



ИЗВЕСТУВАЊЕ ЗА ЈАВНОСТА

25 октомври 2010 година

Предмет: Презентација на последниот –четврти Извештај од проектот „Мониторинг на лидерство“, Институт ОХРИД

Денес, на **25-ти октомври 2010 година**, **Институтот за економски стратегии и меѓународни односи ОХРИД, Скопје** одржи презентација на четвртиот Извештај од следењето и оценката за реализирањето на програмските активности на Владата на Република Македонија.

Презентацијата на последниот извештај од следењето на активностите на Владата на Република Македонија го покрива периодот мај 2010 – август 2010 година.

Овој извештај, воедно, претставува заокружување на вториот циклус на проектот Мониторинг на лидерство спроведен од страна на Институтот ОХРИД, реализиран во текот на 2007 година и на почетокот на 2008 година.

Проектот „**Мониторинг на Лидерство 2**“ вклучува детални извештаи за активностите на Владата, наспроти активностите што се предвидени во нејзината Програма за работа во тековниот мандатен период. Извештаите се стремат да и дадат јасна слика на пошироката јавност за планираните, остварените и неостварените реформски активности на Владата, преку мониторинг што е базиран на реализирани активности, со конструктивна и компаративна анализа на 10 области од општествено – економскиот живот: финансиски систем (фискална и монетарна политика), надворешно - трговски систем, трговија, индустрија и инвестиции, социјална политика, образование, земјоделство, надворешна политика, внатрешна политика, здравство, транспорт и градежништво.

Дел од заклучоците и препораките кои експертите на Институтот ОХРИД ги дадоа во однос на работата и реформскиот систем на Владата за периодот на мај 2010 – август 2010 се:

И во овој период на известување активностите на Владата на Република Македонија (РМ) беа насочени, главно, во два правци: реализирање на нејзините програмски активности и соочување со последиците од продолженото дејство на светската економска криза. Во тие рамки, главните активности на економски план беа насочени кон спречување на повторно влегување на домашната економија во рецесија и кон натамошно подобрување на економско-социјалниот амбиент во земјата како основа за идно поефикасно дејствување на економските субјекти. На политички план дејствијата на Владата на РМ беа насочени кон засилување на безбедносниот и правосудниот систем со цел негово подобрување и приспособување кон барањата на Европската унија (ЕУ), како и кон подобрување на позицијата на РМ во процесот на нејзино приклучување кон посакуваната дестинација – ЕУ.

Институт за економски стратегии и меѓународни односи - ОХРИД

Димитрије Туцовиќ 24, Скопје, Македонија тел/факс +389 2 322 44 57

www.oi.org.mk; e-mail: info@oi.org.mk

Поголем дел од планираните активности и мерки на Владата на РМ и на останатите државни институции во доменот на **финансиската политика** во периодот на известувањето беа реализирани. Тоа придонесе за зголемување на степенот на економска слобода и за подобрување на економскиот амбиент во земјата, што беше констатирано и од фондацијата Херитиџ. Сепак, поради се уште присутните елементи на рецесија во РМ и кај нејзините најважни надворешно-трговски партнери, тие мерки не резултираа(т) со позначајни позитивни промени во економијата.

И покрај одредени обиди во претходниот период, и во поголем дел од анализираниот период беше карактеристична несинхронизираноста меѓу фискалната и монетарната политика при преземањето мерки за санирање на последиците од рецесијата. Резултат од тоа е намалена ликвидност на претпријатијата, намалувачки обем на производството, одредено зголемување на невработеноста и нередовен прилив на средства во државниот буџет. Тоа предизвикува несигурност и неизвесност кај економските субјекти за идните правци на економската политика на земјата и се претвора во сериозен ризик за реализирање на нивните тековни и инвестициски активности, но и за реализирање на планираните програмски активности на Владата на РМ. Тоа ја наметнува потребата за идно поенергично синхронизирано дејствување на тие две политики што ќе услови побрзо навлегување на домашната економија во просперитетната фаза од нејзиниот растеж. Во таа насока особено ќе биде значајно ако монетарната политика ја замени својата досегашна улога на пасивен, со улогата на активен учесник во регулирањето на состојбите и движењата во реалната економијата.

Покрај тоа, на тој пат има и други бројни ризици и закани. Опасноста од “повторно” паѓање на светската економија, проблемите со кои се соочуваат или би можеле да се соочуваат дел од најважните надворешно-трговски партнери на РМ (особено Република Грција) и одлагањето (од страна на ЕУ) на почетокот на преговори на РМ за членство во ЕУ и невлегувањето на РМ во состав на алијансата НАТО, се меѓу позначајните од нив.

Во извештајниот период беше продолжена реализацијата на мерките за подобрување на деловниот амбиент во земјата, со цел поттикнување на нејзината **надворешна трговија** и на приливот на странски директни инвестиции. Одредени позитивни резултати се забележуваат во вкупниот обем на надворешна размена, каде извозот, после подолго време, забележа поголем пораст во однос на увозот. Меѓутоа, таква констатација не може да се извлече за обемот на странските директни инвестиции кои бележат исклучително скромни големини. Оценка е дека, се уште, актуелната светска економска криза, должничката криза со која се соочуваат Грција и Италија, односно климатската криза со која се соочува Русија (кои се три од петте најважни надворешно-трговски пратнери на РМ), условија остварените резултати на РМ на надворешно-трговски план да бидат значително помали од очекуваните. Кон таквите остварувања, соодветно влијание имаше и несинхронизираното дејство на фискалната и монетарната политика. РМ ќе се соочува со сериозни проблеми на надворешно-трговски план и во останатиот дел од 2010 година поради актуелната економска криза, но и поради заканата од појава на т.н. “двојно паѓање” на светската економија, а особено поради опасностите што произлегуваат од големата должничка криза со која се соочуваат Грција и Италија. Поради тоа, се препорачува надлежните будно да ги следат случувањата дома и во странство и навремено да преземаат заштитни мерки со синхронизирано активирање на расположливите инструменти за макроекономско регулирање.

Во меѓувреме, препорачливо е да се подготвуваат среднорочни мерки за надминување на проблемите во надворешно-трговскиот сектор на трајна основа. Тие, главно, треба да се насочат кон постепено реструктурирање на македонската

економија, поттикнување на извозниот сектор, зголемување на конкурентноста на домашните производители, воведување иновации и брендови, зголемување на бројот и количеството на извозни производи со повисока додадена вредност итн. Главните активности на Владата на РМ во областите на **индустријата, инвестициите и трговијата** во извештајниот период беа насочени кон подобрување на деловниот амбиент во земјата, ублажување на влијанијата на кризата и настојување да се ублажат последиците од рецесијата што најсилно беа изразени во доменот на тие три економски области. Не е објективно да се очекува дека нивното носење во услови на, се уште, присутното дејство на светската економска криза, која во македонската економија се манифестира(ше) во облик на рецесија со продолжено дејство и во извештајниот период, ќе се ефектуира во позначајни позитивни резултати. Во таа насока соодветно дејство има, се уште, нереструктурираната економија на РМ, која не е приспособена кон барањата на новото време.

И покрај таквите ограничувачки фактори, може да се каже дека, благодарение на некои од преземените програмски активности, а многу повеќе од новокреираните мерки и активности од страна на Владата на РМ, македонската економија излезе, релативно, помалку повредена од фазата на рецесија и, засега, успешно се соочува со предизвиците на, се уште, актуелната светска економска криза.

Меѓутоа, светската економската криза не е завршена. Уште повеќе, има најави за нејзино повторување. Големата должничка криза во поголем број земји низ светот претставува еден вид најава за таквата негативна појава. Поради тоа, може да се каже дека и во остатокот од 2010 година Владата на РМ ќе се соочува со бројни предизвици, закани и ризици во реализацијата на своите програмски насоки во анализираните стопански области. Тоа ја определува препораката за нејзино будно следење на состојбите во светската и во домашната економија и со несмалено темпо да дејствува во правец на реализирање на активности кои, во дадениот момент, ќе се чинат неопходни за спречување нови удари врз економијата и за постепено санирање на последиците од рецесијата. Засилувањето на независноста, зголемувањето на ефикасноста и специјализацијата на судството за обезбедување слободен и ефикасен пристап до правдата, како и втемелувањето на принципот на владеење на правото, се основните цели и правци во реформите во **правосудството и полицијата**.

Во извештајниот период се отвори јавна расправа за измените и дополнувањата на неколку закони, со чие идно применување се очекува да се создадат долгорочна основа, услови и гаранција за ефикасно вршење на судската функција.

Со трансформирањето на одредени одредби со подзаконска сила во норми со законска сила се создаваат услови за поставување основи за воведување систем на кариера, кој ќе се заснова на објективна оценка на работењето на судиите. Се засилуваат критериумите за избор на лица за вршење судска и обвинителска функција, односно, покрај завршувањето на основната обука на Академијата за обука на судии и јавни обвинители, од идните судии и обвинители ќе се бара познавање на странски јазик, а се воведуваат и психолошки тестови и тестови за интегритетот на личноста на кандидатите за тие функции. Продожува реализацијата на заложбата за нулта толеранција на корупција и организираниот криминал преку недискриминаторски пристап во откривачката функција на соодветните кривични дела. Започна примената на еден многу силен инструмент во борбата против криминалот: конфискацијата на имотот и одземање на имотната корист стекната со вршење кривично дело. Преземените активности за ажурирање на избирачкиот список ја приближува РМ кон стандардите на ОБСЕ – ОДИХР. Безбедносната ситуација во РМ, на моменти, претрпи сериозни осцилации, изразени преку обиди за нарушување на меѓуетничките односи и пронаоѓање и заплена на поголеми количества оружје, како и преку неколку

вооружени престрелки на криминалните структури и полицијата. Сепак, може да се констатира дека безбедносната состојба во државата е на задоволително ниво.

Согласно со Програмата за работа на Владата, **надворешната политика** на Република Македонија за тековниот период беше посветена на четири стратешки приоритети: членството во НАТО, отпочнувањето на преговори со ЕУ и зачленувањето во ЕУ, надминување на спорот кој го создаде Грција, а поврзан со името и засилување на економската и јавната дипломатија.

Во периодот на известување, Република Македонија ги продолжи реформите во секторот на одбрана, учеството во воените мисии на НАТО и ЕУ, модернизирањето и доекипирањето на кадрите на одбраната, обновувањето на работата на Воената Академија, доградувањето и модернизирањето на регионалниот тренинг центар Криволак. Во областа на евроинтеграциите, приоритетите по однос на Европската агенда, се одвиваат по предвидената, но се чини малку забавена динамика во споредба со минатата година. Ова е важно, посебно имајќи предвид дека се ближи месец ноември а со тоа и датумот за следниот Извештај за напредокот на РМ од страна на Европската Комисија, а дотогаш РМ треба да демонстрира целосна подготвеност и исполнување на Националната програма за усвојување на правото на ЕУ за 2010 година.

На планот на мултилатералните активности, најголемиот надворешно- политички ангажман на Република Македонија во овие три месеци е претседавањето со Комитетот на министри на Советот на Европа, преку кој Република Македонија се претставува на достоинствено ниво. Името и понатаму останува кочница во процесот на евроатлантските интеграции. За отпочнување на преговорите, и НАТО и Европската Комисија беа јасни- реформскиот потенцијал е силен, но она што останува е решавањето на спорот со јужниот сосед. Треба внимателно да се прецени ризикот од повторно недобивање на покана за членство во НАТО на самитот што следи во ноември (после самитот во Букурешт во 2008 година), како и повторно недобивање на дата за отпочнување на преговори за членство од страна на ЕУ. Овој ризик ќе има реперкусии како на надворешно-политичко, така и на внатрешно поле, со очекувани внатрешно политички турбуленции. Интеграцијата на Македонија во ЕУ и НАТО остануваат главни стратешки определби на Владата на РМ. Истовремено, исполнувањето на преземените меѓународни обврски останува високо на агендата на македонската дипломатија. Република Македонија ќе треба да демонстрира дека е подготвена, и покрај финансиските и надворешно-политички ограничувања, да посвети доволно време, ресурси и енергија за изведување докрај на започнатите реформски зафати. Во исто време, Македонија мора многу повеќе да инвестира во своите човечки ресурси и дополнително да се афирмира како сигурен партнер на меѓународната сцена, а со тоа и да ги подобри своите позиции и подобро да го артикулира својот државен интерес. Од големо значење во текот на реформскиот процес е реформите да не се спроведуваат под притисок и со многу брзо темпо затоа што се ризикува намалување на квалитетот, недоволна информираност и отсуство на генерална дебата во јавноста меѓу експертите, невладините организации и граѓаните.

Во извештајниот период Владата на РМ ја зголеми динамиката на спроведување на планираните реформи во **образованието**. Министерството за образование и наука (МОН) и Министерството за информатичко општество (МИО) со зголемено темпо и со поголема ажурност во овој период го намалуваа доцнењето во изведбата на планираните реформи, кое што беше карактеристично за минатиот извештајен период. Општа оценка е дека МОН и МИО во овој период поинтензивно и подиректно се соочија со предизвиците при реализацијата на реформските проекти во образованието. Карактеристично е нивното поинтензивно и поажурно ангажирање со низа реформски

активности со кои се воведуваат низа концепциски, методски и инфраструктурни новитети и се реализираат други квалитативни и квантитативни промени како во средното, така и во високото образование. Владата на РМ во овој извештаен период продолжи со реализацијата на веќе започнати и други планирани реформи но, исто така, иницираше и изведба на нови проекти што се корисни за македонското образование и наука. Од друга страна, се чини како на некои средини во РМ да не им се допаѓа реализацијата на широкоопфатна и генерална реформа на образовниот систем во РМ, во кој се забележуваат напластени проблеми оставени дури од времето на претходниот систем кои, во меѓувреме, дополнително “мутирале” и не се решавале. МОН и МИО треба да вложат повеќе напори за на општеството да му ги претстават суштината и придобивките од спроведувањето на генералната реформа, а до граѓаните да ги доближат идејата и волјата за постигнување на квалитетен прогрес во македонското образование. Освен реализацијата на тековните проекти предвидени со Програмата на Владата на РМ и неколкуте новитети кои МОН и МИО, првпат, ќе почнат да ги реализираат во текот на тековната учебна година, МОН во овој период пласираше и законодавна иницијатива: промени во Законот за високо и во Законот за основно и средно образование, како и во Законот за учебникарство. Во овој период повеќето од планираните и предвидени реформски проекти се реализираат успешно, дел беа започнати, реализацијата на дел од нив доби видливост, а беа започнати и неколку непредвидени и непланирани реформски проекти. Сепак, оценка е дека МОН и МИО, делумно, не успеаја да реализираат одредени програмски и проектни определби на образовната политика на РМ. Образованието е сфера која најтешко се реформира, во која постигнатите резултати најлесно се критикуваат и во која доаѓањето на позитивните ефекти од спроведените реформи треба да се чека долгорочно, односно стануваат видливи најдоцна во споредба со видливоста на позитивните ефекти во останатите области на општеството.

Општа оценка е дека на тековната крупна реформа во образованието и се потребни “сојузници” во граѓанското општество и во стручната јавност. Бидејќи не се толку критикувани владините политичка идеја и волја за вршење реформи, колку што се критикувани некои незадоволителни резултати поради неадекватниот начин на нивна реализацијата, грешката треба да се бара во планирањето, организацијата, спроведувањето и во контролата на процесот на спроведување на проектите.

И покрај бројните активности кои беа реализирани во анализираниот период во делот на **социјалната политика**, оценка е дека многу малку од нив може да се вбројат во клучни активности што ќе го обележат овој период. Во делот на унапредувањето на социјалниот дијалог, како реализирана активност која може да се истакне како позначајна во анализираниот период, претставува формирањето на Економско-социјалниот совет, што е значајно за воспоставување на трипартитен социјален дијалог во делот на трудот, во форма на институционално партнерство помеѓу Владата на РМ, работниците и работодавачите. Се оценува дека Економско - социјалниот совет би можел да ја исполни својата цел за постигнување на социјален консензус за прашања од интерес на сите страни во дијалогот, ако се заштити од разните политички влијанија на кои би можел да биде подложен. Во делот на реализирани активности за социјалната заштита, значајно е да се истакне воведувањето на избор на посвоител на дете по електронски пат, што се очекува да обезбеди побрз, поефикасен и поправеден избор на посвоители. Во областа на социјалната инклузија клучно место заземаат реализираните активности што се поврзани со социјалната инклузија на Ромите, кои се сметаат за најисклучена група од општеството. Сепак, загрижувачки е фактот дека институциите, се уште, ја немаат точната бројка на Роми што немаат документи за лична идентификација. Имајќи ја предвид таквата состојба, потребно е Владата на РМ

итно да преземе проактивни мерки за евидентирање на Ромите кои немаат документи за лична идентификација, а потоа и активности за забрзано обезбедување/издавање на такви документи. Состојбата со невработеноста, се уште, е загрижувачка и во голем дел е резултат на делумниот контрацикличен карактер на ефектите од економската криза, кои во социјалната сфера се реализираат со задоцнување. Посветеноста на проблемот со невработеноста и натаму треба да биде еден од врвните приоритети на Владата, која треба да ги употреби сите механизми за излез од таквата состојба.

Здравствениот систем во РМ, кој е претставен преку установите кои се во сопственост на државата, се наоѓа во сериозна криза. Кризата може да се подели на три основни компоненти: криза во управувањето со институциите, кадровска криза во здравството и финансиска криза. Во извештајниот период се појавија неколку немили настани во таа област кои кои го свртеа вниманието на јавноста и дополнително придонесоа да се намали довербата на населението во квалитетот на услугите што му се нудат. Во тој период се осетија и првите ефекти од спроведувањето на вториот пакет антикризни мерки кои, во февруари 2010 година, ги предложи Владата на РМ. Една од мерките предвидуваше укинување на системот на два директора која резултираше со отказни решенија за околу 50 економски директори вработени во општите и специјалните болници, здравствените домови и во центрите за јавно здравје.

Во периодот на известување започна реконструкцијата на повеќе здравствени установи. Истовремено, се појавија и почетните последици од заминувањето на поголем број високостручни медицински лица од државното во приватното здравство што, допрва, ќе претставува сериозен предизвик за јавните здравствени установи. И покрај бројните најави, креаторите на здравствената политика не понудија решение за неколку суштински елементи од здравствената реформа, како што се рационализирање на основниот пакет на здравствени услуги и реформи во примарното здравство. Дополнително, програмските цели за зголемена автономија на болниците, се заменети со мерки за централизацијата на болничкиот сектор што ги намалува можностите за нивно успешно менаџирање. Државниот здравствен систем нема развиено јасни механизми за управување со човечките ресурси, што претставува висок ризик од појава на иден недостаток на кадар. Одложувањето на тие неопходни реформски чекори нема да се компензира со реновирањето на здравствените установи, ниту, пак, преку инсталирањето нова медицинска опрема. Суштината на програмата за работа на Владата на РМ во делот на здравството е да се направат организациски реформи во здравствениот систем кои ќе им овозможат на државните здравствени установи да работат по принципите што се карактеристични за приватниот сектор. Реформите беа замислени да ја зголемат конкурентноста, квалитетот и понудата на здравствени услуги.

Кризите секогаш отвораат вистинска можност за радикални реформи кои, во нормални услови, се крајно непопуларни. На кризата со која денес се соочува здравствениот систем, треба да се гледа низ призма на отворање нови можности. На одговорните институции им преостанува да оценат дали кризата ќе се продлабочи или излезите ќе се бараат во креирање нови можности.

Во анализираниот извештаен период во **земјоделството** се случуваа настани што сезонски се карактеристични за таа стопанска област, но немаат некое значајно влијание за нејзиниот напредок. Позитивни појави има во работењето на Агенцијата за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој (т.н Платежна агенција), во имплементацијата на ИПАРД програмата, како и кај ИАКС, а најмалку во делот на подобрување на институционалните капацитети и човечки ресурси. Треба да се интензивираат активностите што се поврзани со маркетингот, пласманот и зајакнувањето на организациите на земјоделци, посебно на тие што се основани на

комерцијална основа, за да можат да бидат компатибилни со инвестициите што се поддржани со програмите за поттикнување на земјоделството (националната и таа на ЕУ). Објавувањето на цените на земјоделските производи на пазарите на големо и на мало на официјалната интернет-страница на МЗШВ е пример за поддршка на тие активности. Зголемениот извоз на земјоделски производи повеќе е резултат на лошите климатски услови и на зголемената побарувачка, отколку на развиен систем на синхронизиран откуп и планирање на производството. Три значајни сегменти на кои треба да се обрне внимание во претстојниот период се водните ресурси, безбедноста на храната и биолошката разновидност. Во делот на кредитирањето, преку земјоделскиот кредитен дисконтен фонд се направени некои мерки за поместување на лимитите на кредитирање на винарите, но секако дека се потребни и дополнителни мерки. Промоцијата на осигурувањето на земјоделските посеви и нивното субвенционирање треба да продолжи. Потребни се интервентни мерки за регулирање на пазарот на некои земјоделски производи, но треба да се анализираат ефектите, како и опасноста од нарушување на принципите на слободната трговија.

Активностите на Владата на РМ во областа на **градежништвото** во периодот на анализирање се одвиваа во насока на подобрување на условите за работа и негова заштита од неповолните влијанија на светската економска криза, со оглед на фактот што уште на самиот нејзин почеток беше јасно дека пазарите за македонската градежна оператива во странство ќе се намалат и дека ќе биде неопходно тоа да се компензира со активности на домашниот пазар. Градежништвото е еден од инструментите кој влијае на подобрувањето на негативните ефекти од светската економска криза, бидејќи тоа со себе повлекува повеќе од 30-тина други стопански гранки. Како резултат на тие активности и заложби, градежништвото и покрај се уште силното дејство на светската економска криза, продолжува со остварување на позитивни резултати. Во целокупниот извештаен период, Агенцијата за Катастар на недвижности се наметна како лидер во успешното имплементирање на реформи, со што се подобри нејзиното функционирање и од институција која важеше за исклучително инертна, стана институција која секојдневно се стреми кон постигнување повисоки стандарди во работењето. Спротивно на тоа, состојбите во **сообраќајот** се карактеризираат со неповолни влијанија, особено во безбедноста на патниот сообраќај. Податоците за загинати лица и случени сообраќајни незгоди се загрижувачки и алармантни. И во овој период останува констатацијата за нееднаков пристап и имплементација на предвидените проекти во сите институции, како резултат на различните потенцијали (човечки, материјални и други ресурси), нееднаквата стартна основа и појавениот „замор на материјалот“.

И покрај резолутноста на Владата, во некои проекти активностите на терен, при имплементација, како да не ја следат Владата која оди многу побрзо, а секако дека постојат и активности кои се одвиваат според предвидените агенди. Според тоа, Владата на РМ и во извештајниот период преземала и спровела бројни мерки и активности што се дел од нејзината програма за работа. Некои се реализираа во целост, некои се почнати, а некои доцнат со нивната реализација. Со оглед на силината на дејството на светската економска криза и на рецесијата во Република Македонија, може да се каже дека е разбирливо што преземањето и реализацијата на планираните проекти не е можно секаде да бидат правовремени и целосни. Наспроти објективните, постојат и субјективни причини за тоа. Дел од нив можат да се лоцираат во недоволниот квалитет на реформите и недоволниот капацитет на дел од државните институции. Тоа се главните области на коишто во иднина треба да им се посвети поголемо внимание со цел откривање на слабостите и нивно адекватно и правовремено отстранување. Таква цел имаат и бројните препораки што се дадени во овој извештај.