Во Словенија никогаш немало ревизија на работата на државните службеници. Во минатото, државните службеници беа под надзор и контрола на Комунистичката партија. Од независноста, Комунистичката партија веќе не работеше како „кабинет во сенка“ што резултираше во поголема слобода за индивидуалните државни службеници, но во исто време создаде и вакуум во однос на ефективната и ефикасна работа на државните службеници во Словенија.

Несоодветни методи за работа: Имаше тешкотии во однос на приоритетноста на задачите, комуникацијата по хоризонтални и вертикални линии, планирањето на неопходните чекори за спроведување проект, управувањето со времето и насочувањето кон економијата. Досега практично не постоеја релевантни семинари за обука.

Застарен лидерски стил: Доминантниот лидерски стил беше традиционално патерналистички и не охрабруваше иницијативи и учество од страна на членовите на кадарот. Како природна последица од тоа, државните службеници на подредени позиции не беа поттикнати да преземат одговорност или да покажат иницијатива.

Недостиг на услужна ориентација: Јавната администрација од периодот пред независноста беше побирократска и помалку менаџерска. Државните службеници извршуваа наредби кои главно беа поврзани со административни мерки. Тие не беа навикнати граѓаните да ги гледаат како клиенти коишто имаат право на работа со добар квалитет и еднаков пристап до нивните услуги.

Непознавање на надворешните фактори: Во периодот пред независноста креирањето политики и нивното спроведување во однос на макроекономските и надворешните работи беше централизирано во Белград и по 1991 година требаше да се воспостават и да се создадат. Освен тоа, голем број државни службеници не беа

свесни за меѓусебната зависност меѓу јавната администрација, бизнисот, економијата и меѓународните односи.

Квалификациите на словенечките државни службеници требаше повторно да се проценат и доколку се соодветни тие требаше да се приспособат да одговорат на барањата за ефект на утрешнината. Откако Парламентот ќе го донесеше новиот закон за јавна администрација требаше да се предвиди систем за претквалификации. Со цел да се поддржат тековните државни службеници да ја подобрат нивната ефикасност во работата, требаше да се преземат масивни програми за обука заедно со комплементарни организациски консултации во областите на тимска работа, меѓуресорна соработка и менаџмент студии. Другите мерки што спаѓаа во областа на кодексите за државната служба требаше, исто така, да се испитаат и да се рedefинираат.

Создавање Административна академија и Сектор за ефикасност во Владата на Словенија како почетно решение за подобрување на неефикасноста и неефективноста

Иницијалните контакти меѓу авторот на овој напис и неговата организација CSEND во Женева, заедно со колегите од Институтот за јавно право при Универзитетот во Љубљана, доведоа до целосно развиен заеднички проект за градење капацитети во полето на реформата на јавната администрација и институционалниот развој. Проектот беше именуван како „Административни раководни системи преку обука, образование и истражување (M.A.S.T.E.R.)“. Проектот, финансиран од страна на швајцарската Влада, беше успешно завршен во декември 1996 година.

Како дел од проектот во износ од 2,7 милиони швајцарски франци, швајцарски и словенечки експерти ѝ помогнаа на словенечката Влада да го модернизира сопствениот централен административен систем преку создавање две нови административни единици и повторна обука на државните службеници. Мандатот на првата нова единица имаше за цел да ја оцени ефективноста на претпријатијата за јавни услуги и на администрацијата во Словенија, додека мандатот на втората единица требаше да направи повторна обука и надградба на словенечките високи државни службеници.

Проектот M.A.S.T.E.R.™ ја нагласи обуката на учесниците да поставуваат проникливи прашања преку анализирање и размислување за сопствените искуства при решавање на тековните проблеми во рамките на словенечкиот јавен сектор. Поддржани од страна на швајцарските и словенечките академски советници, учесниците работеа во тимови и во 1996 година реализираа вкупно 18 проекти за консултации.

Основниот метод на промена на проектот M.A.S.T.E.R.™ се базираше на учење и истражување преку акција каде што се нагласува учењето преку практична работа

Административната неефикасност и неефикасноста на политиките како основни причини што водат кон големи трансакциони трошоци

во вистинска работна средина. Предвид, исто така, беа земени и воспоставените теории за учење на возрасните, за да се осигура ефикасност и ефективност на процесот на учење.

Како резултат на тригодишниот заеднички проект, на крајот од проектот M.A.S.T.E.R.[™] беа основани две нови владини единици. Конкретно тоа беа Одделението за организација и раководни техники, коешто се фокусираше на менаџерски и организациски студии во рамките на јавниот сектор во Словенија, и Одделението за обука, подоцна наречено Администрациска академија која реализира менаџмент обука ориентирана кон акција и развојни активности за виши државни службеници. Обете административни организации се целосно функционални во времето на пишување на овој напис, со други зборови - се покажаа одржливи и по завршувањето на проектот за реформа на администрацијата.

Главни карактеристики на заедничкиот проект за градење капацитетите

Користениот метод за промена претставуваше комбинација на традиционална обука и консултации и проекти за учење преку акција. (погледнете Анекс 1).

а. Формирање две нови административни единици во рамките на централната влада.

За да се формираат овие две нови административни единици (23 нови работни места) требаше да се преземат различни чекори - од подготвување на нацрт-закопи и постапки, олеснување на преговорите за буџетот во рамките на Владата и меѓу министерствата, до повторно подготвување на финалните акти и административните постапки. Овој процес на институционален развој траеше две години и беше завршен само неколку дена пред официјалниот крај на проектот.

б. Обука на словенечките државни службеници за да станат обучувачи и консултанти за организација.

Четириесет државни службеници на возраст од 35 до 40 години беа номинирани во проектот од страна на нивните министерства. Тие поминаа интензивна настава и обука на теми од нов јавен менаџмент до консултации за организација. Наставата ја реализираа 30 странски експерти од Западна Европа, Северна Америка и од Азија кои обезбедија обемен инпут за функционално учење и консултирање во Словенија и им помогнаа на словенечките учесници во текот на нивните комплементарни студиски посети во Швајцарија.

Следуваат критериумите за избор за оваа едногодишна интензивна и редовна наставна програма:

	Линија 1 (Организација и менаџмент)		Линија 2 (Менаџмент обука и развој)	
	виш	млад	виш	млад
Ниво:	Универзитетска диплома (магистер или доктор)			
Јазик:	Одлично познавање на англискиот јазик			
Професионална застапеност:	60 % општествени науки, економија, бизнис, администрација, право; 40% инженерство, систем инженер или друга наука		Балансирана комбинација на експертиза за финансиски менаџмент, економија, општ менаџмент, право, општествени науки, човекови ресурси, организациска наука, систем операции и менаџмент	
Регионална застапеност:	70% Љубљана 30% провинциите		>20% од провинциите	
Работно искуство:	5-10 години	2-5 години искуство (во влада или во претпријатие)	10 години раководно искуство (во влада или во претпријатие)	5 години раководно искуство
Возраст:	35-40	25-30	35-40	30+
Број на учесници:	10	10	10	10

Изборот на учесниците го направија заедно националниот директор на проектот, двајцата академски раководители, швајцарскиот раководител на проектот и двајца швајцарски главни советници.

В. Проектите за учење преку акција обезбедуваат трансфер на know-how и подготвуваат за новите работни места.

По завршувањето на фазата за основна обука, на учесниците им беше дадена можност да ги применат новостекнатите консултативни вештини. Под близок надзор, тие спроведуваа организациски дијагнози на шест претпријатија за јавни услуги и министерства, направија проценка на потребата за обука на целата словенечка Влада и го воспоставија првиот тригодишен план за акција за идната Администрациска академија. Со цел да го надгледува и олесни спроведувањето на проектите за промена, беше воспоставен Национален совет за проектот со кој претседаваше министерот за внатрешни работи. Други четворица министри, исто така, учествуваа во Советот, како и генералниот секретар на словенечкиот премиер.¹⁷

¹⁷ За подетален опис на проектот погледнете: Yiu, L.; Saner, R. (Editors), "Compendium of Pilot Projects for Improving Working Procedures in the Slovene Public Administration and Training Modules", Institute of Public Administration, Ljubljana, 1997.

Административната неефикасност и неефикасноста на политиките како основни причини што водат кон големи трансакциони трошоци

ЗАКЛУЧОК

Целта на овој напис е да се опише како административните неефикасности и неефективноста на политиките можат да доведат до трансакциони трошоци и да се илустрираат споменатите симптоми на неефикасност и неефективност со примена на пример за случај, односно преку примерот на Словенија во периодот од 1991 до 1993 година, кога таа се издвои од поранешна Југославија.

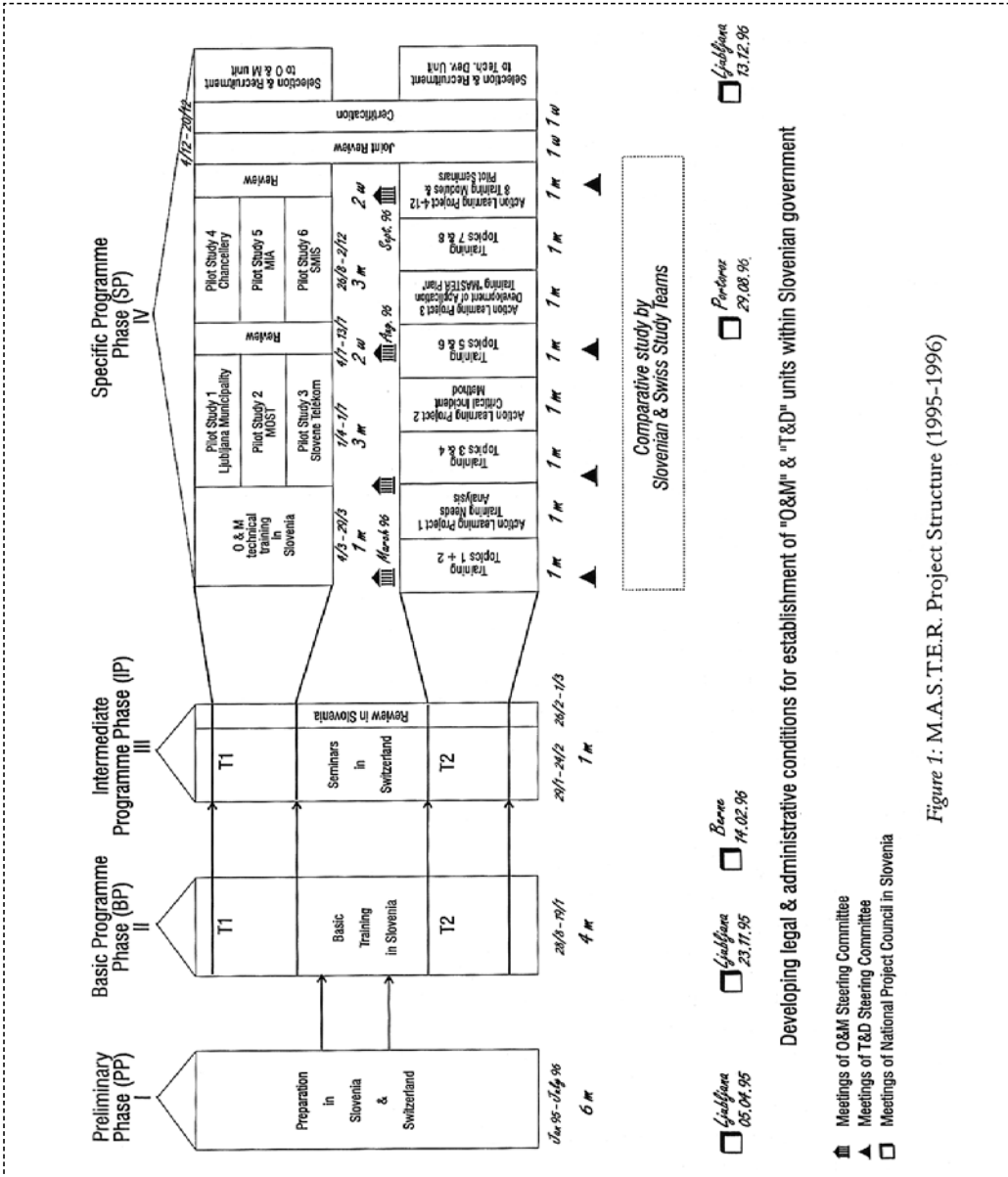


Figure 1: M.A.S.T.E.R. Project Structure (1995-1996)

Освен тоа, овој напис ја опишува структурата на проектот за реформа на администрацијата кој го подготвија швајцарски експерти од CSEND во Женева и кој беше спроведен во блиска соработка со нивните словенечки колеги.

Успешно завршениот проект за административна реформа, на словенечката Влада ѝ обезбеди инструменти за спроведување на нејзината национална стратегија чијашто цел беше членството во Европската унија и беше остварено на 1 мај 2004 година.

Проектот придонесе во процесот на пристапувањето преку модернизација на постапките и методите за работа на државната администрација, за да може да функционира согласно со најдобрите европски практики. Основните принципи беа нов јавен менаџмент, ориентација кон клиентите, контрола според дефинирани цели, децентрализација, делегирање, приватизација и разликување на политичките и на професионалните функции.

РЕФЕРЕНЦИИ

Saner, Raymond; Yiu, Lichia. (1996). The Need to mobilize government learning in the Republic of Slovenia. *The International Journal of Public Sector Management*. Vol.9, No. 5/6, 1996.

Pirnat, R. Public administration reform in Slovenia. Paper presented to the *Seminar on Comparative Administrative Systems*, Ljubljana, 18-20 May.1993.

Purg, D. Developing managers for Eastern and Central Europe. *Development and International Co-operation*. Vol.8, Nos.14/15. June-December 1992.pp.215-24.

Bose, Partha (1993) "An economic Iron Curtain? An interview with Peter Kraljic", *McKinsey Quarterly*, Nr.1, pp 23-35.

Healey, Nigel. (1994). "The Transition Economies of Central and Eastern Europe: A Political, Economic, Social and Technological Analysis", *The Columbia Journal of World Business*, Spring 1994, pp 63-70.

Juchler, Jakob. (1994) "*Osteuropa im Umbruch: Politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklungen 1989-1993*", Seismo Verlag, Zürich.

Conference Report (1996) "*Regional Conference on the Role of Public Administration in Promoting Economic Reform in Eastern and Central European Countries*", UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS, Berlin.

Elbert, Norbert. (1996) "Management Education in Post-Socialist Hungary: Observations on Obstacles to Reforms", *Journal of Management Education*, Vol 20.No.1, pp 70-79.

Yiu, L.; Saner, R. (Editors), "Compendium of Pilot Projects for Improving Working Procedures in the Slovene Public Administration and Training Modules", Institute of Public Administration, Ljubljana, 1997.

Yiu, L.; Saner, R. (Editors) "Organisation and Management of in-service training within central government administrations: a comparative study of Slovenia and Switzerland", Institute for Public Administration, Ljubljana, (148 pp), 1997.

Златко Ветеровски, советник на директорот на Царинската управа на Република Македонија

ВОВЕД ВО КОНЦЕПТОТ ЗА ОЛЕСНУВАЊЕ НА ТРГОВИЈАТА

Олеснувањето на трговијата може да се дефинира како поедноставување, хармонизација и автоматизација на трговските процедури и документи, што придонесува за поефикасно и побрзо движење на стоките и информациите поврзани со трговијата преку границите. Оваа дефиниција се однесува на широк спектар активности, како што се извозни и увозни процедури, транспортни формалности, собирање, трансмисија и обработка на податоци, неопходни за следење на движењето на стоки во меѓународната трговија, осигурување, финансиски трансакции и сл. Олеснувањето на трговијата е комплексна област, во којашто се вклучени законските регулативи и контрола, деловната ефикасност, транспортот, информационата и комуникационата технологија и финансиските услуги. Затоа е значајно сите учесници во процесот - владините агенции, деловната заедница, меѓународните организации, невладините организации, стратешки да пристапат кон креирањето адекватни решенија и политики, на национално, регионално и меѓународно ниво. Неефикасните трговски процедури и недостигот на мерки за олеснување на трговијата, посебно имаат негативен ефект врз малите и средните претпријатија. Загубите што произлегуваат од долгите чекања на граничните премини, компликуваните и излишните барања на документација и недостатокот од информатичка обработка на податоците, се мошне големи за стопанските ентитети. Инвестирањето во олеснувањето на трговијата ќе има силен ефект врз јакнењето на извозот.

По постигнатите резултати во либерализацијата на трговијата во рамките на мултилатералните трговски преговори, олеснувањето на трговијата станува предизвик за сите држави. Според некои истражувања, трошоците поврзани со царинските процедури, во многу случаи ја надминуваат царината што се плаќа. Во современи услови каде што компаниите се стремат да ги намалат трошоците поврзани со залихите за набавка и чување на репроматеријалите, особено е значајно да постои механизам за брзо и предвидливо завршување на царинските постапки. Во

современата светска економија, можностите за ефикасна реализација на концептот на глобалните синџири на снабдување има мошне значајна улога во деловните одлуки каде што ќе се алоцираат директните странски инвестиции. Глобалните синџири на снабдување бараат опкружување што го олеснува движењето на стоки и услуги преку границите, при што предвид се има почитувањето на неопходната регулатива. Ова вклучува прифаќање на потребата од брзина и агилност во производството и транспортот на стоки преку границите, отворен пристап кон размена на информации, регулатива за прифаќање на електронскиот потпис и електронските сертификати создавање корпоративна свест што ја презема одговорноста за целиот синџир на снабдување и сл. Македонија и регионот ако сакаат да ја зголемат својата атрактивност и да се вклучат во процесите на интернализацијата на производствените процеси мора посебно внимание да му посветат на развојот на концептот за олеснување на трговијата.

Олеснувањето на трговијата ја подобрува ефикасноста на националното стопанство, придонесува за отворање нови работни места, ја зајакнува транспарентноста, ги зголемува приходите на државата и ја подобрува конкурентноста. УНКТАД проценува дека просечната царинска трансакција инволвира 20-30 различни субјекти, 40 документи, 200 податоци (од кои 30 се повторуваат најмалку 30 пати). Студијата на АПЕС направи проценка дека програмите за олеснување на трговијата ќе генерираат раст од околу 0,26% на реалниот БДП во АПЕС, речиси двојно повеќе од намалувањето на царините. Заштедите, според истата студија, за земјите во развој во тој регион ќе се движат од 1-2% од увозната цена. ОЕЦД во својата студија од 2001¹⁸ проценува дека трансакционите трошоци сочинуваат меѓу 2-15% од вкупната цена. Во истиот извештај се истакнува дека преземањето на мерки за олеснување на трговијата може да резултира во заштеди во висина меѓу 2% и 3% од вкупната вредност на трговијата.

За некои земји неефикасноста на царинската администрација и транспортот, може да биде пречка во нивната интеграција во глобалната економија и може значајно да ја намали извозната конкурентност и приливот на директни странски инвестиции. Заради ова, државите-членки на СТО се заинтересирани да се отстранат овие административни бариери.

Република Македонија, како земја без излез на море, којашто има отворена пазарна економија, мошне е ранлива на ефикасноста на движењето на стоките преку границите. Ефикасниот транспорт заедно со ефикасните царински процедури значајно влијаат врз производните трошоци на македонските стопански ентитети. Инвестициите во инфраструктура, без притоа да се преземат мерки за олеснување на трговијата на национално и регионално ниво, нема да ги дадат очекуваните

18 OECD, Business benefits of Trade Facilitation (TD/TC/WP/2001/21)

резултати. Не случајно сите регионални иницијативи, започнувајќи од SECI, преку Пактот за стабилност и Светската банка, мошне високо на агендата имаат прашања поврзани со граничните премини, олеснување на царинските и други процедури, со цел да се забрза транзитот низ коридорите на Југоисточна Европа.

Од олеснувањето на трговијата немаат корист само извозниците и увозниците, туку и потрошувачите. Но за успешно имплементирање на концептот за олеснување на трговијата, неопходен е мултидисциплинарен приод, како на национално ниво, така и на регионално и меѓународно ниво.

АНАЛИЗА НА СОСТОЈБАТА СО ОЛЕСНУВАЊЕТО НА ТРГОВИЈАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Оваа анализа содржи: (1) идентификација и ги анализира предизвиците со коишто се соочуваат македонските извозници; (2) дава препораки со цел справување со овие предизвици.

Република Македонија веќе не применува мерки што се спротивни на принципите на СТО, сепак, се наметнува потреба од постигнување континуиран напредок во поедноставувањето на царинските постапки, од појаснување на постојните постапки и од иницијативи на приватниот сектор како, на пример, обука за унапредување на извозот, форуми за комуникација и лобирање на сектори.

ИСТОРИСКИ ПОДАТОЦИ / ПРЕТХОДНИ АКТИВНОСТИ

За да создаде подобро опкружување за трговијата, Македонија мора да има ефикасна и транспарентна царинска администрација. Царинската управа на Македонија, досега ги има преземено следниве важни чекори за модернизирање и реформирање:

- » Зачленување во Светската царинска организација (СЦО);
- » Имплементирање на хармонизираниот систем за распоредување стоки на СЦО;
- » Инсталирање на автоматизиран систем за царински податоци (ASYCUDA) и воспоставување на основна комуникациска мрежа за обработка на комерцијални пратки во Македонија.

Следните чекори треба да се насочат кон минимизирање на трговските бариери при извозот и истовремено да се продолжи со одличниот напредок што земјата го постигна на полето на увозниот режим. Потенцијалните поволности за македонската

економија, што ќе се постигнат со отстранувањето на извозните бариери, се значителни.

Отстранувањето на трговските бариери за извоз е многу важно за зголемување на надворешната трговија, за подобрување на трговскиот биланс и за општата добросостојба на стопанството на секоја земја во транзиција. Во својот говор одржан на 5 февруари 2001 година, генералниот директор на СТО Мајк Мур (Mike Moore) ги наведе предностите на зголемувањето на извозот на една земја:

Трговијата прави чуда на различни начини. Поголемиот извоз помага да се илаштајат стотиците и услугите коишто се произведуваат поевтино во странство. Потребата од напредок на светските пазари, ги принудува компаниите да бидат уште поефикасни. Фирмите извознички обезбедуваат добри, и високо - илаштени работни места. Студијата открива дека фирмите извознички плаќаат 60% повеќе од фирмите коишто не се извознички. Фирмите извознички, илто така, обезбедуваат повеќе консултации за вработените, поголема сигурност на работата и повеќе обука. Накусо кажано, тие се подобри работодавци. Најголема сигурност за работниците во една фирма е нејзината здрава билансна состојба.

Исто така, во неодамнешниот напис, д-р Сем Вакнин ги цитира дополнителните оправдувања за зголемениот македонски извоз:

Извозно ориентираните индустрии на економиите во транзиција се трудоинтензивни. Колку повеќе извезува земјата - толку повеќе нејзините индустрии вработуваат луѓе. Оваа равенка ги наведе одредени економисти да изјават дека земјата ја извезува својата невработеност кога извезува производи. Секој производ содржи компоненти на труд. Кога некој купува увезен производ - тој навистина, покрај сите други влезни компоненти, го купува и трудот што е инвестиран во тој производ.

Сиромашна земја мора за многу краток временски период да најде транзиција од заштитничка средина, изолирана со регулативи, царини, давачки, квоти, царински стапки и дискриминаторски стандарди, кон целосно слободна трговија, со добро измерени чекори. Влијанието врз локалната индустрија, нивоето на вработување, домашните девизни резерви, каматните стапки и многу други параметри - како економски така и социјални - би требало редовно да се проверуваат за да се спречат неоптребните шокови. Но, овој надзор и доведување не би требало да имаат функција на прикривање; тие не треба да се користат како изговор за да се спречи или одложи воведувањето на слободна трговија. Земјата мора дефинитивно да ги најде своите планови и намери, да ги комплетира временските рамки и чекорите што треба да се усвојат. И, секако, земјата мора да се придржува кон своите планови

- а не да се предаде на неизбежните и присилни барања на посебните интересни групи. (<http://samvak.tripod.com/nm012.html>)

Македонија мора да развие ефикасен систем за справување со сложените меѓународни трговски односи во глобалната економија. За да се постигне ова, потребни се визија, стратегија, организација, информации, норми и учество на граѓанското општество во дијалозите за клучните трговски прашања.

ПРЕПОРАКИ

ПРАШАЊЕ: Повратот на ДДВ при увоз и постапката за негово остварување се добро разбрани и се користат нашироко. Меѓутоа, тие се одвиваат доста бавно, во временски период од 60 дена. Извозниците објаснија дека каматните стапки во Македонија се високи и користењето на нивниот обртен капитал за оваа намена претставува проблем и товар.

ПРЕПОРАЧАНА АКТИВНОСТ: Механизмот за поврат на данок треба да се ревидира и подобри. Треба да се дефинира прифатливо решение што ќе вклучува покус временски период за рефундирање, со тоа што за сите задоцнети плаќања автоматски ќе се активира камата, според каматна стапка што ќе ја утврди Владата согласно важечките каматни стапки.

ПРАШАЊЕ: Постапките за поврат на царина не се добро сфатени од извозниците.

Царинската управа на Македонија неодамна го вовеле системот на поврат на царина за привремен увоз, со кој всушност се суспендира плаќањето царина за привремен увоз. Меѓутоа, користењето на оваа постапка е доста скапо, особено за малите компании. Компаниите коишто ја користат оваа постапка треба да обезбедат обврзници (банкарски гаранции). Провизиите што ги наплаќаат банките за гаранциите, како и залогот што се бара - депозит на готовина во вредност од 100% од гарантираната сума или високо ликвидна недвижнина со многу повисока вредност од гарантираната сума - е дополнителна пречка. Покрај тоа, начинот на којшто се наплаќаат каматните стапки (однапред за целокупниот период, без оглед дали ќе се побара гаранцијата или не) не е типичен за другите земји и се смета дури и за незаконски.

ПРЕПОРАЧАНИ АКТИВНОСТИ: Македонските правила за поврат на царина би требало да се усогласат со регулативите на главните македонски трговски партнери и со оние на Европската унија. Откако ќе се направи тоа, треба да се одржат јавни информативни семинари за постапките за поврат на царина за извозниците, како и да се ажурира веб страницата. Исто така, проблемите поврзани со финансирањето на извозот, би требало да се разгледаат на национално ниво.

ПРАШАЊЕ: Слободните трговски зони не се покажаа како успешни во Македонија.


ДИСКУСИЈА: Слободните зони можат да обезбедат значителни царински и ДДВ олеснувања за производствени операции и времени складирања кои се наменети за извоз. Обично стоките или делови од нив кои се наменети за доработка и понатамошен извоз, се увезуваат без царина и даноци. На овие давачки подлежат само стоките коишто по завршувањето на процесот на производство се пласираат на домашниот пазар. Во другите земји слободните трговски зони докажаа дека се ефикасни во поглед на трошоците, особено во монтажа на автомобили и други производствени операции.


Слободните трговски зони не се уредени со Царинскиот закон, туку со посебен Закон за слободни економски зони, чија имплементација е во надлежност на Министерството за економија. Тековниот закон беше критикуван од македонските трговски партнери и моментално е предмет на спор.


ПРАШАЊЕ: Добивањето дозволи, одобренија и сертификати во одредени случаи претставува голем товар. Тие чинат многу и одземаат доста време, често пати на штета на македонската конкурентност на странските пазари.

ДИСКУСИЈА: Времетраењето и трошоците за издавање дозволи, одобренија и сертификати се долги. Извозот може да претрпи штета поради времетраењето на постапките за добивање одобренија, коишто можат да траат и по десет дена или повеќе. Освен тоа, некои министри ги немаат делегирано овластувањата на пониско ниво, со што би ја олесниле рутинската постапка за издавање одобренија. Ова понекогаш предизвикува непредвидливост којашто може да резултира со загубени деловни зделки за македонските стопански субјекти. Постои случај каде што само министерот беше тој што можеше да го потпише и издаде бараниот сертификат. Ова ги зголемува трошоците за извоз и создава уште бариера во навремениот извоз на македонските производи. Згора на тоа, во Македонија не постои ниту една национална лабораторија за сертификација на фармацевтски производи (на пример, во Словенија и Хрватска има национални лаборатории). Таква лабораторија основана од Министерството за здравство значително би ги намалила трошоците,


затоа што би ги елиминирала поголемиот број на двојни лабораториски тестови и придружни трошоци, што сега се спроведуваат во секоја земја којашто е крајна дестинација. (Ова прашање се споменува исто така и во препораката бр. 5).


 **ПРЕПОРАЧАНИ АКТИВНОСТИ:** Би требало да се направи опширен преглед на трошоците и задоцнувањата што се резултат од различни постапки за издавање дозволи, одобренија и сертификати и секое отстапување коешто им штети на македонските извозници, би требало да се поправи преку измени на законската и подзаконската регулатива.

 **ПРАШАЊЕ:** Македонската трговска заедница не е добро организирана за да може да открие и пријави трговски нееднаквости, ниту пак да учествува во нивно елиминирање.

 **ДИСКУСИЈА:** Постои слаба комуникација меѓу државните органи вклучени во трговските преговори и македонските извозници. Начинот за решавање на важните прашања, треба да се бара преку трговските асоцијации, националната стопанска комора или владините трговски канцеларии - поединечно или во комбинација. Ефикасноста на овие организации треба да се проценува периодично, преку дискусии со македонските извозници.


Пример на владина помош на приватниот сектор може да биде основање на национална лабораторија за сертифицирање на фармацевтски производи за чистота и состав. Вакви лаборатории има на повеќето странски пазари каде што се пласираат македонски фармацевтски производи, како, на пример, Словенија, Хрватска и Бугарија. Поднесувањето на странски лекарства за тестирање во македонска лабораторија, што е стандардна постапка во многу земји, би обезбедило реципроцитет, а со тоа и подеднакви услови на пазарот за македонските фармацевтски компании. Ова би им помогнало на македонските фармацевтски производители и на домашниот и на странскиот пазар. Основањето на национална лабораторија, исто така, може да обезбеди значителни приходи за државата, каков што е случајот со соседните земји.


 **ПРАШАЊЕ:** Малите бизниси не веруваат дека имаат пристап до предностите што им се даваат на големите увозници. Малите извозници не ја користат „Поедноставената царинска постапка“. Исто така, малите извозници не се добро организирани за да можат да ги искористат предностите на ваквите постапки.


 **ДИСКУСИЈА:** Малите бизниси генерално немаат пристап до поволностите што ги имаат големите стопански ентитети, како што е „Поедноставената царинска постапка“. Оваа постапка овозможува рационализирана обработка за движењето и на извозот и на увозот. Покрај тоа, оваа постапка бара опсежно чување на


податоци и воспоставува критериуми за да има право компанијата да ја користи поедноставената царинска постапка.

На малите извозници, исто така, им недостига форум, а честопати и софистицираност што е неопходна за искористување на можностите што им се нудат на големите бизниси. Воедна економија којашто е ворастила економија во транзиција, малите бизниси можат да бидат важен извор на извоз и да генерираат значителен број вработувања. Исто така, искуството ни покажа дека малите компании можат и постигнуваат значителен раст и честопати постигнуваат огромни комерцијални успеси преку нивниот огромен и брз растеж. Меѓутоа, овие компании можеби не ги разбираат условите коишто треба да ги исполнат или не се спремни да ги направат потребните промени или инвестиции, за да ги искористат бенефициите од тоа што ќе станат „доверлив трговски партнер“ на македонската Царинска управа.


 **ПРЕПОРАЧАНИ АКТИВНОСТИ:** Клучот за малите бизниси побрзо да го достигнат статусот „доверлив трговски партнер“ кај Царинската управа на Македонија е: да бидат подржани преку официјална програма од страна на шпедитерите или царинските брокери, да воведат внатрешна контрола што се бара и да го стекнат потребното искуство за да станат „доверлив трговски партнер“. Вакви програми за помош во трговијата постојат во другите земји. Основањето, или дури и достапноста на ваква програма, можат значително да придонесат за генерално зголемување на извозот.


 **ПРАШАЊЕ:** Банкарските гаранции и акредитивните писма се многу скапи. Македонските извозници и увозници изјавија дека банкарскиот сектор е екстремно кознервативен, наплатувајќи непотребно високи каматни стапки, коишто ѝ штетат на македонската конкурентност.

 **ДИСКУСИЈА:** Соодветното финансирање претставува клучна компонента за раст на меѓународната трговија, особено во земјите во развој и економиите во транзиција. Меѓутоа, неприфаќањето на разумен ризик не е вообичаена практика во развиените и економиите во експанзија. Неопходно е да се најде баланс што ќе има еквилибриум меѓу ризикот и растот, овозможувајќи пристап по разумни стапки за легитимните бизниси и нивните потреби. Покрај високите каматни стапки и провизии за постојните банкарски производи, ни беше кажано и дека не постојат доволно нови банкарски производи. Недостигот од капитал може да биде една од најсериозните трговски бариери со кои се соочува една земја.

 **ПРЕПОРАЧАНИ АКТИВНОСТИ:** Треба да се направи анализа на можностите за финансирање на меѓународната трговија.

- ПРАШАЊЕ:** Македонската инфраструктура генерално е одлична. Меѓутоа, железничкиот транспорт е критикуван од извозниците од повеќе аспекти, особено од страна на тешката индустрија.
- ДИСКУСИЈА:** Македонските извозници изјавија дека националната железница нема доволен број превозни средства за да излезат во пресрет на побарувачката. Покрај тоа, регионалниот железнички систем е фрагментиран и постоењето на голем број граници преку кои треба да поминат стоките, сериозно придонесува кон нивно доцнење.
- ПРЕПОРАЧАНИ АКТИВНОСТИ:** Треба да се направи анализа (најдобро регионална студија) којашто ќе ги анализира состојбите и ќе подготви препораки. Оваа студија би требало да ја опфати не само тешката индустрија, туку исто така и движењето на контејнерите преку националните граници.
- ПРАШАЊЕ:** Македонските извозници мораат да се усогласат со стандардите и прописите на ЕУ и другите трговски партнери. Стандардите не можат да се најдат лесно, бидејќи се лоцирани на повеќе места.
- ДИСКУСИЈА:** Последиците од неусогласеноста можат да варираат од задоцнување до конфискација на македонските извозни стоки. Покрај тоа, македонските извозници трошат многу време и средства истражувајќи ги различните извори, таму каде што постојат, честопати со некомплетни или погрешни информации.
- ПРЕПОРАЧАНИ АКТИВНОСТИ:** Треба да се спроведе анализа на потребните технички стандарди и прописи за македонските извозници. По комплетирањето на оваа анализа, Владата и субјектите од приватниот сектор треба да организираат панел на којшто ќе дискутираат за најефикасните начини за да станат потребните витални и тековни информации пристапни за поголемиот број македонски извозници.
- ПРАШАЊЕ:** Македонските компании зборуваат и за еден од најголемите проблеми на македонскиот пазар. Компании коишто чесно се придржуваат до законот и се придржуваат до прописите и плаќаат соодветни царини, даноци и други давачки, се негативно наградувани со доцнење и со дополнителни трошоци. Резултат на ова е што фирмите и поединците коишто одлучиле да не го почитуваат законот, успеваат да освојат дел од пазарот што всушност им припаѓа на фирмите коишто го почитуваат законот. Со помал удел на домашниот пазар и зголемени трошоци и подолготрајни синџири за набавка, чесните македонски компании ја губат конкурентноста како на локално, така, за жал, и на меѓународно ниво.

 **ДИСКУСИЈА:** Усогласувањето со позитивните прописи обично претставува трошок за компаниите. Компетентните и професионално раководени македонски компании, коишто се активни како на домашниот така и на меѓународниот пазар, ги почитуваат законите и прописите. Конкуренцијата од оние што го прекршуваат законот и ги игнорираат прописите може да ги чини легитимните фирми губење дел од пазарот, на дел од приходите и на крај и на профитот. Понискиот профит потоа ја ограничува можноста компаниите да инвестираат во сопственото ширење на странски пазари и индиректно ѝ наштетуваат на конкуретноста на Македонија на меѓународно ниво.

 **ПРЕПОРАЧАНИ АКТИВНОСТИ:** Очигледно ова е многу поголем проблем одошто овој документ има можност да го анализира на опсежен и ефикасен начин. Големата сива економија придружена од огромната невработеност, не е едноставен проблем. Законите и прописите треба да се спроведуваат ефикасно и построго, со цел да се обезбедат праведни и еднакви правила на игра, односно услови за компаниите коишто го почитуваат законот. За возврат, македонските компании треба да генерираат поголеми приходи, да станат доволно јаки за да се натпреваруваат ефикасно со странските конкуренти и најбитно со соседите и другиот дел од светските модерни економии.

ЗАКЛУЧОК

Македонија постигна огромен напредок во последните години на полето на либерализација на нејзината меѓународна трговска структура. Царинската управа на Македонија постигна голем напредок на полето на модернизирање со автоматизација и модификација на царинските постапки и започна да воведува постапки за анализа на ризикот, како за увозниците така и за извозниците. Сега е вистинското време да се консолидираат овие придобивки и да се продолжи и натаму со подобрување на трговските амбиент во Македонија.

Желбата да се отстранат извозните бариери, а со тоа да се подобрат и вработувањето и трговскиот биланс е неопходна и е за поздравување. Препораките што се претходно дадени треба да се разгледаат како појдовни точки за вклучување во содржински дијалог, за да се постигнат овие цели.

Македонија

МОМЕНТАЛНАТА СОСТОЈБА И СТАТУСОТ НА ПОСТОЈНИТЕ ИНИЦИЈАТИВИ ЗА РЕФОРМИ

Во декември 2003 година Владата на Македонија поднесе предлог за стратегија за интегрирано управување со границите. Со тоа беа нагласени проблемите што постоеја во тоа време и беа утврдени повеќе предлози за реформи, вклучувајќи и поголема соработка меѓу министерствата.

Оттогаш беше постигнат определен напредок. На пример, денес постои поголема соработка меѓу граничната полиција и царинската служба, а имаше и значителен напредок во приближувањето на националното законодавство кон правилата на ЕУ.

Меѓутоа, севкупната ситуација сè уште е незадоволителна. Различните министерства ги вршат своите одговорности и контроли на некоординиран начин. Некои инспектори (како, на пример, ветеринарните) во практика не се на располагање подолги временски периоди. Определен дел од граничната инфраструктура сè уште е несоодветен, а тоа резултира со долги редици. Пазарната инспекција додаде ново ниво на систематска контрола што е во спротивност со принципите за олеснување на трговијата. Активностите на меѓународните донатори може да се организираат подобро за да се опфатат сите гранични контроли и треба да се фокусираат и на луѓето и нивната обука исто колку и на инфраструктурата и опремата.

Овие различни гранични проблеми не само што влијаат врз работата на трговците во Македонија и соседните земји, туку имаат влијание и врз меѓународните претстави за Македонија како локација за внатрешно инвестирање.

КОСТ-БЕНЕФИТ АНАЛИЗА ЗА РЕФОРМИТЕ НА ТЕКОВНИОТ СИСТЕМ

Во моментот, системот за гранични контроли наметнува значителни трошоци за трговците. Овие трошоци може да се поделат на два вида трошоци: (1) директни трошоци, во облик на задржување на стоките и дополнително време за завршување на постапките и на административните работи, и (2) индиректни трошоци, особено за помалите трговци, во смисла на целосно обесхрабрување на прекуграничната

трговија, што води кон намалување на трговијата и загуби на приходи од царинските давачки. Тешко е да се изврши прецизна квантификација на ваквите трошоци, особено на индиректните трошоци. Меѓутоа, јасно е дека трошоците се зголемуваат и дека намалувањата на трговијата што се јавуваат како последица од бавните и скапите гранични постапки може да имаат значаен економски ефект.

Трошоците за подобрување на моменталната ситуација може да се поделат на трошоци за човечки ресурси (вклучувајќи и обука) и трошоци за физички ресурси, односно, за инфраструктура и опрема.

Што се однесува до човечките ресурси, јасно е дека има малку или воопшто нема простор за зголемување на вкупниот број службеници вработени во македонската администрација. Меѓутоа, ако се земе предвид клучното значење на олеснувањето на прекуграничната трговија како дел од подготовките за интеграција во ЕУ, ова треба да биде приоритет за реалокација на службеници од другите активности со понизок приоритет.

Во однос на инфраструктурата и опремата, оваа е област во којашто донаторите од меѓународната заедница може да одиграат значајна улога. На пример, Проектот за олеснување на транспортот и трговијата во Југоисточна Европа веќе е активен во Македонија. Од друга страна, важно е сите поголеми ставки да бидат придружени со потребниот софтвер, обука и краткорочна експертска поддршка за да се осигури нивното целосно искористување.

АКЦИОНЕН ПЛАН И ВРЕМЕНСКИ РАСПОРЕД ЗА ПРЕПОРАЧАНИТЕ ПРОМЕНИ

Со проектот се идентификува полето за дополнителни подобрувања на граничните постапки, како што следува:

- 1** *Зголемување на работното време на инспекциите за здравје на животните и растенијата, со соодветно подобрување на капацитетите*

Важно е да се вработат и задржат доволен број инспектори со цел да се обезбеди 24-часовно покривање на прашањето на здравјето на животните и растенијата на поголемите гранични премини меѓу Македонија и соседните земји. Моментално сè уште не е јасно дали ова може да се постигне до 1 јануари 2005 година на петте гранични премини од 1-ва категорија (Блаце, Табановце, Деве Баир, Богородица и Кафасан), како што е предвидено со стратегијата за интегрирано управување со границите. Се разбира дека е од големо значење потребните инспектори да

бидат на располагање до тогаш, или наскоро потоа, за да може да се вршат таквите контроли. На пример, во октомври 2003 година Ветеринарната управа процени дека ѝ се потребни дополнителни седум гранични инспектори (покрај 11-те ветеринарни инспектори што работеле на граничните премини во тоа време, опфаќајќи приближно 15.000 пратки годишно).

Покрај тоа, на инспекторите ќе им биде потребна неопходната инфраструктура, особено соодветно осветлување, за да можат ефективно да работат 24 часа на ден. За ова ќе биде потребна добра соработка со и расходи од страна на Министерството за економија.

Се препорачува да се собираат статистички податоци од јануари 2005 година, секој месец, со што ќе се евидентира вистинската расположивост на инспектори за здравје на животните и растенијата на главните гранични премини. Само на овој начин може да се решат можните проблеми со несогласувањата меѓу стратегијата и реалната состојба на терен. Би било корисно таквите статистички податоци да се стават на располагање на новиот Национален координативен центар за управување со границите.

2 *Соработка меѓу царинската служба и пазаришните инспектори во врска со забрзаното царинење на праќиците, вклучувајќи и поголема употреба на правото за неограничени проверки*

Моментално, новите пазаришни инспектори од Министерството за економија систематски ги прегледуваат сите пратки. Тие не го користат истиот систем на зелен, жолт или црвен канал што го користи царинската служба. Тоа значи дека дури и ако за некоја пратка е одобрен третман во зелениот канал од страна на царинската служба, таа пратка сè уште подлежи на задржување и проверка од страна на Пазаришната инспекција.

Иако тековниот систем послужи како повик за будење на трговците, Пазаришната инспекција треба со текот на времето да ја усвои практиката на ЕУ со тоа што ќе им дозволи на увозниците да го вршат етикетањето и обезбедувањето декларации откако пратките ќе бидат оцаринети за влез во Македонија - што ќе подлежи, се разбира, на вршење контроли по случаен избор за да се утврди дали тие трговци ги почитуваат правилата. Пазаришната инспекциска служба треба самата да собира разузнавачки податоци за оние трговци што ги почитуваат правилата, како и за трговците што биле предмет на определени проблеми во минатото, со цел да се постигне поселективен пристап кон проверката на пратките од постојниот.

За ова, се разбира, е неопходна тесна соработка со царинската служба, како и со самите трговци и увозници, на пример, со користење на Трговската комора како

посредник за размена на информации. Охрабрува фактот што за 2005 година е планиран проект на CARDS со којшто на пазаришната инспекциска служба ќе ѝ се обезбеди најдобрата практика на ЕУ во врска со законодавството и инспекциите. Би било од помош ако во еден дел од тој проект се разгледа и прашањето за систематската гранична проверка.

3 *Најласта на единствен граничен надомест на едно место за покривање на различни давачки што ги плаќаат трговците*

Моментално се плаќаат голем број различни давачки на различни места во текот на процесот на гранично царинење. Тука се вклучени и таксите за мерење на камионите и за користење на граничните објекти; царински и транспортни давачки; и трошоците за останатите инспекции. Би било поефикасно да се искомбинираат сите овие различни давачки и да се плаќаат на едно наплатно место во системот, како што веќе се работи во земјите како, на пример, Романија.

4 *Конинуирано проширување на граничните капацитети и паралелно обезбедување на потребниот персонал и соодветната обука за нивно деловно искористување*

Во рамките на Проектот за олеснување на транспортот и трговијата во Југоисточна Европа веќе е во тек активност за подобрување и проширување на различните гранични објекти. Потребно е да се концентрираат овие напори на проширување на капацитетите што е придружено со обезбедување на потребните човечки ресурси и соработка меѓу надлежните министерства за максимизирање на искористувањето на таквите капацитети. Треба, исто така, да се разгледаат и релативните трошоци и давачки за граничните и внатрешните царинарници со цел најдобро да се искористат капацитетите што се на располагање.

5 *Поголемо користење на електронските средства, вклучувајќи хардвер, софтвер и обука*

Важно е максимално да се искористат електронските средства со цел да се забрза протокот на стоки на границата додека се внимава на можни незаконски активности.

Технологијата за идентификација на патните исправи и регистарските таблички за граничната полиција ќе помогне за постигнување побрза идентификација на луѓето и возилата во споредба со моменталната ситуација. Ваквите информации може да се делат со царинската служба. Со поставување банкомати на сите гранични премини ќе им се овозможи на возачите да ја подигаат потребната готовина за плаќање на различните давачки.

Електронските врски со останатите царински служби во регионот, преку користење на пристапот за автоматизиран систем за царински податоци (ACSCУДА) би биле од голема вредност, се разбира, со обезбедување на потребната безбедност на информациите што се чуваат или пренесуваат со таквиот систем.

6 *Прашања поврзани со градење на довербата и со човечките ресурси во управувањето со границите*

Јасно е дека различните министерства треба ефикасно да соработуваат на границата за да може да се постигне интегрираниот пристап. Ова не е прашање само на законите или на бирократските структури, туку е и прашање на градење на довербата меѓу различните делови на Владата и новите начини на работа.

Во таа смисла, еден од поважните развои на настаните е создавањето на новиот Национален координативен центар за управување со границите, со којшто управува и го финансира Министерството за внатрешни работи. Значајно е да му се овозможи на ова тело да функционира за да се постигне вистинска координација и забрзување на заедничките напори.

Од друга страна, тоа зависи од фактот дали Центарот има делотворен раководител и секретаријат, како и од тоа дали користи ефикасни работни методи. Овозможувањето учество на операторите од приватниот сектор во работата на Центарот, на пример, преку нивно ангажирање во Трговската комора, би било, исто така од големо значење.

Овде би можело да има простор за нудење експертска помош од ЕУ за тоа како да се направи координативните тела да работат ефикасно. Националните експерти со административно искуство во работењето на успешни координативни тела би можеле, на пример, да ги пренесат своите искуства на македонската Влада. Исто така, овде би можело да има простор и за организирање курсеви за обука со професионални фасилитатори, наменети за собирање на различните службеници на едно место со цел тие да дискутираат за заедничките проблеми и да се пренесе тимскиот дух надвор од границите на поединечните министерства.

7 *Доступност на информации - Службен весник на Република Македонија.*

Во Европската унија и земјите-членки на Европската унија (Словенија) и некои други земји како Хрватска, Бугарија, постои можност слободно да се има електронски пристап до Службен весник преку Интернет. Кај нас, поради високата претплата за електронско користење на Службен весник, многу компании не се во можност да ги следат промените на законските прописи.

ПРЕДЛОЗИ СО УТВРДЕНИ ТРОШОЦИ ЗА ПОКООРДИНИРАН И РАЦИОНАЛИЗИРАН СИСТЕМ

Вработувањето на доволен број инспектори за здравје на животните и растенијата за да се обезбеди 24-часовна служба на главните гранични премини, како што веќе беше наведено, треба да се постигне без зголемување на вкупниот број службеници. Покрај тоа, со зголемувањето на ефикасноста на таквите инспекции се стимулира поголема трговија, а со тоа и поголеми приходи.

Опремувањето на различните инспекциски служби е област во којашто помошта од меѓународните донатори би била добредојдена. Ако се земе предвид ограничениот број на предвидените гранични премини, потребните трошоци не мора да бидат прекумерни. Покрај тоа, би била драгоцената меѓународната експертска поддршка во оценувањето на компатибилноста на сегашните царински давачки со правилата на СТО; обезбедување експертска поддршка за електронското поврзување на царинските управи во регионот и преку обезбедување на најдобрата практика за мерките за градење на довербата на ниво на човечки ресурси, вклучувајќи и ефикасно искористување на новото координативно тело и олеснување на курсеви за обука. Во сите овие области средствата би требало да се обезбедат од донации.

Дополнителната работа во овие рамки би требало, се разбира, да подразбира тесно поврзување со Проектот за олеснување на транспортот и трговијата во Југоисточна Европа што е финансиран од Светска банка и со постојните и планираните проекти на CARDS што се финансирани од ЕУ.

Киро Спанцев, Министерство за економија

ВЛИЈАНИЕТО НА СТЕЧАЈНИТЕ ПОСТАПКИ ВРЗ ЕКОНОМСКИТЕ АГРЕГАТИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ЕКОНОМСКИОТ АМБИЕНТ

Во 1997 година донесен е Законот за стечај кој стапи во сила на 15 мај 1998 година. Основа за подготвување на овој Закон е германскиот акт за неликвидност од 1994 година и Хрватскиот закон за стечај. Од мај 1998 година македонскиот Закон за стечај е менуван четири пати, а во моментот е во фаза уште еден процес на подготвување на измени. Општ е впечатокот дека првичниот Закон не содржи сериозни недостатоци, и главна цел на првите две измени беше да се појаснат и подобрат одредени членови, а најновите измени што беа направени вклучуваат одредби кои ја попречија, наместо да ја подобрат ефикасноста на Законот. Најновиот предлог на нов Закон за стечај е дизајниран со цел да се изврши усогласување со други закони кои се донесени или се во постапка на донесување (Закон за трговски друштва, Закон за работни односи, Закон за парничка постапка и др.), да ги забрза стечајните постапки, да се отстранат сите нејаснотии од претходните измени, да се усогласи со европското законодавство конкретно UNCITRAL со вградување на Меѓународниот стечај и колатералот од соодветните директиви.

Поголем дел од учесниците кои го спроведуваат Законот сметаат дека тој е практичен и применлив, и дека рутинските стечаи се сработуваат ефикасно и брзо. Едновременно како заклучок од досегашните постапки е дека главниот проблем не е структурата на Законот, туку значително зајакнување е потребно во однос на независноста и компетенцијата на судот, како и на стечајните управници кои го имплементираат Законот. Во Законот за стечај се содржани низа одредби кои предвидуваат парични казни или дури и затворски казни за несоодветно однесување, предложените парични казни се номинални, и никој во Македонија не бил казнет парично или пак отишол во затвор поради престап во стечајна постапка. Секако дека ова не значи дека сите должници се чесни. Ова, всушност, значи дека

нема негативни последици за несоодветно однесување кое може да се оцени дека е во значителен број.

Во Македонија нема институција која ги следи сите стечајни постапки и може да даде точни статистички податоци. Според една анкета што ја имаше Светска банка за трошоци за вршење деловни активности, се утврди дека во однос на резултатите од стечајните постапки, Македонија е нешто полоша од другите земји во регионот и просекот во ОЕЦД.

Индикатор	Македонија	Регионален просек	Просек во ОЕЦД
Време на завршување на стечај (години)	3,7	3,3	1,7
Трошок, како(%) од имотот	3,8	13,1	6,8
Стапка на поврат (%)	7,9	30,5	72,1

Овие анкети се однесуваат на 2004 година, а истиот тренд е продолжен и во 2005 година. Оваа оценка за траење на стечајната постапка од 3,7 години е престога.

Според статистичките податоци собрани годишно од страна на Министерството за правда, има постојана резерва од 2.000 нерешени стечајни предмети во Македонија. Не е разграничено колку од овие постапки се како пријава за стечај, колку се отворени и во колку има процес на реорганизација и финансиска консолидација. Во периодот од 2000 до 2004 година два необични фактори имаа влијание врз бројот на големината на отворените стечаи. Првиот е крајот на Заводот за платен промет (ЗПП) на 31.12.2001 година и пренесување на сите сметки кои не беа блокирани поради неплатени налози во комерцијалните банки.

Сметките кои не стоеја добро и поради тоа не можеа да бидат пренесени, станаа обврска на Агенцијата за блокирани сметки, дел од Министерството за финансии. Оваа Агенција имаше овластување да покренува пријави за отворање стечајна постапка во име на носителите на неплатените налози, што и го правеше во случај кога имаше доволно средства да ја плати потребната судска такса (од 50.000,00 до 100.000,00 денари). Оваа Агенција престана да постои на 31 декември 2003 година.

За своето двегодишно работење Агенцијата за блокирани сметки во почетокот имаше „портфолио“ од 77.000 друштва со блокирани сметки. Додека на крајот од своето постоење „портфолието“ изнесуваше 72.000 друштва со блокирани сметки. Самата Агенција за две години имаше поднесено 1.050 пријави за стечај од кои 500 беа процесуирани.

Годишниот буџет на Агенцијата за блокирани сметки со 86 вработени изнесуваше 15 милиони денари. Нема точни податоци колку стечајни постапки се завршени и колку се приходите на државните институции, но на денот на гаснењето на нејзината жиро - сметка останати се два милиона денари кои се приходи од такси.

Во почетокот на 2005 година Управата за јавни приходи покренува иницијатива за решавање на 11.900 друштва, од кои има побарувања, преку стечај. Пресметано е дека за да се отворат стечајни постапки во сите овие друштва потребно е 223 милиони денари како аванс. Вкупните побарувања на Управата за јавни приходи од овие 11.900 друштва се 3 милијарди денари. Ако стапката на поврат на средствата (според Светска банка) е 7,9%, тогаш би се добиле 237 милиони денари. Се поставува основното прашање каде е интересот на Управата за јавни приходи да покренува стечајни постапки?

Вториот фактор за отворње на стечајната постапка е поврзан со ФЕСАЛ 2 аранжманот договорен со Светската банка. Според овој аранжман, Владата требаше да ги реши преку продажба или ликвидација 30 големи претпријатија загубари. Овие претпријатија според завршните сметки во 1999 година имаа вкупно загуби од 5.821 милијарда денари што изнесуваше во тоа време околу 2,7% од бруто-домашниот производ. Во почетокот Владата имаше концепт дел од нив да ги решава со продажба на акции на берза. Но подоцна се утврди дека мора сите да се ликвидираат и да се постапи кон впаричување на имотот. Главно, сите овие друштва се продадоа (освен „Топилница“ - Велес и „Газела“ за која тендерот е во тек) и вкупната сума на средства која е обезбедена, за трошоците на стечајните постапки и за доверителите, изнесува 1,5 милијарди денари (25 милиони евра). Според доставените понуди и бизнис програми на работа вкупно треба да се вратат 8.664 работници, а моментално се вработени 5.388 работници, значи претстои вработување уште на 3.276 работници. За илустрација, пред отворање на стечајот во овие друштва работеле 16.000 работници (вклучувајќи ги и „Топилница“ - Велес и „Газела“).

Посебно е карактеристично да се направи анализа на трошоците во стечајната постапка. За различни друштва различни се и трошоците. На пример, за ФЕНИ кога беше во мирување (стечајната постапка беше отворена) пред продажбата месечните трошоци за одржување на печката и плата на работниците изнесуваа седум милијарди денари и беа исплатувани од Буџетот на Република Македонија. За одржување на рудниците „Саса“, „Злетово“ и „Тораница“ месечните трошоци во фаза на стечајна постапка изнесуваа девет милиони денари за секој рудник и во почетокот (четири месеци) беа исплатувани од Буџетот на Република Македонија. Трошоците во „Топилница“ - Велес се исто така големи, но нив ги надоместуваат доверителите затоа што таму процентот на државните институции како доверител е помалку од 1%.

Трошоците за надомест на стечајниот управник се движат од 10.000,00 до 30.000,00 денари месечно во зависност од големината на претпријатието. Ова е како авансен надомест, а вкупната сума на средства се регулира на крајот од постапката во зависност од продажбата на имотот или реализацијата на планот за реорганизација.

Ако стечајните постапки траат 3,7 години (Светска банка), односно 45 месеци, и ако земеме просек од 20.000,00 денари надомест, тогаш вкупните трошоци се 900.000,00 денари врз основа на надомест на стечајните управници.

Во Предлогот на новиот закон за стечај опфатени се сите недостатоци што беа идентификувани од претходниот Закон. Основни и посуштински одредби кои за прв пат се вградени во новиот закон за стечај или решенија кои се различни по форма или содржина во однос на постојниот Закон се следните:

- » Дефинирани се поимите кои се употребуваат во Законот, а кои се усогласени со UNCITRAL. Во посебен член попрецизно е дефиниран поимот на неспособност за плаќање (неликвидност);
- » Во понатамошниот текст вградени се одредби за стечајната постапка и тоа за месна надлежност, примена на одредбите од Законот за парнична постапка, начелата на постапката, доставувањето и јавното објавување на писмената одлука во постапката, редовните и вонредните правни лекови;
- » Една од поважните новини е формирањето на стечаен совет и определувањето на неговото овластување исклучително како второстепен орган кој одлучува по жалбите поднесени против одлуките на стечајниот судија. Стечајниот совет е составен од тројца судии, а стечајниот судија не е член на советот. Советот одлучува по жалба против решенијата на стечајниот судија и стечајниот управник. Со оваа измена се формира совет кој исклучително ќе постапува по стечајни предмети. Со ова се поедноставува и особено се скратува времетраењето на постапката, а со тоа и економичноста на целата постапка. Стечајните совети би постоеле само во неколку основни судови, но не повеќе од пет до седум основни судови, како специјализирани судови кои ќе постапуваат по стечајни предмети;
- » Понатаму, заострени се критериумите за именување стечаен управник и стекнување уверение за овластен стечаен управник и можност за одземање на дозволата;
- » Новина претставува формирањето комора на стечајни управници - стручно здружение на овластените стечајни управници кое ќе се грижи за едукација и контрола на работењето на своите членови;

- » Кај одборот на доверители зголемени се надлежностите на одборот на доверители на сметка на собранието на доверители со цел тој како оперативен орган поефикасно да ги извршува своите обврски;
- » При преземање на имотот што влегува во стечајна маса, заради заштита на имотот на стечајниот должник предвидено е судијата на предлог од стечајниот управник да донесува решение за предавање во владение, против кое не е дозволено жалба. Исто така, судијата против застапникот на стечајниот должник може да определи и присилни мерки за продавање на владение на имотот;
- » Во процесот на утврдување на побарувањата предвидено е скратување на постапката, ставен е акцент на писмено спроведување на постапката за утврдување на побарување. Предвидено е доверителот да може да оспорува побарувања на други доверители само со образложени причини и приложени писмени докази за оспорувањето. Со ова ново решение, на доверителите им се доставува шема на утврдени и оспорени побарувања. Приговори по однос на шемата се доставуваат писмено и се закажува испитно рочиште на кое се разгледуваат само оспорените побарувања. Со ова се скратува постапката;
- » Во врска со уредно постапување со земјоделско земјиште предвидена е можност, доколку биде усвоен план за реорганизација на стечајниот должник, правото на користење на земјоделско земјиште да премине на лицето чиј план за реорганизација бил усвоен;
- » Преземени се правилата на UNCTRAL кои се однесуваат за право на намирување од договори за финансиски колатерал;
- » Предвидено е дека договорите за работа склучени помеѓу работниците и работодавачот - стечаен должник, престануваат со денот на отворањето на стечајната постапка. Стечајниот управник може, по претходна согласност, да склучува нови договори за работа само со неопходно потребен број вработени за завршување на започнатите работи или отстранување на можни штети;
- » Во делот за заклучување на стечајната постапка вградени се одредби со кои стечајниот управник е должен да ја среди архивската граѓа согласно Законот за архивска граѓа и да ја предаде во Државниот архив на Република Македонија. Ова е од причини што кај стечајните должници освен сметководствената крајно несредена е и архивската граѓа и тоа по однос на ЕВТ-2 карти обрасци М-4. При таква состојба работниците тешко ги прибавуваат документите за остварување на правото на пензија и принудени се дополнително да докажуваат дека им се исплатени придонесите кон ПИО;
- » Новина е што истовремено при поднесување на предлогот за отворање стечајна постапка, должникот или доверителот можат да достават план за реорганизација. Во овој случај доколку постои согласност од останатите доверители, може веднаш да се пристапи кон реализација на планот за реорганизација, со што би

се избегнале останатите претходни фази од постапката и таа би траела многу кратко. Рочиштето за расправање и гласање по предложениот план може да се спои со испитното рочиште и доколку постои потребно мнозинство да се усвои предлог-планот, и да почне неговата реализација;

- » Во Законот ја регулираат постапката за меѓународен стечај, со тоа што се предвидува водење на главна постапка и посебна постапка во земјата каде што се наоѓа имотот на должникот.

Со предвидените нови одредби во Законот за стечај се очекува намалување на времетраењето на стечајните постапки на 20 до 25 месеци, со што значително би се намалиле трошоците за истите. Со тоа би се постигнало и поефикасно функционирање на специјализираните судови за стечај, зголемување на ефикасноста на наплатата помеѓу деловните субјекти, поголема доверба во платниот промет, зголемување на приходите во Буџетот, подобрување на амбиентот за инвестирање и подобар рејтинг на Македонија во полето на судството. Донесувањето на новиот закон за стечај има основна цел обезбедување сигурност на пазарот со цел промовирање на економската стабилност и развој.

ЗАВРШНИ СОГЛЕДУВАЊА

Ако во Република Македонија преку стечајни постапки се решаваат 2.000 - 3.000 мали претпријатија (систем отвори стечај - затвори), 200 средни и големи претпријатија (од кои 50% да се рестартираат) чии загуби зафаќаат повеќе од 1% од бруто-домашниот производ, тогаш може да се очекува:

- » зголемување на БДП за 1,5% (1% затоа што нема да се создаваат загуби и 0,5% затоа што половина од претпријатијата би се рестартирале и би создавале доход со што би се зголемил БДП од 0,3% до 0,8%);
- » производството би се зголемило 3-4% на годишно ниво врз основа на рестартирање на 50% од средните и големите претпријатија;
- » извозот би се зголемил од 2% до 3%, а увозот би се зголемил од 1% до 2% (овој процент е помал затоа што голем дел од претпријатијата кои се соочуваат со потешкотии во своето работење се од земјоделството и преработка на земјоделски производи чие производство се базира на домашни суровини);
- » вработување; ако се анализираат претпријатија над кои треба да се отвора стечај, тогаш вработувањето би се намалило за 30%; но ако се анализираат претпријатија над кои е отворена стечајна постапка (ако тие претпријатија се 100 од вкупно 200 што би се решавале), тогаш би се отвориле минимум 3-4.000 нови работни места.

Овие параметри се дадени со големи резерви, односно претставуваат минимални или најлоши резултати. Поточно ако се решаваат претпријатија со подобри перформанси (пр.: „Алумина“, ОХИС, МХК „Топилница Злетово“ - Велес, „Повардарие“, „Отекс“ и др.), тогаш резултатите ќе бидат многу поповолни.

Секако во овој дел не се анализирани придобивките на државата и тоа: прилив врз основа на ДДВ, царина, фондови и др., за што треба да се направат посебни анализи.



**ЗАВРШНА
КОНФЕРЕНЦИЈА**

ОТКРИВАЊЕ И МЕРЕЊЕ НА ТРАНСАКЦИОНИТЕ ТРОШОЦИ ВО МАКЕДОНСКАТА ЕКОНОМИЈА



ЗОРАН ЦАЛИ, Административен директор, ФИОО-Македонија

Добро утро и добре дојдовте на конференцијата „Откривање и мерење на трансакционите трошоци во македонската економија“, од името на организаторот Фондацијата Институт отворено општество-Македонија и од името на тимот кој работеше на овој проект во последната година. Имам само едно мало дополнување на дневниот ред, значи, со нас е професор Владо Димовски од Економскиот факултет во Љубљана, тој ќе има свое излагање после господин Рејмонд Санер во 11.30 часот, исто така со свои коментари ќе се вклучува и во останатите дискусии. На почетокот, збор му давам на професорот Владимир Милчин, извршен директор на ФИООМ. *Повелете.*



ВЛАДИМИР МИЛЧИН, Извршен директор, ФИОО-Македонија

Почитуван г. министер, странски гости, претставници од институциите, професори и студенти, претставници од бизнис секторот, дами и господа.

На почетокот, сакам да ги поздравам сите присутни и да им се заблагодарам за учеството на оваа конференција, а особено на тимот кој го спроведе проектот, за што наскоро ќе слушнете повеќе детали.

Една од стратешките определби на ФИООМ е да го поттикне процесот на градење пософистцирани институции на системот и спроведување на поефикасни политики во економијата, како дел од поддршката на ФИООМ на процесите за внатрешна интеграција и интеграција во Европската заедница. Следствено, ФИООМ спроведува бројни проекти од доменот на судството, јавната администрација и економијата.

Со темата трансакциони трошоци се занимавале и неколку лауреати на Нобеловата награда за економија. Самата тема е мошне широка, а за терминот постојат повеќе дефиниции. Се зборува за трошоци кои произлегуваат од активностите за размена или обезбедување на сопственост и сопственички права - прибирање информации, договарање и спроведување на договореното, вклучително и обезбедување дека договореното ќе се спроведе.

Целта на проектот на ФИООМ за трансакционите трошоци во македонската економија е попрагматична, да го сврти вниманието на Владата, институциите, експертите и јавноста кон економските ефекти од доброто или лошото функционирање на политиките и институциите и да илустрира дека овие ефекти се дури и мерливи, што може да биде основа за донесување закони или политички одлуки. Квалитетните институции и политики создаваат поволен амбиент за развој на економијата и човечките ресурси во неа. Ова значи подобри и поевтини производи, поголема конкурентност, и во крајна линија вработувања и животен стандард.

Во меѓународни рамки постојат истражувања кои редовно ги објавуваат организации како Светска банка - Doing business 2006, анализи на OECD, IMF или EBRD кои исто така, се занимаваат со амбиентот за водење бизнис и каде можат да се најдат бројни компаративни податоци како репер за местото на Македонија во светскиот економски амбиент.

Проектот за трансакционите трошоци во македонската економија е воедно и вовед во еден нов проект кој го започна ФИООМ и кој е наречен Проценка на потенцијалот на Македонија за добро управување, чиј еден аспект е и подобрувањето на амбиентот за економска активност во државата.

За анализа на состојбите во Македонија, проектот се фокусираше врз три главни домени: институции, судство и бизниси. Во рамките на имплементацијата на проектот беа спроведени бројни анкети со луѓе од овие три домени, беше организирана тркалезна маса со учество и презентации на искуствата од други земји во регионот. Оваа конференција е завршен настан на проектот, а сите резултати од истражувањата и анализите, заедно со заклучоците од оваа конференција, ќе бидат содржани во публикација која треба да биде објавена до крајот на оваа година. Проектот наиде на одлична соработка со анкетираниите и со учесниците во работните средби, а Министерството за економија и официјално го поддржа имплементирањето на проектот, за што уште еднаш од мое име, од име на Управниот одбор на Фондацијата сакам да се заблагодарам. А, сега, ми претставува чест да му дадам збор на министерот за економија господинот Бесими.

**ФАТМИР БЕСИМИ, МИНИСТЕР ЗА ЕКОНОМИЈА**

Почитувани дами и господа, колеги, претставници од институциите, професори и студенти, претставници од бизнис секторот, странски гости.

Пред сè, сакам да се заблагодарам на поканата и честа да се обратам на оваа конференција. Работата на Фондацијата Институт отворено општество - Македонија, која во изминатиов период континуирано преку бројните проекти, публикации, кампањи навистина влијаеше за создавање на отворено општество, е за пример и поздрав.

Во изминатава година Фондацијата заедно со група професори и експерти започнаа еден пионерски потфат во нашата земја, кој е во насока на откривање и мерење на трансакционите трошоци во македонската економија. Самиот факт дека трансакционите трошоци се предмет на истражување, како и знаејќи дека претходно не е направена ваква темелна анализа, зборува за важноста на проектот.

Во изминатиов период се остварија и неколку корисни средби меѓу Министерството за економија и работната група на проектот, и притоа се договори и се реализираше целосна соработка и координираност на нашите заеднички активности.

Министерството за економија и официјално му даде поддршка на овој проект, имајќи предвид дека тој е во блиска корелација со проектот „Реформа на бизнис окружувањето и институционално јакнење“ (BERIS) за кој Светска банка и Министерството потпишаа договор на 13 мај 2005.

Проектот BERIS е дел од тригодишната стратегија на Светска банка за поддршка на земјата во периодот 2004-2006 усвоена од страна на Владата на Република Македонија и претставува една од приоритетните реформски области во наредниот период.

Целта на BERIS проектот е поддршка на Владата на Република Македонија во напорите за стимулирање на економскиот раст базирано врз зголемување на домашните и странските инвестиции преку зајакнување на капацитетот на владините институции за подобрување на одредени области во бизнис окружувањето и зголемување на нивната конкурентноста. Воедно треба да се истакне дека BERIS - проектот е концепиран во правец на спроведување на европското партнерство на Република Македонија со Европската комисија во многу суштински активности и приоритети кои се содржани во посебни поглавја и тоа :

Економските критериуми - подобрување на деловното окружување, во областа на слободно движење на стоки и во областа на конкуренцијата.

Дел од активностите претставуваат и услов за спроведување и имплементирање на аранжманот на Република Македонија со Светска банка во ПДПЛ - 2 и тоа донесување на законите за РИА и Гилотиња.

Главни индикатори кои би резултирале со имплементирањето на BERIS - проектот се:

1. воспоставување, следење и подобрување на состојбите во областа на деловното законодавство,
2. воведување на механизмите на РИА и Гиљотина и е-влада,
3. институционална надградба на институциите за квалитет (институтите за акредитација, стандардизација и метрологија), институциите од областа на политиката на конкуренција (Комисијата за заштита на конкуренцијата и државна помош, одделението за индустриска политика) и
4. подобрување на регистрацијата на деловната активност и пристапот до информации во рамките на Централниот регистар и Народната Банка на Република Македонија.

Во првата фаза на имплементацијата на проектот BERIS постигнат е прогрес во посебните компоненти, формиран е Сектор за економски реформи при Владата, зајакнати се капацитетите на институциите, активности за подготовка на законодавството.

Македонската економија во изминатиов период се соочуваше и сè уште се соочува со бројни предизвици. Процесот на приближување кон Европската унија и приспособување кон пазарната економија, кој, пред сè, е процес на промени, ги зафати сите аспекти на нашето општество, примарно - економијата.

Од друга страна, пак, денешниот интернационален пазар бара од стопанствениците да размислуваат глобално, а да дејствуваат локално. Константните динамични процеси налагаат постојано следење и поврзување со меѓународните субјекти и со самото тоа, спроведувањето на темелни и брзи промени во одредени области е неопходно со цел да се постигне економски раст и развој.

Стабилната макроекономска политика, донесувањето и спроведувањето на нова законска регулатива согласно законодавството на Европската унија, приватизацијата на електроенергетскиот сектор како една од најтранспарентните водени постапки согласно меѓународните стандарди, воведувањето на едношалтерскиот систем за регистрација на правни субјекти, зголемувањето на бројот на новоотворени мали и средни претпријатија, развојот на берзата се само дел од факторите кои влијаат позитивно кон создавањето конкурентна македонска економија.

Истовремено, кандидатскиот статус на Република Македонија за влез во Европската унија е привилегија, но и обврска која не се однесува само на институциите на системот, туку и на сите субјекти во општеството.

Со усвојувањето на најновите сознанија на економската теорија и практика и со заклучоците и препораките од овој истражувачки проект се придонесува кон тоа да се создаде конзистентен и апликативен концепт кој го поддржува редефинирањето на институциите и политиките, со цел да генерираат економски раст и развој. Тоа е дополнителен мотив Министерството за економија, секогаш да ги поддржува ваквите иницијативи кои истовремено имаат и теоретско и практично значење.

Во интерес на времето и намалување на вашите трансакциони трошоци, јас планирам тука да го завршам мојот говор и ви посакувам успешна работа.

Благодарам.



ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Му благодарам на министрите Бесими.

Сега му давам збор на професорот Љубомир Кекеновски кој беше тим лидер на оваа група која го изработи проектот. Благодарам.



ПРОФ. Д-Р ЛЉУБОМИР КЕКЕНОВСКИ, ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ СКОПЈЕ

Според мене, институциите и нивното добро функционирање беше и сè уште е централно прашање за доброто функционирање на македонската економија, за кое сè уште не недостига ниту искреност ниту сериозност во разрешувањето на тие прашања. Значи, овде се занимаваме со една мошне економска тема. Што е она што овозможува раст на пазарот? Што е она што овозможува раст на размената? Централно прашање на една економија е како да се обезбеди размена. Економијата постои од тогаш кога двајца луѓе што имале дефинирана сопственост се обиделе да разменат нешто. Тогаш кога немало институции постоела култура, обичајно право кое го воспоставувало тоа и по тој принцип се одвивала таа размена. Денеска, од Смит па наваму, утврдени се јасните правила на игра. Трансакционите трошоци, всушност, ги мерат сите проблеми и трошоци кои произлегуваат од размената на сопственоста од граѓаните и бизнисмените. Тие трошоци можете да ги измерите директно. Ние се обидовме да ги измериме на неколку полиња и тоа: во институциите, бизнисот и во судството. Целта ни беше да покажеме колку изнесуваат директните трошоци на бизнис секторот за да регистрираат фирма, да увезат или да извезат, трошоците на мито и корупција кои стануваат индиректни во овој контекст и тие се мерливи и лесно утврдливи, може секоја фирма да ги пресмета сама за себе.

Она по што се значајни трансакционите трошоци се нивните индиректни влијанија, екстерналии и, всушност, тие се оние што укажуваат на тоа колку се вистинските трошоци, колку се вистински предупредувањата, кочниците за да се одвива една добра бизнис трансакција, затоа што знаете дека во економијата важи она правило дека добриот глас далеку се слуша, а лошиот уште подалеку. И затоа може низ една кратка презентација да го видиме дефинирањето и мерењето на трансакционите трошоци каде што го изодевме тој автопат на тоа што би требало, како се дефинираат и како се мерат трансакционите трошоци.

Улогата на институциите која е проучувана од неколку лауреати, конкретно Даглас Норт кој укажува на тоа дека централни фактори на развој, особено на транзиционите економии се целината и здравоста на институциите и институционалните процедури.

Од конкретниот пример, конкретните бројки веќе точно се гледа кој е бројот на процедури, деновите и трошоците кои ги пресметуваме како процент од БДП.

При водење стечајна постапка како процент од имотот, има фрапантен показател дека 50% од македонската сопственост всушност се наоѓа во судска разрешница или стечај. Можете да замислите дека 50% од својот капитал не можете да го покренете или да го размените, значи дека има недефинирана сопственост, тогаш трансакционите трошоци за размена на недефинираната сопственост се огромни и закочени, и тука се гледа кои се условно кажано „шампиони“, во трансакционите трошоци и водењето стечајна постапка во РМ од времетраењето, па до тоа колкави директни трошоци предизвикува тоа.

Можеме да одиме директно на заклучоците за да остваиме простор и за другите дискусанти кои ја имаат темата на судството и бизнисот. Треба да се сфати дека обичниот трансфер на формалните економски и политички правила и институции не се доволен предуслов за да функционира добро пазарната економија или да се создадат предуслови дека владеењето на правото е клучна претпоставка, би рекол Архимедов пункт, лост преку кој се подигаат сите економски активности на граѓаните и на бизнис секторот и испраќа силна порака на потенцијалните странски инвеститори и потенцијалните домашни инвеститори дека имаат одличен амбиент и утврдени правила на игра, железни институционални процедури, за да можат да се впуштат во тој ризик за да разменуваат сопственост и да управуваат со ризикот на својот капитал или својата фирма, и дека неалокативната, туку точно адаптивбилната ефикасност е клучна за да се постигне успех кој може да се мери во повисок општествен производ, во поголеми странски инвестиции, зашто само тогаш институциите се благопријатен елемент, фактор од кој зависи економскиот развој на една држава. Ова е накратко вовед и препораки за тоа што ќе зборуваме денес. Ќе

имаме простор во текот на дискусијата да ги споредиме нашите мислења и ставови, ова што ние дома го истражувавме и со гостите од надвор, за да можеме да го слушнеме и вашето мислење и вашето искуство, предлози, препораки и заклучоци.



ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Благодарам, професоре Кекеновски.

Сега му давам збор на доц. д-р Ванчо Узунов.



ДОЦ. Д-Р ВАНЧО УЗУНОВ, ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ-СКОПЈЕ

Благодарам.

Колегата Кекеновски ја отвори темата за трансакционите трошоци и не се согласувам само со една реченица, тој рече дека навлегува во една тема која е економска. Суштината е што темата не е само економска, туку мултидисциплинарна, тема каде што се допираат правото и економијата, а и други дисциплини, од општествените науки. На трансакционите трошоци мораме да гледаме многу пошироко, не само како на економски феномен, затоа што во тој случај би имале поголем успех во раководењето со трансакционите трошоци. Ќе направам кратка презентација, вовед, што се тоа трансакциони трошоци, поточно да ги дефинираме и ќе ја поврзам темата со судството, како се истражуваат трансакционите трошоци кои припаѓаат во делот на судството, како се анализираат и што говорат податоците од едно истражување што го направивме за трансакционите трошоци во судството во РМ. Трансакционите трошоци наједноставно, за оние кои не се стручњаци, во литературата се опишуваат како трошоци кои се аналогни или идентични на трошоците на триење во физичките системи, како што не можете да замислите физички или природен систем каде што нема загуби заради триење, така не може да се замисли општествен систем, вклучително економски во којшто нема загуби заради трансакциони трошоци во неговото функционирање. Се разликуваат две дефиниции, кога тоа треба да се стави во академска констелација, едната е на неокласичната економска теорија и таа е онаа на која колегата Кекеновски се задржа, дека тоа се трошоци кои се појавуваат при размената, трансферот на сопственост и сопственичките права, тоа е потесно дефинирање, значи трошоците кои се поврзани само за процесот на разменување на сопственост. Пошироката дефиниција ја дава една, за жал, во Македонија не толку позната економска теорија, таканаречена економска теорија на сопственички права. Соред оваа школа, теорија, трансакционите трошоци се сите опортунитетни трошоци кои настануваат при воспоставувањето и одржувањето на сопственичките права. Тоа е поширок поим од размената на сопственичките права, бидејќи при воспоставувањето и особено при нивното одржување во практиката, спроведување, се јавуваат големи трошоци. Токму заради тие трошоци постои це-

лиот институционален систем на општеството за да се раководи со нив. Суштината на раководењето со трансакционите трошоци се состои во изградувањето систем, збир од закони, правила, норми, обичаи и институции и организации во кои сите ќе имаат константна тенденција кон минимизирање. Интересна е теоријата Coase, малку позната кај нас, кога не би постоеле трансакциони трошоци нема да има потреба од никакви закони и институции. Најдобро ќе си знаат луѓето без никакви правила на игра. Меѓутоа, бидејќи постојат трансакциони трошоци, т.е. не постои свет без трансакциони трошоци, императивно е значењето на постоење квалитетни институции, закони и правила за да може да се намалуваат тие трансакциони трошоци и да може да се подигнува ефикасноста на економијата.

Што сè влегува во трансакционите трошоци?

Тоа се прво трошоците за надминување на бариерите за влез и излез од пазарот. Трошоците поврзани со изнаоѓањето партнери за трансакција т.н. информациони трошоци или трошоци за сознавањето кој може да биде партнер за трансакција. Трошоци поврзани со преговарањето и склучувањето договори и со тоа поврзани трошоци од кои евентуално може да дојде до присилно остварување на еден договор и договорни клаузули во случај да има судски спор доколку има неостварување на некој договор. Трошоци за пријавување доколку се потребни дозволи и други административни документи за обезбедување за некоја трансакција. Трошоци за контрола, инспекција. Трошоци за спроведување на судски одлуки. Она што сакам да го истакнам како битно е дека за трансакционите трошоци се грижи оној што раководи со системот на кое било ниво, локално, централно или меѓународно и тоа е многу јасна дистинкција. Владата нема задача да се грижи за производните трошоци на фирмите, тоа го прави нивниот менаџмент, Владата треба да се грижи за правилното раководење со трансакционите трошоци. Кога двата актера секој во својот домен добро ја врши работата, економијата напредува. Поради тоа што станува збор за широк поим на трансакционите трошоци, јас се осврнувам на трансакционите трошоци во судството во Македонија. И тоа прво во судството, а потоа и во Македонија. Целиот тој систем на судска заштита, при тоа не говориме за тој дел на генерирање закони, туку за конкретната власт, судска власт, која ја набљудуваме како трошок за економијата, чини пари. Прашањето е дали тоа што го чини судството е поголемо или помало од ефектот од работењето на судството. Во случајот на Република Македонија не може да се дојде до толку прецизно мерење и понатаму ќе видиме зошто. За анализирањето сега постои многу популарна и многу обемна литература во светската економска теорија, како се моделира судска постапка, но тоа е премногу теоретски, нема многу да навлегуваме. Логиката е следна: и тужител и тужен, пресметуваат веројатност, очекувана добивка како исход од судската постапка пред да одлучат дали ќе преземат некои дејства кои ќе водат кон судска постапка.

Бидејќи се работи за очекувани вредности, испитувањата во пазарен систем во развиена економија се точно вакви: ако не преземам некое дејство и со тоа завршам во суд дали непреземањето на тоа дејство ми се исплати повеќе од преземањето на истото, што зависи од трошоците на судската постапка, или во обратен случај, намерно ќе преземам некое дејство што ќе води кон судска постапка ако тоа повеќе ми се исплати. Во секој случај трошоците се дел од пресметката на исплатливоста и конкурентноста на бизнисите, затоа целото анализирање добива своја оправданост. Трансакционите трошоци во судството се категоризираат во два дела: јасно е кој ја плаќа цената на судството, кој го плаќа судството - граѓаните. Меѓутоа, тие се јавуваат во двострана улога. Од една страна, тие се директни плаќачи на трошоците на судството кога граѓанинот е директен учесник во судска постапка и индиректно граѓанинот како даночен обврзник, кој со свои пари го полни буџетот од кој се алиментира судскиот буџет. Правниците прашањето колку чини судството и дали е тоа исплатливо не го поставуваат. Ние мораме да имаме судство, колку и да чини, но дали е тоа ефикасно или не, мора да се испитува. Дали постапките и процедурите кои се предвидуваат во судството и спроведувањето се ефикасни или може да станат поефикасни, ние мора од сега натаму да го земеме подецидно, под лупа.

Мала дигресија: многу закони во Македонија регулираат многу битни постапки и процедури, економски категории, на коишто на самиот наслов на законот пишува фискални или економски импликации НЕМА. Како нема? Значи никој не ги измерил, а не дека нема. Ако законот нема никакви импликации не знам зошто се носи.

Суштината е да се каже дека фискалните импликации се попозитивни отколку негативни. Доколку нема импликации зошто се носи законот. Тогаш нема потреба од него и без него функционираме.

Во истражувањето за РМ се обидов, но не дојдов до оценка за тоа колку се тие приватни или директни трошоци за странките во судските спорови во РМ во просек. Има тарифници на услуги на адвокати, други експерти, тарифници на судовите за одредени спорови, меѓутоа, луѓе од структурата ми рекоа дека нема тоа врска со реалноста и дека не може преку нив да се дојде до просек ако тоа се анализира, може само да се отиде во погрешна насока. Во овој труд затоа се анализирани оние индиректни општествени трошоци поврзани со судството. Интересен е податокот дека судството како процент од БДП на РМ има тенденција на благ пораст, меѓутоа, чини многу малку судскиот буџет спореден со БДП на РМ. Ниту половина процент. Дека не е многу, не е. Меѓутоа, што тоа значи? Дали тоа значи дека ние заради ова имаме евтино и ефикасно судство? Или имаме судство кое е малку платено, а ефектот што го дава е уште помал? Јас ќе поставам само прашања. Не можам да дадам дефинитивен одговор на ниту едно од нив. Според бројот на предмети секој втор граѓанин има предмет во судска постапка, значи половина од сопственоста на РМ е оспорена,

е предмет на судска постапка. И според бројот на нерешени предмети, на крајот на секоја година, секој четврти граѓанин има нерешен предмет пред судовите.

Ова говори за две работи. Од една страна, нашиот менталитет е да за секоја работа се тужиме, при тоа не водејќи сметка за трошоците за судска постапка, т.е. не се прави пресметка за добивката од судската постапка во однос на загубата. И тоа е факт дека судството не е доволно ефикасно. Ако има толкав број на спорови, толкав број на нерешени спорови на крајот на годината, нешто мора да се направи. Не мора веднаш да се каже кој е виновен за тоа, меѓутоа, нешто мора да се промени. Некако мора да се забрзаат, да станат поефикасни решавањата на овие постапки. Кога ќе се стави бројот на судски постапки што се решаваат во една година во однос со средствата на судството кои се алиментираат од Буџетот, т.н. општествени трошоци на судството, се добива просечна висина на трошоците или цена на чинење на еден судски спор, која е многу ниска. Во 2003 г. таа е под 32 ЕУР. Во огромен дел од трошоците на судството во преземени податоци од одговорите на Прашалникот, по мислењето на Европската комисија за Македонија, во вкупниот број предмети кои се решаваат во судовите во една година е скоро 70 %, а некои години и преку 70% се само оние прекршочни предмети на извршна судска постапка. Прекршочните предмети се оние што се од помало значење, како погрешно паркирање и сл. Тие како број се огромни. За судот се полесни. Тргувам од една претпоставка, со целиот ризик дека можеби е грешна, дека тие иако земаат како број од предметите 70% во трошоците не земаат повеќе од 20%, т.е. од оние трошоци на судот кои се алиментираат од Буџетот. Направив обид за калкулација на тоа колку чини еден судски спор, веќе доаѓаме до сума која е околу 80 ЕУР во 2003 г. Слично и во 2004 г. Во обидот да се направи калкулација колку чини еден работен ден на судството, што се добива кога ќе се подели износот на пари кој се алиментира од тој буџет и 100 работни денови, и се добива вредност од 60.000 ЕУР еден работен ден на судството целокупно во Македонија, која од 2000-та година има тенденција на раст. Меѓутоа, ако тоа се спореди со тоа колку просечно трае еден судски спор, а и претходната калкулација за тоа колку просечно трае еден судски спор, (иако калкулацијата намерно не е изведена до крај за да не дојдам до некој дефинитивен податок кој ќе биде објавен во јавноста, а е грешен), затоа само го поставувам прашањето: Колку чини еден просечен ден, а колку денови трае една постапка и колку чини просечно еден спор во судовите, колкав број на спорови се одлагаат, со денови, само затоа што во моментот не можат да бидат решени од причини кои дефинитивно не се доволно силни за да ја оправдаат неефикасноста. Правнички да, но економски, според мене, судија до колку не пресуди затоа што не дошол адвокатот, адвокатот е виновен, и треба токму тој да ги сноси трошоците за недоаѓањето. Но, да застане предметот, сопственоста, да не биде решен нејзиниот случај, да не се стави во владение на оној што најдобро ќе ја искористи, само затоа што адвокатот не успеал да реши, не се јавил со покана, според мене, не е алиби, и не е правнички размислувањето. Но е економски и треба да видиме што е поисплатливо.

Набљудуван е уште еден аспект. Во Македонија е познато и тоа дека има голем број на жалби. Кога ќе пресуди еден суд, не му веруваме, мислиме дека е поткупен, и тогаш одиме на второстепен суд, па и на третостепен, и стотостепен би оделе, оваа калкулација покажува дека и само бројот на жалби ги покачува трансакционите трошоци на судскиот систем во просек преку 40%.

Кога би се работело на тоа да се намали овој број на жалби, што е повеќе прашање на разни убедувања и подубедувања, би довело веднаш до намалување на трансакционите трошоци поврзани со судството. Ви благодарам за вниманието.



ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Благодарам, професоре Узунов.

Сега да го проследиме излагањето на магистер Марјан Николов од ЦЕА



М-Р МАРЈАН НИКОЛОВ, ЦЕНТАР ЗА ЕКОНОМСКИ АНАЛИЗИ

Благодарам, Зоран.

Трудовите, методологиите, пристапите и резултатите од ова истражување ќе бидат публикувани наскоро и дистрибуирани. Во овој дел моја работна задача беше да ги идентификувам и пресметам трансакционите трошоци во бизнис секторот во економијата на РМ. Презентацијата и самата методологија ни наложи да изработиме по еден теоретски дел, практична вежба и одредени спроведени анкети за кои ќе зборува понатаму професорот Кекеновски.

Во теоретскиот дел го разгледувам концептот на општествен капитал (Social capital and social infrastructure) кој е поврзан со трансакционите трошоци и низ литературата дојдов до заклучок дека Woolcock ја идентификува Lyda Hanifan како прв промотор на концептот за општествен капитал, кој понатаму во делото „Making democracy work“ на Putnam станува доста интересен за истражувачите. Признатите автори во проблематиката на истражување на општествен капитал Paldam и Svendsen, велат дека транзицијата на централноисточна Европа е разочарувачки бавна, имајќи го предвид првобитното ниво на физички и човечки капитал на почетокот на транзицијата. Тие аргументираат дека бавното темпо е резултат токму од недостигот на општествен капитал како важна варијабла во аутпутот. Ако имаме предвид една неокласична производна функција и ако неа сакаме да ја анализираме и квантифицираме, покрај капиталот и работната сила како детерминанти на извор на раст, би требало никогаш да не заборавиме дека би требало да постои и т.н. општествен капитал.

Направив обид за квантифицирање на влијанието на општествениот капитал измерен преку прокси на ЕБРД транзиционите индикатори и колку тој има влијание како извор на економски раст на РМ. Од илустрацијата на ЕБРД транзиционите индикатори од 1989 до 2005 г. се потврдува она што го кажуваат Paldam и Svendsen, и е илустрирано со примерот на РМ. Во 1989 г. почетниот капитал што го имала РМ полека, но сигурно го губи здивот. И во земјите кои ЕБРД ги води низ транзициониот индикатор се гледа дека РМ го губи здивот и останува да се трка со Албанија и со Србија. Меѓутоа, во 2005 г. веќе имаме приближно ист транзиционен скор со Албанија. Во 1989 г варијабилитетот на сите тие земји е многу мал, додека во 2005 г нивниот варијабилитет е голем. ЕБРД транзициониот индикатор ја мери брзината на премин од една командна економија кон функционална пазарна економија, односно брзината на транзицијата на една држава, и во себе ги содржи параметрите на приватизација, пазарна либерализација, во делот на ценовната либерализација, трговска либерализација, финансиски институции, владеење на правото, т.е. сè она што може да влијае на трансакционите трошоци. По одговорот на ЕУ прашалникот, останува сè уште во РМ дебатата за стабилност на институциите и стабилност на пазарната економија и способност за преземање обврски на полето на политиката, економијата, монетарната економија, што не е ништо повеќе од она што ние го знаеме како Копенхагенски критериуми.

Во практичниот дел сакав да направам една вежба која ќе биде стандардизирана во смисла да покрене други истражувања на ова поле во иднина, кои ќе бидат стандардизирани и лесно споредливи со други економии во светот. За таа цел ја зедев Doing business на Светска банка од 2005 г каде се рангирани 155 држави по индикаторот колку е лесно да се води бизнис. Овој индикатор се состои од 10 теми. Позицијата на РМ меѓу тие 155 земји не е многу добра. За анализа ја зедев темата започнување бизнис, која се состои од 4 поттеми: трошоци за започнување бизнис, број на процедури за започнување бизнис, број на денови за започнување бизнис и потреба од почетен капитал за започнување бизнис. Од овие 4 јас го анализирав само бројот на денови за регистрирање на фирма, бизнис. Ова е поврзано со едношалтерскиот систем кој почна да функционира во РМ. Го поставив прашањето: кога би ги поделил 155-те земји во квартали, РМ по започнување бизнис ќе припадне некаде во третиот квартал.

Ако во РМ се потребни 48 дена за почнување бизнис, колку е опортунитетниот трошок од потреба за подолга регистрација во денови на бизнисот во РМ споредено со просекот од вториот квартал или од првиот квартал. Претставник на вториот квартал е Австрија, а на првиот Шведска. За да ја споведам вежбата, ги искористив податоците од одговорите на Европрашалникот и од Државниот завод за статистика, и дојдов до заклучок дека во РМ приближно 1500 фирми, или деловни субјекти годишно се пред регистрација. Значи, тие се во постапка на регистрација. Од друга страна, ако се земе додадената вредност годишно во РМ и бројот на претпријатија

во РМ, се доаѓа до заклучок дека во РМ од просечно 54.000 регистрирани претпријатија во периодот 2000 -2003 година, тие дневно произведуваат додадена вредност од 14.000 ден., односно 230 ЕУР. Дневно во РМ едно претпријатие произведува додадена вредност во износ од 230 ЕУР дневно. Значи, опортунитетниот трошок од овие 1500 претпријатија кои не можат да се регистрираат побрзо за еден ден, РМ губи по претпријатие од тие 1500 по 230 ЕУР, или вкупно за 1500 претпријатија околу 2% од вкупната годишна додадена вредност во РМ. Системот на споредливост што сакам да го направам колку би заштедила РМ во БДП доколку од 48-те тогашни денови за регистрација би се префрлила во вториот квантил со 29, значи заштеда од 19 дена, или во првиот квантил каде просечен претставник на тој квантил е Шведска со 16 денови за регистрација. Заклучокот е дека, бидејќи номинален раст на БДП во 2003 г на РМ беше 3.9%, приближно 0.3% би бил поголем БДП доколку бизнисите во РМ се регистрираат како во Шведска. Оваа е прегруба апроксимација, бидејќи не е земен предвид фактот дека околу 90% од овие 54.000 претпријатија во РМ се мали претпријатија кои произведуваат само помалку од половина од додадената вредност. Ова се гледа на табелите дека малите претпријатија кои се преку 90% од вкупно регистрираните во РМ формираат околу 43%, 45%, односно 47% од вкупната додадена вредност.

Ако резултатот од претходно го пондерираме за оваа реалност, тогаш би добиле дека во РМ загубата од годишниот раст на БДП е околу 0,1%, односно 150.000 ЕУР дневно. Ако ова се подели со оние 1500 фирми, се добива 100 ЕУР опортунитетен трошок, т.е. дневно изгубена додадена вредност за еден ден повеќе чекање за регистрација.

Исто така, направив друга вежба, за сите 155 држави го извадив корелациониот коефициент на започнување бизнис со останатите 9 теми.

Од табелата се гледа дека најголема позитивна корелација започнувањето бизнис има со спроведување на договорите и со затворање на бизнисот. Најмала е корелацијата со плаќање на даноците и со вработување и отпуштање на работници. Мој заклучок е дека за започнување бизнис инвеститорите се повеќе заинтересирани за силината на институциите во смисла да ги спроведат договорите кога тие ќе влезат на пазарот, како и колку лесно би можеле да излезат од пазарот, а помалку обрнуваат внимание на тоа каков е даночниот систем и какви би биле условите за вработување и отпуштање работници.

Анализата на спроведениот анкетен прашалник во РМ покажува дека луѓето во РМ сè уште не се научени да работат со капацитетот кој е потребен и кој го условува една пазарна економија. Значи, конкуренцијата не ни е силна страна, неа тешко ја прифаќаат, повеќе се води сметка за лични познанства отколку за почитување на

законите како правила на игра на бизнисот, и дека двонасочни се очекувањата и од страна на администрацијата и од страна на корисникот на јавните услуги од администрацијата, т.е. тој што ја дава таа услуга од администрацијата очекува да биде награден, но и клиентот очекува дека мора да го награди оној во администрацијата за онаа услуга што ја добил. Ова се мои лични впечатоци од анкетите, но не може да се генерализира.

Ви благодарам.

 **ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА**

Благодарам, Марјан.

Би го поканил сега д-р Рејмонд Санер од Центарот за социо-економски развој во Женева, да повели со своето излагање во врска со примерот на Словенија, на што и господинот Владо Димовски подоцна ќе се надоврзе со свои коментари.

 **Д-Р РЕЈМОНД САНЕР, ЦЕНТАР ЗА СОЦИО-ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ-ЖЕНЕВА**

Господине Милчин, професоре Кекеновски, партнери во истражувањето, мојата презентација се базира врз примерот на Словенија. Ова е еден вид приказна и како ние со нашите партнери во Словенија успеавме да направиме работите да бидат поефективни и ефикасни и тоа преку закон и администрација, како и односот меѓу Владата и бизнис секторот и пошироката заедница. Контекстот на мојата презентација делумно се базира врз поминатото искуство во Словенија, но и во другите транзициони економии. Мојата организација постои веќе 15 години, имаме работено во голем број земји. Со тоа сакам да го нагласам значењето на ефикасноста и организирањето на обуката во централната власт. Сакам да се надоврзам на прашањето што го постави господин Николов: за тоа дали постои недостиг на квалификувана работна сила или имаме лоши работни навики?

Обуката е само еден важен дел или интервенција во стратегијата, бидејќи постојат и други стратегии со кои владата може да стане поефикасна и ефективна.

Високите трансакциони трошоци се резултат од недостиг на транспарентност, јасна одговорност или отчетност, постапките за донесување одлуки на нашите власти се лошо дефинирани, имаме нејасни правила и критериуми за донесување одлуки и работните постапки генерално се неефикасни во најголем дел случаи. Јавната администрација е премногу политизирана. Мојот предлог е, хипотетички, дека ние треба да ги намалиме трансакционите трошоци и да го подобриме работењето на

владата со тоа што ќе се зголеми транспарентноста и да се направат работите мерливи преку дефинирање на постапките и процесите.

Можно е да се измери она што нашите влади го прават, со што ќе се подобри нивното функционирањето на владите.

Проектот за Словенија произлезе од проектот кој УНДП требаше да го направи за поранешна Југославија во што не успеа, бидејќи поранешна Југославија почна да се распаѓа.

Откако Словенија стана независна држава, партнерите од Словенија сакаа да го направат проектот со цел да се подобри Владата. Мене ме повикаа партнерите од Словенија во 1991г. да учествувам во проектот и да им помогнам да ја модернизираат нивната Влада. Словенија беше независна држава, со 2 милиона население, добро образовано, етнички хомогени, со силен национален идентитет, беше една од најразвиените републики од поранешна Југославија и наследството беше присутно и видно уште од времето на Австро-Унгарија, во однос на начинот на кој функционираше Владата, администрацијата, и начинот на кој беа организирани законите.

Тие се обидоа да го реформираат она што беше наследено од претходните времиња пред Југославија, и да создадат модерна влада.

Ние најпрво требаше да откриеме каква е тековната ситуација. Тие беа на почеток на изградба на нацијата. Тие ги изгубија пазарите и Словенија се соочуваше со пад на економските показатели. Имаше бран на бегалци од другите земји кои требаше да бидат згрижени. Имаше плански начин на раководење во јавната администрација и голем број луѓе кои се изјаснија што тие сакаат во однос на идната структура на Словенија.

Што се однесува до јавната администрација имавме блиска соработка со словенечките експерти при работата на проектот. Откривме дека има недостиг на ефикасност, информациите не беа лесно достапни, структурата на власта и функцијата на луѓето во Владата, не секогаш беа логично поврзани со нивните работни места и со функциите. Имаше преголем број судски случаи, како и во РМ. Имаше недостиг на спроведување на политики, голем број политики останаа само идеи, никогаш не беа спроведени на дело, имаше недостиг на јавни менаџери, и недостиг на институционален know-how, што значи незнаење за тоа како да се променат работите, и да се придвижи кон т.н. модернизирање. Ги разгледавме и јавните услуги кои словенечката Влада ги испорачуваше, при што ги консултиравме граѓаните и клиентите на овие јавни услуги, и општа констатација беше дека тие се неефикасни, и неефективни бидејќи имаат голем број недостатоци.

За да се добие нова телефонска линија беа потребни околу 150 дена. Досега работите во голема мера се подобрија.

Релациите помеѓу цената и квалитетот на услугите што се испорачуваа на пример, кај електричната енергија, водата, не беа праведни и имаше недостатоци во одржувањето на инфраструктурата- патиштата, на општата инфраструктура, несоодветно планирање, но и недостиг на планирање, недоволна комуникација со потрошувачите, граѓаните не беа информирани за нивните права, ниту како да добијат пристап до услугите на Владата. Воопшто, имаше неефективна организација на системот.

Исто така откривме дека кај државните службеници, целиот персонал во Владата, делумно поради наследството, имаше недостиг на работење и несоодветни методи на работење. Застарени лидерски стилови и недостиг на ориентација кон обезбедувањето услуги, како што Кучан еднаш кажа: „ Секој од нас, кој е дел од Владата, треба да им служи на луѓето“.

Потоа непознавањето на надворешните фактори, што тие предизвикуваат во економијата?

По откривањето на ситуацијата, требаше да размислиме како да ги подобриме работите. Стратегијата за промена значеше да се биде повеќе или помалку сигурен дека сите ќе бидат на иста страна.

Многу брзо по стекнатата независност Словенија имаше 22 или 23 политички партии, голем број групи и големи промени на системот. Бидејќи јас сум експерт во менување на општествените системи, и мојот став е дека сите треба да бидат на иста страна и да ја делат перцепцијата дека нашето доаѓање во Словенија не е продолжена рака на некоја партија.

Заедно со експерти, професори од Швајцарија, претставници на владите од кантоните, како и од општините, ги посетувавме Љубљана и различните општини и им го пренесувавме искуството од работење на Владата или јавната администрација во Швајцарија. И нашите словенечки партнери доагаа во Швајцарија и гледаа како Швајцарците се организирани во Владата. Идејата беше да се креира заедничка перцепција и разбирање за тоа што претставува доброто владеење и што може да се подобри во рамките на ограниченото време и ограничените буџети. Во тоа време ние се стремевме кон раст и институционален развој. Имаше многу конфузија. Сето тоа се однесуваше на законите, постапките, и на тоа како една влада функционира. Со словенечките партнери, професори по право, имавме иницијално недоразбирање за тоа како да ја подобриме Владата. Тие мислеа дека се потребни нови закони. А јас открив дека најголемиот дел од законите кои беа на располагање беа добри.

Сепак, законот не прави разлика во однесувањето. Дури и со најдобрите закони промените не се случуваат автоматски. Ние треба да ја дадеме онаа компонента на јавниот менаџмент за да се спроведе сето тоа во практика. Во тоа време Словенија беше многу активна во Советот на Европа, нашите партнери многу патуваа и знаеја за што станува збор во законите во различните земји. Значи, не беа потребни нови закони, туку постојниот законодавен систем требаше да се направи корисен и да се спроведува. Да продолжиме од правно размислување во практика. Еден од методите корисен за промена на менаџментот, е истражување преку акција. Ова не значи само да се биде активен, туку и да се има организационо учење базирано на проект. Требаше да направиме реформа, но прво да увидиме што сакаме да промениме, да научиме од отпорот кон промените, да видиме како реагираат луѓето и да слушнеме што тие ни кажуваат, да видиме како најдобро да ја смениме владата, а не тоа да го направиме по можеби брилијантен концепт, но неповрзан со самата реалност.

Проектот траеше 2,5 години, значи беше кус проект. На почетокот требаше да посветиме доволно време на тоа што ќе биде проектот заедно со сите клучни партнери. Да се споредуваат белешки, да се поставуваат репери, да се сознае што може, а што не може да се направи. Но и сите да го поддржуваат она што ние го предлагаме како можни промени.

Откако заврши оваа иницијална фаза, ние имавме две идеи, кои произлегоа од овој процес. Она што го откривме како најнефективен и најнефикасен метод за интервенција, имајќи предвид дека многу повеќе треба да направат следните генерации, и нашето ограничено кусо време, е да изградиме административни академии кои ќе спроведуваат обука и да се пополнат вистинските празнини во работењето на словенечката Влада. Ја донесовме технолгијата за водење, спроведување обука на јавната администрација и централната власт. Втора задача беше да се формира одделение во Министерството за внатрешни работи во кое ќе се спроведува анализа на ефикасноста и ефикасноста, нешто што Мекензи или другите консултантски компании го прават и за што добиваат огромни парични средства. Овде цел беше трансферот да се направи во Словенија, за да изнајдат тие самите начини да ги подобрат работните навики и работната структура, како и работните постапки како на поефективен начин да ја модернизираат словенечката Влада.

40 државни службеници беа избрани да бидат обучувани во текот на една година, со интензивни едногодишни магистерски студии, на кои 42 професори доаѓаа да предаваат од секаде на светот, со цел да се пренесе што во моментот беше познато, за тоа како можат владите да се водат на најнефективен начин. Потоа тие беа поделени на една група кои станаа специјалисти, консултанти за организација, кои го следеа текот на работата, и гледаа како работите да се организираат на поинаков начин, со што станаа специјалисти за програми за организација.

Овој проект успешно заврши во 1996 г. Помогнавме во создавањето на две нови одделенија во Владата. Нашите партнери подготвија мастер план за обука на целата јавна администрација и државните службеници во Словенија. 17 луѓе беа обучени за да испорачуваат подоцна обука за државните службеници, учествуваа 21 консултантска организација кои помагаа и организации кои служеа како репери. Имавме компаративни студии, за да ја разгледаме академската компонента, што беше уште еден од напорите за промена. Сè она што беше направено со овој проект директно беше искористено за процесот на приближување на Словенија кон ЕУ, т.е. таа да се подготви за членство во ЕУ. Дополнителна компонента беше да се направи уште еден чекор во менување на јавната администрација, за таа да биде погодна и да ги исполнува стандардите од ЕУ. Со државните службеници кои беа обучувани, по поминување на обуката одевме во министерствата и разгледувавме, меѓу што и за тоа колку време треба за да се регистрира нова компанија во Словенија и како да се подобри процедурата. Потоа го намаливме времето за 1/3 од вкупното време потребно за регистрација.

Исто така, ги разгледувавме и науката и технологијата, како и тоа колку време е потребно предлозите за истражување да се проценат и да им се додели буџет на научниците за да го започнат тие сопственото истражување и сопствениот проект.

Исто ги разгледувавме и стандардите во организациите, колку време е потребно за сертификација на производите или на процесите.

Што се однесува до процесите на работење важно е да се собираат податоците во самите министерства, да се документира како се врши работата во моментот, и кои се значајните моменти кога треба да се даде импут во една друга секција со цел да се подготви документ за политиката и како тој да се дистрибуира до другите. Ова, всушност, беше детална практична работа.

Меѓу факторите за успех на проектот беше тоа што ние имавме само две промени на влада, тоа значи дека имавме континуитет, и со нашите партнери можевме да го завршиме нашиот проект, бидејќи кога има повеќе промени на влади секогаш мора од почеток да се почнува со проектот. Но, мора да постои силна сопственост на луѓето кои се во владата, токму поради оваа причина, да се осигураат сите за тоа, што тие сакаат да постигнеме и да разберат дека ова не беше поврзано со ниедна политичка партија, туку дека е заеднички напор и заедничко поминување на време за да се разјаснат овие концепти. Токму затоа и поминавме 1,5 години во иницијалната фаза. Секое општество има свои трансакциони трошоци, прашањето е колку се тие високи. Постојат начини за нивно намалување, особено на оние што ги предизвикува неефикасното и неефективното работење на владата.

Ви благодарам.



ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Благодарам.

Сега го поканувам професор Владо Димовски.



ПРОФ. Д-Р ВЛАДО ДИМОВСКИ, ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ - ЉУБЉАНА,
РЕПУБЛИКА СЛОВЕНИЈА

Да продолжиме со дискусијата со која започна доктор Санер. Мојата замисла за оваа дискусија е да се дојде до некои од принципите за што е она што се случи со таканаречените трансакциони трошоци во Словенија и тоа не само во периодот од 1993 до 1996, туку и до периодот, сè до влезот во ЕУ.

Навистина беше предизвик кога ќе минете 6 години во влада, како што јас минав во словенечката Влада од 1994 до 1996, а потоа од 2000 до 2004 и како министер за труд и социјални работи, и се доѓа до синтезата за што е она што се случи во тој период. Пред сè, на самиот почеток, овде целосно се согласувам со д-р Санер.

Прашањето на стратегијата. Значи, доколку сакате нешто да постигнете, и тоа е особено точно кога ќе влезете во некој клуб, дали е тоа НАТО или ЕУ, што и Словенија во 1994 година го стори, тоа е стратегија. Уште од 1993, па до 1997/98, ние изнапишавме толку многу стратегии, така што не знаевме, која стратегија беше за што и како, така што ние навистина сакавме, се стремевме да планираме, да ја планираме нашата промена, сè до влезот во ЕУ и НАТО. Според мене, една од најважните точки е да се планира промената. Во Словенија скоро секоја влада, барем до сега, е коалициона, така што тука има поделба на портфолија и потоа еден од најголемите проблеми, а тоа е процесот на донесување одлуки.

Ние изгубивме многу време кога одлучувавме по кој пат да тргнеме или која стратегија би била вистинската. Главната намера беше да се подготви една здрава, солидна стратегија. Тоа е појдовна точка за секоја страна, секоја влада. Се сеќавам, кога дојдов од САД во 1994, ниту една од корпорациите во Словенија имаше каква било стратегија. Тоа го знам бидејќи од 1994 преку 1999, па до 2000 г. секоја компанија си изгради своја стратегија, почнавме со корпоративни, па бизнис стратегии итн. Затоа тоа беше голем обид, не само на Владата, туку на сите економски агенти како што ги нарекуваме според терминологијата на ЕУ.

Прво, тоа беше интелектуален напор, напор за тоа што и како натаму. Ако ме прашате што беше главното прашање, дали сакате од место А да дојдете до место Б, тоа е стратегијата и развивање на стратегија. Денес веќе станува прашање на рутина кога

нешто ќе замислите, треба да подготвите план, стратегија за да се реализира. Тоа е прашање кое денес станува, прашање на рутина.

Вториот принцип е прашање на спроведувањето на стратегиите кои ќе ги донесете. Има многу проблеми кои започнуваат со процесот на донесување одлуки. Да го издвојам најголемиот проблем на функционирањето на словенечката Влада од последниве 10 год., јас ќе речам дека тоа беше процесот на донесување одлуки. Прво, затоа што имаше хронични некоординирани напори од страна на различните министерства и административните единици. Затоа, силно препорачувам дека една од главните задачи, проекти, за да се намалат трансакционите трошоци на владата е да се зголеми координацијата на различните министерства, одделенија.

Проблемот е секако, кој и кого координирате. Секогаш мора да дадете одговор на овие прашања, бидејќи тоа се прашања кои се повторуваат. И ако мислите дека едно прашање може да го решите еднаш засекогаш, грешите, затоа што тоа е прашање кое постојано се појавува. Особено кога имате голем проект, како што има Македонија сега: Влез во ЕУ. Вие мора да работите на координирањето на различните напори и тоа не само од страна на Владата, јавните компании, туку на сите агенции во Македонија за да се создаде европска законодавна клима и тоа ќе има директен ефект врз намалувањето на трансакционите трошоци. Во спротивно, ако се троши време на некоординирани работи, тоа е многу сериозно уназадување. ЕК и ЕУ не се имуни на ова прашање. Во ЕУ има огромни трансакциони трошоци и јас се согласувам со Ванчо дека тие постојат. Прашањето е колкави се и како да се минимизираат и оптимизираат. Тие секогаш ќе постојат. Мислам, дека оптимизацијата на овие трошоци е поточен концепт.

Донесувањето одлуки е клучно прашање, бидејќи мора да се структурира процесот на донесување одлуки. Една од работите што ги научивме е дека работите едноставно не се случуваат сами по себе, туку како резултат на процесот. Одлуките треба да се креираат и донесат. Еден од моите предлози за намалување на трансакционите трошоци е процесот на донесување одлуки. Го мразам зборот: Ќе биде! Кога ќе речете „ќе биде“ значи утре. Не ми се допаѓа процесот на донесување одлуки. Значи, нема утре. Нема „ќе биде“. Тоа чини. Тој трошок: „ќе биде“ и може да го класифицираме како посебен трошок кој ќе биде многу висок. Во процесот на донесување одлуки тоа е многу битно, да се утврдат овие работи. Имам чувство дека луѓето во Македонија, некако навистина кога почнуваат одреден проект се полни со емоции. Но да ви кажам: Завршете ја работата. Кога ќе се зафатите со нешто, завршете го до крај. Тоа е мојот втор предлог. Секој проект кој започнал или ќе започне, треба и да заврши. Започнете со помалку проекти, не толку амбициозни цели, но завршете ги.

Во Словенија бевме среќни бидејќи дојдоа Швајцарците кои секогаш се многу прецизни. Јас подоцна влегов во овој проект со Владата и Швајцарија, меѓутоа, рефлек-

сијата на процедурите остана таму, така што луѓето научија. Не само некои, туку критична маса на луѓе научи за овие принципи, за тоа како да функционира законодавството и мислам дека тоа беше една од главните работи што нас нè подготви, за да го подготвиме нашето законодавство кога бевме принудени да го направиме тоа за прифаќање на *acquis communautaire*. Вие го добивте статусот земја - кандидат, ќе има многу делови од законодавството и директиви кои ќе треба да знаете како да ги адаптирате, тоа нема само по себе да се случи со транспонирање. Кај нас тоа беше магичен збор - како да се транспонираат директивите. Треба тоа да го знаете. На пример, кога бев министер за труд од 2000 до 2004, моравме да донесеме повеќе од 100 законодавни акти, околу 2000 страници текст, само за Министерството за труд. Кога го завршивме тоа, дојде ЕУ и кажа - ајде сега да почнеме со антибијократските програми. Од една страна, ги наметнаа бијократските програми, а, од друга страна, бараа антибијократски програми. Убаво беше што се започна со тоа. Треба да се формализира законодавниот систем затоа што без тоа, не може тоа да се направи. Апсолутно неопходно е законодавството.

Уште еднаш, да бидам поотворен и директен за Македонија - добро, имаме закон овде, ајде да видиме како може да го зокружаме, заобиколиме. Прашањето е како да се придржуваме до него и да го почитуваме, а не да го заобиколиме. Денес, прашањето во Македонија за секој процес е она што го зачна Кекеновски за институциите, апсолутно неопходно е извршувањето на законот. Законите не треба да бидат само индикативни, лошо е тоа. Затоа што создаваме систем на евазија, а не систем на спроведување и извршување. Се доаѓа до критична точка за Македонија, започнуваме да сфаќаме дека треба да се придржуваме до секој закон, а не да заобиколуваме.

Се враќаме на прашањето за процесот на донесување одлуки. Во моментот кога се обидуваме да го спроведете законот, треба да се справите со сите агенти, кои се важни за овој процес. Пример, во трудовото законодавство апсолутно е неопходно да се комуницира со социјалните партнери. Доколку не се вклучат агентите, чинителите од оваа област кои се неопходни за извршување на овој закон, се добиваат индикативни закони. Законите постојат за да се почитуваат и придржуваат до нив и мислам дека сите од ЕУ велат - спроведување на законите, практика. Затоа, клучниот збор во наредниот период, после корупцијата ќе биде - спроведување на законите.

Третата точка е обука. Прво, сè уште ќе остане време да се зборува за обукатата, бидејќи тоа е една од клучните точки на сè она што претходно го кажавме. Како да се донесат одлуки, спроведување на закони - потребно е знаење за сите овие работи. Кога се менува средината, школскиот систем, бизнис климата, мора да се дојде со нова магнитуда на знаење. Дадов пример и претходно, нашите директори не знаеја ништо за стратегии, но научија. Второ, во 1993/94, како што се осврна д-р Санер, немаше

доволно луѓе кои ги познаваа процедурите, јавните сервиси итн. Бевме во позиција да креираме т.н. елита. Нова елита, бизнис елита, во школството. Невозможно е да спроведувате ако не го познавате законот, не ги знаете процедурите. Затоа, една од главните работи кои одат паралелно со трансакционите трошоци е образованието и обуката, или пак индивидуалното водење. Формално или неформално, доживотно или какво сакате. Европа го има концептот на доживотно образование кој мора да се спроведе и во Македонија. Ова би можел да биде еден од проектите кои би се спровеле во Македонија.

Четврта точка, кога се работи за трансакционите трошоци, е да се направи утврдување со кого и што споредуваме, репери. Марјан користеше репери за трошоците во смисла на загубени денови. Утврдувањето репери е поширок концепт кој започна во 80-те. Спендалини во 1992 со книгата "Глобално утврдување на репери", од тогаш па натаму овој процес се прошири. Секогаш се споредуваме со нешто и тоа беше појдовната точка. XEROX компанијата беше прв случај што го користеше концептот на репери. Кога ќе се споредиме себеси во однос на услугите, производите, како и процесот.

Во банкарството, на пример, како да се добие кредит, е процес. Денот на одобрување на кредитот е репер. Колку брзо може да се добие кредит. Во западните земји е за 3 дена. Во Словенија не може за пократко од 45 дена, а во Македонија ако сте среќни и имате врски, тогаш за 90 дена. Ова се однесува на корпоративниот сектор и тоа покажува дека трансакционите трошоци се двојни во однос на Словенија и како што спомна Марјан се губат 230 евра дневно помножени со 45, *ceteris paribus*. Тоа не е трошок кој ќе биде покажан на крајот на билансот на состојба и билансот на успех, но сепак е потенцијано изгубениот приход. Треба да се удвои тоа затоа што најпрво, се губат тие средства, а понатаму и не се добиваат, значи двојно треба да се пресмета. Тие средства би можеле да се користат за да се остварат дополнителни приходи. Плус аутпут. Со тоа се усложнуваат работите, особено ако ги утврдите реперите за процесите.

Ова е револуција во бизнисот, која започна со Мекензи и хоризонталниот приход. Не е битно кои се нивоата на донесување одлуки, туку матрицата на процесот. Денес, секоја компанија која се стреми кон конкурентна предност на пазарот започнува со матрица на процесот со цел да утврди каде се оние дупки, за да се дојде до правата линија на инпут и аутпут на пазарот. Ова е битно во корпоративниот, но и јавниот сектор. Јавниот сектор треба да почне да се однесува како и корпоративниот свет. Тоа е точка 5. Почнавме да работиме со потрошувачите и како што кажа претседателот Кучан, потрошувачот на јавниот сектор станува сè позначаен и принципите стануваат слични, бидејќи претходно работевме одделно, приватниот и јавниот сектор се сметаа за различни. Но не повеќе. Сè повеќе се приближуваат.

Ванчо велеше, зошто да имаме закон ако нема никаков импакт. Се согласувам. Во 1997/98 во Словенија на секој закон почна да се изработува анекс со пресметка на финансиски последици, според шведскиот пример. Секое министерство кое предлага нов закон, мора да има пресметка колку тоа ќе чини или колку придобивки ќе има. Битно е за да се знае колку е практичен и спороведлив тој закон. Многу донесени закони беа неспроведливи и потоа треба да се донесе ново законодавство за да се имплементира претходното. Прв критериум е колку е практичен и спроведлив законот. Второ, битно е дали има ресурси за спроведување на законот. Секое министерство кое предлага закон ќе треба да излезе со таа пресметка или пак за толкав временски период толку пари ќе требаат и од каде да се најдат.

Тоа беше моментот кога министерствата почнаа да мислат на спроведување од аспект на пари, финансии. Министерот за правда кој обично е правник вели дека не се интересира за цифри, но кога се работи за систем секое министерство мора да мисли на финансиите и ефектот. Луѓето одеднаш почнаа да креираат дел од системот кој ќе функционира и тоа што го прават ќе има многу финансиски импликации и спроведувања. Не сите министри во владата се економисти и имаат чувство кога се работи за парите дека тоа е второстепена работа. Колку повеќе работат вака и знаат за лимити е подобро.

Би се навратил на проблемот на државните службеници, бидејќи луѓето ќе мора да почнат да се чувствуваат и да работат како такви, а не како политички именувани лица. Ова е важно и е долг процес. Треба да има кодекс на однесување за јавниот сектор, но тоа не го решава проблемот. Кога со тек на време луѓето ќе почнат да чувствуваат дека тие работат за државата и народот, а не за политичката партија, тогаш сте на прав пат.



ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Отворена е дискусијата за ваши прашања и коментари. Повелете.



АЦО СПАСОВСКИ, СТОПАНСКА КОМОРА НА МАКЕДОНИЈА

Според исказувањата на излагачите и гледајќи ја суштината на овој проект мислам дека е многу добро погодена целта, имајќи ги предвид материјалите и анализите кои се досега подготвувани и од странски експерти, на теми кои го дефинираат доброто владеење и трансакционите трошоци, кои произлегуваат од разни постапки итн. За тоа е добро да се постави простор за коментари.

Јас зборувам за бизнис секторот и во корелација со институциите, кои овде беа образложувани. И на овој проект да му се даде поголема јавна јасност, низ медиумите за да стигне до поширок круг луѓе. Тоа е битно за да се создаде понатаму простор за друг проект на тема владеење на правото, добро управување или функционирање на системот во една глобална рамка.



Д-Р МАРИЈА ЗАРЕЗАНКОВСКА - ПОТЕВСКА,

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА

Задоволство е да се биде денес овде и да се слушаат овие размислувања за трансакционите трошоци. Го ценам направениот напор на колегите кои ни ја презентират состојбата со трансакционите трошоци.

Факт е дека ние го отворивме едношалтерскиот систем и го намаливме времето на чекање и со тоа трансакционите трошоци, меѓутоа, останува прашањето за добивање урбанистички дозволи. Тоа е прашање кое не сакаме или не знаеме да го решиме и затоа многу инвеститори кога се решаваат и знаат дека има заплеткани сопственички односи, дозволи по министерства и слично, се откажуваат.

Пред извесно време давав интервју за весникот Бизнис како експерт, меѓутоа, потоа бев критикувана од колегите, затоа што не го спомнував Министерството за кое работам - Министерството за економија, за да кажам дека Министерството прави напори и се залага за малите и средни претпријатија и поволна деловна клима. Навистина не го спомнав Министерството, затоа што сметам дека она што моето Министерство го прави за малите и средни претпријатија е навистина капка во морето. Напори правиме, но кога ќе погледнете околу себе колку другите институции малку прават, а можат повеќе да направат - тогаш е јасно дека требаат повеќе чекори за да станат реформите стварност, а не само на хартија да ги имаме. За жал, тоа не можеме да го направиме и се создава неповолна деловна клима итн.

Што треба да направиме? Јас имам можност да зборувам за претприемништвото и како да влезат во стопанството во Македонија, бидејќи во услови на толку голема невработеност има луѓе кои можат да влезат во тој свет, меѓутоа, тешко ми е да ги убедам. На пример, ние направивме Гарантен фонд во Македонија, но пред 2-3 дена слушнавме на ТВ дека не се користат средствата. Средствата, нормално дека не можат да се користат, кога со закон е утвредно дека само 33% Гарантниот фонд ќе гарантира на банките, дека ќе се вратат кредитите. Освен тоа, МБПР непотребно зема 2% од кредитот за еден вид сопствена маржа, што го поскапува кредитот. Значи, ние направивме гарантен фонд, и да не бидам вулгарна, но направивме мечкина услуга.

Не направивме никаква услуга на нашите стопанственици. Секаде во светот гарантирањето оди од најмалку 60%. Меѓу 60% и 80%. И нашиот сонародник проф. Димовски знае како е во Словенија, па и ние другите, ако ништо друго од литературата знаеме. Така што правиме реформи заради реформи, за да покажеме пред ЕУ дека нешто правиме. Нашите институции не сакаат промени во голем дел и тоа е сериозен проблем на кој треба да се работи. Требаат едукации, како што се кажа овде. Долго време работам во јавната администрација и често, ние, јавните службеници, не можеме да работиме како што треба затоа што политичките елити ни наложуваат нешто што во моментот не е опортуно или не е најсоодветно, но тоа е политичко решение кое мора да се прифати. А она што најмногу ми пречи, тоа е менталитетот на нашиот народ, сите, секогаш очекуваме некој друг да ги реши нашите проблеми. Често, како што рече проф. Димовски - „ќе биде“. Меѓутоа, постојано се оди на врски. Без врски во Македонија не можете ништо да направите. Заради тоа луѓето не веруваат во системот, институциите не се ефикасни, трошоците се скапи. Се губи време непотребно. Наместо, да ја добиете дозволата брзо, вие чекате затоа што некој друг чека од вас нешто, министерот да се јави итн. Тука лежи проблемот, и покрај тоа што има некои законски пречки. Постојат нематеријални пречки, од аспект на менталитетот, човечкиот фактор и ние мора многу да направиме за едукација и да ја развиеме свеста дека треба поефикасно да работиме во интерес на поголемата конкурентност, поголема ефикасност на економијата. Во краен случај тоа се одразува на сите нас и на тие пунктови мора да се работи.

Уште еднаш ја поздравувам подготовката на оваа студија направена од моите цени колеги и како претставник на Министерството за економија, преку овој проект BERIS, мислам дека ќе ни се даде можност да има повеќе истражувања на овој план, сè во интерес на заживување на македонската економија.



ГОРДАНА ТОШЕВА, ПРАВНИК

Јас по образование сум правник. Во изминативе 6 години работев како дел од тимот поддржан од Американската агенција за развој, кој ѝ помагаше консултантски на Владата на РМ во постапката за пристапување кон Светската Трговска организација (СТО) и подоцна во имплементација на превземените обврските.

Дискусијата на проф. Димовски беше толку сеопфатна така што секој од нас може малку да прошири или да додаде поинаков аспект. И тоа се однесува не само на трансакционите трошоци, туку може да се преслика на која било политика. Истите проблеми се, затоа што се системски проблеми кои се наоѓаат во врвот, онаму од каде што се почнува. Има големи системски грешки кои не беа поправени навреме, а сега е сè потешко да се поправат. Тука, за жал или за среќа, сите ќе се согласиме со

секој што има да каже, меѓутоа, не знам колку ќе може да помогнеме, затоа што 15 години веќе се водат вакви слични дискусии, а работите не се менуваат.

Како што реков, некакви обичајни правила се воспоставуваат во нашата администрација, процеси и постапки кои не се исправни и си земаат корен. Сè потешко е тие да се искоренат затоа што стануваат вообичаен начин на однесување, донесување одлуки, креирање политики итн. Бидејќи јас имам искуство главно од креирање на трговска политика, за тоа можам и да зборувам. Во текот на овие 6 год. како консултант на Владата, поточно најмногу на Министерството за економија, можам да кажам дека мерките на трговската политика зафаќаат голем дел од трансакционите трошоци, за добро или лошо. Тие постојат и мора да постојат, меѓутоа, нивното креирање е многу осетливо, како и за секоја друга економска мерка, иако јас како нееекономист не сум баш стручна да зборувам. Најразличните административни бариери, постапки и процедури за имплементирање за ваквите мерки кои имаат за цел заштита на пазарот, индустриите, здравјето на луѓето итн. секогаш треба да бидат точно одмерени користа и цената којашто ги чини самите деловни субјекти.

Во текот на нашето работење се судривме со, да не користам прејак збор, волонтаристички начин на донесување на ваквите мерки. Многу често тие немаа корен во анализите и податоците, секогаш беа донесувани на средина на процесот. Не постоеше процес каде секоја алка си го имаше своето место, секој учесник ги обезбедуваше потребните информации за да се донесе на крајот точно информирана одлука која на крајот ќе нè донесе и до оптимално решение за дадената мерка, од аспект на нејзиниот трансакционен трошок.

Поради тоа, наш основен проблем при донесувањето на овие мерки е тоа, проф. Димовски рече, немаме процес на донесување одлуки, каде ќе може дури да ги искористиме ресурсите кои ги имаме. Минативе 15 години има кадри, толку пари се фрлени во Македонија и од страна на меѓународни донатори, меѓутоа, и домашни експерти се изградени веќе за да можат и тие да придонесат. Тие не придонесуваат затоа што не го знаат своето место во системот на донесување одлуки.

Од аспект на познавање на политиката на СТО постојат луѓе во речиси секоја институција, кои ја познаваат. Тие се сосема неискористени. До нив не доаѓаат или пак преку нив не поминуваат одлуки. Процесот на донесување одлуки кај нас не се базира на информации, статистики, бројки што е прва и основна работа.

Второ, врз основа на определени информации, бидејќи ги немаме, не се вршат ни соодветни анализи. Во рамките на нашата администрација не се користат модерни методи за анализирање на процесите.

Трето, не се обезбедува партиципација на сите соодветни учесници во процесот. Тоа не е само јавната администрација, туку и деловниот сектор, Академијата итн.

Значи, без користење на сите овие ресурси и користење на соодветен механизам нема да добиеме резултати и понатаму ќе се донесуваат грешни одлуки.

Тоа, според мене, се основните работи коишто мора да се направат. Систем, механизам на донесување одлуки во кој секој ќе го знае своето место и каде најдобро може да придонесе. Второ, одлуките треба да се донесуваат врз основа на собрани информации, соодветно анализирани и партиципација на сите на кои одлуката се однесува и кои може да донесат за нејзино квалитетно формулирање.



ЖАРКО КАМЧЕВ, МИНИСТЕРСТВО ЗА ПРАВДА

Јас имам мала дилема, свесен за широкоста на темата, дали да гледам футуристички или во однос на она што го слушнав денес да се врзам за конкретното мерење на трошоците сврзани за судството. Одлучив да коментирам во однос на футуристички активности. Покрај пофалбата за отвореноста на темата која треба да се анализира, моја препорака е дека не треба да се застане овде, треба да се продолжи со ваков вид активности. Со оглед на тоа што ваков вид анализа на општествени трошоци, како што професор Узунов ги нарекува, сврзани за судството, е за прв пат направена во Македонија.

Ние, во Министерството за правда дури во 2002 година се обидовме и етаблиравме сектор за анализа, планирање и финансирање, кој опфати дел од анализите на овие трошоци, кои се спомнати во оваа студија.

Би требало да се анализираат и друг вид трошоци, т.н. приватни трошоци, сврзани за адвокати итн. Втор сегмент би требало да бидат анализи сврзани за работењето на судскиот и буџетскиот совет. Која е разликата остварена во зголемувањето на буџетот во изминативе 5 години и кои се ефектите постигнати во намалувањето на трошоците на работењето, инвентивноста. Ако знаеме психолошки, дека платите на судиите не се зголемени во последниве 5 год. да видиме што може да се помогне на луѓето кои работат таму. Дали се кадровски и технички екипирани, дали поминале процес на обука и тренинг итн.

Она што е интересно и се случи минатава година додека се истражуваше, е процесот на реформа. Во меѓувреме се случила доста интересни промени на закони. Закон за прекршочна постапка, кој има битно влијание на овие прикажани параметри, нов закон за судови, каде ќе има нова форма на судови, закон за извршна постапка и други кои битно ќе влијаат врз намалувањето на трошоците сврзани за судството

како и директно на трошоците сврзани за постапката на фирмите кои се во процес на тужење.

Сето ова има директно влијание не само на државата, туку на глобалната макроекономска политика, самите субјекти кои се во процес на судска постапка. Мислам дека би требало и го поддржувам тимот да продолжи со ваков вид анализи.

ДОЦ. Д-Р ВАНЧО УЗУНОВ, ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ-СКОПЈЕ

Во врска со судството и со работењето на судството. Конкретно јас се зафатив со таа тема. Тоа е една тема сврзана со работењето на судството. Во голем дел таа е диктирана од постапката на работењето на судот. Менувањето на законот и процедурите и сите ефекти ќе ги даде тој закон. Меѓутоа, има уште еден проблем. Судството е и отсекогаш било, како и други делови кај нас, остануваат, наследено од социјализмот, царство на оние коишто се од таа струка.

Она што сакам да го потенцирам за судовите е прашањето на менаџментот. Ние во Македонија имаме апсурд. Пример, државата организира тренинзи, обуки за бизниси од мал обем, за да ги научи што е менаџмент, добро работење, како да стане бизнисот поефикасен. Ги учи на менаџмент, практики и техники. Огромни области како судството и здравството, остануваат да бидат раководени од луѓе кои не само што не ги познаваат тие техники, туку сметаат дека тие се небитни. Судството нема менаџмент, туку архаична организација. Во денешниот свет, никој не може да ме убеди дека не може да се најдат принципи и инструменти на менаџмент работење и за судството. Со судството секогаш раководат судии, со здравството секогаш раководат лекари. Државна болница Скопје е како бизнис, еден од трите најголеми бизниси во Македонија. За која било фабрика во Македонија, секогаш се дискутира дали го имаме најдобриот менаџер да ја раководи. За болници не доаѓа во обѕир менаџер да ја раководи болницата. Ќе ја раководи лекар. Тоа е исто како на менаџерот да му дадете да врши операција. Мислите дека пациентот ќе преживее? Нема.

Треба да ги раздвоиме дејностите од раководењето со нив, од структурата. Во судството може да се направат напори сврзани за процедурата, како ефикасно се работи во судовите според менаџмент принципи. Тие можат да бидат видоизменети од оние во фабрика или образовна институција, но во основа се исти и мора да се применат. Тогаш многу ќе се зголеми ефикасноста.

**ПРОФ. Д-Р ЛЈУБОМИР КЕКЕНОВСКИ, ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ - СКОПЈЕ**

Поентата беше откривање и мерење на трансакционите трошоци. Имаме менталитет во кој луѓето не реагираат на ништо, па пробавме да мериме во пари, затоа што нема друга померлива работа од парите. Точно е дека сите науки не се само економски. Овде економски е само пристапот. Значи низ парите да ги гледаме трошоците. Инаку нема феномен. Не е само економија, има и право, историја. Фудбалот во Бразил е социолошка категорија, но најдобро го разбираат ако знаат дека Роналдо добил 20 милиони долари. Пробав низ промивирање на оваа идеја да направиме економска перспектива.

Целиот теоретски концепт е заснован врз новата институционална економија, која се обидува да ја интегрира теоријата на институцијата во економијата. Да се види дека тоа чини пари. Не само директорот на Клинички, туку и некој кој сака да направи нуклеарка вели ова чини 1 милијарда. Или инженер вели дека знае да направи нешто и да направи пресметка, ама кога ќе види колку тоа чини, тоа е неизводливо.

Значи, ние треба сите други дисциплини, здравство, социологија, политика, да ги дисциплинираме во смисла да им дадеме финансиска рамка. Дека може да бидат добри инженери, доктори, правници, но да знаат дека тоа чини толку и толку. Бидејќи не гледам друг начин како нашето општество може да стане респонзивно, освен ако не почнеме да се мериме, и тоа најдобро е во пари, и ако не почнеме да се компарираме. Колку е трошокот во Бугарија, Словенија, колку странски инвестиции има таму и овде. Заради тоа, ова е откривање и мерење на трансакционите трошоци. Компарирање, за да дојдеме до позиција да кажеме дека ние не сакаме да биде измерен нашиот напор како професори, инженери, лекари. Не сакаме ни да биде контролиран нашиот напор од некоја институција, бидејќи во демократија се контролирани од друга институција или самите себеси според наследената култура. Од таму оваа тема е прво економска, заради мерење и квантифицирање на секој напор и второ е културна. Според мене, после министерот за економија овде најкомпетентен гостин би бил министерот за култура. Кога нема институции, тогаш има култура која ограничува. Тешко да се направат социјални разлики во Германија или Австрија и тоа да биде прифатено од народот. Неоинституциите, народот како култура не ги прифаќа социјалните разлики, како што се прифатени во Латинска Америка или овде.

Втората клучна поента. Има институции кои, исто така, се резултат на културата. Доаѓаме до тоа дека меѓународната заедница е многу тешко да ја смениме или убедиме, но може да се смениме самите себеси.

Што е култура повторно преку дефиниција на економската призма? Тоа се тие обичаи, верувања, вредности кои етничките, религиозните и социјалните групи прилично

непроменети ги пренесуваат од генерација на генерација. Значи, тоа е онаа култура на која сме сите ние заробеници и која може да ја викаме, како што вели Владо - „ќе биде“, или „немај гајле“ култура. Тоа е култура за возење автомобил во кој постојано даваат гас, а колата ви е во лер. Брмчите со уста. Немате никаква реална или квантифицирана промена. Дека ова не е нешто демоде, може да ги видите сите најнови истражувања во економијата. Од она што вели Смит или Џон Стујарт Мил, дека дури поголеми се културните пречки од следењето на личниот интерес, или Вебер вели дека религијата е поважна од економијата и таа ја дефинира економијата или она што Штиглиц го прави како истражување со 4 институционални варијабли, 25 земји во транзиција и вели дека не транзицијата и не приватниот напор, туку институционалната изградба е фактор број 1. Ни труд, ни капитал, ни земја. Арно ама тој ни кажа откако ние ја завршивме нашата приватизација.

Оттаму сметам дека доаѓаме до клучното прашање - довербата на македонскиот граѓанин, потенцијален инвеститор, домашен или странски во институциите. Во она што е доминантна култура која преферира или трпи вакви институции. Затоа што во турско се плаќало десеток и имало економски развој. И тоа по една стабилна анализа направена од Крсте Петков Мисирков на руските современици им објаснува на што се темели логиката на македонскиот трговец и како се постигнува неговата добивка. Ние со полиција, суд, катастари, влада итн. не можеме да направиме раст 10 год. Албанија без влада прави раст од 5-6%. Произлегува дека институциите се повеќе пречка одошто го поттикнуваат економскиот развој. Затоа што има две крајности, или ќе доминира обичајното право, како во Албанија, и ќе има некој раст и развој, или ќе доминира диктатурата како во Белорусија и повторно има развој од 10%.

Ние немаме време за многу експерименти и треба да бидеме свесни дека секој експеримент треба да се измени за да има резултат. Затоа велам дека недостатокот од креирање приоритети, мерливост, компарација, контрола, не може да функционира системот ако нема контрола. Ние веламе дека наведената глава сабја не ја сече. Кај нас со децении приватната иницијатива не носи развој.

Заклучоците се однесуваат на тоа дека всушност менувањето на личната култура и менталната преобраза која произведува нов општествен морал е единствената отскочна штица од која може да се мерат промени. Инаку ќе се вртиме во круг и на други конференции ќе гледаме искуства од Словенија или Швајцарија и никогаш нема да ги спроведеме, измериме нашите успешни случаи. Ние треба да учиме од домашни успешни случаи. Кај нас сè е сиво и немаме сила да направиме разлика меѓу добри бизнисмени кои вработуваат, ризикуваат и кои треба да се следат. Затоа што да се успее во Македонија е различно од тоа да се успее во Швајцарија. Затоа треба да ни бидат репер примери кои се успешни тука.

Културата е, пред сè, принцип на доверба кој го немаме, верување и преференции. Ако не сме ние склони кон промени, тогаш треба да знаеме дека не можеме да учиме од другите и треба да учиме од своите примери. Како во легендата за Исус Христос и апостолите кога со луѓето минуваат преку Јордан и го следат, го сакаат, веруваат во него. Водата на Исус му е до петици, а другите пропаѓаат. Тогаш Исус им кажал на апостолите дека треба да им се каже на кои камења да се гази, инаку ќе се удават луѓето. Нашите камења се успешните институционални и судски процедури. Не сме направиле репер, која приватизација беше добра, кој бизнис, судски спор беше добар. Тоа се камењата преку кои другите можат да поминат.

Подобра парадигма за следење од нас е онаа што ја кажав, дека ние на сè треба да бидеме спремни. Да измериме, квантифицираме, контролираме, оценуваме, наградуваме, казнуваме. Секој друг систем, како пазарот има награда и казна, профит и пропаѓање. И во јавниот систем тоа треба да се имплементира. Не може некој да влезе без никакви квалификации и резултати и да излезе без никаква одговорност. Проблемот на времето, волјата, да бараме мерење и казнување на секој успешен и неуспешен случај. Да разговараме како другите да успеат и да го следат тој пример, без разлика дали е тоа министерство, факултет, бизнис. Тие треба да бидат репер што ќе го повлечат другиот, неуспешниот, заспаниот, неиницирачкиот дел од економијата и општеството.

Треба да се фокусираме на тоа што би биле излезни решенија. Имаме препораки и заклучоци, кои истите ги направиле Швајцарците за Словенците 1993. Проблеми во институции, судство и бизнис. Меѓутоа, мора да одат заедно со препораките. Систем, тело кое е изложено на тренинг, награда, казна.



ДОЦ. Д-Р ВАНЧО УЗУНОВ, ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ - СКОПЈЕ

Со сè се согласувам. Прашање до Кекеновски: Кој прв да почне?



ПРОФ. Д-Р ЛЉБОМИР КЕКЕНОВСКИ, ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ - СКОПЈЕ

Веројатно во демократија не може да се бара нешто од селаните и стечајните работници кои обично се виновни кај нас, туку треба да се почне од оние коишто имаат најголема моќ за спроведување на реформите и тоа кај нас се економските комори, политичките елити кои имаат сила за спроведување. Промените имаат центри на моќ. Тоа се како нуклеуси каде се случува експлозија. Функцијата на интегратор е многу битна. Во Словенија точно се знае кои беа центрите на гравитација на политичките и економските одлуки. Проблем е што силата на нашите политички, стопански и други елити не постигнала базичен консензус. Економијата произведува производи

и услуги, а политиката консензус. Консензусот се вика - каде, како и кој ќе ги спроведе овие задачи. Наместо да нè забавуваат со проблемите коишто ги имаат меѓу себе треба да ги решаваат нашите. Затоа велам дека без институции ќе имаме посилен развој од 4%. Тогаш кога ти знаеш дека нема кој друг, туку дека треба сам да го разрешиш твојот проблем.

За мене успешен случај се бизнисмени кои никогаш не учествувале и не се врзани со јавниот сектор, буџетите, јавните набавки. На патувањата во Берлин и Виена видов луѓе кои никој не ги знае дека се бизнисмени и за да влезеш кај нив од портир до него има поголема селекција одошто да влезеш кај наш министер, за жал. Тие функционираат како единици кои го освојуваат пазарот, конкретно овие мои пријатели од Ирак до Швајцарија и Германија ги продаваат производите кои ги произведуваат овде. Имаат знаење, организација и немаат никаков контакт со Владата. Само пречка е што оваа држава не им обезбедила пасош со кој ќе немаат ваков визен третман. Тие луѓе останаа непознати за нас.

Да се лоцира силата во политичките и економските елити и во овие примери и незнајни јунаци на транзицијата кои можат своите милиони да ги тргнат во Софија, Солун, Белград, но сè уште се трудат да направат бизнис овде. А ние тоа не го почитуваме. Не сме направиле топ-листа на оние што најмногу плаќаат данок, најмногу вработуваат, извезуваат, што, според мене, е најуспешниот дел од економијата. Од тие луѓе треба да градиме репери. Инаку постојано може да се караме кој, колку и зошто бил неуспешен. Било во политика, претпријатие кое пропаднало, и таа хронологија да се влече со години.



Д-Р МАРИЈА ЗАРЕЗАНКОВСКА - ПОТЕВСКА,

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА

Ме провоцира во позитивна смисла презентирањето на проф. Кекеновски. За успешни примери. Деновиве имавме Денови на претприемништво во Македонија. Министерството за економија беше еден од организаторите и беше задоволство на една од сесиите да се презентираат успешните приказни во Македонија. Имаше многу млади кои слушаа како Златна книга, Капитал, Баргала како успешни претпријатија се развиваат. Меѓутоа, мора да признаам дека, не знам за заднината, но факт е дека свесно или несвесно, мислам свесно, успешните примери не сакаат да ги презентираат.

Лично сум вклучена во повеќе проекти на Министерството кои им значат на претпријатијата и кои опфаќаат обуки, ќе се формира фонд за развој на човечки ресурси. Сум присуствувала на многу конференции, доделување на сертификати, но медиумите ништо не презентираат. На Денови на претприемништво беа присутни ме-

диумите и наместо како еден од главните организатори и модератор на сесијата „Претприемничко учење“, што ЕУ посебно го апострофира во своите документи, нашите новинари чекаа да излезам за да ме прашаат што мислам за трговскиот биланс, односно за големиот трговски дефицит, што е многу интересна тема и бара многу елаборирање, но тие, не само мен, туку и другите, ги интервјуираа за работи кои нив лично ги интересираат како новинари. На вестите, потоа многу малку се презентираше за тоа што се случуваше на Европските денови на претприемништво.

Тоа беше добар пример, да и покажат на Европа и нашите стопанственици дека нешто позитивно се случува во Македонија. Тој проект го реализиравме како Министерство за економија со Европската деловна асоцијација во Македонија итн. Убава манифестација која покрај теоретскиот аспект имаше и изложба на стопанственици од регионот. Медиумите не дадоа никакво значење. Треба многу да се направи на тој план и да се промени тој однос.

Факт е дека во Македонија има ерозија на моралот, пред сè, општествениот, личниот, професионалниот. Ретко ќе најдете некој кој се однесува како што треба на своето работно место. Не постои оној етички код кој го има во сите земји и, за жал, ние тоа треба да го изградиме.

Кој треба да го направи тоа? Како што рече проф. Кекеновски, обичниот граѓанин не може да го направи тоа, туку одговорните институции од горе па надолу. Од Владата надолу, но другите не треба да бидеме пасивни, сите треба да дадеме свој придонес. Преку граѓанските организации, школите, треба сите да направиме нешто да ги промениме свеста и односот. Затоа што сè повеќе ќе бидеме на дното на листата земји поврзани со корупција, неефикасност итн.



ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Благодарам, проф. Зарезанкова.

Апсолутно би се согласил дека и медиумите спаѓаат во оваа категорија каде што ги ставивме и институциите, дека се неефикасни, се занимаваат со тиражи и вистинската и битна информација не успеваат да ја пласираат.



НАДА БОЦЕВСКА, МИНИСТЕРСТВО ЗА ПРАВДА

Се согласувам со сите претходни изложувања и би сакала да се надополнам во однос на етиката на однесување на државните службеници. Министерството за правда вложи дополнителен напор и сигурно дека ние сме учествувале во изработување на законите, науката е користена, дури се променија членови на групите за да се забрза

постапката. Недостига информирање во самата институција. Мислам на Министерството за правда, заради брзината на исполнување на роковите, а државната администрација треба да биде услужен сервис на граѓаните. Ние имаме етички кодекс за државните службеници, она што проф. Кекеновски го зборуваше за култура на однесување на државниот службеник. Државниот службеник и кој било друг кој се наоѓа во хиерархијата на власта, се надевавме дека донесениот закон ќе нè награди, а државата го одложи. Креативниот вложен труд, за жал, пак мора да се свртиме - трудот треба да се вреднува. Направивме промени во судските закони. Се согласувам дека и покрај промените, претседател на суд, пак, се избира од редот на судиите. И со новиот Закон за суд, организациски, Министерството за правда во вршење на работите на правосудна управа комуницира со претседателот на соодветниот суд. И секретарот на суд е дипломиран правник. Раководител на писарница пак е дипломиран правник.

Денешната тема - мерење на трансакционите трошоци - мерење на трошокот на денот. На пример: па прием на писмото кое граѓанинот го донел, од главната писарница до раководителот на писарницата, според уредбата за канцелариско и административно работење, треба да дојде најдоцна до завршувањето на работното време. Единствено онаа пошта во денот, која не можело да биде заведена, треба да се предаде наредниот ден, штом ќе почне работното време. Ние во самото Министерство имаме случаи кога граѓанинот на главна писарница го дал писмото денеска, а јас како извршител го добивам по 3 дена. Ете го трошокот. Најобично писмо.

Нашето Министерство беше носител и на Законот за слободен пристап до информации. Тој во идина ќе заживее во праксата. Секој од нас како граѓанин, ако не е информиран, преку електронски или печатен медиум, јас сум правник, а ние секторски добиваме по еден службен весник. На секој начин штедиме, а тоа ми е основно средство за ракување. На ниво на министерство има само еден регистар. Не може на сè да штедите. Интернет, оптоварена е мрежата. Ние имаме компјутери и одевме на обуки, ама еден информатичар е на ниво на институција. Сакаме науката да ја користиме во подготвувањето закони, а немаме пари да ги платиме професорите.

Трошоците за постапката која беше предмет на едно од претходните излагања, новите закони потешко се прифаќаат. Вие барате информација во Министерството за правда во функција на ажурирање на конкретен предмет, тогаш треба да пишете 5 - 6 ургенции за да ви одговори судот. Каде е ажурноста на судот?

Носите закон, по заклучок на Влада, по програма на Влада и некое министерство е задолжено да го подготви законот за даден рок, во меморандумот задолжително имаме фискални импликации. И не може да се каже дека за законите не треба пари, кога секој закон бара пари. За фотокопирање, електронска изработка треба пари.

Организациски со новиот Закон за судови, формирање на новиот управен суд, Законот за прекршоци и управни спорови, иако имаат одложено дејство, Академијата за судии, ќе покаже времето. Ние во Министерството немаме податок колку предмети во текот на денот треба да подготви државниот службеник. Не е вреднуван трудот на државниот службеник. Сме определиле критериуми кои сè уште не одговараат на новините и она што сакаме, да се приближиме до ЕУ.

Конкретен пример: На граѓанин му е блокирана сметката и се обраќа до Министерството за правда затоа што соодветниот судија донел одлука против која не може да поднесе жалба, а вие не му реагирате веднаш, а банката му ги земала парите.

На вакви семинари и конфернции во ред е да има некој постојано и да следи одредена тематика и да информира по сектори. Од друга страна, немаме ни доволно вработени во министерствата. Конкретно, Министерството за правда. Не може сектор за правосудство, кој е носечки сектор каде што се бара услов дипломиран правник и положен правосуден испит, да има 7 луѓе. Од друга страна, велиме да има модерна администрација, на услуга на граѓаните, со помали трошоци и поефикасна. Сепак, и самата држава прави бариери.

Молчење на администрацијата не би требало да има според новите закони, а ние пак самите институции користиме молчење на администрацијата. Ако граѓанинот се обратил, вие сте должни да му одговорите во најкус можен рок или да го упатите каде треба да се обрати. Новиот закон за медијација, тоа се нови форми, посовремени, каде граѓанинот може да остварува свои вонсудски права. Дел од извршителите веќе се именувани како нова форма со што ќе се растоварат судовите. Праксата ќе покаже, но во секој случај како прописи ги имаме.

Етичкиот кодекс на државни службеници. Кога ќе влезете во Министерството за правда, најпрво имате бариера од архивата долу. Што барате да одите погоре? А не пак за човек од надвор. Внатре во самото Министерство.



ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Ви благодарам, и ова беше убава илустрација како релативно евтино судство, скапо нè чини.



Д-Р РАЈМОНД САНЕР, ЦЕНТАР ЗА СОЦИО-ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ - ЖЕНЕВА

Најпрво, зборуваме за трансакционите трошоци, а не сме користеле зборови како што се барање закупнина. Од големото закупување доаѓа до корупција, монопол, страв и ова е дел од пакет кој често завршува со насилство. Не секој академски економист има интерес да ги пресметува трансакционите трошоци. Ако се оди во екстрем тие имаат импликации и ако се влошат има опасност за социјалната кохезија. Споредено со други земји кои успеале да се развијат, не значи дека владите се пристапни за своите граѓани, дека нема дискриминација. Некои граѓани имаат повеќе можности да добијат одредени услуги од другите. Нема транспарентност или законите за постапките кои имаат директна импликација врз благосостојбата на граѓаните, дека луѓето може да се информираат и дека владата е предвидлива во однос на своите мерки и однесување. Ако го има сево ова многу е полесно за една економија да се развива и за владите да соработуваат со економиите.

Во Македонија, кога јас дојдов во минанатото, од време на време имаше дискусии за тоа како Македонија треба да се реформира, да се промени. Имавме проекти на УНДП, Светската банка, разни групи кои волонтираа со сопствени рецепти. Се сеќавам дека имаше еден план да се намали јавната администрација за 40%. Иако ова можеби е ефикасна мерка за да се намалат трошоците, сепак, во земја каква што е мојата, Швајцарија, како и Македонија, каде социјалната кохезија е многу важна за да се осигура опстанокот на следните генерации, не може да се испушти во име на чистото размислување на ефикасноста. Не треба да бидеме премногу скапи во однос на производството на нашите јавни служби, меѓутоа, тоа не по цена на кохезијата.

Има работи што може да се направат и биле ефективни во Словенија и другите земји. Да се појасни што треба да произведува Владата во однос на услугите и службите. Што е потребно, а што е непотребно, како да се произведат, кој е работниот тек, како луѓето треба да работат заедно, како министерствата да работат заедно. Како мерка треба да се истакне дека наместо експертите, како јас кои доаѓаат на 3 до 4 години да евалуираат, подобро е да се имаат постојани повратни информации од вашите клиенти, а тоа се граѓаните и бизнисот. Луѓето на кои им требате со цел тие да преживеат, да се развиваат и растат. Треба да има систем на повратни информации, за сè она што ќе го произведете во вашата земја да биде измерено од реакциите на луѓето. Тоа многу ќе помогне да се има поефикасни услуги.

Ако се навратиме наназад и го споредам искуството во другите земји, можеби не е толку лошо да се запомни дека Макс Вебер зборуваше за бирократиите. Зборот бирократија, не е лош збор. Многу често се користи во лош контекст - ова е бирократски! Нам ни требаат бирократии, но кои се ефективни и ефикасни. Затоа би било добро да имаме премногу бирократија во една нова влада за разлика од други земји кои имаат други начини на автоматизација. Поважно е бирократијата да биде

транспарентна, да функционира, да има цел и да биде механизам, отколку да биде едно конфискувачко место, каде се можни трансакционите трошоци и трошоци за рента.

Претходно, проф. Димовски кажа дека стратегијата е важна, но дополнително тој, како и другите колеги зборуваа за спроведувањето. Меѓуминистерската координација знаеме дека е важна. Слушнав дека не функционира или не функционира како што би требало. Тоа е нешто што може сами да го направите. Да се измери дали, или министерствата работат како што треба. За СТО, битно е Владата да знае кои сектори да ги заштити, тие треба да работат заедно. Едно е, значи, меѓуминистерската координација, а друго се консултациите на Владата со граѓанското општество и бизнисот. Во Швајцарија, има постапка каде Владата за секој закон се консултира со за-сегнатите страни, за да види дали законот е соодветен или не и потоа го доставува до Парламентот.

Господинот од Стопанската комора вели дека добро е да се има близина меѓу Владата и Стопанската комора, но треба да се избегне, Владата да стане приватизирана. Владата има одговорност да дефинира цели во иднината и понекогаш тие може да бидат контрадикторни со оние на бизнис заедницата, бидејќи по дефиниција бизнис заедницата е кусорочно ориентирана. На неа ѝ требаат пари сега за да преживее и тоа е разбирливо. Но, Владата треба да биде во можност да каже, Македонија денес и Македонија утре. Како да станеме подемократска и попросперитетна земја со правење на тоа и тоа. Некои сектори ќе треба да работат подобро, некои помалку, но Владата треба да ја преземе одговорноста да ја дефинира оваа стратегија.

Да заклучам со тоа дека државните службеници имаат право на соодветен надомест, т.е. плата. Доколу од нив се бара да работат многу, тие треба да добијат соодветна плата. Ако не, тие треба да го добијат својот приход на друго место. Добро знаете што мислам, кога го велам ова. Затоа државните службеници имаат право да се чувствуваат достоини што се тука и горди што ѝ помагаат на Македонија, а не само да се чувствуваат како луѓе кои претставуваат грешка. Ова е од аспект на сите државни службеници, бидејќи тие се важни и ним треба да им се дозволи да придонесат и да им се даде признание за она што го прават.

На крај, добро е да се споредат белешките, не знам кои се соодветните утврдувања на репери. Кои би биле добри земји репери за да се биде во контакт. Што прави Сингапур? Тие имаат само 3 милиони луѓе и нивниот стандард е низок, но тие се сега многу просперитетна земја и имаат многу поголема етничка разновидност отколку вие. Што е со балтичките земји? Како овие земји, кои имаат слична големина, се справуваат со предизвиците на светската економија?

Добро е да се утврдат репери, бидејќи тоа ни овозможува да ставиме прашалник на ова што го правиме и да се подобриме.

Ви благодарам за внимание!

ДОЦ. Д-Р ВАНЧО УЗУНОВ, ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ - СКОПЈЕ

Го прашав претходно Кекеновски, за тоа кој треба да почне. Сега се однесува ова на последнава дискусија и сите дискусии. Сите ние кажуваме како треба да биде. Владата или кој било политичар, често кажувана институција нема намера да го слушне ова, а камо ли да го примени. Кога ќе видиме штрајк, кој не се однесува на неисплатени премии на тутунари, за решенија на стечајци, цената на електричната енергија, туку штрајк кој ќе бара од Владата добро однесување како владеење, некорупција, придржување до стандарди и норми, тогаш ќе го добиеме тоа. До тогаш ќе си зборуваме на вакви конференции, што е добро, ама сепак Владата треба да води, но е пред сè респозивна на она што го бараат од неа гласачите. Ако не го побараат, нема ни да го добијат.

Благодарам

ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Претпоставувам дека е доста широка област. Мене пак некако ми се враќа мислата на медиумите и нивната улога.

НЕРИМАН ЦЕЛАДИНИ, МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА

Проф. Узунов начнува многу прашања. Јас сум инаку координатор на проектот BERIS. Прво, благодарност од ваша страна затоа што ние први ви ја дадовме поддршката за проектот за откривање на трансакционите трошоци. Се надевам дека ќе бидете вклучени и во понатамошната работа на Министерството за економија. И тоа во делот на проектните задачи кои по принципите на Светска банка ќе се бараат веројатно како избирање на консултанти.

Јас се јавив од аспект на државни службеници. Без оглед на која функција сме, верувајте доаѓаме до оној степен каде ќе кажеме дека вака треба. А понатаму она policy decision making останува на некој погорен слој. Сите се свесни кои се и што се. Дури и мислења од други министерства во корелација со нашиот предлог за бизнис заедницата, одеднаш сето тоа се променува.

Многу нè боли кога ќе речат - државните службеници не се ефикасни. Ефикасни сме. Само за Прашалникот, од мој аспект, 2 години со минимална плата и прекувремено се работеше со голем напор за да се остварат идеите. Кога во моментот доаѓа некој да нè унапреди, а некој е уназаден, фактички не е употребен Законот за државни службеници, онака како треба, генерално доаѓа до тоа дека пак ние, државните службеници сме виновни.

Ќе одговорам на прашањето на проф. Узунов кога рече да нема штрајкови на стеч-ајците и тутунарите, во смисла и ние да го кажеме нашиот глас што треба натаму за иднината, односно за економскиот раст на Македонија. За да се изградиме институционално, значи фактички се бара ние државните службеници да излеземе или буџетарите или вие професорите кои земате буџетска плата. Да ве прашам - ние ќе излеземе, а кој нас ќе не одбрани? Затоа што јас ќе ја изгубам и таа минимална плата.

ЗОРАН ЦАЛИ, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Значи, следен проект е синдикат на државните службеници.

НЕРИМАН ЦЕЛАДИНИ, МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА

Без да има јаки лоби групи нема да знаеме што понатаму, бидејќи тие ќе ни бидат патоказ. Пример, ако некоја лоби група за туризам излезе и јавно каже што бара од Владата и за што настојува во иднина, јас сигурно знам дека Министерството заедно со Владата ќе преземе некои мерки.

Уште една насока за бизнис групациите. Треба да го прочитаат Европското партнерство и сè ќе им биде јасно, ќе знаат каде и за што да ги насочат барањата. Ние насоките ги набројавме.

Претходно беа споменати лиценците. Секој месец во извештаите коишто ги даваме до Европската комисија нè прашуваат - со лиценците што правите? Ама нас нè прашуваат. Треба да ги прашаат бизнис и лоби групите. Нека го земат Европското партнерство како насока и ќе видат каде може да лобираат.

За трошоците. Управата за јавни приходи. Како работи? Како соработува? Сето тоа е ставено во една добра стратегија затоа што нам целта ни е - евроинтеграции. Значи, почнувајќи од самата институционална надградба, па понатаму разработена во мерки и до поединечни активности.

Неинформираноста за европскиот пат е многу голема. Бизнис секторот малку е информиран што прави Владата и што треба тие да направат за да се направи заеднички поголем прогрес. Медиумите се, исто така, во голема мера вклучени.

Пред 3 години имавме презентација за воведување директиви кои се важни и тоа влегува во уредување на внатрешниот пазар. Медиумите согледуваат - а, пак тоа треба да се направи за една година. Земете ја Германија, таа уште од 1954 воведува законски и подзаконски акти за квалитет на производ, а ние сакаме тоа да го направиме за 2 години.

**АЦО СПАСОВСКИ, СТОПАНСКА КОМОРА НА МАКЕДОНИЈА**

Јас овој проект го сфаќам како обид јавно да се пренесе знаењето за трансакционите трошоци во Македонија. Светот ги измислил параметрите, реперите и ги мери трансакционите трошоци. Според она со што се занимавам и следам, без разлика дали е за корупција, транспарнтност итн. Затоа инсистирав пораките од овој проект да дојдат до пошироката јавност. Основно е каков ни е системот. Дали тој е добар и продуцира однесување на толку големи трансакциони трошоци. Во тој контекст го гледаме и однесувањето и културата на поединците и спроведувањето на законите. Бизнис лобито. За сите овие 15 години транзиција, од сите донесени закони 99% се по итна постапка. Тоа покажува дека треба комуникација со оние на кои се однесуваат. Зошто на толку барања сите закони се носат по итна постапка? Зошто ниту еден закон кој се однесува на економијата не беше стопиран од страна на Претседателот на државата? Ниту еден, а се однесуваа на крупни реформи, како приватизација, банкарство, даночен систем. Лобирањето на бизнис заедницата предизвикуваше суетност и нивно исклучување од понатамошната соработка. Бизнис заедницата по закон нема право да предлага закони.

**ПРОФ. Д-Р ЛЉУБОМИР КЕКЕНОВСКИ, ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ - СКОПЈЕ**

Кој прв почна и кој прв да почне? Многу е битно да се следи нова политика, теорија, принципи на делегитимирање на луѓето и на засилување на институционалните процедури, нова култура на јавност, посилен притисок од меѓународната заедница, затоа што ако ние 15 години не сме донеле закон според сопствена волја и убедување значи дека меѓународната заедница со притисок го направила тоа и ние сме многу поблиску до една протекторатска или полупротекторатска иднина отколку до некоја државотворна иднина што од аспект на граѓаните и не е така лошо, затоа што тие конечно треба да го тргнат морковот и да извадат еден поголем стап, за да се спроведе реформа и да се воспостават нови правила на игра кои мора да бидат почитувани од сите.

До тогаш ние сме во некоја друга приказна. 15 години сме успиени, веројатно затоа што така на народот му е арно да дреме, а промената ќе ја направат успешните случаи. Промената ја прават слободните луѓе или оние кои што имаат мака. Слободата се црпи од пазарот, значи еден многу голем лек на нашето контролирање на ова политичко општество е недоволноста на пазарот. Значи, нема доволно слободни луѓе кои црпат слобода од пазарот за да може да ја контролираат Владата.

Второ, промените ги прават луѓе кои имаат мака. Дали за тутунот или за пензиите треба да се следи нивниот успешен пример. Ако пензионерите, тутунарите, земјоделците успеале по пат на притисок и ако е тоа пат да се постигне успех, тогаш ќе

го следат сите други. Таа практика ќе се воспостави и мислам дека не е лоша, затоа што овој народ конечно мора да ја освои слободата за да ја почитува. Вака, буквално сме успани како во приказната за Трнорушка, затоа што имаме шанса некој од надвор како НАТО, ЕУ или принц од Македонија, како елита да нè разбуди овде.

 **ЗОРАН ЦАЛИ**, АДМИНИСТРАТИВЕН ДИРЕКТОР, ФИОО-МАКЕДОНИЈА

Ви благодарам на сите за учество и ја заворам конференцијата.

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје

67.471.1:658.6/.8(497.7)

ТРАНСАКЦИОНИ трошоци во македонската економија. - Скопје :
Фондација Институт отворено општество - Македонија, 2006.
- 217 стр. : граф. прикази ; 24 см

Библиографија кон одделни трудови

ISBN 9989-834-94-6

а) Трансакциони трошоци - Македонија

COBISS.MK-ID 67204106