

МОНИТОРИНГ НА ЛИДЕРСТВО



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

▶ декември 2007 – јануари 2008



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.

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 периодот декември 2007 година - јануари 2008 година беа реализирани бројни активности и мерки на Владата на Република Македонија во сите области кои беа објект на мониторингот. Овие активности беа насочени кон унапредување на сеопштиот политички и економски амбиент и засилување на развојниот тренд на македонската економија и реформите на политичкиот систем. Макроекономската стабилност во земјата беше задржана, а исто така и безбедноста и политичката стабилност на регионот, и покрај критичкиот период во кој влезе со разрешување на косовскиот статус. Претходно донесените мерки за унапредување на економскиот и политичкиот амбиент беа надополнети со други што стартуваа на почетокот на 2008 година.

Општи наоди

- ▶ Во сите ресори продолжено е со активностите на веќе започнатите – тековни проекти, а исто така во овој период започната е и имплементација на низа закони и законски акти кои што беа сугерирани од страна на НАТО и ЕУ како неопходен услов за добивање на покана за НАТО во претстојниот самит во Букурешт, односно датум за започнување на преговори со ЕУ.
- ▶ Приближувањето на НАТО самитот во Букурешт, во април 2008 година, аспирациите на Република Македонија за добивање на покана на тој самит претставуваа дополнителен импулс за Владата на Република Македонија и соодветните надлежни институции да продолжат со интензивна дипломатска офанзива, каде истовремено истите да преземат низа мерки со кои беше продолжена претходно започнатата реализација на одредени реформаторски активности.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Општи наоди

- ▶ Но и покрај позитивните вреднувања на високи претставници на НАТО за имплементацијата од страна на Владата на Република Македонија на посочените реформи и компромиси потребни за добивање на покана за НАТО, и во овој период останува сериозна бариера која го попречува патот на Република Македонија за членство во НАТО: спорот за името со Грција. Со цел за отстранување на оваа пречка македонската дипломатија продолжи со офанзива и лобирање.
- ▶ Од друга страна, како покровител на редовните средби на четирите партиски лидери на најголемите партии, Владата продолжи да покажува вистинско водство и спремност за дијалог, притоа стремејќи се кон постигнување сеопшт национален консензус на главните политички субјекти за потребните реформи потребни за влез во НАТО и за добивање на датум со ЕУ.

Општи наоди

- ▶ Во реализацијата на своите програмски активности во текот на 2008 година Владата на Република Македонија ќе се соочи со бројни сериозни закани и ризици. Тие, првенствено се согледуваат во очекуваното зголемување на цените на одредени земјоделски и прехранбени производи и на енергенсите, се посериозната рецесија што зафаќа поголем дел од светската економија, како и во неизвесноста околу конечниот политички статус на Косово. Тие ризици имаат сериозни заканувачки големини, кои во претстојниот период, ако не можат да се отстранат, тогаш треба да се намалат (амортизираат) што е можно повеќе, за да не се претворат во кочница на планираниот поинтензивен економски раст на земјата во 2008 година.



Фискална и монетарна политика

- ▶ Во овој период се создадени и зацврстени услови за натамошна релаксација (либерализација) на **фискалната политика** и за внесување на уште посилни елементи што неа ја определуваат како развојна. Таквата поставеност на фискалната политика, дополнета со многубројните 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 разните сфери од економската политика на Република Македонија. Крајниот ефект од таквите динамични промени во економскиот амбиент во 2007 година е рекордно зголемување на бруто домашниот производ на земјата за нешто повеќе од 5% на годишно ниво и поставување основа за реализирање на програмираната стапка на негов пораст во 2008 година за околу 6-6,5%.



Трговска, индустриска и инвестициска политика

- ▶ Во областа на трговската, индустриската и инвестициската политика Владата се залага за поголем инвестициски циклус во инфраструктурата, енергетиката, телекомуникациите и во патната инфраструктура. По дефиниција капиталните проекти од ваков тип и во вакви сектори бараат големи финансиски средства, добро поставена законска рамка, изготвување на подзаконски акти, силни институции и независни регулаторни тела на кои Владата работи и кои се зацртани во програмата. Сепак, мора да се напомене дека луѓето се оние кои спроведуваат политики, а особено битни се нивните вештини и знаења и професионалност.

Финансиски и пензиски систем

- ▶ Периодот од 01 Декември 2007 до 01 февруари 2008 година во секторите за **финансиски и пензиски систем** се карактеризира со минорни реформи, кои беа само продолжение од веќе предвидените во финансискиот и пензискиот систем. Реформите во овој сектор со развивање на ефикасен систем на финансиски пазари и создавање адекватни финансиски институции беа неопходни за економски развој на Македонија.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Економија на знаење

- ▶ Во периодот 1 декември – 31 јануари 2007 година, 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, се најави отворање на Македонски универзитет за информатички технологии и се реактивира работата на Националната стратегија за индустриска политика. Од големо значење за адаптирањето на Република Македонија кон новата економија на знаење е, исто така, и отпочнувањето со работа на фабриката на “Џонсон Контролс” (Johnson Controls) во ТИРЗ Бунарџик и најавата за изградба на мега-фабрика за автомобилски катализатори од страна на „Џонсон Мети“ (Johnson Matthey).

Образование

- ▶ Во сферата на **образованието** активностите на образовните институции во набљудуваниот период (декември 2007-јануари 2008 година) збирно може да се окарактеризираат како продолжување и продлабочување на активностите започнати во претходниот период. Јавно најзабележани беа активностите во врска иницијативата на Владата за медиумска кампања „Знаењето е сила, знаењето е моќ“ со деветолетката, државната матура, справувањето со штрајковите во општините кои се соочуваа со проблеми во процесот на децентрализацијата, активностите во врска со Законот за високо образование и активностите во врска со зголемување на средствата од буџетот на Државата за образование, во согласност со Програмата Преродба во 100 чекори и Програмата на Владата на Република Македонија.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Млади и спорт

- ▶ Евидентни се преземените настојувања за реформи во областа на **спортот и физичката култура**, а добиени се и првични резултати во реализација на некои тековни проекти, како и повеќе успешни спортски настапи на македонските селекции на интернационални натпревари, за што една од причините е токму и манифестираната иманентна поддршка од Владата на Република Македонија и Агенцијата за млади и спорт (АМС). Во овој временски период на мониторирање Владата на Република Македонија и АМС продолжија со започнатите активности во сферата на спортот и физичката култура.

Земјоделство

- ▶ Од 01.01.2008 година стапи на сила Законот за **земјоделство** и рурален развој. Со овој закон се уредуваат планирањето на развојот на земјоделството и руралниот развој, целите и мерките на земјоделската политика и политиката на рурален развој, државната помош, дополнителните дејности на семејното земјоделско стопанство, квалитетот, ознаките, прометот на земјоделските примарни и преработени производи, земјоделската и шумската механизација и опрема, форми на организирање во земјоделството, јавни услуги во земјоделството и земјоделскиот информативен систем.

Надворешни работи

- ▶ Во областа на **надворешни работи** е забележено зајакнување на активностите и капацитетите на македонската дипломатија под координација и високи залагања на Владата за да се трасира патот кон Самитот на Букурешт да се добие покана за зачленување во НАТО а подоцна и датум за започнување на преговорите со ЕУ.
- ▶ Членството на Република Македонија во НАТО е сериозно загрозено од можноста за блокирање на овој процес од страна на Република Грција при одлуката на Самитот во Букурешт или при подоцнежната ратификација во грчкиот парламент. Датумот за почеток на преговори за членство во ЕУ веројатно ќе биде определен во втората половина на 2008 година, но интеграцијата во ЕУ е уште еден процес кој би можел да биде нарушен поради нерешениот спор за името со Грција.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Внатрешни работи и правосудство

- ▶ Во делот на извештајот за **внатрешните работи и правосудството** се анализирани евроинтегративните реформски процеси, како и актуелната работа на Министерството за правда и Министерството за внатрешни работи во рамките на нивните секојдневни уставни и законски активности. Во тие рамки конкретно се опфатени реформите на: судскиот ситем, државната управа од областа на правосудството, активноста на новоформираната Академија за обука на судии и јавни обвинители, реформите во полицијата што произлегуваат од новиот Закон за полиција, реформите во интегрираното гранично управување, визниот режим, правата на странците, волјата за справување и мерките што ги преземаат и двете министерства и нивните организациони единици на полето на борбата против организираните форми на коруптивно однесување и криминални активности кои ги подриваат темелите на било кој општествено економски систем.



Здравство

- ▶ Во **здравството** меѓу другото е воведен европски модел на превентива според кој секој лекар треба да опфати минимум 15% од популацијата на годишно ниво, а притоа да ги евидентира и систематизира податоците. Извршена е и ревизија на моделот на плаќање на лекарите според кој ФЗО ќе исплаќа 60-70% главарина, додека останатите 30-40% ќе бидат исплаќани само по остварување на превентивните активности. ФЗО ќе им ги рефундира инвестираните средства за набавка на ЕКГ апарати и вложените средства за колпоскопски апарати во висина до 1000 евра. На Клиниката за гинекологија и акушерство ќе се креира национална база на податоци за ПАП тестови.



Транспорт и врски

- ▶ Во областа на **транспортот и врски**, во последните два мониторирани месеци во континуитет се одвиваат започнатите проекти, а за некои наскоро се очекува почеток на имплементација. И во овој период, задржан е конзистентниот став на Владата во поглед на остварување на зацртаната програма и превземање реформски активности, но воочливо е дека брзината на превземените реформи и активности во сите институции не се одвива со исто темпо.

Транспорт и врски

- ▶ Во двомесечниов анализиран период на ресорното министерство, како најзначајни превземени активности ќе ги истакнеме: Проектот за санација на мостовите на автопатот М-1; предадени се во собраниска процедура на усвојување три исклучително важни закони од областа на градежништвото; потпишан е договор со најповолниот изведувач за изградба на Северната трибина од Градскиот стадион во Скопје, а работите на изградбата на спортската сала „Борис Трајковски” се приведуваат кон крај; воспоставена е нова редовна авионска линија на релацијата: Скопје – Софија.
- ▶ Битно да се истакне е и тоа дека во оваа сфера за време на овој временски период донесена е Годишна програма за изградба, реконструкција, одржување и заштита на магистралните и регионалните патишта во Република Македонија, во вредност од 6,25 милијарди денари, а намената на најголемиот дел средства е за изградба на капитални проекти.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Општи препораки

- ▶ Во претстојниот период Владата треба да се погрижи процесот на зајакнување на капацитетите на администрацијата да добие еден системски третман бидејќи немањето на капацитет ќе претставува во најдобар случај тесно грло, а во најлош случај и пречка за спроведување на зацртаните проекти. Релативно слабиот капацитет на администрацијата би се почувствувал најмногу преку оперативното реализирање на пример на програмската матрица на програмата за поттикнување на инвестициите. Во таа насока се охрабрува Владата редовно да го следи имплементирањето и исполнувањето на роковите во програмската матрица.

Општи препораки

- ▶ Без разлика дали ќе добиеме покана за влез во НАТО при евентуалната единствена пречка што останува со можното вето од страна на Грција со спорот со името, и 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 ова треба да важи за оние кои 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 меѓународната заедница. Евентуалните предвремени парламентарни избори кои што се спомнуваат како можно сценарио, може да предизвикаат извесен застој во некои од сферите, или времено оддолжување во реформите кои се предвидени во тие области.

Општи препораки

- ▶ Преземените мерки и активности на Владата на Република Македонија во 2007 и во првиот месец од 2008 година условија значително менување на економскиот амбиент во земјата во позитивна насока. Се разбира, таквите мерки и остварени резултати не смеат да претставуваат израз на самозадоволство, туку поттик за натамошно релаксирање и поттикнување на бизнис климата во земјата. Со несмалено темпо треба да продолжат останатите реформи во економијата и во областите што се блиски до неа како на пример во областа на фискалната политика. На тој пат, македонската економија во текот на 2008 година, генерално, ќе се соочи со неколку сериозни закани и ризици.
- ▶ Што се однесува на **трговската, индустриската и инвестициската политика** и понатаму треба да се гради партнерскиот однос кон бизнис заедницата и граѓаните. Треба да се зајакне мониторингот и евалуацијата на буџетското извршување со индикатори по резултати (*outcome performance and performance budgeting*).



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Општи препораки

- ▶ Во однос на развојот на финансискиот систем на Македонија сеуште е потребен развој во многу сегменти. Македонија сеуште се бори со развој во пазарот преку шалтер, пазарот за репо операции недоволна долгорочна меѓународна конкурентност на корпоративниот сектор и недоволно добро подготвена или нефлексибилна работна сила, која можеби може да се најде во Агенцијата за вработување како невработени лица и неискористен фактор.
- ▶ Движењето на економијата во земјава во голем процент се темели на шпекулативни претпоставки за покана за влез во НАТО и за преговори со Европската Унија. Во државата имаме состојба на енормно покачување на цените, пад на животниот стандард за што држава треба да формира владини тела следени од примерот на соседните змји во најмала рака за оправданоста за покачувањата на цените или пак да најде мерки за субвенционирање со што трговците ќе ги намалат цените како примерот со Хрватска.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Општи препораки

- ▶ Во областа **економија на знаење** преземените проекти ќе помогнат во промена на структурата на производството во Република Македонија, преку воведување на повеќе производи со висока додадена вредност. Уште позначајно, тие ќе служат како примери на успешни greenfield инвестиции во земјата. Онаму каде што останува простор за работа е капацитетот за администрирање на средствата за наука, развој и истражувања, но и воопшто 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.

Општи препораки

- ▶ Во однос на **образованието** за овој двомесечен период може да се напомене дека реформските активности започнати во претходниот период продолжиле и дека истите се надоградени или опера-ционализирани со повеќе иновации. Од аспект на главната цел на овој извештај – во која мерка се остарува концептот за одговорно лидерство – т.е. лидерство кое ги остварува своите предизборни програмски ветувања – може да се изведе општа позитивна оценка. Во предвидените термини се целосно остварени повеќе од планираните програмски цели. Преостанатите се започнати на време и се довршуваат или се во тек со динамика која е условена од влијанијата на другите сектори и од општите состојби во земјата.



Општи препораки

- ▶ Владината интензивна политика за развој на **спортот**, треба да продолжи и понатаму што ќе резултира со развој на масовниот и успеси на професионалниот спорт, од што заеднички бенефит ќе имаат Република Македонија и нејзините граѓани. Факт е дека големите спортски успеси особено на меѓународен план, го подигаат оптимизмот и духот на народот, како и верата во сопствените вредности. Превземените владини политики во оваа област допрва се очекува да ги дадат своите резултати.



Општи препораки

- ▶ Во областа на **земјоделството** наредниот период треба да се обрне многу поголемо внимание во 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. Имено, една од основните тешкотии, покрај висината на каматите, беше и прифаќањето на банките за хипотека и земјоделско земјиште. Но, нема ништо да подобри оваа ситуација доколку не се изврши ефикасна и ефективна регистрација на земјоделското земјиште.



Општи препораки

- ▶ Исто така, Македонија треба да го подготви винскиот сектор за исклучително конкурентниот европски пазар, каде што годишно се увезуваат над 10 милиони хектолитри висококвалитетно вино, иако земјава произведува квалитетно вино. Еден од условите за приспособување на нашите стандарди кон оние што ги налага Европа е изготвувањето вински регистар. Винскиот регистар, кој практично значи водење точна евиденција на површините под лозови насади, на бројот на производители и на годишната продукција на вино, ќе и овозможи на ЕУ правилно да процени колку пари годишно ќе и дава на Македонија за лозарството.



ИНСТИТУТ
ЗА ЕКОНОМСКИ
СТРАТЕГИИ И
МЕЃУНАРОДНИ ОДНОСИ
ОХРИД

Општи препораки

- ▶ Треба да се напомене дека и регистрацијата на земјоделците е проблем на кој треба да се работи во наредниот период. Според земјоделците, ним не им се доволни 2.000 денари што Владата ќе им ги даде годинава за да ја регистрираат дејноста, бидејќи имале многу поголеми трошоци за плаќање на придонесите за пензиско и за здравствено осигурување. Тие пресметале дека годишно од својот буџет треба да одвојат 80.000 денари за да ги платат давачките, што претставува големо оптеретување за нивниот бизнис.



Општи препораки

- ▶ Во областа на **надворешни работи**, без разлика дали Македонија ќе стане членка на НАТО или не, завршувањето на реформските процеси кои се започнати е неопходно не само заради исполнување на критериумите за членство, туку и заради подигнување на стандардот на сите македонски граѓани. Стабилноста и напредокот на Република Македонија нема да бидат загрозени без членство во НАТО, но можат да бидат загрозени со прифаќање на компромис кој ќе значи бришење на повеќевековниот идентитет. Оттаму, да се биде дел од НАТО е голема придобивка, но зачувувањето на уставното име е непроценливо. Македонија ги издржа сите политички и економски притисоци и блокади во изминатите години, кога економско-политичката стабилност и стандардот на граѓаните беа на многу пониско ниво. Овојпат, со стабилен и функционален политички систем, економијата во нагорна линија и јасно определени стратешки сојузници, Македонија нема избор освен да опстои во битката за зачувување на нејзиното единствено име.



Општи препораки

- ▶ Во областа на **правдата** и безбедноста односно **внатрешните работи** треба да се продолжи и понатаму со заложбата на Владата, односно нејзините ресорни министерства и институции задолжени за спроведување активности на полето на правдата и безбедноста односно внатрешните работи, за време на референтниот период е константна.
- ▶ Истотака е потребно овие институции да продолжат да покажуваат висока мотивираност и спремност за преземање на реформскиот процес на делот од нивната надлежност на патот кон евроатланските интегративни процеси.

Општи препораки

- ▶ Во областа на **здравството** Владата треба итно да го донесе и усвои основниот пакет на здравствени услуги, а во контекст на извештаите и препораките дадени и од низа странски консултанти.
- ▶ Формирањето на Единица за анализа на политики во Министерството за Здравство треба да се изврши во најкраток можен рок, со цел да се обезбеди аналитичка функција која во голема мера ќе го олесни донесувањето на одлуки и планирање на интервенции во здравствениот сектор. Ова тело треба да го замени досегашното фактографско презентирање на активностите на Министерството за Здравство со современ аналитички пристап, процес кој ќе го фацилитира донесувањето на одлуки засновани на докази.

Општи препораки

- ▶ Министерството за Здравство спроведе две истражувања за задоволството на пациентите од услугите во Примарната здравствена заштита и проценка на ставовите на граѓаните за реформите во здравството во Република Македонија. Истражувањата дадоа некои одговори, но истовремено остварија цела низа на прашања во поглед на однесувањето на медицинскиот персонал во наредниот период, особено преку содржината на реформата која најмногу и директно го засега. Наодите од истражувањата кои се објавувани на веб страницата на Министерството треба да се земаат предвид.

Општи препораки

- ▶ Во областа на **транспорт и врски** треба да се охрабри предлагачот на Законот за јавни патишта, во интенцијата околу решавање на начинот на финансирање, како и управување со идната Агенција за државни патишта да ги исклучи политичките влијанија и предложи современи европски и стручно-професионални решенија на одредени членови од законот. Треба прецизно да се детектираат целите и дефинираат однапред сите чекори од трансформацијата на патниот сектор во Република Македонија, како би се постигнала целта. Неопходно е да се внимава особено на сензитивниот социјален аспект од трансформацијата.

