

МОНИТОРИНГ НА ЛИДЕРСТВО



Извештај од евалуацијата на перформансите на Владата на Република Македонија во периодот:

- ▶ август – септември 2007 год.
- ▶ октомври – ноември 2007 год.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
О Х Р И Д

B | T | D
The Balkan Trust for
Democracy

Области:

- ФИСКАЛНА И МОНЕТАРНА ПОЛИТИКА
- ТРГОВСКА, ИНДУСТРИСКА И ИНВЕСТИЦИСКА ПОЛИТИКА
- ФИНАНСИСКИ И ПЕНЗИСКИ СИСТЕМ
- ЕКОНОМИЈА НА ЗНАЕЊЕ
- ОБРАЗОВАНИЕ
- СПОРТ
- ЗЕМЈОДЕЛСТВО
- НАДВОРЕШНИ РАБОТИ
- ВНАТРЕШНИ РАБОТИ И ПРАВДА
- ЗДРАВСТВО
- ТРАНСПОРТ И ВРСКИ

Методологија

Методологијата која се користи при подготвувањето на извештаите од проектот „Мониторинг на лидерство“ во себе ги вклучува следниве елементи, постапки и алатки:

- ▶ Изработка на Системска матрица за мониторинг базиран на перформанси.
- ▶ Идентификација на планирани иницијативи, коишто согласно Системската матрица треба да бидат во процес на имплементација во периодот на известување.
- ▶ Изработка на Прашалник за собирање информации за степенот на имплементација на планираните иницијативи.
- ▶ Интервјуа со претставници од јавниот, приватниот и граѓанскиот сектор.
- ▶ Анализа на собраните податоци.
- ▶ Изработка на Оценка за ризик од недоволна или неквалитетна имплементација.
- ▶ Изработка на извештај за прогресот на имплементацијата на планираното.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Методологија

- ▶ Овој извештај се фокусира на реализираните активности во набљудуваниот и анализираниот период и на работите што треба да се реализираат.
- ▶ Секој од експертите коишто известуваат за мониторингот дава свое мислење за реализираните работи и за она што останува да се реализира, со давање на определени препораки во таа насока.

Изнесените констатации и оценки се изведени врз основа на:

- информациите прибрани од прегледот на достапните пишани материјали и документи,
- интервјуата со експерти и со одговорни лица во соодветните институции.

Методологија

- ▶ Овој извештај е структуриран така да вниманието го фокусира во следниве насоки (кои се главните компоненти на извештаите на експертите во структуролошки поглед):
- ▶ Имплементираните активности во периодот на известувањето;
- ▶ Знаоѓање одговор на прашањето: Што останува да се имплементира, т.е. што не е имплементирано или не е доработено;
- ▶ Оценување на ризикот од неимплементацијата на одредени постапки или недоволната квалитетна имплементација; и
- ▶ Општи експертски оценки за периодот на известување.



Општи наоди

- ▶ Во рамките на реформатски процес Владата на Република Македонија и соодветните надлежни институции и во октомври и ноември 2007 година продолжија да преземаат низа мерки со кои беше продолжена претходно започнатата реализација на одредени реформаторски активности посебно насочени кон добивање на поканата за влез во НАТО.
- ▶ Приближувањето на НАТО самитот во Букурешт, како и релативно критичкиот извештај за напредокот на Македонија подготвен од страна на Европската Комисија поттикнаа интензивирање на политичкиот дијалог и подобрување на функционалноста на државните институции во овој период на мониторингот.

Општи наоди

- ▶ После политичкиот потрес што ја опфати македонската политичка сцена за време на септемвриските скандалозни случувања во собранието, Владата не смееше да дозволи да потрае застојот во реформите и да се доведе во прашање прогресот за ЕУ и НАТО интеграцијата. Покажувајќи одлучност, Владата не дозволи целокупната нејзина работа да стане заложник на партиските препукувања и нискиот степен на политичка култура, туку во името основната цел зачленувањето на Република Македонија во НАТО, Владата прифати да направи отстапки кон опозицијата во врска со т.н. Мајски договор после дипломатските сигнали и препораките на преставниците на НАТО и прифати да попушти.
- ▶ Постигнатиот општ консензус за реформите, ги отвори вратите за постигнување на сеопштиот внатрешен политички консензус во земјата којшто беше посочен од НАТО челниците како еден од основните услови за добивање на поканата за влез во НАТО.



Општи наоди

- ▶ Со прифатениот компромис за реформски мерки и активности, како и со низата мерки и активности што Владата на Република Македонија ги презеде во претходниот период во борбата против организираниот криминал и безбедносните предизвици за дестабилизација на земјата значително се измени и политичкиот амбиент откако во претходните месеци се случи подобрување на сеопштата политичка клима и намалување на политичките тензии во земјата.
- ▶ Во сите ресори продолжено е со активностите на веќе започнатите тековни проекти, а исто така во овој период се започнати да се имплементираат и низа закони и законски акти кои што беа сугерирани од страна на НАТО како неопходен услов за внатрешна консолидација и демократизација, а кои беа дел од т.н. Мајски договор за понатамошни шанси на Македонија за во НАТО.
- ▶ И покрај постигнатите реформи на Владата и донесените закони во овие сектори сеуште е рано да се зборува за одреден *'feedback'* од имплементацијата на законите.



Општи наоди

- ▶ Покрај имплементацијата посочените реформи и компромиси потребни за добивање на покана за НАТО во претстојниот самит во Букурешт, останува уште една сериозна бариера која го попречува патот на Република Македонија за членство во НАТО: спорот со името со Грција. И во оваа насока Владата во втората половина ноември се консолидираше во својата дипломатска офанзива за дипломатско решавање и лобирање за остранивање на бариерата со името за членство во НАТО.
- ▶ Од друга страна, во текот на ноември Владата покажа и конкретни резултати и во двете полиња справувајќи се со безбедносната ситуација во својата територија: во борбата против организираниот криминал и безбедносните предизвици.



Фискална и монетарна политика

- ▶ Трендот на интензивна реализација на програмските активности на Владата на Република Македонија во областа на **фискалната и монетарната политика** продолжи и во периодот октомври-ноември 2007 година. Макроекономската стабилност во земјата беше задржена, проследена со бројни промени во економски амбиент, особено во доменот на фискалната политика. Претходно намалените даночни стапки, засилените финансиски контроли и спроведувањето на останатите административно технички и контролни активности на Управата за Јавни Приходи и на Управата за царини, условија остварување на значително поголем прилив на средства во централниот буџет од планираниот. Тоа создаде услови за либерализација на фискалната политика и за внесување на силни елементи што неа ја определуваат како развојна.



Трговска, индустриска и инвестициска политика

- ▶ Она што може да се резимира досега за областа на **трговска, индустриска и инвестициска политика** дека проработи првиот сет на реформи на Владата на Република Македонија кој се фокусираше на: воведување низок и рамен данок; поедноставување и поевтинување на административните формалности; и намалување на корупцијата ги да-ва резултатите барем по рангирањето на Република Македонија на 4-то место на студијата за правење бизнис на Светска Банка. Владата се заложи и за поголем инвестициски циклус во инфраструктурата, прво во енергетиката и телекомуникациите, а во следната година се очекува и во патната инфраструктура.

Финансиски и пензиски систем

- ▶ Периодот од 01 Октомври- 01 Декември во секторите за **финансиски и пензиски систем** опфаќа низа настани кои се провлекуваат уште од претходните периоди на известување во однос на планирани активности и спроведени активност за реформите на Владата на Република Македонија. И во финансикиот и во пензискиот систем се доработуваа измени и дополнувања на веќе донесени закони кои повеќето чекаат на Собраниска процедура.

Економија на знаење

- ▶ Владата на Република Македонија продолжи со совесна работа на спроведување на проектите од нејзината програма во областа економија на знаење. Беа направени повеќе чекори во доближувањето на информатичко-комуникациската технологија до граѓаните, се продолжи со компјутеризацијата на училиштата и се предвидоа повеќе пари за наука, развој и истражувања во предлог буџетот за 2008 година. Областите каде се забележани слабости се изработката на Националната стратегија за индустриска политика и капацитетот за администрирање на средствата за наука, развој и истражувања.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Образование

- ▶ Во периодот октомври-ноември 2007 година активностите на **образовните власти** беа фокусирани на прашања во врска со започнатата учебна година во основните и средните училишта и со почетокот на академската година на универзитетите. Во тој контекст особено внимание и енергија привлекоа неколку прашања: најавите за штрајкови на наставниците во одделни општини поради доцнење на платите, штрајковите на дел од средношколците против полагање на државната матура, планирањето на учеството на образованието во Буџетот на РМ и други.
- ▶ Образовните власти преземаа активности во функција на надоградување и напредок на претходно започнатите стратегиски важни проекти како што се продлабочувањето на децентрализацијата и воведувањето на деветолетката во основното образование, придвижувањето нанапред на повеќегодишните напори за воведување на државната матура во средното образование, компјутеризацијата во двете нивоа, подигањето на конкуренцијата во високото образование и сл.
- ▶ Сепак, во сферата на високото образование сеуште не се направи клучниот чекор за донесување на Законот за високо образование кој, поради проблемите во функционирањето на Собранието на Република Македонија, и од други причини сеуште е во собраниска процедура.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Млади и спорт

- ▶ Во овој период од мониторингот на реформите на Владата на Република Македонија во областа на **спортот и физичката култура**, може да се забележи дека се одвиваат според предвидувањата. Македонска Влада останува и понатаму да биде резолутна во својата определба за да направи фундаментални работи во областа на спортот сфаќајќи го неговото големо значење, кои потоа ќе продуцираат значајни спортски резултати, не само во врвниот (професионален), туку и во масовниот (рекреативен) спорт.



Земјоделство

- ▶ Во делот на **земјоделството** се забележани солидни резултати посебно во делот на земјоделството и земјоделската политика, и тоа од аспект на поттикнување на развојот на земјоделското производство и поддршката на извозот на земјоделските производи преку подготвка на стратегија за развој на земјоделството, регулирање на сопственоста на земјиштето, поголема и потранспарентна буџетска поддршка на земјоделството, создавање услови за поповолно кредитирање во земјоделството, како и подобрување на условите за производство на биохрана и на крај, подобрена инфраструктура во смисла на системи на наводнување и контрола од поплави.

Надворешни работи

- ▶ **Исполнувањето на зацртаните задачи за добивање на поканата за членство во НАТО и почеток на преговорите за членство во Европската унија е третирано суштински од страна на Владата на Република Македонија во областа на надворешни работи. Македонската Влада сериозно пристапува кон заокружување на процесот за добивање на поканата за членство во НАТО и почеток на преговорите за членство во Европската унија. Билатералните контакти се исто така зачестени, што придонесува кон зацврстување на меѓународната положба и угледот на Македонија.**

Правда

- ▶ Реформите во **правосудството** продолжуваат да се во директна корелација со докомплетирањето на Судскиот совет на Република Македонија (во понатамошниот текст „Советот“) кој претставува основа за реформите во судските органи и основа за зајакнување на судската независност како и една од основните реформи на Република Македонија на нејзиниот пат кон Евро – атлантските интеграции. Предвидениот рок за докомплетирање на Советот беше крајот на септември кој не беше запазен поради неусогласените ставови за преостанатите четири кандидати за членови на Советот помеѓу позицијата и опозицијата односно Владата на Република Македонија и Претседателот Бранко Црвенковски.

Внатрешни работи

- ▶ Основа за реформите во сферата на **внатрешни работи** претставува Законот за полиција, кој започна да се применува на 11 ноември годинава. За неговата имплементација се изврши целосно ререфинирање на постоечките и изработка на нови подзаконски акти кои произлегуваат од неговите одредби.
- ▶ Борбата против организираниот криминалитет и корупцијата останува приоритет на МВР.



Здравство

- ▶ Законот за **здравствени** установи треба да се донесе до крајот на јануари 2008 год.; во тек се активностите за одобрување и потпишување на договор со прво-рангираниот консултант. Министерство за Здравство изработи прашалник и ќе спроведе истражување за проценка на задоволството на пациентите од услугите во Примарната Здравствена Заштита, со цел да се проценат ефектите од приватизацијата.
- ▶ Изработени се клучните документи за јавното здравство и направена е анализа на добрите и лошите страни од можните опции со осврт кон начинот на организацијата на овие служ-би во други земји.
- ▶ Во најголемиот дел јавно-здравствени институции заврши или е во тек изборот на раководни органи; во тек е четвртиот курс за менаџери на здравствени институции. Во службата за итна медицинска помош и домашно лекување е инсталиран ГПС систем.

Транспорт и врски

- ▶ И во овој анализиран временски период од два месеци, во повеќе области ресорот **транспорт и врски** манифестирани се реформските активности и реализација на програмските цели на Владата. Во повеќето области во кои беа започнати некои проекти, продолжено е со нивна имплементација, некои веќе успешно се реализираа, а некои според планирањата очекуваат старт.
- ▶ Во овој временски период во ресорот транспорт и врски се манифестира резолутниот став во борбата против корупцијата, а како најеклатанти примери ќе ги наведеме електронската распределба на ЦЕМТ дозволите за превозниците, електронската распределба на со-цијални станови, напуштање на востановената пракса за продажба на државно земјиште „во четири очи“ и др.

Општи препораки

- ▶ Во преостанатиот дел од годината Владата на Република Македонија и надлежните институции треба да продолжат интензивно со драстични промени кон подобро во сите области кои се посочени во Програмата за работа на Владата 2006-2010, посебно во временскиот период од следниве 2 месеци кога ќе се заокружуваат финалните извештаи и одлуки на институциите и членките на НАТО пред Самитот на НАТО во Букурешт.
- ▶ Но притоа, паралелно не треба да се заборава ниту на започнатите реформи предвидени со програмата на Владата а коишто не се директно поврзани со реформите за влез во НАТО. Ова е неопходно за Владата да може да го зацврстне својот кредибилитет и авторитет помеѓу народот, а не само пред меѓународна заедница.



Општи препораки

- ▶ Актуелната поставеност на **фискалната политика**, дополнета со многубројни подобрувања во инвестициската клима во земјата, условува непречено реализирање не само на програмираните, туку и преземање на други активности на Владата на Република Македонија во разни сфери од економската политика на Република Македонија. Крајниот ефект што може да се очекува од таквите динамични промени во економскиот амбиент во 2007 година е зголемувањето на бруто домашниот производ на земјата за 5 – 5,5% отсто на годишно ниво.
- ▶ Таквата определеност на Владата на Република Македонија е загрозена од присуството на одредени ризици, кои првенствено се согледуваат во појавата на елементи суфицит во централниот буџет и во почетните појави, слабости во реализацијата на втората фаза од процесот на фискалната децентрализација. Тие ризици имаат сериозни заканувачки големини, кои, во престојниот период, треба да се отстранат, за да не се претворат во кочница на планираниот поинтензивен економски растеж на земјата во 2008 година.



Општи препораки

- ▶ Мерките кои се носат во областа на трговска, индустриска и инвестициска политика се пред се на основа на инпути и се “кон-тролираат” без евалуација и оценка на резултатите (*outcomes*). Се препорачува да се прави евалуација на извршени резултати (*performance budgeting*).
- ▶ Владата треба да се погрижи да процесот на зајакнување на капацитетите на администрацијата добие еден системски третман бидејќи немањето на капацитет ќе претставува во најдобар случај тесно грло, а во најлош случај и пречка за спроведување на разни проекти.
- ▶ Многу е важно да се промовираат новите промени, услуги, новитети и во финансискиот и во пензискиот систем. Квалитетот на промоцијата на истите ќе резултира со ист толкав прогрес за инвестирање како кај странските, така и кај домашните инвеститори.



Општи препораки

- ▶ Во областа економија на знаење за идниот период треба да се работи на зајакнување на квалитетот на работата на државната администрација по секоја цена, затоа што тоа би било многу битно за спроведувањето на идните проекти на Владата кои имаат подолгорочен карактер.
- ▶ Главната препорака е дека е потребно да се обрне внимание на изработката на националната стратегија за индустриска политика.
- ▶ Втората препорака е дека зголемувањето на буџетските средства за наука, развој и истражувања ќе мора да биде проследено со зголемување на капацитетот за администрирање на средствата во Министерството за образование и наука.

Општи препораки

- ▶ Еден од особено значајните процеси кој бара поинтензивни и поинвентивни пристапи е натамошното унапредување на процесот на децентрализацијата во сферата на **образованието**. Овој процес е постојано турболентен.
- ▶ Особено внимание треба да се посвети на донесувањето на новиот Закон за високото образование со цел се создадат нормативни институционални основи за подобрување на состојбите во оваа сфера.



Општи препораки

- ▶ Одолговлекувањето на разрешувањето на некои спорови во областа на **спортот**, може да продуцира (како во минатото), негативна појава на двојства во повеќе спортски федерации. Затоа, потребно е децидно применување на Законот за спорт. Ситуацијата е за жал сеуште статус кво, постапката е запрена кај второстепената владина комисија на одлука, веќе подолго време. Надминувањето на проблемите не е во никој случај во нивното оддолжување, туку напротив во резолутно почитување на законот и децизивно носење вистински одлуки.



Општи препораки

- ▶ Како земја кандидат за ЕУ Македонија во делот на **земјодел-ст-вото** треба многу да стори во хармонизирање со земјоделската политика на ЕУ.
- ▶ Треба да се обрне многу поголемо внимание во наредниот пе-риод на регистрацијата на земјоделското земјиште. Покрај тоа што овој проблем беше евидентиран и од страна на извештајот на ЕУ, ова е значајно и во контекстот на колатерала на поволните кредити кои се најавени во овој период за земјоделците.
- ▶ Неопходно е во претстојниот период да се усогласат системите на контрола на храната заради полесен мониторинг од страна на ЕУ. Тоа е неопходно за извоз на македонската храна. Македонија мора побргу да почне со примена на европски стандарди во сопственото производство на храна.



Општи препораки

- ▶ Во областа на **надворешни работи**, покрај зајакнатите институционални реформи за влез во НАТО, во периодот што следи потребно е поголемо зајакнување на билатералните односи со државите-членки на НАТО. Во врска со решавањето на статусот на Косово, се препорачува продолжување на поддршката на решението кое ќе биде поддржано од САД и ЕУ, пред се, водејќи се од заштитата на македонските национални интереси и сојузничтвото со САД и ЕУ. Главна препорака е да се зајакне и интензивира процесот на лобирање во сите земји од ЕУ и НАТО, посебно во Брисел и во ОН.



Општи препораки

- ▶ Владата треба да продолжи и понатаму со својата константна заложба, односно нејзините ресорни министерства и институции задолжени за спроведување активности на полето на правдата и безбедноста односно **внатрешните работи**, во борбата против организираниот криминал и корупцијата од една страна, а од друга страна институционалните системски реформи токму во овие две области. Посебно покажувањето на лидерството во овие сфери во следниов период може да биде еден значаен белег во напредокот на Република Македонија кон НАТО интеграцијата.
- ▶ Но, притоа секоја од акциите во борбата против организираниот криминал и безбедносните акции треба максимално да ги има предвид запазувањата на нормите на човековите права и сето тоа да се одвива во рамките на европските практики на дејствување на полицијата и судството.



Општи препораки

- ▶ Останува констатацијата дека Владата мора итно да го донесе и усвои основниот пакет на **здравствени** услуги. Што поскоро треба да се завршат процесите на избор на раководни органи во јавно-здравствените институции, особено во болниците кои за неполн месец треба да се соочат со еден сосема нов начин на справување со доделените финансии, процес кој бара познавање на проблематиката и извонредни аналитички и управувачки способности.
- ▶ Во некои области од ресорот **транспорт и врски** нужно е да се интензивира со активности, како би се покажала интенцијата на Владата за воведување на реформи и подобрување на целокупната состојба во државата, на патот кон НАТО и ЕУ. Главна препорака е да се внимава, поради амбициозните планови, при имплементацијата на некои проекти и кусиот временскиот рок за реализација на планираните активности, да не се доведе до делумна и неквалитетна реализација.