

---

**ПРИОРИТЕТИ НА ИДНИОТ РАЗВОЈ НА  
РЕПУБЛИКА  
МАКЕДОНИЈА**

МАКЕДОНСКА АКАДЕМИЈА  
НА НАУКИТЕ И УМЕТНОСТИТЕ

---

# ПРИОРИТЕТИ НА

---

# ИДНИОТ РАЗВОЈ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

— QUO VADIS RES PUBLICA MACEDONIA? —

Редактор  
акад. *Таки Фийџи*



СКОПЈЕ 2017

РАБОТНА ГРУПА ЗА  
ПОДГОТОВКА НА ИЗДАНИЕТО

Акад. Таки Фити

Акад. Абдулменаф Беџети

Акад. Цветан Грозданов

Акад. Глигор Јовановски

Акад. Владо Камбовски

Акад. Глигор Каневче

Акад. Љупчо Коцарев

Акад. Владо Матевски

Акад. Гоце Петрески

Акад. Момир Поленаковиќ

Акад. Георги Старделов

Акад. Луан Старова

Акад. Бојан Шоптрајанов

Во подготовката на овој документ учествуваа бројни  
надворешни соработници на МАНУ  
на кои Академијата им изразува  
посебна благодарност

## ПРЕДГОВОР

По повод одбележувањето на јубилејот – **50 години Македонска академија на науките и уметностите** – Академијата пред научната, стручната и пошироката јавност го презентира својот истражувачки проект, документот *Приоритетни на идниот развој на Република Македонија. (Quo vadis res publica Macedonia?)*.

Во овој документ во резимирана форма се поместени погледите, сфаќањата и размислите на Македонската академија на науките и уметностите за клучни теми, проблеми и приоритетни прашања за развојот на Република Македонија во повеќе области на општествениот живот:

- владеење на правото, развој на демократијата и изградба на мултикултурно општество;
- политичките партии и партизацијата на општеството;
- образованието, науката, научноистражувачката работа и иновациите;
- економијата, растот, структурата на растот и клучните макроекономски политики;
- енергетиката и животната средина;
- статусот на уметноста, јазикот и културата во целина.

При елаборацијата на спомнативе прашања и изготвувањето и уредувањето на текстот, користевме изедначен методолошки пристап:

**краток критички осврт** на состојбите и на постигнатите резултати во третираните области и јасна идентификација на слабостите, проблемите и отворените прашања и дилеми;

**давање препораки и сугестии** за можните пристапи за нивно разрешување, кои би биле корисни и за креаторите на политиките во соодветните области;

**ПОДГОТВУВАЊЕ НА ТЕКСТОТ**, врз основа на постојните истражувања во рамките на МАНУ, но и на други релевантни истражувања во одделните области, како и нужно актуализирање на третираната материја.

Македонската академија на науките и уметностите во подготвувањето на овој документ ги користеше сопствените истражувања, вградувајќи ги во нив достигнувањата на светската наука во областите обработени во него. Имено, МАНУ активно е вклучена во испитувањето на овие прашања преку реализација на бројни домашни и меѓународни научни и уметнички проекти, изготвувани во рамките на Академијата и надвор од неа, самостојно или во соработка со странски академии и други научни институции од земјата и од странство. Се разбира, резултатите од истражувањата се објавувани во монографии, посебни издања на МАНУ, во научни статии публикувани во домашни и меѓународни списанија, во реферати презентирани и објавувани во зборници од одржани домашни и меѓународни научни расправи – конференции, симпозиуми, советувања, тркалезни маси и сл.

Изготвувањето на ваков вид документи не е едноставна работа, бидејќи во него се третираат комплексни прашања и теми, кои бараат кратка презентација на материјата и сублимирани оценки, сосредоточени врз начините и модалитетите за разрешување на постојните проблеми. Иако документот третира бројни прашања и теми, нереално е да се очекува тој да е сеопфатен, бидејќи настојуваме внатре, во рамките на одделните теми, да се сосредоточиме само на прашањата и проблемите, кои, според нашата оценка, имаат, денес и во блиска иднина, највисок приоритет и релевантност. Делови од овој документ, во зависност од природата на третираната материја, се проследени со повеќе конкретни предлози за тоа што треба да се стори во решавањето на одделни прашања, додека, пак, во други негови делови, мерките и политиките имплицитно произлегуваат од самата анализа на проблематиката.

Уверени сме дека документот **Приоритети на идниот развој на Република Македонија** (*Quo vadis res publica Macedonia?*) ќе биде корисен за пошироката научна и стручна јавност и најнепосредно за владините ресори и тела, т.е. за креаторите на политиките во одделните области на општествениот живот. Притоа, постојано мора да имаме предвид дека живееме во време на невидена експанзија на науките, дека влеговме во ера во која науката стана главен лост, односно *argumentum ad veritatem* на развојот и напредокот на современите општества. Тоа сознание ни дава за право да очекуваме понепосредно поврзување на науката и политиката во нашето општество, кое е речиси во латентна

политичка и економска криза и кое мора да го изнајде вистинскиот пат за излез од неа и да создаде перспективи за стабилен и просперитетен опстој на долги патеки.

Отаде, работејќи на овој документ, постојано бдеше над нас драматичното прашање: Quo vadis res publica Macedonia, на кое овој документ бара и настојува да даде одговор.

Скопје, август 2017 г.

Редактор

акад. **Таки Фийџи**







---

## СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР .....	5
Quo vadis res publica Macedonia? .....	13
Прва тематска целина	
<b>ВЛАДЕЕЊЕТО НА ПРАВОТО И РАЗВОЈОТ НА ДЕМОКРАТИЈАТА</b>	
1. Политичките партии и партизацијата на општеството.....	23
2. Предизвици на демократијата и градење демократски институции.....	31
3. Унапредување на основните човекови слободи и права и заштитата на заедниците.....	36
4. Политичката и државната криза како посттранзициска катарза.....	40
5. Реформски приоритети .....	42
6. Како понатаму? .....	47
7. Како до општествено единство во мултикултурно општество?.....	54
Втора тематска целина	
<b>ОБРАЗОВАНИЕ, НАУКА И ИСТРАЖУВАЊЕ И РАЗВОЈ</b>	
ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА .....	61
1. Високото образование и науката .....	61
1.1 Состојби и проблеми.....	61
1.2 Основни принципи за промени и трансформација на високообразовната и на научната дејност .....	64
1.3 Мерки и политики за надминување на проблемите .....	65
2. Некои сугестии за основното и за средното образование .....	74
УНАПРЕДУВАЊЕ НА ИСТРАЖУВАЧКАТА И ИНОВАТИВНАТА ДЕЈНОСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	77

Трета тематска целина

## **ЕКОНОМИЈА**

### **ЕКОНОМСКАТА ДИНАМИКА – РАСТОТ И СТРУКТУРАТА НА РАСТОТ..... 85**

1. Економскиот раст во Република Македонија – состојби и клучни проблеми ..... 86
  2. Извори на растот ..... 89
  3. Како да се динамизира растот? ..... 90
    - 3.1 Претприемаштво и иновации ..... 91
    - 3.2 Одржување на бруто-инвестициите на задоволително ниво .... 98
    - 3.3 Зголемување на вработеноста..... 102
    - 3.4 Изградба на силни и ефикасни институции и зголемување на квалитетот на владеењето ..... 104
    - 3.5 Интегрирање на економијата во глобалната и регионалната економија – евроинтеграции ..... 105
  4. Сектори со неискористени ресурси и висок потенцијал за раст ..... 109
- КЛУЧНИТЕ МАКРОЕКОНОМСКИ ПОЛИТИКИ..... 117**
1. Фискална политика..... 117
    - 1.1 Даночна структура ..... 117
    - 1.2 Јавни расходи – употреба и одржливост на јавниот долг ..... 118
    - 1.3 Фискална консолидација..... 122
    - 1.4 Транспарентност ..... 123
  2. Монетарна политика и банкарски сектор..... 124
  3. Координација на политиките ..... 127
  4. Социјална сфера – пензиски и здравствен систем..... 129

Четврта тематска целина

## **ЕНЕРГЕТИКА И ЖИВОТНА СРЕДИНА**

### **ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ПОЛИТИКА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА ..... 137**

1. Основни цели и стратески определби ..... 137
  2. Приоритети..... 143
  3. Состојби, перспективи и приоритети во искористувањето на обновливите извори на енергија ..... 145
- ЖИВОТНАТА СРЕДИНА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА..... 148**

1. Состојба со основните медиуми на животната средина во Република Македонија .....	148
1.1 Води .....	148
1.2 Воздух .....	151
1.3 Почва .....	153
2. Законската рамка во секторот на животната средина .....	154
3. Потребни активности за подобрување на состојбата .....	154
4. Биолошката разновидност во Република Македонија.....	156
4.1 Главни закани за биолошката разновидност .....	157
4.2 Заштита на биолошката разновидност во Република Македонија.....	159
4.3 Предлози и мерки за заштита на биолошката разновидност и проширување на системот на заштитени подрачја во Република Македонија.....	164

Петта тематска целина

### **СТАТУСОТ НА УМЕТНОСТА И КУЛТУРАТА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

1. Пречките и перспективите во културата .....	169
2. Научна обработка на македонскиот јазик – состојби и перспективи ....	174
2.1 Актуелната состојба на македонскиот јазик во науката .....	174
2.2 Приоритетни проекти за проучување и афирмација на македонскиот јазик .....	175
2.3 Преземени институционални активности во врска со проучувањето на актуелната состојба и афирмацијата на македонскиот јазик.....	176
2.4 Реализација на активности во врска со проучувањето на актуелната состојба и афирмацијата на македонскиот јазик .....	177
2.5 Осигурување на континуирана поддршка на работата врз макропроектот „Македонска научна и стручна терминологија“ .....	179
3. За јазиците и културното наследство на заедниците .....	181
4. Приоритети во развојот на книжевната наука.....	185
5. Проучување, конзервација и презентација на културното наследство на Македонија .....	187
6. Археолошко богатство .....	191
 FACIT .....	 195



## Quo vadis res publica Macedonia?

Република Македонија го започна процесот на транзиција во нагласено тешки и комплексни услови. Од поранешната југословенска федерација земјата наследи крајно неповолни макроекономски перформанси: висока стапка на инфлација, која во 1992 година кулминираше во хиперинфлација; висока стапка на невработеност; висок надворешен и внатрешен долг; ниски, стагнантни стапки на движење на бруто домашниот производ, кои во раните транзициски години длабоко навлегоа во зоната на негативни вредности и придонесоа Република Македонија од 1990 до 1995 година, кумулативно, да изгуби една третина од својот бруто домашен производ. Згора на тоа, земјата постојано страдаше од негативни екстерни шокови, детерминирани од распаѓањето на заедничкиот југословенски пазар, од проблемите со непризнавањето на нејзиниот меѓународен субјективитет, ембаргата, подоцна од Косовската криза и внатрешниот конфликт.

И покрај тешките услови, Република Македонија го отвори процесот на транзицијата и тој, од аспект на клучните реформи, и посебно од аспект на нивниот *временски регослед*, се одвиваше според сознанијата и препораките на видни економисти: макроекономска стабилизација – либерализација на цените и на надворешната трговија – приватизација – реструктурирање на претпријатијата итн.

Приватизацијата во сите ексоцијалистички земји беше клучна реформа, еден вид сублимат на економските реформи. Во Македонија безмалку половина (близу една милијарда евра) од општествениот капитал што требаше да се трансформира беше приватизиран според моделот на интерни акции на последниот југословенски премиер Анте Марковиќ. Остатокот од општествениот капитал се приватизираше според оригинерниот македонски модел. Најголемата слабост на македонскиот модел на приватизација е нејзиниот инсајдерски карактер. Постојните менаџерски екипи станаа сопственици на фирмите. Тие, со мали исклу-

чоци, продолжија да ги раководат фирмите според старите методи. Нивната енергија се исцрпуваше во барање начини да ги задржат позициите во фирмите, да го зголемат своето учество во акционерскиот капитал и сл., наместо да се фокусираат врз производствено, технолошко, финансиско и управувачко реструктурирање на фирмите. Втората слабост се огледа во фактот што македонскиот модел на приватизација, иако формално заговараше платена, комерцијална приватизација, т.е. приватизација случај по случај, фактички беше заснован на големи попусти за работниците и менаџерите, кои се движеа од 30 % до 70 % од проценетата вредност на капиталот. Тоа оневозможуваше прилив на свеж капитал во фирмите и го попречуваше нивното реструктурирање. Паралелно со процесот на приватизацијата се одвиваше и процесот на т.н. мала приватизација, со забрзан влез на мали и на средни претпријатија (МСП) во економската структура на земјата од кои најголемиот дел беа новонастанати мали бизниси. Подоцна приватизацијата продолжи со продажба и на големите инфраструктурни објекти („Македонски телекомуникации“, дел од „Електростопанство на Македонија“, Рафинеријата за нафта и сл.) на странски стратегиски инвеститори. Иако приватизацијата до денешни дни е најкритикуваниот дел од транзицијата, клучниот проблем на македонската транзиција не е, или барем не е докрај „лоциран“ во приватизацијата, туку во бавното и лошо водење на т.н. реформи од втората генерација, т.е. структурните реформи. Структурните реформи опфаќаат: реструктурирање на секторот на претпријатијата (производно, финансиско и технолошко), корпоративно управување, политика на одржување на конкуренцијата, реформи на пазарот на трудот, бизнис-клима, создавање ефикасни институции иманентни за пазарните економии и сл. Тие беа и останаа до денешен ден најслабиот дел од реформите.

Истовремено со реформите во економската сфера се одвиваа и реформите во политичкиот и во правниот систем на земјата.

**Првиот период** од реформирањето и развојот на политичкиот, правниот и институционалниот систем почнува со усвојувањето на Уставот на независна Република Македонија во 1991 година и трае до 1995 година. Иако со Уставот од 1991 година е оформен нејзиниот политички, економски и правен систем, врз стандардите на развиените демократски, политички и правни системи, основна слабост во развојот на нашиот правно-институционален систем во овој период е бавноста во легислативните реформи и реформите на државата, посебно на судскиот систем и на системот на државната управа. Наместо насочување кон приори-

тетни цели, кои подразбираат доследна примена на начелото на поделба на власта и создавање на цврста институционална рамка за владеење на правото, во оваа прва, постуставна фаза, тежиштето на процесот на премин е фокусирано првенствено врз приватизацијата на општествениот капитал и формирањето на приватни компании и банки. Запоставувањето на потребата од создавање инструменти за контрола на законитоста и на ефикасна заштита на слободите и правата и правните интереси на граѓаните, како и на правните лица, е причина за низа злоупотреби во приватизацијата на општествениот капитал. По воведувањето на политичкиот плурализам во 1990 година, во Република Македонија се формирани голем број политички партии. Нивното организирање најпрво беше уредено со Законот за политичките партии од 1994 година, а дури во 2004 година со новиот Закон за политичките партии е сообразено со европските стандарди и правила.

**Вториот период** почнува од 1995 година, кога Република Македонија станува 38. членка на Советот на Европа, и трае до 2001 година. Најзначаен закон, со чиешто усвојување започна оваа фаза, е Законот за судовите од 1995 година, кој треба да се смета како основа за конституирање на судската власт врз новите уставни начела на поделба на власта, владеење на правото и судска самостојност и независност. Во вториот важен сегмент на државата – извршната власт и државната администрација, институционална реформа е извршена дури во 2000 година, кога е усвоен Законот за организација и работа на органите на државната управа и Законот за државни службеници, со кои е редефинирана положбата на државната управа во согласност со начелото на поделба на власта. Но, задоцнетото уредување на функциите на државната управа, нејзината организација, овластувања и одговорности, односите со Владата и судската контрола над законитоста на актите на администрацијата и, особено, остварувањето и заштитата на човековите слободи и права пред државните органи, имаше за последица во целиот транзиционен период до денес да се провлекува еден од најкрупните недостатоци на македонската транзиција – јакнењето на позицијата на извршната власт и администрацијата, спротивно на уставните определби, и создавање на услови за партизација, како и неодговорно, неконтролирано и коруптивно остварување на нејзините функции. Во третиот важен сегмент – локалната самоуправа, која Уставот ја вбројува во темелните вредности на уставниот поредок, институционална реформа е извршена со Законот за локалната самоуправа од 1995 година. Во оценувањето на оваа фаза и нејзините ефекти врз процесот на транзиција не може да се заобиколат

тенденциите за јакнењето на партократијата како антипод на институционалното дејствување, како и постојаното соочување на концептот на демократската правна држава со инерцијата на политичката арбитрарност и владеење. Поради тоа, таа би можела да се нарече уште и фаза на формален јуридикализам: донесени се закони во најважните области на општеството, без да им се даде значење на основните инструменти за остварување на општите интереси на граѓаните и развојот на демократските односи и политичкиот и економскиот систем во општеството, како заедница заснована врз правото.

**Третиот период** започнува со амандманите на Уставот од 2001 година, во кои се преточени основните определби на Охридскиот рамковен договор, како и склучувањето на Спогодбата за стабилизација и асоцијација со ЕУ, и трае до 2005 година. Со Охридскиот рамковен договор, потпишан во Скопје на 13 август 2001 година, е ставен крај на вооружениот меѓуетнички конфликт и содржани се силни гаранции за спречување на идни конфликти и за зачувување на унитарниот карактер на државата. Посебно е значајно тоа што Договорот ја изразува реалноста на мултиетничката и мултикултурна структура на македонското општество и потребата за интеграција на плурализмот на интереси на мнозинската и немнозинските заедници низ институционални промени што имаат цел децентрализација, рамноправност, недискриминација и правична застапеност на немнозинските заедници во институциите на системот. Значајно за овој период и за интегритетот на институциите на државата и нивните функции е уредувањето на антикорупциските механизми со Законот за спречување на корупцијата од 2002 година и со Законот за спречување на перењето пари од 2004 година.

**Четвртиот**, тековен период, започнува со прифаќањето на кандидатурата на РМ за членство во ЕУ во 2005 година. Јасните насоки по кои треба да се движи развојот на Република Македонија, а тоа се политичките, правните и економските критериуми и стандарди на ЕУ и на државите членки и нивното усвојување, како и мошне конкретизираните барања за хармонизација на македонското право со правото на ЕУ, претставуваат несомнено битен, „конституционален момент“ за пристапување кон уставна и правно-институционална реформа. Во овој период е создадена уставно-правна рамка за реформа на судството, заради доследно остварување на начелото на поделба на власта и зајакнување на самостојноста и гаранциите за независноста на судот, Судскиот совет и Јавното обвинителство. Во рамките на определбите содржани во Стратегијата за реформа на судскиот систем од 2004 година, а врз новосоздадената



уставна основа, институционалната рамка на судството како јавна служба на правдата е зајакната со донесувањето бројни закони во оваа сфера: Законот за судовите од 2006 година, Законот за Судскиот совет на Република Македонија од 2006, Законот за судскиот буџет од 2003, Законот за платите на судиите од 2007, Законот за Академија за обука на судии и јавни обвинители од 2006, Законот за Јавното обвинителство од 2007, Законот за Советот на јавните обвинители на РМ од 2007 година и др. Крупен чекор во унапредувањето на институциите на политичкиот систем и демократските избори во овој период претставува и усвојувањето на Изборниот законик од 2006 година, со кој е кодифицирана изборната регулатива содржана во повеќе закони (законите за избор на Претседател на Република Македонија, за избор на пратеници во Собранието, за локалните избори итн.). Оваа фаза, која претставува значаен исчекор во уставна и легислативна смисла, според нејзината формални белези може да се смета за фаза на правен интегрализам: адаптирање на европските правила и правни стандарди и со тоа премин во период на посттранзиција. Набрзо потоа уследува и доделувањето на кандидатурата на Република Македонија за членство во ЕУ.

Ова е општата слика за македонската транзиција, за транзицискиот напор што го направи земјата во изминативе 25 години. Гледано од формален аспект, Република Македонија во клучните сегменти на економијата, барем судејќи според временскиот редослед на реформите и нивната суцесивност, го правеше она што го правеа и другите земји во транзиција, а во тој контекст и успешните земји во транзиција. И, понатаму, во политичката, во правната и во институционалната сфера, повторно од аспект на редоследот и суцесивноста на реформскиот процес, Македонија, исто така, го правеше она што го правеа и другите земји во транзиција.

Но, постигнатите резултати во сферата на економскиот раст и развој, во сферата на развојот на демократијата, владеењето на правото, човековите права и сл., како и во другите круцијални сфери на нашето живеење – образованието, науката, животната средина, културата, се далеку под очекувањата во споредба со успешните земји во транзиција, кои денес се полноправни членки на ЕУ.

## **Зошто е тоа така?**

**Зошто** Македонија во целиот период на транзицијата бележи ниски просечни стапки на раст и зошто нашата економија не се оспособи да креира нови работни места?

**Зошто** Македонија не успеа да создаде силни, ефикасни и кредибилни судски, економски и политички институции? Како дојде до прекумерна партизација на нашите институции?

**Зошто** политичките партии ја практикуваа власта на начин што доведе до евидентно непочитување на основните демократски права на граѓаните, на човековите права и слободи?

**Зошто** тензиите меѓу раководствата на политичките партии се засилија до несносливи граници и зошто поделеноста на граѓаните врз политичка и партиска основа е доведена до апсурд?

**Зошто** се случи Македонија од земја со статус кандидат за членство во ЕУ во меѓувреме толку многу да назадува во исполнувањето на клучните политички и економски критериуми за членство во ЕУ?

**Зошто** и како кризата што кулминираше во последниве неколку години нè доведе во состојба на „заробена држава“?

**Како и зошто** дојде до сериозно назадување на нашиот систем на образование, посебно на високото образование, науката и научноистражувачката дејност?

**Што се случува** со заштитата на животната средина во мала земја, со нагласено ограничени ресурси, каков што е случајот со Република Македонија?

**Зошто** и како се случи државата, земајќи ја под свое целокупната културна и уметничка дејност, да ги внесе во оваа област „вирусите“ на антиквизацијата, своевиден национален неоромантизам и протежирање на официјална државна култура, со која се проблематизираат нашите словенски корени и сл.?

**Зошто** концептот на изворен мултикултурализам, кој му е историски својствен на македонското општество, не го издигнавме над неговите формални правно-институционални основи и рамки?

Можеме ли да ја вратиме Република Македонија на патот на евроатланските интегративни процеси и да отвориме перспективи за нејзина изградба како економски просперитетно и мултикултурно општество,

засновано врз човековите слободи и права, демократијата и владеењето на правото?

**Што се случува со Република Македонија? Каде е и каде оди Република Македонија?**

## **Quo vadis res publica Macedonia?**

При разработката на овие суштински прашања настојувавме заедничко за сите предложени тематски целини да биде тријадната парадигма – единство на знаењето, моралот и емпатијата. Станува збор, фактички, за „општество засновано на мудрост дефинирана како збир на знаења, морал и емпатија“. Притоа, како клучна останува примената, при што вистинското приближување кон одржлив развој бара зголемување на влијанието на мудрите и мудроста на влијателните. Што се однесува до Академијата, обединувајќи ја науката и уметноста, нејзината основна задача е да ги интегрира и да ги унапредува елементите на тријадата како решавачки фактор за одржлив развој.

Токму врз ваквите основи овој документ на Македонската академија на науките и уметностите се обидува, во релативно кратка, резимирана форма, да понуди одговор на приоритетните прашања, проблеми и дилеми со кои е денес соочено македонското општество и македонската држава.



ПРВА ТЕМАТСКА ЦЕЛИНА

---

**ВЛАДЕЕЊЕТО  
НА ПРАВОТО  
И РАЗВОЈОТ  
НА ДЕМОКРАТИЈАТА**



**Значаен дел** од причините и изворите на длабоката политичка и општествена криза во Република Македонија, која кулминираше во последниве неколку години, треба да се бараат во правниот, политичкиот и институционалниот систем на земјата. Феноменот на формален јуридикализам е иманентен за Македонија. Имено, иако во изминатиот период во споменативе сфери беа донесени клучните закони што требаше да го отворат патот на реформскиот процес, се запоставија основните инструменти за остварување на општите интереси на граѓаните во политичкиот, економскиот и во општествениот систем на земјата, базирани врз развој на демократијата и владеењето на правото. Политичките партии ги запоседнаа институциите и доведоа до општа партизација на општеството. Кризата со која се соочи Република Македонија е фундаментално институционална.

Владеењето на правото, силниот судски систем и демократизацијата на партиите и другите институции се вистинската брана за запирање на овие негативни процеси, кои го разоруваат општеството однатре.

# 1

---

## ПОЛИТИЧКИТЕ ПАРТИИ И ПАРТИЗАЦИЈАТА НА ОПШТЕСТВОТО

**По воведувањето** на политичкиот плурализам во 1990 година, во Република Македонија се формирани голем број политички партии (само во таа година се регистрирани 24). Нивниот број од избори до избори се зголемува, така што, според податоците на регистрацискиот суд, во 2005 година тој број достигнува 150 партии, а наредните години таа бројка се спушти под 100. Првиот состав на Собранието (1991–1994) го сочинуваа 14 пратенички групи, додека последниот (2016) две големи коалиции и три пратенички групи.

Организирањето и дејствувањето на партиите најпрвин е уредено со Законот за политичките партии од 1994 година, а во 2004 година со новиот Закон за политичките партии е сообразено со европските стандарди и правила, со дефинирање на нивните цели како остварување и заштита на слободите и правата, забрана за дискриминација врз основа на членување во политичка партија, забрана за основање и дејствување во органите на државната власт – законодавната, извршната и судската, како и во јавните претпријатија и установи итн. Во 2004 година е усвоен и Законот за финансирање на политичките партии, кој нив ги дефинира како непрофитни организации и го уредува финансирањето, транспарентноста и контролата над користењето на средствата за нивното дејствување.

Избликот на политичкиот плурализам во услови на транзиција на мултикултурното општеството, недоволно подготвено да ги присвои, да ги развива и да ги заштитува вредностите на демократијата, пред сè толеранцијата, дијалогот, недискриминацијата, транспарентноста и одговорноста пред граѓаните, во целиот период на транзиција наидува на бројни проблеми во одвивањето на демократските политички процеси. Од прогласувањето на самостојноста и независноста на Република Македонија се одржани пет редовни и четири предвремени парламентарни избори во 2008, 2011, 2014 и 2016 година; првите кога земјата сè уште беше во составот на СФРЈ, а останатите по прогласувањето на нејзината независност. Во тој период се одржани пет избори за претседател на Републиката, шест локални избори и два референдума. Значајно унапредување на изборните стандарди и правила претставува усвојувањето на Изборниот законик од 2006 година (со бројни измени, од кои последната во 2015 година), по претходните закони за избор на пратеници, на претседател и референдум. Со Законикот се унапредени правилата за слободни и фер избори, за заштита на избирачкото право и спречување на неговите злоупотреби, со преземање на низа забрани за злоупотреба на средства за финансирање на изборите предвидени и во Законот за спречување на корупцијата од 2002 година. Со последните измени (2015), врз основа на забелешките на ОБСЕ и ЕУ за претходните избори, е зацврстена клучната позиција на Државната изборна комисија, иако во неа останува влијанието на најголемите парламентарни партии преку своите членови.

Посебно внимание во анализата на факторите што го детерминираат развојот на Република Македонија заслужува влијанието на формираноот модел на повеќепартизам врз трансформацијата на функциите



на државата. Неоспорно е дека обликувањето на политичкиот плурализам низ формата на повеќепартизам и истакнувањето на улогата на политичките партии како главни промотори на демократските стремежи е и треба да биде прифатено како главно организациско начело на модерната политика. Политичките партии заземаат централно место во современите претставнички демократии и влијаат на карактерот на политичкиот систем, кој ја уредува нивната организација, дејствување и заемни односи во борбата за освојување на власта на слободни избори.

Со концентрирањето на политичкиот плурализам и претставништво во четири партии, кои во изборните циклуси од 2002 година до денес се менуваат така што секогаш две (македонска и албанска) се на власт, а две се во опозиција, се зајакнува моќта на партиите и се создаваат услови за формирање стабилна влада, чиешто ефикасно функционирање се посматра како главен фактор на стабилноста на државата. Но, од друга страна, заедно со јакнењето на позицијата на извршната власт во системот на поделба на власта, се засилува авторитаризмот и практикувањето на власт „озгора“ со сè послаб легитимитет поради релативно малата поддршка од избирачкото тело: процентот на излезеност на избирачите на парламентарните избори е во надолна линија, а од друга страна, ни најсилната партија не може да победи на избори со повеќе од 400-500.000 гласови, што е помалку од 30 % од вкупниот број избирачи и помалку од 25 % од вкупниот број жители.

Политичката партија (партии) што ја формира Владата се трансформира во кондензатор на политичките ставови и интереси на граѓаните со стравотна регрутирачка моќ, базирана врз предизборни ветувања (вработување, унапредувања, решавање на социјални проблеми итн.). Во таква функција се ставени и честите предвремени парламентарни избори, насочени кон зголемување на динамизмот на партиските активности и зајакнување на партијата (партиите) на власт заради нејзино задржување со помош на популизам, дисциплинирање на вработените во јавниот сектор, влијание врз медиумите со дотации од Владата и користење на државните ресурси за изборни кампањи. Наместо граѓаните да формираат партија, да се над неа и преку неа да учествуваат во власта и во политичкото одлучување, партијата формира партиско членство; наместо таа да е израз на индивидуалната слобода на здружување на поединецот како инструмент за остварување на неговите слободи и права, со својата принуда што се остварува низ механизмите на партизираната власт и контролираните медиуми, станува средство за нејзино ограничување.

Таквиот (*spil-over*) процес на мешање и поврзаност на Владата и јакнењето на положбата на партиите доведува до конечно спојување на партијата што победила на изборите со институциите на државата во систем на авторитарна власт, способна самата за себе да ја репродуцира политичката моќ, проширувајќи ги функциите на државата и во подрачја што ѝ припаѓаат на автономната сфера на граѓанското општество (образование, култура, здравство итн.). Заедно со етатизацијата на општествените односи, владејачката партија се бирократизира и дневнополитички ги операционализира своите активности (комитети во постојано заседание, информативни центри итн.) до степен во кој не може да се повлече разлика меѓу политичкото дејствување (партија) и активностите на надлежниот државен орган. Непосреден ефект на воспоставувањето партократија е кризата на Собранието, кое станува продолжена рака на Владата и на владејачката партија, потиснувањето на судската власт од нејзината уставна позиција да ја контролира извршната власт и непочитувањето на основните човекови слободи и права.

Како што се оправдува јакнењето на извршната власт со динамичноста на процесот на транзиција и потребата од ефикасно соочување со нови предизвици на македонското мултикултурно општество, така и јакнењето на улогата на политичките партии се потпира врз предубедувањето дека секој, каков било повеќепартиски систем е подобар од претходниот партиски и политички монизам. Од почетокот на транзицијата тоа предубедување го изразува, всушност, барањето на граѓаните за суштествени демократски промени, поголеми отколку оние на кои е сведена концепцијата на „двојна транзиција“ – на формална демократизација како борба за власт на политичките партии и на брза маркетингизација на општеството.

Таквата редукција на сфаќањето за суштината на транзицијата нема капацитет радикално да расчисти со низа клучни елементи на политичкиот систем од поранешниот социјалистички период. Некои од нив, како што е мистичниот и империјален карактер на власта, наметнувањето идеолошка функција на државата, запоставувањето на значењето на начелото на владеење на правото и на системот на поделба на власта, етноцентричниот концепт на државата во мултиетничкото општество, задржувањето на стариот систем на вредности („државата пред поединецот“) и системската корупција, опстојуваат како основни карактеристики на политичкиот систем до денес.

Политичката криза во која се наоѓа Република Македонија е показ дека незапирливата тенденција на јакнење на партиите и нивно омасовување неминовно води кон амбивалентна состојба – на најголема политичка немоќ при навидум најголема моќ, кога партијата се стреми кон воспоставување апсолутна власт во државата, затоа што според нејзината природа таа не може да им служи истовремено на двајца господари: на своето членство (кое е дел од општеството) и на граѓаните во целина (јавниот интерес). Индикативно за македонските состојби на запоседување на целиот општествен живот од партиите што создава импресија дека без прекин тече изборен натпревар меѓу нив е споредбениот податок според кој партиската партиципација во избирачкото тело во државите членки на ЕУ е релативно ниска, така што само околу 5 % од него во 2014 година ѝ припаѓаат на некоја партија.

Од друга страна, бројните изборни циклуси во изминатиот период го потврдуваат сознанието дека како што јакне моќта на одделна партија што победува на изборите така слабее нејзиниот политички легитимитет, што има за последица со своето разгранување и непосредно управување со државните институции таа сè повеќе да се трансформира во корумпирана структура. Со други зборови, на дело се потврдува „железниот закон на олигархијата“: секаде каде што јакне организацијата на партијата се констатира помал степен на применета демократија. Како што покажува тековната криза во Република Македонија, запаѓајќи во проблемот на обезбедување вистински легитимитет за својата сè поголема политичка моќ, владејачката партија (односно партии) ја повлекува со себе и парламентарната и извршната власт, со кои е споена, предизвикувајќи институционална криза и општествена дезорганизација.

Горниве согледувања недвосмислено потврдуваат дека со воведувањето на политичкиот плурализам, политичките партии наместо да промовираат демократски стремежи и процеси и да претставуваат израз на индивидуалната слобода на здружување на поединецот како инструмент за остварување на неговите слободи и права, со начинот на кој ја практикуваат власта, го освоија просторот надвор од својата претпоставена сфера и го заробија општеството однатре (state capture). Тие ги супституираа другите институции и воспоставија своја логика на функционирање, придонесувајќи, на овој начин, за целосна партизација на општеството. Партизираните институции се слаби, неефикасни и некредибилни. Клиентелизмот, патронизмот, клептократијата, негативната селекција и корупцијата им се својствени на партизираните и заробени институции.

Ваквите деформитети и изместувања во начинот на поставеноста и дејствувањето на политичките актери во случајот на Република Македонија во нивната борба за власт доведоа до изострување на анимозитетот меѓу нив до апсурдни размери. Политичките партии кај нас сè уште меѓусебно ниту се перципираат ниту, пак, се доживуваат како политички конкуренти, кои во борбата за стекнување на довербата на гласачите се натпреваруваат врз основа на нови идеи и квалитетни и издржани проекти, кои ќе придонесат за развој на општеството и за благосостојба на граѓаните. Напротив, тие се позиционирани како лути непријатели. Во борбата за освојување и задржување на власта, особено во периодот на заострување на политичката и општествената криза, често се прибегнуваше кон користење методи и средства што се комплетно инкомпатибилни и неспојливи со основните демократски начела и човекови слободи и права – од манипулации, дезинформации, фабрикувани случаи, лаги, до говор на омраза и нарушување на интегритетот на личноста, при што се креира состојба во којашто „гори и сувото и суровото“. Крајниот резултат, што се покажа, впрочем, и во екот на кризата, е застрашувачка поделеност на граѓаните врз партиска основа, но и поларизација во сите сегменти на општеството.

**Кои се излезните решенија?** Како политичките партии, кои, без сомнение, заземаат централно место во модерните демократски општества, да се вратат на вистинскиот пат и да се афирмираат како промотори на демократските процеси?

**Прво,** неопходна е демократизација внатре, во самите политички партии. Партии со крајно авторитативна внатрешна структура и хиерархија (т.н. „султански“ партии) не можат да промовираат демократија во општеството ниту кога се во опозиција, а уште помалку кога ќе дојдат на власт. Внатрепартиската демократизација е битна претпоставка за подигање на општата политичка култура, за развој на културата на толеранција и дијалог, на објективно медиумско претставување и информирање и сл.

**Второ,** во современи услови начелото на владеењето на правото и на почитување на природните човекови слободи и права го комплетираат барањето за нов пристап кон политиката и партиите како нејзини протагонисти. Посебно значење има барањето за примена на универзалните стандарди на „добро владеење“, формулирани и во меѓународните конвенции што се однесуваат на злоупотребата на власта, криминалот и корупцијата или се експлицитно предвидени како политички критериуми што треба да ги исполни секоја држава кандидат за членство во ЕУ („Копенхашки критериуми“).

**Трето**, подобрување на уставната и законската рамка што го регулира организирањето и дејствувањето на партиите. Тенденцијата дејствувањето на политичките партии да се стави во минуциозна уставна и законска рамка е присутна во сè поголем број европски држави (на пример, во францускиот, германскиот и во италијанскиот устав), со поставување низа императивни норми за политичките партии, кои се издвоени од обичните здруженија на граѓани и, затоа што учествуваат во изборите и како јавни тела, тие мораат да исполнат одредени законски услови. Значајно за нив е одредувањето на концептот на политичката партија како концепт поврзан со основните демократски начела на современото општество – слобода на основањето, слобода на политичкото дејствување, но и јасно ограничување на целите и начините на нивното постигнување во правец на унапредување и заштита на демократскиот поредок на општеството. Со тоа е експлицитно истакнато дека како субјекти на борбата за поголема демократија и слободи, партиите не се борат за власт за себе, туку за власт на граѓаните, што се остварува непосредно или преку нивните слободно избрани претставници. Разноликоста на уставниот и правниот статус на политичките партии има за последица битниот политички критериум, „функционално демократско владеење“, како дел од „Копенхашките политички критериуми“ што треба да ги исполни секоја држава кандидат за членство во ЕУ, да биде одреден како општо политичко и правно начело: функционалната демократија подразбира сите граѓани на државата да можат да партиципираат, врз еднаква основа, во политичкото одлучување на сите степени на владеење, од локалната самоуправа до највисоко национално рамниште. Исто така, треба да се има предвид и фактот дека и Европската конвенција за човековите права, како што ќе се види подоцна, поставува определени ограничувања на слободата на политичкото организирање, кои понатаму се преточени во судски преседани на Европскиот суд за човекови права.

Нашиот Устав препушта бројни претпоставки за остварување на слободата на политичко здружување да бидат уредени со законската регулатива за политичките партии и со изборното законодавство, а во однос на дејствувањето на партиите – со законите што се однесуваат на Владата, државната управа, судството и другите области на јавната сфера. Законот за политичките партии од 2004 година (консолидиран текст 2013), во согласност со уставната одредба за слободата на здружување (член 20 од Уставот), ја дефинира политичката партија (член 2) како доброволна организација на граѓани, формирана за остварување и заштита на политички, економски, социјални, културни и други права

и уверувања и заради учество во процесот на донесување на политички одлуки при партиципацијата во власта. Начелна природа има и одредбата според која политичките партии се непрофитни организации, но се препушта да се уреди стекнувањето и располагањето со средствата на партијата со друг закон (член 9).

**Четврто,** формирање независно државно тело што ќе го контролира финансиското работење на политичките партии. Анализата на решенијата содржани во Законот за финансирање на политичките партии од 2004 година (консолидиран текст од 2013 година), во кој јавноста и транспарентноста на финансиско-материјалното работење на партиите се сведени на „целосен увид од страна на граѓаните и надлежниот орган за контрола на финансиско-материјалното работење“ (член 4), го засновува заклучокот дека нема ефикасни инструменти за спречување политичката партија да се претвори во профитно здружение и да стане главен извор на системска корупција. Не е пропишана, во таа смисла, никаква законска обврска за партијата на барања на граѓани или на јавноста да дава информации за финансиското работење, а од друга страна, вршењето ефикасна финансиска контрола од надлежните институции е доведено во прашање во услови на нивна целосна партизација; исто така, со одлука на Вишиот управен суд политичките партии се исклучени од листата на иматели на информации од јавен карактер, што значи дека за нив не важи Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер; донациите од физички лица не се подложни на контрола и не постои механизам за утврдување на потеклото на овие донации, итн. Вистинско „непрофитно“ работење на партиите би било гарантирано само при постоење независно државно тело (како во Германија, Франција и други држави), кое врши тековна, превентивна и апостериорна контрола над финансиското работење на партиите, прибирањето и трошењето средства за изборни кампањи, медиумско покривање итн. Прашањето за *финансирањето на политичките партии* и доследната примена на начелото на јавност и транспарентност добива на значење поради фактот што токму на ова прашање паѓа целиот концепт на политичките партии како ентитети што имаат цел да го остварат јавниот интерес, демократијата и човековите слободи и права. Потиснувањето на таквата цел од тесни партиски или лични интереси за освојување или задржување на власта, на што се подредени незаконитите активности во финансиското работење и стекнувањето и располагањето со имотот и средствата, однапред ја доведуваат во прашање и регуларноста и правичноста на изборите, а преку тоа и легитимноста на власта освоена на изборите.



## ПРЕДИЗВИЦИ НА ДЕМОКРАТИЈАТА И ГРАДЕЊЕ ДЕМОКРАТСКИ ИНСТИТУЦИИ

Градењето **демократски институции** – политички партии, изборен систем, конституирање на институциите на државата, во периодот на транзиција континуирано наидува на тешкотии, кои во последниов период на криза прераснуваат и во нивна вистинска блокада. Нивната денешна состојба ја одликуваат повеќе јасни индикатори за стагнација, која е на рамништето на „постдемократија“, или демократијата што се практикува во раздобјето на постмодернизмот.

Основна карактеристика на таквото стагантно ниво на демократските процеси е систематското потиснување од страна на политичката олигархија на граѓаните од сферата на власта и јавните политики, со обилно користење демократска нарација и нивно насочување кон други сфери на животот во консумеристичкото општество. Покрај повикувањето на економската криза, опасноста од една или друга етничка заедница, од соседите или од меѓународна завера, авторитарните тенденции се повикуваат и на други поводи: депопулацијата на државата и миграции, климатски промени, организиран криминал, тероризам, регионални војни, бегалската криза, што изнудува јакнење на политиката на „дврста рака“, итн. Свој удел во закочувањето на демократските процеси има и домицилниот специфичен облик на „крони капитализам“ и корпоративизам што се карактеризира со сè поголемата концентрација на капиталот, а со него и на политичка моќ, во сè помоќни компании блиски или под контрола на власта. Новата економија нуди сурогат на демократските начела низ потрошувачки и поданички суверенитет на граѓаните, создавајќи хибриден спој на *homo politicus* и *homo oeconomicus*, кој секогаш гласа „за својот паричник“. Врз таа основа се бори за право на граѓанство авторитарната теза дека е демократија ако се отвораат работни места, се завршуваат планирани економски проекти на партијата итн. Неможноста да се врати позицијата на демократските начела при спојот на корпоративизмот и партиската олигархија резултира дефинитивно со постдемократска апатија и разочараност во можноста општеството да се избави од состојбата на стагнација. Таквата колективна свест остава простор да се воздигнува доминантната владејачка идеологија денес, според која општествениот поредок мора да се воспоставува и да се одржува „одгоре“, со примена и на репресија или на тоталитарни методи и средства, меѓу кои и користење на ин-



форматичките технологии заради тотална социјална контрола. По обелоденувањето на масовно прислушување на десетици илјади граѓани во 2015 година (реприза на аферата „Големото уво“ од 2001 година), Македонија на најжесток начин се соочува со реалноста на *Орвеловаиша* („1984“) визија за „Големиот брат“.

Континуираното **јакнење на извршната власт** во целиот период на транзиција на македонското општество се потпира врз концентрација на економски овластувања на Владата со значајно зголемување на државниот буџет (од 2006 до 2017 година државниот буџет е повеќе од удвоен), проширување на обемот на јавни набавки и воспоставување контрола над целиот економски сектор. Како најмоќен фактор во слабата економија и во јавните услуги, Владата станува главен промотор на екстремниот корпоративизам, кој го трансформира граѓанинот во „потрошувач на Владата“ (потрошувач на полицијата, здравството, образованието, превозот итн.). Од сопственик на услугите и работодавач на државните службеници, граѓанинот станува управуван и контролиран консумент на секоја одлука, политика или мерка на извршната власт, наметната како израз на „разумот што се открива како безумност“.

Градењето демократски институции и односи е загрошено со настојчивото потиснување на постулатот на **владеење на правото** со сè екстремно фаворизирање на грубиот партиски утилитаризам и популистичка ориентација на дејствувањето на извршната власт, наметната над другите власти. И обидите општествените односи, како и однесувањето и функциите на државните институции да се втемелат врз партиски обрасци, догми и оперативни правила, го маргинализираат остварувањето на начелото на владеење на правото како комплексно начело што опфаќа добро (исправно) законодавство, доследно почитување на начелото на уставност и законитост, интегритет, самостојност и одговорност на институциите што го применуваат правото, како и создавањето клима на почитување на законите од страна на правните субјекти (граѓаните и правните лица). Пренебрегнат е фактот дека неслучајно токму на неговата примена се фокусирани сите извештаи на ЕК за напредокот на евроинтеграцискиот процес, со често повторување на констатацијата дека во Република Македонија главно се усвоени закони што одговараат на европските стандарди, но во голем дел изостанува нивната ефикасна примена.

Оттука и големиот расчекор меѓу развојот на демократските институции, од една страна, и односите што се еманација на тоа начело и динамичната легислативна активност што има за последица хиперинфла-



ција на законски прописи и нивни чести измени, донесени во скратена постапка и без поширока стручна и научна расправа. Низ тој процес, кој станува сè подлабок, се засилуваат амбициите на извршната власт нејзините ингеренции да се прошират и во подрачја што според Уставот се резервирани за автономните сфери на општеството (образование и наука, култура, здравство итн.). Таквата тенденција ги неутрализира ефектите на определбата на Владата за ограничување на преголемото мешање на државата во економијата, конкуренцијата и слободата на претприемаштво, изразена со усвојувањето во 2006 година на проектот наречен „Регулаторна гилотина“ (пречистување на 1.000 закони и 1.000-1.500 подзаконски акти), заради намалување на гломазната бирократија („едношалтерски систем“) и нејзините дискрециски овластувања, подобрување на бизнис-климата и со тоа пресечување на изворите на корупција.

Потребата од реафирмација на начелото на владеење на правото како барање за радикална реформа на државата тесно кореспондира со истрошеноста на транзицискиот концепт на македонското општество и со подолготрајната криза, предизвикана од неговите внатрешни противречности на линијата: поединецот и неговите слободи и права и демократијата, државата и правото. Наместо премин во општество втемелено врз нови политички и правни начела, етаблирана е „правна држава“ по мера на владејачките партиски олигарси, наместо неприкосновени слободи и права – поданичка структура на општеството составена од различни клиентелистички групи (државни службеници, пензионери итн.). Позитивното право е трансформирано во израз на арбитражната волја на собраниското мнозинство, а со примената на правото господари извршната власт и државната управа, додека судството е во сенката на партизираните структури и влијанија.

Определбата за етаблирање на начелото на владеење на правото како основно начело на правната држава подразбира уважување на следниве постулати што извираат од него:

- потчинетост на Владата, на државните функционери и на носителите на јавни функции, на приватните компании и на граѓаните на законот и нивна одговорност пред законот;
- барање за легитимност на законите, кои треба да бидат јасни, објавени и достапни секому, стабилни и со предвидливи консеквенции, а нивната примена да е неселективна и да гарантира еднаква заштита на слободите и правата, правната сигурност и еднаквоста пред законот;

- пристап кон судот, правична и ефективна постапка на примена на законите; и
- брза и достапна правда и судска заштита, која ја применуваат компетентни, етички интегрални и независни поединци и институции, добро организирани и подготвени да одговорат на барањата на граѓаните.

Република Македонија може да премине во наредната, посттранзитиска фаза и со тоа да се придвижи кон членство во евроатлантските интеграции ако ова начело го подигне на позитивноправно рамниште, во прв ред адресирајќи го на законодавецот и на неговата должност при усвојувањето на законите да ги почитува изложените процедурални и материјални критериуми. Прва консеквенција на неговата примена е систематското преиспитување и минуциозното уставно уредување на функциите на државата со доследно почитување на начелото на поделба и заемната контрола на трите вида власт, како и уредување на надлежностите и односите меѓу одделните институции на власта. Тоа е единствениот начин за запирање на тенденцијата за узурпација на целокупната власт од страна на Владата, што го поклопува и Собранието и резултира со усвојување на нелегитимни закони. Негова консеквенција е и конзистентното уставно и законско уредување на повеќепартискиот систем, на демократските правила во функционирањето на Собранието и на остварувањето континуирано следење, контрола и насочување на Владата и на извршната власт од страна на Собранието.

Непосредно поврзана со начелото на владеење на правото е поставувањето **самостоен и независен суд** како централна институција што ја гарантира неговата доследна примена. Судот (судијата) е главен протагонист на правната држава и на начелото на владеење на правото и во контекст на начелото на поделба на власта мора да биде доведен во позиција да ги обезбеди почитувањето и примената на правото, меѓу другото, и со воспоставување ефективна контрола над извршната власт и државната управа во делот на изрекувањето на правото и заштитата на човековите слободи и права. Оттука, напредокот на судските реформи во целиот систем на транзиција е вистинско мерило за напредокот на Република Македонија во процесот на евроинтеграциите.

Со извршените реформи на клучните правци определени со Стратегијата за реформа на судскиот систем од 2004 година, уставните амандмани од 2005 година и подоцнежните закони од судската област, поставена е добра легислативна рамка за обезбедување гаранции за независност и непристрасност на судовите и на Јавното обвинителство, особено од влијанија на другите две власти, низ редефинирање на ста-

тусот на судиите и јавните обвинители. Меѓутоа, објавените прислушувани разговори на водечки носители на јавни функции во текот на 2015 година индицираат висок степен на политизација и мешање во работата на судството, констатирани и во извештајот на *Прибе*. Врз основа на согледбите содржани во него, прифатени од Владата, со Договорот од Пржино за надминување на најдлабоката политичка криза на Република Македонија од нејзината независност, склучен во јуни 2015 година меѓу најголемите парламентарни партии, предвидени се посебни обврски за судски реформи, со цел департизација на судството и јакнење на гаранциите за неговата независност

Поради посебната природа на судството како преломна точка на која се спојуваат интересите на граѓаните и државата и се рефлектира вкупноста на сите односи во јавната и приватната сфера што доаѓа во допир со примена на правото, суштествени реформи на судството може да дадат вистински ефекти ако се посматраат и ако се изведуваат како дел од реформата на државата во целина, која ги зафаќа и другите сфери на власта и вршењето на јавните функции. Таква е, пред сè, државната управа, загрозена низ целиот период на транзиција со најголеми девијации од начелото на владеење на правото со нејзиното претворање во инструмент на политички волунтаризам и продолжена рака на партијата што ја формира Владата. До усвојувањето на новите закони за административните работници и вработените во јавниот сектор во 2014 година, во јавната администрација доминира „споил-системот“, што условува нејзина длабока партизација, екстремно зголемување на бројот на вработените во администрацијата и во јавните служби и висок степен на корумпираност. Реформите придвижени со законите од 2014 година имаат цел етаблирање на „мерит-системот“, со гаранции сообразени со европските стандарди, како претпоставка за законско, некорумпирано и непристрасно постапување на државните органи во примената на правото, но тие се остварливи ако дојде не само до промена на постојната, веќе партизирана административна структура, туку и на недоволната практика таа да се репродуцира врз партиска основа.

Истите реформски постулати се однесуваат и на **полицијата** како особено значаен сектор на државната управа, најподатлив за остварување на целите на партизираната извршна власт. Нивна суштествена детерминанта се реформи според формулата на „четири Д“ – демилитаризација, деполитизација, департизација и децентрализација, што заедно подразбираат радикална промена на нејзиниот статус од сервис на партијата во сервис на граѓаните, со јакнење на интегритетот и законитоста во работењето, и ефикасна собраниска и јавна контрола над вршењето на нејзините овластувања.

# З

## УНАПРЕДУВАЊЕ НА ОСНОВНИТЕ ЧОВЕКОВИ СЛОБОДИ И ПРАВА И ЗАШТИТАТА НА ЗАЕДНИЦИТЕ

Република Македонија во легислативна смисла ги исполнува своите меѓународни обврски во почитувањето и **заштитата на човековите слободи и права** со ратификација на меѓународните конвенции за правата на човекот. Според Уставот (член 118), тие се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон (начело на непосредна примена и на супериорност). Транспонирањето во домашното законодавство на одредбите од Универзалната декларација за човековите права, Пактот за граѓанските и политичките права и Пактот за економските, социјалните и културните права, Конвенцијата за правата на детето и другите конвенции усвоени во рамките на ООН, Европската конвенција за човековите права на Советот на Европа и Повелбата за основните права на ЕУ (која е релевантна за државите членки на ЕУ), се остварува низ континуирана легислативна активност и статуирање на судски и други механизми за нивна заштита. Како уставна институција, со закон од 1997 година е инаугуриран Народниот правобранител на Република Македонија (Омбудсман), како орган на Републиката што ги штити уставните и законските права на граѓаните и на сите други лица кога овие им се повредени со акти, дејства и пропуштања на дејства од органите на државната управа и од други органи и организации со јавни овластувања. Неговата надлежност е проширена со Законот за Народниот правобранител од 2003 година (подоцна изменет неколку пати). Неговиот последен Извештај за степенот на обезбедување, почитување, унапредување и заштита на човековите слободи и права од 2016 година посочува неколку области на повреда на правата на граѓаните – од незаконско следење на комуникациите на огромен број граѓани, полициска бруталност при демонстрации, притисоци врз средношколци, до мигрантската криза и постапувањето со мигрантите.

Почитувањето и заштитата на основните слободи и права налага засилување на транспарентноста во остварувањето на јавните функции и на правото на граѓанска контрола над вршењето и злоупотребите на власта. Значаен инструмент што треба да гарантира видливост на допирот на човековите права со јавните функции е Законот за слободен пристап до информации од јавен карактер од 2006 година. Исто така,

со усвојувањето на Законот за заштита на личните податоци од 2005 година и формирањето посебната Дирекција за заштита како самостоен и независен орган, засилено е почитувањето на интегритетот на граѓанинот, а посебно неговото право на приватност во врска со обработката на личните податоци. Заштитата на човековите права е унапредена и со донесувањето на Законот за спречување и заштита од дискриминација во 2010 година. Заради идентификување на случаите на дискриминација и преземање законски мерки на спречување и заштита, формирана е Комисија за заштита од дискриминација, која има самостоен правен статус.

Наспроти покриеноста на ова подрачје со закони усвоени според европски образец, оцената за вистинскиот степен на почитувањето и заштитата на слободите и правата не може да биде комплетирана без анализа на институционалните механизми, од кои најзначајна улога има судската заштита пред независен и непристрасен суд (како основно човеково право предвидена во член 6 од Европската конвенција за човековите права). Општиот декларативен пристап кон значењето на човековите слободи и права, без кои нема ниту демократија ниту владеење на правото, во последнава декада е разобличен со донесување неуставни закони, со кои тие се повредуваат на флагаантен начин, низ привид на формално-законско покритеие и со дезавуирањето на судските гаранции за нивната заштита (Законот за лустрација, Законот за избор и одмерување на казните, Законот за совет за утврдување на факти за одговорноста на судиите, Законот за прекршоци, измени на Законот за Судскиот совет со кои независноста на судството е загрозувана со создавање на законски можности за директни партиски влијанија врз работата на судовите итн.). Неслучајно ним им посветуваат посебно внимание последните извештаи на ЕК за напредокот на процесот на евроинтеграции на Република Македонија.

Најтешко загрозување на човековите слободи и права низ целиот период на транзиција претставуваат **организираниот криминал, корупцијата и „новите форми“ на криминал** (економски, еколошки, компјутерски и др.), кои сè повеќе продираат во сите сфери на општеството, добивајќи системски карактеристики и толерирајќи се како „стил на живот“. Поради неговата слепеност со државните структури, борбата против криминалот не може да се води ефикасно само со постојните средства и институции на казненоправната репресија, што како сознание доби потврда со Пржинскиот договор и со основањето на Специјално јавно обвинителство. Долготрајното толерирање на корупцијата и организираниот криминал во власта е овозможено со блокирањето на

институциите надлежни за нивното откривање и гонење, а во последно време и на судовите, како и со масовните манипулации со кои се етаблира уверувањето дека единствена консеквенција на неодговорноста на носителите на јавните функции може да претставува само поразот на парламентарните избори. Таквата парадигма на апсолутна неодговорност (во целиот период на транзиција се сведуваат само на неколку случаи на казнување за злоупотреба на власта на високи државни функционери), го доведува македонското општество на границата на целосен морален пораз и губење секаква надеж дека се можни промени и на самиот систем на владеење и на неговата криминална основа. Енергичното и беспопштедно расчистувањето на случаите на корупција, изборни злоупотреби и криминал откриени со прислушуваниите разговори и за време на постизборните активности во 2017 година (нападот на македонското Собрание итн.) мора да се искористи како јасна демонстрација на решеноста да се стави крај на македонската транзициска корупциско-криминална сторија.

Според извештаите на ЕК, далеку од европските стандарди за медиумските слободи во демократското општество остануваат и **слободата на информирање и медиумите**. И покрај извесните легислативни дотерувања, како што се декриминализацијата на навредата и клеветата во 2012 година, усвојувањето на Законот за радиодифузна дејност од 2005 година, со бројни измени, усвојувањето на Законот за медиуми во 2013 година и Законот за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги од 2014 година, формирањето Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, усвојувањето на Етички кодекс и саморегулаторни тела, последниот Извештајот на ЕК за напредокот на процесот на евроинтеграции за 2015 година констатира дека не се надминати проблемите што имаат пошироки рефлексии врз политичката криза. Посебно се издвоени: непостоењето на целосна транспарентност на владиното рекламирање и нетранспарентната уредувачка политика на јавниот сервис (МРТВ) и непостоењето објективно информирање на јавноста. Отстранувањето на сите овие слабости како „итен реформски приоритет“ е нужен чекор кон разгрнувањето на просторот на слободата и демократијата во општеството.

Кога расправаме за слободата на информирањето и медиумите, предлагаме да си приспомнеме на мислата и уверувањето на Албер Ками, изречени во едно од неговите последни интервјуи, дека демократско и слободно општество нема да создадеме со тоа што ќе имаме повеќе весници и информативни пишани гласила, повеќе радија и телевизиски канали, туку такво слободно и демократско општество ќе соз-

дадеме ако престанеме да лажеме. Притоа, на сцената во која се вселуваат лагата, пропагандата и моралните инхибиции, волјата и употребата на лагите е надмоќна, зашто на неа неуморно виреат партиските пропагандисти, кои, меѓутоа, никогаш не разбрале дека ниту еден добродетел, ниту една политичка или која-годе идеја не може со неа да се здружи и да не пропадне. Гласот на Ками: „Некој вид повластица на лагата е во тоа што таа секогаш го победува оној што сака да се послужи со неа. Затоа, божјите слуги што го љубат човекот го издаваат Бога и човекот во мигот кога ќе се согласат да лажат заради некоја причина што ја сметаат за повиша. Не, ниту една значајна и вредна работа не се воспоставува на лага... Токму каде што се множи лагата, се најавува тиранијата, или таа се продолжува, при што лагата нужно завршува во омраза; лагата е робување на омразата.“

Република Македонија како мултикултурно општество има посебна должност да се грижи и да ги унапредува **колективните права на националните, етничките, верските и други заедници** (правото на негување и развој на националната култура, јазик, традиции, вероисповед итн.). Со Охридскиот рамковен договор од 2001 година, усвоен по недозволено долгото запоставување на прашањата на кои се однесува, прифатена е формула за рамноправност на заедниците, која служи како образец за балканските држави и пошироко. Заради остварување на неговите цели, транспонирани во уставни решенија со амандманите на Уставот од 2001 година, широки активности и мерки, како и нивно следење остваруваат Секретаријатот за спроведување на рамковниот договор и собранискиот Комитет за односи меѓу заедниците. Правата на заедниците и нивната еднаквост и рамноправност се зајакнати и со усвојувањето на Законот за унапредување и заштита на правата на припадниците на заедниците што се помалку од 20 % од населението во Република Македонија и Законот за употреба на јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните во Република Македонија и во единиците на локалната самоуправа, во 2008 година. Дополнително унапредување на употребата на јазиците на заедниците ќе се овозможи и со Законот за јазиците кој како предлог-закон наскоро ќе влезе во собраниска процедура. Политиката на мултикултурализам и на инклузија на заедниците е вградена посебно и во Националната стратегија за Ромите во Република Македонија и Декадата за вклучување на Ромите и во соодветните национални акциски и оперативни планови за имплементација на планираните активности.

Широкиот опфат на индивидуалните и на колективните права со законската регулатива не може да ги компензира основните слабости во



нивното реално отелотворување, кои се лоцирани во економската и во социјалната сфера и демонстрираат недозволена базична нееднаквост, непримерна за социјална држава, за каква што е дефинирана Република Македонија во член 1 од Уставот. Посебно се загрозени основните социјални права и правата од работниот однос при висок степен на сиромаштија (над 30 %) и невработеност од околу 24 %; според индексот QoL за 2016 година, од 29 европски држави РМ е на 27. место, по Литванија, а пред Русија и Украина. За излез од таквата состојба се нужни промени на политичкиот систем во правец на цврстата определба за демократија и владеење на правото, како битен предуслов за економскиот просперитет на општеството и подобрување на статусот на економските, социјалните и другите слободи и права поврзани со нив.

Реалниот дострел на законските решенија и политиките во однос на унапредувањето на концептот и заштитата на индивидуалните и колективните права не може објективно да се оценува поради недостиг на капацитети и инструменти за проценка на нивното влијание. Надминувањето на таквите слабости може да се оствари со стратегиски пристап, кој за секое законско решение или политика ќе предвиди и соодветна методологија и инструменти за мерење на нивните ефекти на пократок и подолг рок, на што постојано укажуваат извештаите на ЕК за напредокот на процесот на евроинтеграцијата.

## 4

### ПОЛИТИЧКАТА И ДРЖАВНАТА КРИЗА КАКО ПОСТТРАНЗИЦИСКА КАТАРЗА

На крајот од третата декада по прогласувањето на независноста и самостојноста и втемелувањето на новиот општествено-политички, економски и правен систем врз нови основи, Република Македонија се наоѓа пред сериозни предизвици. Поголемиот дел од нив се состојат во барања за нејзина **натамошна трансформација врз начелата на слобода, демократија, почитување на човековите слободи и права, праведност и владеење на правото**, како услови за негов забрзан економски и севкупен развој. Исто така, постулатот на отворено, инклузивно и функционално мултикултурно општество на еднакви граѓани и национални, етнички, верски и други групи во слободите и правата, е како историско наследство и во општиот современ цивилизациски контекст природно наложен главен правец низ кој треба да тече процесот на развивање на културата на толеранција, дијалог, заеднички вредности и



највисок степен на хармонизација на приватното и јавното, на поединечното и општото, на хуман и одржлив развој. Не е помалку значаен предизвик доведувањето на овие цели и на патиштата за нивното остварување во тесна релација со планетарните промени на современото општество, изразени низ забрзана глобализација, регионализација и интеграции. Заедно со создавањето на глобално информатичко општество, тие имплицираат проширување на полето на културните, економските, политичките, геостратегиските и на други заемни влијанија и многукратно ја усложнуваат потрагата по оптимален избор на начините за приклучување кон нив и отстапување од апсолутното сфаќање за националниот суверенитет, самостојност и независност, без губење на идентитетот и без напуштање на длабокиот милениумски македонски културен заорок и изразување на сите посебности и диверзитет во светот, кој станува сè повеќе поврзан и меѓузависен.

Република Македонија се соочува со сите тие предизвици по подолг изминат, но недоволно делотворен пат, од една страна подготвена, но од друга страна недоволно подготвена да одговори на нив и на барањата што ги исфрла трансформацијата на самото општество низ промените на социјалната, образовната, сопственичката, економската, старосната, демографската и друга структура. Огромен товар со кој таа стои пред таквите промени се создадените митологизации и мистификации, кои претендираат да ја подведат не само власта туку и општеството во целина, под механизмите на масовна идеологизација и политички манипулации. Тие се должат, како и во другите општества во транзиција, во голем дел на неизградената свест на граѓаните за смислата на транзицијата и општествените промени што ги претпоставува таа. Но, во споредба со нив, процесот на транзиција на македонското општество како „нова демократија“ или „полудемократија“ се соочува со специфични препреки, какви што се: спорот наметнат од Република Грција во врска со користењето на нејзиното уставно име во меѓународните односи, одразот на воените и политичките потреси во регионот во кој Република Македонија има централна позиција (војните во поранешна Југославија, вооружените конфликти во Косово и интервенцијата на НАТО на Србија), меѓуетничките тензии што резултираа со вооружен конфликт 2001 година и, по 2008 година, тешкотиите во справувањето со глобалната економска криза. Нивната тежина е мултиплицирана со недостигот на демократска политичка култура и со инерцијата на авторитарното наследство од периодот на социјализмот, неефикасното функционирање на нереструкурираните институции и одолговлекувањето на економската транзиција. Немоќта на општеството да се справува со таквите предизвици доаѓа од неговата сè подлабока поделеност, масов-

ната невработеност и сиромаштијата на широки општествени слоеви, како и од порастот на внатрешната конфликтност.

Кулминацијата на политичката криза во Република Македонија, која како што е нагласено во повеќе наврати во овој документ, меѓу другото, е и резултат на тенденцијата на јакнење на партиите и нивно omasовување, на бројните деформации во нивната организираност, дејствување и начин на практикување на власта, кои во крајна линија резултираа во слаби, партизирани, политизирани и некредитбилни институции и во назадување на демократските процеси во општеството, е истовремено и катарзична точка, која јасно ги одредува излезните решенија од ваквите состојби.



## РЕФОРМСКИ ПРИОРИТЕТИ

Кое било промислување за натамошен развој на Република Македонија мора да биде засновано врз **пресоздавање на ефикасни департизирани институции**, кои на подолго време треба да го водат процесот на надминување на кризата, одмрзнување на евроатлантските интеграции и развој на општеството врз либералните начела на демократска правна држава. На неговиот почеток стои поширокиот општествен (не само партиски) консензус дека кулминацијата на кризата во изминатите години се должи на базични општествени противречности во последнава декада, заострени до фаза блиска на имплозија на државата, од кои најмаркантни се: реставрацијата на поранешниот еднопартиски систем изразена како стремез за апсолутно владеење на партијата што добила мнозинство гласови на изборите, неразвиената општа политичка култура; непостоењето култура на толеранција и дијалог, на медиумско претставување и информирање; системска корупција, која е продрана во сите пори на општеството; и непостоење ефикасни инструменти за превенција и репресија за злоупотребите на политичката моќ.

Позитивна страна на избликот на политичката криза, покрај нејзините преобладајќи штетни последици, е во тоа што се јасно разоткриени и препознаени основните слабости во демократските процеси, владеењето на правото и заштитата на човековите слободи и права. Реакцијата на ЕУ, која Република Македонија е должна да ја уважи како кандидат за членство, е прифаќањето „ургентни реформски приоритети“ што се однесуваат на слободни и демократски избори, на контрола

над службите за безбедност, на департизација и искоренување на системската корупција, независност на судството и засилување на другите механизми за заштита на човековите права и слобода на медиумите. Само исполнувањето на тие приоритетни барања овозможува реален исчекор, заедно со решавањето на проблемот со меѓународната употреба на името на државата наметнат од Република Грција, кон започнување преговори за членство во ЕУ.

Политичката криза во Република Македонија во уставноправна смисла е последица на напуштањето на уставните начела за поделба на власта, за уставните ограничувања на извршната власт и за политичката супремација на Собранието над Владата. Заробеноста на општеството и на државните институции од партиите што победуваат на парламентарните избори и претендираат кон апсолутна власт, колку и да е реалната основа на нивната моќ тенка поради релативното мнозинство од избирачкото тело со кое победуваат, претставува тешка системска злоупотреба на слободата на политичко здружување што како јустификација за апсолутното владеење се повикува на мајоритарниот принцип на претставничката демократија, како и на основното човеково право на демократија и владеење на правото. Од таквата состојба може да се излезе само со враќање кон изворите на плурализмот и движечката сила на демократските промени, а тоа се индивидуалната слобода и демократскиот индивидуализам, природните човекови права и начелата на демократската правна држава како нивен промотор и заштитник.

Дополнителен аргумент кој го оправдува поставувањето на прашањето за **департизација на државата** како претходно прашање, чие решавање го олеснува приодот кон развивањето демократски односи и дијалог за патиштата на развојниот процес и процесот на евроатлантските интеграции, е сознанието за општата криза и пад на политичките партии како самопотврдени и самодоволни агенси на демократскиот развој на современите општества. Резервиралиот и критички однос кон нив, воопшто, е поттикнат од тешките аберации во кои запаѓаат и развиените западни држави со победата на парламентарните избори на крајно екстремистички партии, со фашистичка, ксенофобична и слична ориентација. Јасен индикатор дека современите расправи за **кризата на политичките партии** се движат во правец на изнаоѓање дополнителни јустификации, покрај општото повикување на слободата на политичко здружување, е појавата, во последниве декади, на нова уставна и правна регулатива за статусот и организирањето на партиите („јуридизација“), нивното финансирање и ограничувањата на нивните дејности поврзани со изборниот процес и односите со институциите во јавната сфера

(забрана за политичко организирање во одделни државни институции итн.). Таа нова тенденција на воведување на политичките партии во опфатот на начелото на демократската правна држава и владеење на правото е поддржана и со усвојувањето меѓународни норми и стандарди за човековите политички слободи и права, меѓународни забрани што се однесуваат на слободата на политичкото дејствување и нова меѓународноправна (Европскиот суд за човекови права) и уставноправна практика.

Општа тенденција во современата општествена мисла е истакнувањето на барање за доведување на стојалиштето според кое за политиката не смеат да важат никакви закони, зашто таа нив ги создава, поаѓајќи од постулатот на слободата и слободниот избор на граѓаните, во релација со начелото на владеење на правото. Тоа начело ја гарантира слободата подредувајќи ја секоја политичка моќ и одлучување на императивот за почитување на универзалните правни начела и вредности и имплицирајќи барање за демократски карактер на партијата. Еманација на таквиот нов пристап денес е појавата на меѓународни забрани на различни форми на политички екстремизам и злоупотреба на слободата на политичкото дејствување, заради реставрација на идеологиите на фашизам, ксенофобија, дискриминација итн., предвидени, на пример, со Дополнителниот протокол кон Европската конвенција за спречување на компјутерскиот криминал на Советот на Европа од 2003 година и Рамковната одлука на Советот на министри на ЕУ од 2008 година за спречување на одредени форми на изразување расизам и ксенофобија со средствата на казненото право.

Врз таква државноправна концепција со Европската конвенција за човековите права се поставени јасни основи и *оѓраничувања на слободата на политичко организирање и дејствување, натаму развиени и преточени во судски преседани на Европскиот суд за човековите права*. Низ неговата целокупна сè побогата јудикатура провејува јасно дефинираната определба дека наспроти вулгаризацијата на концептот на демократијата, сфатена како власт на мнозинството и претставништво на мнозинството низ изборна победа освоена со поддршка на релативно тесен исечок од него, суштинската демократија подразбира демократски индивидуализам и широк и слободен дијалог за сите општествени прашања. Овие елементи го трансформираат инаку безбојниот поим на партијата како „група истомисленици што се борат за освојување на власта“, во нормативен поим, кој е поврзан со одредена основа на вредносно оценување, наложен и со нормативната природа на поимот на власта. Во развиените западни општества со силна демократска традиција таа нормативна гледна точка е формирана низ двовековно проби-

вање на идејата на слободата во тешки политички судири со сите видови нејзини ограничувања. Нејзино упориште се апсолутните вредности на правдата, вистината, моралноста и чесноста, вредности истакнати уште во Француската декларација од 1789 година, според која (член 2) цел на секое политичко здружување е заштитата на природните и неприкосновени права на човекот – слободата, сопственоста, сигурноста и отпорот кон угнетување.

Истакнувањето на концептот на човековите слободи и права како вредносна основа за преценување на нивната улога денес доведе до просветлување на општествената мисла и нејзино ослободување од предрасудата дека постои априоризам во поврзаноста меѓу партискиот плурализам и демократијата. Новата парадигма на демократски индивидуализам како извор на повеќепартискиот систем, формирана врз таквите стојалишта, во последните декади доаѓа до јасен израз низ „јуридизацијата“ на слободата на политичко здружување низ усвојувањето сè пообемна уставна и законска регулатива за статусот, улогата и дејствувањето на политичките партии и за нивните легитимни ограничувања.

Комплементарно со слободата на политичко здружување е **правото на слободни избори** предвидено во Првиот протокол на ЕКЧП (член 3), кое исто така го тангира односот меѓу политичките партии и државата. Тоа имплицира и слободно создавање изборен модел што соодветствува со општествените, политичките, правните, економските, етничките, културните и другите посебности и уставната традиција на секоја држава. Тие се развиени низ бројни и различни обрасци, поврзани најчесто со бројот на партиите, како и со внатрешната димензија, која е недоволно развиена, така што тешко може да се обликува единствена и општоприфатена изборна доктрина.

Со оглед на тоа што обврската за создавање на изборниот систем паѓа на самата држава, целиот изборен процес изразува поврзување на интересите на граѓаните, политичките партии и другите општествени групи, и интересите на државата како претставник на јавниот интерес и чувар на уставните традиции. Оттука, тој не е и не треба да биде препуштен и воден само од партиите, туку уреден со правна регулатива усвоена во демократска постапка и највисок степен на усогласување на различните стојалишта, која го гарантира правото на слободни избори на граѓанинот како индивидуално право (негов субјект не е партијата како партија, туку граѓанинот). Таквиот постулат налага обврска државата со своите закони и институции да гарантира остварување на изби-

рачкото право на граѓанинот, заштитувајќи го од насилство, корупција, манипулации итн., преку соодветна изборна администрација (државна изборна комисија, избирачки одбори итн.), која е целосно независна и непристрасна, и пред и за време на парламентарните избори обезбедува еднаков старт на сите политички партии и независни кандидати. Барањето изборите да бидат слободни, праведни и веродостојни, општоприфатено како основно демократско начело, содржано и со Копенхашките политички критериуми, имплицира и статуирање цврсти државни гаранции за нивната објективност и демократичност и во предизборниот период (финансирање на изборните кампањи, забрани за користење државни ресурси за партиска пропаганда, пристап кон медиумите итн.), за да се превенира ситуацијата резултатите на изборите да бидат познати и пред тие да се одржат.

Во Уставот на Република Македонија не е вграден во конзистентен облик постулатот на конституционализација на основните политички слободи и права и на уставните и правните механизми за нивната заштита – пред сè низ механизмот на независна судска власт, како брана пред веќементната партизација на државата и ерозијата на начелата на демократијата и владеењето на правото. **Конституционалната демократија** го афирмира начелото на еднаквост на слободите и правата, релативизирајќи го апсолутното значење на мајоритарниот принцип на владеење, кој ја гарантира само формалната, легалната, но не и легитимната страна на власта, што ја исполнува барањето за уважување на еднаквите права на малцинството. Нејзин битен елемент се и проширените уставни гаранции за остварување на облиците на непосредна демократија како пречка за партократијата. За македонскиот уставен и политички систем развивањето на концептот на конституционална демократија има клучно значење, затоа што ѝ се спротивставува на догмата за апсолутна власт на мнозинството добиено на парламентарни избори (на која се повикуваат сите популистички партии во државите во транзиција), дефинирајќи ја демократијата и мнозинскиот принцип како „синтеза на идејата на слободата и идејата на еднаквоста“.

Еднакво значајна еманација на конституционализмот е и стриктното и доследно спроведување на *начелото на поделба на власта* и посматрањето на независноста на судот како битен и стабилен елемент на супстанцијалната демократија: прво, затоа што тој останува надвор од партиската менливост и запоседнување со секоја промена на власта и, второ, затоа што тој не е врзан само за позитивните закони што ги усвојува парламентот формиран на избори туку и за правото како субlimат на идејата на слободата и правдата. Сето тоа под услов судството да

биде заштитено од партиските влијанија и од ограничувањата на својата независност непосредно или со донесување неисправни закони.

Потенцирањето на **улогата на судството, вклучувајќи го Уставниот суд**, се наметнува како нужен одговор на потребата од зајакнување на неговата положба и улога како најрационална алатка на демократијата и заштитата на човековите природни и неприкосновени слободи и права во сè побројните конфликтни ситуации предизвикани со засилената државна интервенција во различните општествени сфери. Неговата улога имплицира засилена контрола над уставноста и законитоста на постапувањето на извршната власт и непосредна контрола врз актите што ги донесува таа, па дури и опонирање на неисправните закони донесени од парламентот, посебно од Уставниот суд. Без независно судство како брана од политичко насилство, арбитрарност и самоволие, практикувани и како политичко дејствување на групи луѓе што се нарекуваат политичка партија во име на слободата на политичко дејствување и здружување, не може да се оствари концептот на демократска правна држава и владеење на правото како владејачки образец на современата политичка организација на општеството. Оттука, јуридизацијата на политичките партии, во услови кога демократијата не може да се развива по силата на сопствените закономерности, е единствениот начин за остварување на природна и логична синтеза меѓу основните противречности на општеството во транзиција. Нивното надминување секогаш мора да е во прилог на индивидуалната слобода и природните права и начелата и вредностите на демократијата.

## 6

### КАКО ПОНАТАМУ ?

- 1. Излезот** од политичката криза, отворен со конституирањето на новоизбраното Собрание на парламентарните избори од 2016 година и изборот на влада, налага како клучно барање за формирање погледи напред да се постави прашањето: **Каде е и каде оди Македонија?** Колку што е неизбежно поврзан со разјаснувањето на причините за кризата, одговорот на тоа прашање зависи и од можноста за изградување општ консензус, кој во најголема можна мера ќе се потпира врз силата на рационалната аргументација за приоритетното значење на човековите слободи и права, демократијата и владеењето на правото.



Низ широка општествена и научна дебата треба да биде критички опсервиран начелниот пристап наследен од времето на едноумието (една партија, еден народ, една држава), во чиј контекст се давани три одговори на прашањето: Зошто Македонија заостанува, или не чекори со поголема брзина кон остварување на целите на забрзан економски развој, на подигнување на образованата структура, на зголемување на вработеноста, на подигнување на стандардот на граѓаните, на забрзување на евроатлантски интеграции итн. Првиот се повикува на факторот на националната поделба на општеството и меѓунационалните односи. Главна консеквенција на таквото гледиште, кое е во основа националистичко, се постојаните притисоци за регрутирање на политичките субјекти на единствена етнонационална линија како центрифугална сила што треба да обезбеди единство на македонскиот народ врз политичка и идеолошка основа. Вториот го апострофира идеолошкиот пристап, обидувајќи се да даде одговори на сè посложените прашања на денешнината, повикувајќи се на платформи и политички програми стари повеќе од еден век. Тие, заедно со нивните протагонисти, треба да добијат заслужено место во македонската историја, но ни оддалеку не може да помогнат македонското општество да фати чекор со новото време на динамични промени, на глобализација и интеграции и натпревар на знаења и култури. Третиот ја потсилува тезата за загрозеност на македонскиот опстој од соседските великодржавни аспирации, без да се прифати предвидливата реалност дека со нив Македонија утре ќе се најде во единствено државно и општествено опкружување – ЕУ, како своевидна федерација на независни држави со единствени функции, единствено политичко претставување во европските институции и правен систем со кој се уредени бројни општествени односи врз заедничка основа.

**2. Во услови** на екстремна партизација и внатрешна поделеност на општеството, во прв ред врз политичка и идеолошка основа, не може да се пледира за изградба на конзистентен систем на општествени вредности, како предуслов за општ консензус за идните правци на развој, како ни за сигурна основа за оценување на легитимноста на власта и политичките што ги спроведува таа. Таква основа не може да биде изведена од состојба на социјална конфузија и плурализам, сфатен како колективен индивидуализам. Главните промотори на вредносна артикулација на индивидуалниот и општиот интерес – политичките партии, не се ни масовни, ни елитистички, ниту пак, формирани врз јасна социјална и идеолошка основа. Прашањето за заеднички вредности, кои треба да претставуваат основа на стабилен општествен систем, останува во сен-



ката на продлабочувањето на разликите во мултикултурното општество.

Неоспорно е дека продолжувањето на таквата, во основа, вредносна криза, ја отежнува внатрешната интеграција на македонското општество и неговата инклузија кон европската заедница заснована врз правото и градењето на европски идентитет како синтеза на универзални и посебни традиционални вредности. Внатрешната и европската интеграција на плуралистичкото општество, нужна за обликување на нормативниот систем на општеството според највисоки стандарди, не може да се оствари врз идејата за хомогеност, сфатена како строга хиерархија и пирамидална структура на системот на вредностите, туку врз множеството слободи и права, кои имаат општа културна и цивилизациска основа и се гарантирани со правото („конституционален патриотизам“). Основни вредности на таквото општество се фундаменталните слободи и права, вклучувајќи го правото на различност и малцинските права, кои на тој начин стануваат главно средство на интеграција, постигната не со насилно приклучување кон некои повисоки вредности, туку со легализирање на поширок круг постапки кои се „неортодоксни“ или некомпатибилни со традиционалните институции. Во таа смисла, единствен разумен аксиолошки пристап на плуралистичкото општество е оној на „егалитарниот индивидуализам“, кој има универзално значење и претставува нормативна основа на либералниот социјален поредок. За да може да функционира, таквиот плуралистички систем претпоставува, од една страна, **заемно признавање, респект и толеранција, гарантирани од државата и правото, а од друга страна, и длабока поврзаност и потрага по заедничките корени на различните вредности.**

**3. Премин** кон развиено и стабилно општество може да се оствари со негова *демократиска консолидација*, која подразбира враќање кон изворите на плурализмот и вистинската движечка сила на демократските промени, а тоа се индивидуалната слобода и демократскиот индивидуализам, природните човекови права и начелата на демократската правна држава како нивен промотор и заштитник. Тоа претпоставува: почитување на правото на поединецот на демократска правна држава како основно човеково право, конституционализам, доследна примена на начелото на поделба на власта и на начелото на независност и непристрасност на судот како чувар на правдата и природните слободи и права, вклучувајќи го уставното судство, и јуридизација на положбата и улогата на политичките партии во политичкиот систем врз постулатот на внатрепартиска демократизација и стриктни уставноправни гаранции за нивна одвоеност од државата.

Поставувањето на вакви за постојната констелација на политички односи високи, но не недостижни постулати имплицира *ојшїїа со-гласносїї за ѓрїсїїаїување кон сеоїфаїїна реформа на ѓоїїїїчкїоїї систем и деїарїїзација на државаїїа низ ѓромени на Усїїавоїї или ѓодгїїовка на нов Усїїав*. Главна цел на идните сеопфатни промени, од една страна, е доведување на државните институции во системот на поделба на власта во состојба на рамнотежа на заемните ограничувања, нарушена со партиското окупирање на нивниот простор на дејствување, и од друга страна, подредување на институционалниот систем на државата на постулатот на почитување на човековите слободи и права и нивната еднаквост во мултикултурното општество како највисок јавен интерес. Таквата цел може да се оствари со конзистентни уставни решенија во реформираниот систем на поделба на власта. Партизацијата на собраниската власт треба да се ограничи со создавање посебно тело – *државен совет* (по примерот на Словенија или на Франција), со уставно определени функции во однос на иницијативи за донесување закони или претресување на законодавната политика на Собранието и на примената на законите. Авторитарниот карактер на извршната власт што ја пречекорува својата уставна позиција може да се промени само со уставни и законски ограничувања на нејзините компетенции со пропишување ограничени мандати (најмногу два) на нејзините највисоки носители (премиер, министри и одреден број високи функционери), со прецизирање на овластувањата во однос на располагање со државниот имот и со средствата од буџетот и со воспоставување (по примерот на државите членки на ЕУ и на други држави) посебен буџетски совет, во кој покрај претставници на Собранието и на Владата, би членувале и независни експерти за финансии. Независноста на судот како основен постулат на демократската правна држава имплицира уставно редефинирање на функцијата и составот на Судскиот совет, како тело што ја гарантира, а не ја ограничува независноста на судството, зацврстување на положбата на Врховниот суд како највисока институција на правдата и прецизирање на гаранциите за самостојноста и независноста на судството во однос на другите власти, проширување на надлежноста на Уставниот суд во заштитата на основните слободи и права (уставна тужба) и предвидување највисоки стручни и морални критериуми за избор на уставни судии од редот на најугледните правници во државата.

Во реформите на државата врз таквата нова вредносна основа треба да предничат, со укинување на неуставни закони и со измени на постојните, реформите на нејзините институционални столбови – Владата и државната управа и нивните компетенции и – особено – судството, со

зајакнување на независноста на судовите и на Јавното обвинителство според препораките на ЕУ за „итните реформски приоритети“.

**4. Остварувањето** на овие заложби несомнено налага потребно време, кое, зависно од резултатите на општиот општествен, политички и, посебно, научен дијалог и студии, може да се протегне и на *среден, неколкугодишен рок*, а кое е битен услов за сестрано втемелено обмислување на патиштата на идниот позабрзан развој на Република Македонија како демократска правна држава.

На среднорочен и *долг рок* од клучно значење ќе претставува изборот на моделот на трансформација на Република Македонија во инклузивно, иновативно и рефлексивно општество, засновано врз постулатите на човековите слободи и права и нивната еднаквост, правдата, владеењето на правото, мултикултурализмот и државата како аниматор и гарант на неговите основни вредности. Таквата ориентација извира од историското битие на македонскиот народ и деловите од другите народи што живеат во Република Македонија и од граѓанскиот концепт на суверенитетот на државата и власта. Таа кореспондира и со европската визија содржана во програмата на ЕУ – Хоризонт 2020, за Европа во светот што се менува во свет на инклузивни, иновативни и рефлексивни општества.

Оттука, конципирањето на среднорочна и долгорочна визија, покрај на економскиот раст, е нужно фокусирано и на следниве подрачја: иновации заради модернизација на социјалните политики и служби, унапредување на демократските начела и практики, подигање на барањата кон политичките водства и нивната одговорност за управување со економската, политичката и социјалната криза, паметна урбана иднина, примена на нови технологии во јавниот сектор итн.

**Демократската консолидација** подразбира исполнување и на други услови, од кои основни се: комплексна институционализација и владеење на правото, доследна поделба на власта, овозможување на слободно изразување на ставовите од демократските институции на партите, интересовните групи, медиумите и цивилното општество на сета различност на мислења со кои се артикулираат и се канализираат општествените политички барања, учество во процесот на донесување политички одлуки, легитимност на законите и политичките одлуки и ограничување на сферата на државата и политичкото одлучување. Демократска консолидација не е можна без континуирано модерирање на политичкиот конфликт според начелата на демократијата, дијалогот и толеранцијата и постигнувањето консензус меѓу клучните политички фактори за најви-

соките заеднички вредности, за правилата на политичката игра и демократските процедури и за посебните политики на Владата.

Забрзувањето на процесите на демократска консолидација во овој момент нужно налага **сопирање на „одливот на мозоци“ (brain drain)**, посебно на младите високообразовани и специјализирани кадри, кој како причина ја има не само економската криза туку и незадоволството од вкупните состојби во општеството. Најтрагичната страна на масовното заминување на младите од земјата е губењето на хуманиот потенцијал, кој е нужен за општествени промени, при согласност дека во процесот на посттранзиција, како премин кон демократска правна држава и мултинационален интегрализам, посебна улога има интелектуалната елита, која ја сочинуваат високоспецијализирани кадри во демократските институции, во граѓанскиот сектор и во економијата како движечка сила на општеството.

**5. Пристапувањето** на Република Македонија во ЕУ и во НАТО во наредните декади отвора нови хоризонти на **обединет Балкан**, во контекст на концепцијата за регионалната соработка како базичен принцип на ЕУ. По историските промени во регионот, одбележани со распад на реалсоцијализмот и на некои држави (СФРЈ), прогласување независност на државите и создавањето нови (поранешните југословенски републики, Република Косово) или нивно преуредување (БиХ), завршувањето на транзицијата и пристапување на државите од овој регион во ЕУ и во НАТО, со исклучок на некои од нив, првпат во историјата се создадени поволни услови за надминување на вековните недоразбирања и за регионална соработка и обединување. Република Македонија има повеќестран интерес да предначи во иницијативите за регионално поврзување. Покрај економските причини, во прилог на таквата политика на поврзување е аргументот на мултикултурализмот и решавањето на прашањата за положбата на националните малцинства, својствени за сите балкански држави. Соработката и поврзувањето го релаксира тој проблем и овозможува отвореност и слободно движење, како и признавање на малцинските права. Балканската регионална интеграција е поврзана со евроатлантските интегративни процеси, кои претпоставуваат мир, стабилност, добрососедски односи и внатрешна поврзаност на општествените текови во регионот.

Приближувањето на стојалиштата претпоставува постсоцијалистичките општества на Балканот да мораат да се соочат со влијанието на етнонационалниот диверзитет врз процесот на транзиција како неопходен услов за демократизација на општествените односи. На тоа барање не е одговорено, или не е одговорено во доволна мера, покрај другото

и поради опседнатоста со економската транзиција, реформата на политичкиот систем и „детските болести“ на политичкиот плурализам. Запоставена е рационалната определба стратегискиот политички концепт за транзицијата во мултиетничките општества да се постави врз други начела, различни од тие на еднонационалните или на мултинационалните, но унитарни држави. Основен стратегиски постулат е политичкиот систем да исклучи секаков монопол на самиот процес на транзиција, на власта и управувањето со општеството од една политичка структура или нација и да воспостави баланс на моќта меѓу власта и опозицијата, како и меѓу централната власт и локалната самоуправа. Таков ефективен модел на демократски политички систем, кој има капацитет да обезбедува внатрешна и регионална стабилност, сè уште не е изграден како целосен и ефективен систем во државите од нашиот регион.

Поуките од балканското историско минато како на единствено разумен пристап упатуваат на цврстата убеденост дека траен мир не може да се обезбеди со војна или со какво и да е насилно решение, инспирирано со великодржавни или слични концепти, кои сè уште кружат над балканските простори. Изгледноста за заеднички перспективи на балканските народи, етнички групи и религии ја отвора можноста за развивање на балканските држави врз идејата на мултикултурализам и демократска политичка партиципација, без територијални решенија за етничките проблеми. Таквиот процес никако не претпоставува трансформација на владејачкиот етноцентричен, односно еднонационален концепт на државата во бинационален, туку во мултинационален концепт, кој ја изразува рамноправната положба на сите национални, етнички и религиозни групи, без оглед на нивната бројност. Основна гаранција за неговото ефективно функционирање претставуваат: владеењето на правото, постоењето на цврсти, стабилни и независни, деполитизирани и департизирани институции, културата на толеранција, дијалог, недискриминација и еднаквост на граѓанските слободи и права, како и уставно и законски ефективно уреденото граѓанство, државјанството како кохезивен фактор и начелото на уставен патриотизам. Овие вредносни ориентири треба да претставуваат не само основи на внатрешното уредување на балканските држави туку и на нивните заемни меѓудржавни односи.

Тоа се постулати за чиешто остварување во денешните балкански состојби се очигледно потребни многу поголеми напори, отколку што се историските манипулации, ширењето великодржавни магли, националистичката пропаганда или говорот на омраза и поттикнувањето нетрпеливост, нетолеранција и меѓуетнички судири, што ги замрачува-

ат нашите културни хоризонти. Но, без никакво сомневање вреди тие да се направат на правецот на евроатлантските интеграции на балканските држави, како влог во мирната иднина на нашите поколенија. Република Македонија, која во минатото била средиште на страдања на народите, има морално право да бара *нов и обединет Балкан*, поведувајќи иницијатива за склучување на регионална конвенција за траен балкански мир, соработка и евробалкански интеграции, на што обврзува и Спогодбата за стабилизација и асоцијација со ЕУ од 2001 година. Конвенцијата треба да ги афирмира следниве начела: признавање на границите на Балканот и нивна неповредливост; откажување од територијални претензии, демилитаризација, траен мир и решавање на сите конфликти по мирен пат; заемно уважување на националните, јазичните и другите културни разлики и решавање на сите прашања за положбата и правата на националните, етничките и други малцински групи во рамките на државата, без територијални решенија и со целосно почитување на меѓународното право и меѓународните норми и стандарди за индивидуалните и колективните права; развивање на концептот на мултикултурализам и интеркултурализам, уставен патриотизам, спречување на говорот на омраза и развивање култура на толеранција; отворени граници и слобода на проток на капитал, луѓе, идеи; отстранување на административните бариери и развивање на сите облици на соработка во науката, образованието, културата, економијата, комуникациите и другите витални општествени подрачја; заеднички истражувања на иднината и заеднички акции во процесот на евроатлантските интеграции на државите.



## КАКО ДО ОПШТЕСТВЕНО ЕДИНСТВО ВО МУЛТИКУЛТУРНО ОПШТЕСТВО?

За Република Македонија, како мултиетничка заедница, прашањето за изградба на мултикултурно општество има централно значење. Врвните теоретичари и авторитети од оваа област (Кимлика, Џеј, Норман, Ренан, Хабермас, Тејлор и др.) мислат дека она што може да го гарантира општественото единство во едно мултиетничко и мултикултурно општество се заедничките вредности што најдлабоко и најприродно ги поврзуваат сите нејзини граѓани во една хомогена државна целина. Ваквото гледиште станува доминантно во модерната литература од оваа област. Од друга страна, емпириските искуства во доменот на изградба на стабилни мултиетнички и мултикултурни општества од аспект на

бројноста на земјите што ги примениле сè уште се скромни (Швајцарија и Канада), но и специфични и не може лесно и по некаков автоматизам да се пресликаат во случајот на Македонија. Но, и покрај тоа, тие се релевантни и не треба да се запоставуваат при обмислувањето на македонскиот концепт на мултикултурно општество. Во овој контекст во продолжение ги истакнуваме *седумте принципи* (заеднички вредности) врз кои се базира општествената кохезија на Канада, се разбира, приспособени и модифицирани на состојбите во Република Македонија.

1. Длабоко верување во еднаквоста и праведноста. Пред сите институции на државата правото и правдата мора да се применуваат кон сите граѓани, без никаков исклучок;
2. Длабока волја и искрена преданост за неопходноста од перманентни консултации и отворен дијалог за сите спорни прашања;
3. Прифаќање и на непосреден дијалог и на толеранцијата како *modus vivendi* на нивното заедничко саморазбирање;
4. Поддржување и одгледување на различноста, разновидноста и низ разликите се остварува органско единство, т.е. различноста и разновидноста се земаат како фактор на обединување, а не на поделби. Хегеловски речено, постојано градење на единство во разликите;
5. Меѓусебно сочувствување и искрена дарежливост како фактор на продлабочено пријателство, заедно со длабока приврзаност на едни кон други.

Сите истражувачи на мултикултурализмот сметаат дека може темелно да се изгради мултиетничка и мултикултурна заедница или држава ако таа подеднакво им припаѓа на сите, не само на една етничка заедница. Со тоа Република Македонија како заедничка држава на сите етникуми што живеат во неа ќе стане фактор на обединување на сите нејзини граѓани. Во таа смисла секоја етничка заедница ќе биде силно мотивирана од свеста и сознанието да придонесува за стабилност и просперитет за заедничката македонска држава. Со тоа сите нејзини граѓани, независно од нивната национална припадност, го градат она што во теоријата на културата за мултикултурализмот се нарекува уставен патриотизам;

6. Приврзаност и грижа не само на луѓето од различни етнички заедници во тековниот секојдневен живот, туку и нивна заедничка приврзаност и грижа за природата и животната средина со што се остварува единство на натурализмот и хуманизмот;



7. Перманентно залагање за слобода и демократија, за еднаквост и рамноправност, за мир и ненасилни промени.

Нашето искуство од македонскиот изворен мултикултурализам ни зборува за тоа дека фокусирањето на заеднички вредности и на нивно оживотворување, што било лајтмотив во историјата на македонските простори, создава трајна основа за општествено единство во нашата земја и држава. Се разбира, како воопшто во аксиологијата и воопшто во аксиолошките вредности, и овде постои своевидна природна хиерархија на споменатите заеднички вредности. Меѓутоа, сметаме дека, иако во таа аксиолошка скала сите се еднакво битни и релевантни, сепак, меѓу нив на највисокото место на пиедесталот треба да биде заедничкиот концепт за правдата, вклучувајќи ги во него сите области без исклучок: политичката, социјалната, економската, културната и образовната правда. Тие сите вкупно и сите заедно го градат и го продлабочуваат граѓанското/државјанското пријателство и приврзаноста кон заедничката држава. Мислиме дека заедничките вредности, како фактор на внатрешна кохезија на едно мултиетничко и мултикултурно општество, имаат карактеристика на универзалност, тие не се измислени и како такви наметнати, туку дека тие нужно извираат и се зародуваат и од сопствените етнички, етички и културни традиции. Се разбира, во таа промоција на заедничките вредности што обединуваат треба да се вградат заедничките вредности на сите етнички заедници што живеат во Република Македонија. Притоа, треба да имаме предвид дека заедничките вредности во нашата мултинационална и мултикултурна заедница се таложеле со времето од кое и врз кое се создавало чувството на блискост, а со тоа и создавањето заеднички државен идентитет, кој за да се одржува трајно мора да се базира на принципот што подразбира и *заборавање и паметење*: паметење на она што ги обединува и заборавање на она што ги оддалечува, што ги разединува, на она што во теоријата се нарекува „поселективно паметење на минатото“. Имено, тој систем на нивни заеднички вредности низ педагошките институции се вградува во сферата на образованието: во природните и хуманистичките науки, т.е. во географијата, етнологијата, историјата, антропологијата, културата, итн., и на тој начин, во чинот на дивинизацијата на нивните заеднички вредности се гради и на нив се засновува она што во швајцарскиот систем се нарекува „постнационален уставен патриотизам“, втемелен во Европската заедница, а со самото тоа и во европска Македонија, заснован врз правда и демократија. Но, заедно со тоа, во македонскиот систем на заеднички вредности не смее да се избегнува, туку, напротив, треба да се поттикнува културниот, интелектуалниот, теоретскиот, естетскиот



плурализам, со што се создава една „голема разновидност“, како фактор на општественото единство на нашата мултиетничка и мултикултурна заедница. Затоа, треба да се почитува и да се создава со и низ неа, не едновалентен, туку поливалентен културен идентитет, кој некои автори го нарекуваат „мозаичен идентитет“. Ние сме уверени дека заедничките вредности на етничките заедници ќе градат и ќе обликуваат еден нов заеднички статус на граѓанство. Притоа, треба да имаме постојано предвид дека барањата за автономни права на граѓаните во една мултинационална заедница што не произлегуваат од истите заеднички вредности или, пак, нивното конкретно неостварување потенцијално може да доведе до дестабилизирачки настани, па дури и до закана за општественото единство во мултинационалната и мултикултурната држава. Но, од друга страна, пак, неприфаќањето и отфрлањето на барањата на права за автономија го поттикнува отцепувањето и сепаратизмот. Се разбира, и тогаш решението мора да се бара во дијалогот како единствен начин за надминување на недоразбирањата меѓу заедниците и мнозинскиот народ, при што согласноста или усогласувањето на разликите во барањата треба да се базира врз заемно разбирање и почит, без ултимативност и закани, така што ниедна (која било) страна во дијалогот да не инсистира на статус и права на едни што ги ускратуваат статусот и правата на другите. На нашите простори, впрочем, со векови живееле и опстојувале во мир, толеранција и заемно разбирање луѓе од различна етничка, национална и религиозна припадност. Ако било така некогаш, во многу потешки услови, зошто во други облици тој дух на блискост и соживот не би можел да живее и во денешни времиња?

Треба со добра мисла да трагаме и да ја наоѓаме во сè инхерентната мера, како базично начело и во меѓусебните зближувања и допир, и во меѓусебните недоразбирања, имајќи го секогаш во преден план општественото единство на вкупната заедница. Таа треба на сите и кај сите да биде во прв и преден план, како највисок фактор на обединетост и меѓусебна поврзаност.

Република Македонија останува општество каде што и покрај тешкотиите и наследените антагонизми продолжува соживотот меѓу мнозинското македонско население и припадниците на другите заедници – Албанци, Турци, Срби, Бошњаци, Роми, Власи и други. Демократскиот политички дијалог на претставниците на македонски народ и другите заедници, како и присуството на претставници на заедниците во врвните политички институции на земјата (Собранието, Владата, судството и други) почиваат врз меѓусебни историски и културни проникнувања,

кои во мултикултурната и мултиетничка перспектива на земјата добиваат на значење. Република Македонија е држава на сите нејзини граѓани, без оглед на нивната етничка и религиозна припадност и, во оваа смисла, сите ние треба да ја издигнеме и да ја чувствуваме како наша заедничка држава.

Мултикултурализмот, кој како концепт подразбира културна разноликост и, истовремено, го возвишува постоењето на културната различност, е и треба да остане наше богатство и наша предност.

ВТОРА ТЕМАТСКА ЦЕЛИНА

---

**ОБРАЗОВАНИЕ,  
НАУКА И  
ИСТРАЖУВАЊЕ  
И РАЗВОЈ**



## ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКА

Образованието, науката и истражувањето и развојот (R&D) во Република Македонија се во длабока криза поради тоа што долг временски период не е извршена битна промена во третманот на оваа сфера – издвојувањата за образование, наука и истражување и развој да се третираат како инвестиција во иднината на земјата, а не како трошок. Отсуството на критичка свест за значењето на знаењето како способност да се проникне, да се предвиди и да се создава иднината на секое општество е главниот фактор што придонесува нивото на јавни и приватни вложувања во образованието, науката и истражувањето и развојот, како процент од БДП, да е меѓу најниските во регионот и пошироко. Осознавањето на нужноста македонското општество да се промени во „општество засновано врз знаења, истражувања и технолошки развој“, интегрирано во единствениот „Европски простор на знаење и истражување“ и „Европска иновациона унија“ се соочува со отсуство на стратемиско планирање и потпирање врз сите расположливи општествени творечки потенцијали што би ги развивало, би ги следело и критички би ги преоценувало потребните елементи за одржлив развој. Оттука, на Република Македонија ѝ се потребни крупни промени и реформи во клучните сегменти на системот на образованието, науката и научноистражувачката работа.

# 1

---

## ВИСОКОТО ОБРАЗОВАНИЕ И НАУКАТА

### 1.1 Состојби и проблеми

Проблемите во овие круцијални сфери на општочовечкиот развој не само што не се разрешуваат кај нас туку и понатаму се продлабочува-

ат. Најсинтетички гледано, состојбите и суштинските проблеми во овие сфери може да се резимираат на следниов начин:

- отсуство на конзистентна и научно заснована визија, т.е. стратегија за развој на високото образование и науката, проследена со програма за среднорочен развој на високото образование и на научноистражувачката дејност, како и со акциски планови за нивно остварување;
- во овие сфери не е достигнат ниту минимален степен на обединување на трите основни дејности што ја определуваат современата визија на „универзитет од трета генерација“ – образование, истражување и иновативна дејност;
- евидентен е процесот на намалување на научноистражувачките капацитети, изразени преку стагнација во обновувањето на наставно-научниот кадар, замирање на институтската работа, гаснење на истражувачките јадра во стопанството и непостоење на соодветна научна инфраструктура;
- досегашната примена на Болоњскиот процес не ги дава очекуваните ефекти, поради запоставувањето на некои од неговите суштински компоненти, кои особено се однесуваат на подобрување на квалитетот на високообразовната и научноистражувачката дејност на универзитетите и отсуство на суштински промени во системот на нивното финансирање, организирање и управување;
- промените во високото образование, главно, се сведени на проширување на опфатот на студенти преку разгранување и хипертрофија на универзитетската мрежа – 24 универзитети со над 130 факултети и 600 студиски програми и формирање бројни дисперзирани центри, без добро подготвена аналитичко-предвидувачка основа и расправи, посебно од аспект на критериумите и стандардите за квалитет и на потребите на пазарот на трудот. Во сенката на овие квантитативни ефекти, изостанува настојувањето за подигање на квалитетот на студиите на високото образование;
- наспроти законската обврска за редовна реакредитација на високообразовните институции (најмалку на пет години), не се врши никаква систематска контрола над законитоста на работењето на приватните институции, кои функционираат како трговски друштва и кои низ драстична комерцијализација на дејноста ги уриваат и ги компромитираат критериумите за квалитет, како во образовната така и во научната дејност;

- високообразовните и научните институции во земјата не вршат редовна внатрешна евалуација, а примерите на надворешна евалуација, главно, се исклучок;
- со лоша организација и без инкорпорирање на научноистражувачката работа, постдипломските и докторските студии стануваат масовни и се претвораат во повторување на знаењата од додипломските студии, и за универзитетите, поради лошата финансиска состојба, стануваат извор на дополнителни приходи;
- на јавните високообразовни институции, научноистражувачката дејност е целосно маргинализирана и сведена под неопходниот минимум;
- бизнис-секторот е сосема маргинализиран во процесот на стратеско планирање и програмирање, управување и финансирање на образованието и науката, што резултира и во евидентна неусогласеност на високото образование со потребите на пазарот на трудот;
- креирањето политики и управувањето со системот на високото образование, науката и истражувањето и развојот постапно се централизираа и резултираа со задушвање на универзитетската научна автономија и на слободата на творештвото, како и со тенденции на етатизација и партизација на овие клучни општествени сфери. Притоа, врз сфаќањето за нормативниот илузионизам преовладува методот на легислативно-административно решавање на сè посложените проблеми во овие области. Со честите измени на Законот за високото образование, кои предвидуваат и казнување на управните органи на образовните и научните институции за повреда на одредбите, се навлегува во автономијата на универзитетот и проблемите тешко се решаваат;
- јавните вложувања во образованието се одржуваат на ниско ниво. Додека во ЕУ тие изнесуваат околу 5 % од БДП, а во земјите од регионот околу 4 %, показателот за Македонија е под просекот во регионот. Состојбата е уште полоша со инвестициите во истражувањето и развојот. Индикаторот за научноистражувачката интензивност – учеството на вложувањата за истражување и развој во БДП изнесува само 0,22 % и е меѓу најниските во регионот;
- во земјата не постои добро осмислен систем на финансирање на високото образование и науката. Постојниов систем се базира на палијативни, често проследени со дискрециски, нелогични и ad hoc решенија на централната власт, кои не гарантираат стабилни изво-

ри на средства за нормално функционирање на високообразовната и научноистражувачката дејност во земјата;

- поновите истражувања поврзани со квалитетот на високото образование во земјите на Западен Балкан, а во тој контекст и кај нас, недвосмислено потврдуваат дека постои сериозен јаз (gap) помеѓу знаењата и вештините што ги обезбедува образованието и барањата на пазарот на трудот. При анализата на овој проблем се прави разлика помеѓу т.н. когнитивни вештини (меморирање и набројување, способност за читање и пишување, учење странски јазици, компјутерски вештини и сл.) и интерактивните вештини (комуникациски вештини, аналитички вештини, вештини за разрешување проблеми, одлучувачки вештини, тимска работа и лидерство, реагирање на новонастанати ситуации, адаптивбилност и сл.) Во земјите на Западен Балкан посебно е нагласен интерактивниот јаз, со тенденција тој да се проширува и во иднина.

Сите споменати проблеми условуваат вонредно ниска ефикасност на високообразовниот систем и на пазарот на трудот во земјите на Западен Балкан. Ефикасноста изнесува само 13 %, што значи дека од 100 дипломирани студенти само 13 без посебни проблеми можат да најдат добро вработување, соодветно на нивните квалификации, и да се вклучат на пазарот на трудот.

## 1.2 Основни принципи за промени и трансформација на високообразовната и на научната дејност

Во напорите и настојувањата модерните општества да прераснат во општества базирани на знаење, токму на образованието, науката и на научноистражувачката и иновативна дејност им припаѓа клучната улога. Ерата на големата наука и новото време налагаат крупните промени и трансформации во сферата на образованието и науката да бидат засновани врз следниве релевантни принципи:

1. потребно е високообразовните институции да бидат модулирани на начин што осигурува хармонија меѓу традиционалното високо образование, корпоративната култура, економскиот раст и развој и демократијата;
2. високото образование треба да се развива како комплементарен систем, во кој постојат наставни (струкови), академски, претпри-



емачки и иноваторски универзитети, што не исклучува обединување на две или на повеќе такви функции во еден универзитет. Негов интегрален дел е и доживотното учење;

3. еден конзистентен систем на образование и наука претпоставува не само стекнување нови знаења или нивно создавање преку истражување туку и оспособување на студентите и на научните работници за идентификација на сложени проблеми во одделни области и оспособување за нивно разрешување преку креативно и независно мислење. Принципот на креативно и независно мислење треба да биде вграден во системот на образование и истражување и соодветно стимулиран преку наградувањето на наставниците и оценувањето на студентите и научните работници;
4. градењето цврста интеграција меѓу високото образование и науката е неопходен услов за прераснување на универзитетите и научните институции во вистински „храмови“ на знаењето;
5. осмислување на посебни мерки и политики за стеснување на евидентниот јаз (gap) помеѓу знаењата и вештините што ги обезбедува образованието и барањата на пазарот на трудот;
6. автономијата на универзитетот и на научните институции е врховен принцип во овие круцијални сфери на општочовечкиот развој;
7. инвестициите во образованието, науката и истражувањето и развојот се инвестиции во иднината на општествата.

### 1.3 Мерки и политики за надминување на проблемите

Сложеноста на наталожените проблеми, слабостите и стагнацијата во развојот на образовниот систем, науката и истражувањето и развојот, кои се последица на неконзистентните, палијативни и политички инструментализирани „реформи заради реформи“, како и сè поголемиот расчекор со европските и глобалните промени што се случуваат на полето на знаењата, истражувањето и развојот налагаат:

- формирање експертска комисија, т.е. Совет за реформи во високото образование, науката и истражувањето и развојот, со учество на претставници на универзитетите, МАНУ и другите научни институции, МОН, бизнис-заедницата и граѓанскиот сектор. Комисијата (Советот) би ги имала следниве цели: отворање широка, сеопфатна

и критичка расправа за состојбите, проблемите и развојните перспективи на образованието, науката и истражувањето и развојот; преиспитување на постојните законски решенија во овие области и предлози за итно суспендирање на проблематичните законски одредби и измени; критичко преиспитување на постојната широко разгранета и хипертрофирана универзитетска мрежа и предлози за нејзино рационализирање; посебен фокус врз обврските што произлегуваат од Болоњскиот процес и особено врз обврските што ќе придонесат за воведување на европските стандарди и критериуми за квалитет на високото образование и на науката и за интеграцијата на земјата во единствениот европски процес на високо образование; осмислување на основите на системот на финансирање на овие круцијални сфери на општочовечки развој; осмислување на основите на клучните документи во овие области – Програмата за развојот на високото образование, науката и истражувањето и развојот и Стратегијата за развој на високото образование, науката и технолошкиот развој;

- подигањето на квалитетот на високото образование и на научноистражувачката дејност е врвен приоритет. Тоа треба да се остварува врз основа на претходно нотирани принципи, но и со примена на инструменти развиени на водечките европски универзитети, во согласност со Болоњската декларација за европското подрачје на високо образование од 2007 година, која содржи десет основни начела што го прават високото образование компатибилно и споредливо, компетитивно и атрактивно за студентите и за истражувачите. Примената на европските стандарди за квалитет имплицира, покрај комплетно модернизирање на наставните програми и содржини, на постапките на евалуација на институциите и заострување на критериумите за избор во академски и научни звања на јавните и на приватните универзитети, во согласност со најдобрите практики во ЕУ, и поврзување на изборот во звање со интернационални резултати, комбинирани со стимулации за особено успешните од нив. Притоа, улогата на државните институции (Министерството за образование и наука, Одборот за акредитација и евалуација) во оценување на квалитетот треба да биде лимитирана на процесот на авторизација, при што процесот на авторизација – акредитација ќе треба да се интернационализира со вклучување странски експерти, додека процесот на интерна и екстерна евалуација, која се однесува не само на програмите туку и на професорите и на соработниците, треба да биде одговорност на академската заедница во самите универзитети. Резултатите на евалуацијата треба да

влијаат на системот на финансирање. Иновирањето на содржините, методите и целите на високото образование треба да биде законски поддржувано низ критериумите за нивна акредитација, рекредитација и екстерна евалуација и со потребни јавни вложувања (средства за финансирање, опрема, кадар и други услови). Широки простори за иновации отвора и интернационализацијата на образованието и науката, преку вклучување во европски и регионални научноистражувачки програми и проекти кои имаат цел да го подобрат квалитетот на високообразовниот систем во земјите на Западен Балкан (на пример, проектот во рамките на т.н. Western Balkans Process/Berlin Process и средствата на Истражувачката фондација на Западен Балкан), користење програми за научно усовршување во странство, користење структурни фондови на ЕУ за докторски студии, идентификација и соработка со македонската научна дијаспора и нејзино ангажирање во наставни и истражувачки програми, студирање на македонски иселеници на наши универзитети, стимулирање и формирање фондации и легати на наши иселеници, и други форми на вклучување во европскиот и во поширокиот простор на знаења, истражувања и технолошки развој. Модернизацијата на високото образование подразбира и нов пристап кон менаџирањето со сè посложените односи на интеракција на високообразовните институции на институционално, регионално, национално и европско рамниште. Водењето на институциите и процесите во оваа област станува толку комплексно и динамично што не може да се потпира само на знаења фокусирани на тесната област на нивно дејствување. Модернизацијата на високото образование и на науката е поддржана со повеќе проекти на ЕУ (Еразмус и др.). Покрај промените во регулативите, политиките и управувањето со институциите, таа подразбира и посебна едукација на универзитетските раководства на сите нивоа (соработници и професори, универзитетските служби), посебно заради обезбедување поголема конкурентивност, поврзување со бизнис-заедницата, иновациската дејност, меѓународната соработка и со трансферот на технологии и знаења;

- концептот на високото образование, неговите содржини, програми и цели мора да бидат засновани врз принципот на единство на наставната и истражувачката дејност. Јакнењето на улогата на универзитетите и како научни установи е битна претпоставка за осовременување на наставните програми и содржини, за подигање на квалитетот на наставата и за стекнување нов фонд на знаење во различните научни дисциплини. Неопходно е заострување на кри-

териумите за оцена на научноистражувачката дејност на универзитетските професори и за одлучувањето за нивното напредување во повисоки наставно-научни звања. Во оваа сфера треба да се осмисли и конципира комплексна методологија, која ќе овозможи објективно вреднување на професорите и на нивните достигнувања во научноистражувачката дејност низ повеќекритериумски пристап – покрај објавени трудови во списанија со фактор на влијание (претежното потпирање врз овој критериум го девалвира неговото значење), и водење и учество на меѓународни научни проекти, објавени студии и книги во странство, студиски престои на реномирани странски универзитети и сл. Неопходно е вклучување на студентите на редовните и на постдипломските студии во научноистражувачката работа, а докторските студии треба да имаат исклучиво истражувачки карактер – застапеноста на оваа компонента треба да биде битен предуслов за акредитирање на докторските програми;

- преиспитувањето на постојната хипертрофирана мрежа на високообразовни институции е приоритетна задача. Формирањето на нови високообразовни институции – универзитети и факултети, и нивната необмислена дисперзија, не може да биде самоволен чин на Владата, детерминиран од интересите на политичките партии и од теснопартиски апетити и амбиции на луѓе што се стекнале со највисоки научни звања во хипертрофираниот систем на високото образование. Ваквата практика директно води до пад на квалитетот на високото образование (на наставата, научноистражувачката дејност, на критериумите за оценување на студентите, на критериумите за напредување на наставниот кадар и сл.) и испорачува далекосежни негативни последици. Оттука, стратегијата за развој на високото образование, мрежата и видовите на институции е исклучиво прашање на научни анализи и оценки и на воведување и почитување на строги критериуми за нивна акредитација. Само ваквиот пристап ќе осигури рационализација и оптимизација на мрежата на институции и студиски програми, нејзино усогласување со расположливите ресурси (кадровски, материјални и финансиски), подигање на квалитетот на студиите, еквивалентност на дипломите и нивно признавање, усогласување на студиските програми со барањата на пазарот на трудот и сл;
- финансирањето на високото образование и науката треба да претрпи коренити промени. Постојниот систем е целосно застарен – своите корени ги влече од времето на СИЗ-овите, а неговите слабости се добро познати. Сугерираме, Експертската комисија (Сове-

тот) за реформи во високото образование, науката и истражувањето и развојот добро да го проучи финансирањето на овие дејности во Словенија, која до 2011 година имаше систем сличен на нашиот и кој се напушти откако Уставниот суд одлучи дека тој не е во согласност со Уставот на Република Словенија и дека финансирањето треба да се уреди со посебен закон (а не со подзаконски акти или со Законот за буџетот). Овој начелен став во сообразност со принципот на автономијата на Универзитетот денес во Словенија е консеквентно спроведен со последните измени и дополнувања на Законот за високото образование. Се разбира, со ова не мислиме дека Македонија може брзо да го постигне нивото на финансирање на високото образование и на науката (како процент од БДП) на Словенија. Но, битно е да се елаборираат принципите на финансирање, столбовите на финансирање, улогата на оние што учествуваат во финансирањето на високото образование и науката, начинот на програмирање на средствата, механизмите што ја осигуруваат стабилноста на системот на финансирање и сл;

- неопходно е да се врати и да се зацврсти автономијата на Универзитетот и неговите членки (факултети и институти), која во поново време е евидентно нарушена со контрапродуктивната централизација во извршната власт на сите функции – од креирањето политики, до донесувањето закони и арбитрарни одлуки за формирање институции, преводи на странска литература, набавка на научна опрема, лаборатории и сл., партиско влијание во изборот на соработници и наставници, на раководни функции (почнувајќи од ректори, декани, пè се до раководители на одделенија и катедри), како и инволвирање во студентското организирање;
- алармантната состојба со иселувањето на млади високообразовани кадри од земјата во основа се сведува на губење на највисталниот и најкреативен сегмент на човечкиот капитал. Според податоците од Министерството за образование и наука од 2013 година, во периодот од 1995 до 2005 година стапката на емиграција на завршени студенти на високообразовните институции во земјава достигнал 30 % и е меѓу највисоките во земјите на Југоисточна Европа. Усвоената стратегија за запирање на „одливот на мозоци“ од страна на Владата на Република Македонија во 2013 година не изгледа дека даде какви било ефекти на подобрување на тој план. Овде ќе нагласиме дека постои суштинска разлика меѓу процесот на миграција придружен со “brain drain”, што означува губење на човечкиот капитал, и мобилноста на

научниците во рамките на меѓународната соработка во областа на R&D. Мобилноста е позитивна кога е балансирана и поврзана со враќање на кадрите во земјата, кои ќе придонесат за трансфер и дифузија на нови знаења (knowledge spillover), за воспоставување контакти со странски високообразовни и научни институции и за подигање на квалитетот на истражувањата. Проблемот на Македонија е во тоа што миграцијата на младите и добро едуцирани луѓе е многу интензивна, а мобилноста е комплетно небалансирана. Должност на Владата е брзо да конципира мерки, со законска сила, за ублажување на ваквите тенденции – поттикнување на талентирани студенти, специјалистички програми за најдобрите од нив, стипендии за нивно студирање во странство, обезбедување работа за најдобрите дипломирани студенти, магистранди и докторанди и сл. За ублажување на овој круцијален проблем значаен придонес може да даде и јакнењето на претприемачко-иновативно ориентирани студии и процеси: воведување на предметот претприемаштво кај одделни студиски програми надвор од економските факултети, вклучување на стручњаци од практиката во наставата, формирање истражувачки и апликативни центри поврзани со бизнисите, создавање студентски инкубатори и нивно поврзување со постојните бизнис-инкубатори во локалните заедници, воспоставување на првите научни паркови во Република Македонија и јакнење на другите квалитативни претприемачки процеси – воспоставување акцелератори, кластери и сл. Дотолку повеќе што претприемачкиот процес не подразбира, или не подразбира секогаш, ангажирање на младите кадри во редовен работен однос. Затоа, институциите одговорни за развој на претприемаштвото, а и самите бизниси, треба повеќе да се ориентираат кон флексибилни договори за вработување, т.е. вработување за реализација на одредени проекти (домашни и меѓународни), кои овозможуваат селекција на најдобрите кадри, со можност за нивно повторно ангажирање во нови проекти, односно за нивно трајно вработување со текот на времето;

- во областа на високото образование се неопходни поттикнувачки мерки за запишување на студентите на факултетите за природно-математички, техничко-технолошки, биотехнички науки и сл. Во сите земји на Западен Балкан постои вишок дипломирани кадри во областите бизнис, администрација и право и недостиг на дипломирани во природните науки, математиката, статистиката, а се појавува и недостиг во сферата на ИКТ. Податоците за бројот на дипломирани студенти во Република Македонија според областите на студирање за последниве шест-седум години потврдуваат дека

меѓу 70 % и 73 % од дипломираните студенти им припаѓаат на општествените и на хуманитарните науки, меѓу 3,8 % и 4,7 % на природно-математичките науки, меѓу 12 % и 15 % на техничко-технолошките науки и меѓу 7 % и 12 % на медицинските и на биотехничките науки. Очевидно, поповолен баланс меѓу бројот на студентите на природните и техничките науки и бројот на студенти на факултетите за општествени науки тешко се воспоставува. Затоа е неопходно при преиспитувањето на хипертрофираната мрежа на високообразовни институции и нејзината рационализација да се води сметка и за овој критериум, т.е. за постигнување на ваквиот баланс – голем број од новоотворените факултети се во областа на општествените науки, што е резултат на лабавите критериуми на акредитација на новите факултети и што директно води кон уништување на квалитетот на наставата и истражувачката дејност, до прекумерна комерцијализација во високообразовната сфера, до нелојална конкуренција и сл. Државата и компаниите можат да го потпомогнат овој процес преку доделување владини стипендии и стипендии од самите компании. Компаниите, во согласност со своите долгорочни планови за подигање на квалитетот на кадрите, можат да ги селектираат најдобрите студенти (преку организирање денови на кариера, кои на менаџерите им овозможуваат да ги препознаат квалитетните кадри, преку обезбедување практика за студенти во рамките на дуалните наставни програми и сл.) и да им понудат вработување по завршувањето на студиите. Самите универзитети и факултети (по угледот на искуствата во развиените земји) можат да го помогнат процесот на стекнување знаења на студентите во согласност со потребите и барањата на бизнисите, на обезбедување практика за студентите и олеснување на нивното вработување, преку воспоставување на центри за кариера. Ваква практика кај нас не постои, поради што студентите при барањето вработување се препуштени самите на себе или на своите семејства, што често резултира во охрабрување на непотизмот, негативната селекција и клиентелизмот при вработувањето;

- евидентната неусогласеност на системот на образование со пазарот на трудот во Македонија е една од причините за појава и одржување на структурна невработеност – форма на невработеност од долгорочен карактер, која се јавува кога слободните работни места во фирмите не можат да се пополнат затоа што невработените не ги поседуваат потребните знаења, квалификации и вештини за тие работни места. За надминување на ваквите состојби е неопходно:

*прво*, модернизирање на курикулумите и методите на предавање



и учење на факултетите. Тие треба да осигурат развивање на интерактивните вештини на студентите (се разбира, тоа не значи запоставување на когнитивните вештини на студентите), но фокусот е врз интерактивните вештини, затоа што јазот меѓу образованието и пазарот на трудот тука е посебно нагласен, да осигурат настава во мали интерактивни групи студенти, да воспостават подобар баланс меѓу теоретските и практичните знаења (знаењата и вештините што ги бараат бизнисите), да го охрабруваат независното мислење на студентите и сл.;

*в*торо, развивање практика (практична работа на студентите во фирми и институции) во текот на нивното студирање.

На оваа мерка ѝ се придава особено значење за смалување на јазот меѓу вештините што ги обезбедува образованието и барањата на пазарот на трудот. Иако практиката за студенти кај нас постои, таа е прилично формализирана и лошо организирана. Факултетите со голем број студенти имаат проблеми да склучат договори за вршење практика – потребно е тоа да се направи со голем број фирми и институции. Дел од приватните фирми издаваат потврди за извршена практика, иако таа не е ефективно или, пак, не е целосно реализирана. Оттука, неопходно е оваа материја добро да се регулира (со договори меѓу фирмите/институциите и факултетите) и да се воспостават механизми за контрола на квалитетот на извршената практика не само со издавање на заверени потврди туку и извештаи и оценки за ангажманот на студентите во фирмата/институцијата, за нивниот однос кон работењето и за постигнатите резултати. Потребно е да се осмислат и поттикнувачки мерки и одредени погодности за фирмите и институциите што имаат добро осмислени и развиени програми за студентска практика. Поголемите компаниите, кои имаат свои истражувачки јадра и стипендираат студенти неопходни за раст, проширување и развој на нивниот бизнис во иднина, обично се заинтересирани на корисниците на стипендии да им овозможат практика, а потоа и да ги вработат – тоа се мал број компании, но ваквата можност докрај треба да се искористи. Универзитетите (факултетите) треба да го иницираат овој вид соработка (иницијативите, засега, почесто доаѓаат од компаниите), а добрите искуства да се афирмираат и соодветно да се промовираат. Дел од факултетите практикуваат ангажирање експерти од компаниите или од институциите во изведувањето на наставата – т.н. гости-предавачи. Овој систем на соработка, ако не се сведе на формалност, може да биде многу користен – посебно во процесот на намалување на јазот меѓу теоретските и практичните знаења, па и пошироко, меѓу неусогласеноста на знаењата и вештините на студентите со барањето на пазарот на трудот. Неопходно е овој тип соработка да се



издигне во критериум за акредитација, т.е. реакредитација на одделни студиски програми;

**и́ррејшо**, развивање дуални програми на високообразовните институции, кои се особено значајни за зголемувањето на знаењата и вештините на студентите. Во поглед на високото стручно образование, посебно ефикасни се формите на образование што се непосредно поврзани со компаниите за кои се подготвуваат кадрите. Дел од ова образование може да се организира како високи стручни школи при компаниите што подготвуваат кадри за своите потреби. Тогаш теоретската и практичната настава се одвива на исто место. Во други случаи, може да се организира образование по систем на „сендвич“, каде што наставата се изведува на високообразовна институција независна од компанијата, а практичната настава се изведува во компанијата. Овие системи на образование бараат постоење тесна врска меѓу компаниите и високообразовните институции и јасно дефинирање на специфичните цели на дуалните наставни програми. Компанијата треба јасно да ги дефинира целите на образованието во функција на нејзиното работење на постојното ниво и перспективите на развојот. Поинаку стојат работите кога станува збор за стекнување практични знаења во академското високо образование, каде што кадрите не се задолжително во функција на постојните процеси на производство и работа, туку во голем број случаи се подготвуваат за идни професии, кои се во зародиш или се очекува допрва да се појават. Ова е особено случај при едукацијата на кадри за потребите на пропульзивните економски сектори, т.е. за секторите базирани врз развојот на високите технологии. Во овој дел е неопходно да постои максимална флексибилност на формите и содржините на практичната настава во текот на образованието. Автономијата на академското високо образование треба да биде ставена во функција на изнаоѓање на најдобри пристапи за различните сегашни и идни потреби во овие економски сектори. Одговорноста на професорите и академските високообразовни институции подразбира избор на најдобри пристапи за формирање на кадри за постојните и идните професии во непосредна соработка со бизнис-заедницата. Ова почнува од насочувањето на одделни студенти кон конкретни претпријатија до стекнување знаења за идни професии за коишто побарувачката ќе се појави во текот на работниот век на образуваните кадри. Во смисла на оваа флексибилност, треба да се предвидува адаптирање на потребите на бизнисот преку содржините на конкретните наставни предмети и воведувањето на изборни предмети потребни за конкретни компании, преку изведувањето на дел од студиите низ практика во конкретни компании, но и преку практична настава во специјализирани оддели на високообразовните институции –

институти и технолошки јадра, кои ќе подготвуваат кадар за дејностите што се во развој. Искуствата на развиените земји потврдуваат дека разрешувањето на проблемот на неусогласеноста на образовниот систем со пазарот на трудот претпоставува тесни врски и соработка на образовните институции со бизнис-секторот, но и со стопанските комори, агенциите за вработување и сл.;

- системот на високо образование, кој го сочинуваат јавни и приватни институции, од аспект на легислативата мора да биде единствено уреден. Единственото уредување не поаѓа од карактерот на сопственоста, туку од дејноста на високообразовните и на научните институции како јавна дејност. Оттука, сите решенија во однос на критериумите за основање, евалуација, акредитација и сл. треба да бидат целосно изедначени;
- неопходно е сериозно да се размисли за можноста наместо постојното Министерство за образование и наука во иднина да се формираат Министерство за образование (претшколско, основно и средно) и Министерство за високо образование и наука, при што средствата кои ќе се издвојуваат за високо образование и наука од Буџетот на Република Македонија да не одат во пакет со средствата издвоени за пониските степени на образование;
- воспоставување солидна Национална база на податоци за високото образование, науката и технолошкиот развој, која ќе служи како богата аналитичка основа за следење и истражување на состојбите, промените и тенденциите во оваа сфера, а во согласност со барањата на УНЕСКО – Институтот за статистика и организација на економската соработка и развој.

## 2

### НЕКОИ СУГЕСТИИ ЗА ОСНОВНОТО И СРЕДНОТО ОБРАЗОВАНИЕ

Системот на образование, почнувајќи од предучилишното, основното, средното и високото образование, дејствува по принципот на сврзани садови. Без стандардизирано и квалитетно предучилишно, основно и средно, не може да се реализира и квалитетно високо образование. Оттука, неопходна е целосна реформа во сите степени на образованието – предучилишното, основното, средното и високото, вклучувајќи ги

тука постдипломските и докторските студии. Квалитетот на основното и средното образование го покажуваат резултатите од тестирањето на учениците од Република на меѓународните натпревари. Знак за најсериозна загриженост се резултатите од тестирањето на ПИСА-2016, на кое ученици од Република Македонија (15-годишници) го зазедоа претпоследното место во Европа. Реформите во основното образование треба да тргнат од реафирмација на местото, улогата, значењето и интегритетот на учителот, како клучна фигура во образовниот систем, преку модернизирање на наставните програми и нивно приспособување со потребите на новото време и усогласување со возраста на учениците и способноста за апсорпција на знаењата, напуштање на практиката на некритично преземање на наставни програми од други земји, развој на креативно размислување и учење на децата од најмала возраст итн. Бројни се проблемите и во средното образование. Еден од најјургентните проблеми во средното образование е отсуство или лошата конципираност на системот на дуално образование, што детерминира негова неусогласеност со пазарот на трудот. Колку е значаен овој проблем потврдува фактот што во 2016 година македонскиот пазар на труд побарувал и планирал нови 12.580 вработувања, од кои дури 63,5 % се работни места за кои е потребна средна стручна подготовка. Но, соодветен квалификуван кадар со средно образование, со неопходните знаења, умееша и вештини, тешко се наоѓа – тоа е проблем што постојано го потенцираат менаџерите на странските компании во земјата. Во овој контекст, тие предлагаат и преземање соодветни мерки за развој на дуални програми во системот на средното образование и посебно во системот на средното стручно образование, т.е. практична настава што ќе се реализира во самите компании. Притоа, компаниите треба јасно да ги изразат и да ги планираат своите потреби за струките и занимањата неопходни за нивно успешно работење и во соработка со средните стручни училишта да изготват флексибилни наставни програми за реализирање на ваквата цел. Потребно е да се осмислат поттикнувачки мерки за компаниите што ќе реализираат висококвалитетна практична настава и компензации за практикантите. Искуствата на некои високоразвиени земји (Германија, Австрија, Швајцарија) недвосмислено потврдуваат дека улогата на стопанските комори и на агенциите за вработување во профилирањето на дуален систем на средно стручно образование е посебно значајна – стопанските комори треба да ги анимираат и фирмите и училиштата во изготвувањето и профилирањето на наставните програми, кои ќе осигурат оптимална комбинација на теоретскиот и на практичниот дел на наставата, а заводите за вработување да им помагаат на учениците да одберат занает (соодветно стручно училиште), да аплицираат и да се

запишат во соодветно училиште.

Анализата во овој документ (Приоритети на идниот развој на Република Македонија) главно е сосредоточена на високото образование и науката, каде што МАНУ има јасни компетенции и законски обврски критички да ги следи и да ги елаборира состојбите и да предлага мерки за унапредување и развој на оваа круцијална сфера на општочовечкиот развој. Затоа сметаме дека Владата на Република Македонија (т.е. одговорните ресори и владини институции за состојбите во предучилишното, основното и средното образование), во соработка со компетентни домашни и странски експерти од областа, со наставниците во овие институции и сл., треба да осмисли и да изготват нови среднорочни програми и стратегии за развој на овие степени на образование, кои ќе бидат во согласност со барањето на новото време и крупните предизвици и промени што ги носи тоа.

# УНАПРЕДУВАЊЕ НА ИСТРАЖУВАЧКАТА И ИНОВАТИВНАТА ДЕЈНОСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Во современи услови, на **истражувањето и развојот (R&D) и на иновациите** им припаѓа посебно значење за економскиот динамизам и економскиот прогрес на земјите. Оттука, подобрувањето на истражувачките и на иновациските перформанси на македонското општеството се врвен приоритет за идниот развој.

Денес Република Македонија, според клучните показатели за квалитетот на истражувачкиот и иновативниот процес, многукратно заостанува не само во однос на високоразвиените земји туку и во однос на просекот на ЕУ-28. Гдини наназад показателот за научноистражувачка интензивност манифестира тенденција на постојано опаѓање и денес изнесува само 0,22 % од БДП. Според овој показател, Светскиот економски форум меѓу 132 земји ја рангира Македонија на 111 место. Структурата на издвојувањата за R&D по сектори (бизнис-сектор, влада, високо образование и непрофитен сектор) е вонредно лоша, со маргинално учество на бизнис-секторот од само 0,04 % и атипична во однос на состојбите во развиените земји. Истражувачката заедница на Република Македонија ја сочинуваат околу 3331 истражувач, од кои само 1762 се со научни звања. Од нив, само околу 80 до 100 истражувачи работат во претпријатијата. Бројот на истражувачи, поради миграцискиот процес, бележи тенденција на намалување. Бројот на истражувачи со полно работно време (Full-time equivalents), пак, покажува уште побрза динамика на намалување и денес е сведен на 1,6 истражувачи на 1000 жители, што е двапати помалку од Бугарија, речиси два и полпати помалку од Хрватска и четирипати помалку од просекот на ЕУ-

28. Според бројот на иновативни фирми, Македонија заостанува 10 до 15 индексни поени зад просекот на ЕУ-28. Тоа условува ниско учество на извозот на производи со висока технолошка содржина во вкупниот индустриски извоз – само 3,1 %, што е речиси шестпати помалку во однос на европскиот просек. Бројот на вработените во услужните сектори базирани на знаења (knowledge - intensive) во вкупната вработеност во Македонија изнесува 19 %, наспроти 33 % во ЕУ. И според други релевантни показатели (регистрација и користење на лиценци и патенти, број на научни публикации во реномирани меѓународни списанија, учество на ризичниот капитал во БДП итн.), Македонија многукратно заостанува зад развиените земји и зад европскиот просек. Оттука е разбирливо зошто композитниот индекс за иновативност на Македонија изнесува само 0,238, наспроти 0,544 на ЕУ. Според истражувањата за периодот 2003–2010 година, засновани врз базите на SCOPUS, бројот на публикации објавени од научни работници од нашата земја (во истиот период) пораснал од 146 на 465, а според *SCImago Journal & Country Rank Portal*, кој вклучува списанија и други научни индикатори од базата на SCOPUS (Elsevier B.V.), во 2012 година Република Македонија е рангирана на 94 место од 225 држави, со 610 публикации, односно 0,31 научни публикации на 1.000 жители. Тоа е далеку пониско од која било држава од Европската Унија, но и од други држави во регионот (Србија со 0,98 научни публикации на 1.000 жители). Слично стојат работите и со бројот на објавени меѓународни научни публикации на милион жители, како и со бројот на објавени трудови во списанија со *фактор на влијание (Impact Factor – IF)*. Сè на сè, нашата наука е под рамништето на развиеноста на науката во соседните земји и далеку под рамништето на положбата и улогата на науката во европскиот простор на знаења, истражувања и технолошки развој, кон кој веќе долго години аспирира Република Македонија.

Подобрувањето на состојбите во оваа круцијална сфера за вкупниот развој на земјата најпрвин претпоставува конципирање на комплексна и добро осмислена стратегија за научнотехнолошкиот развој на Република Македонија, придружена со конкретни политики и мерки за нејзина реализација. Факт е дека во оваа сфера не недостасуваат истражувања, анализи, па и предлог-стратегии (домашни и од релевантни меѓународни истражувачки институции), кои ги дијагностицираат состојбите, слабостите и предизвиците и посочуваат политики и мерки за нивно надминување. Но, исто така, факт е дека сè уште не постои конзистентна стратегија за идниот научнотехнолошки развој на земјата, која врз основа на постојните истражувања јасно ќе ги дефинира

приоритетите, политиките, мерките и носителите на активностите во овој домен. Таа стратегија треба да биде изготвена од домашниот научен потенцијал, со учество на претставници од стопанството и владини експерти од соодветните ресори и институции.

Во меѓувреме, на краток и среден рок потребни се мерки и политики што ќе го означат и ќе го иницираат пресвртот што на овој план мора да се направи.

**Прво**, неопходно е научните институции (МАНУ, универзитетите, институтите и другите научноистражувачки институции, вклучувајќи ги тука и научноистражувачките единици во секторот на претпријатијата), во дијалог со политиката, да утврдат јасна динамика за зголемување на издвојувањата за R&D од БДП на земјата. Во земја со ниво на развиеност како Македонија, Владата и високото образование и во иднина ќе имаат нагласена улога во алиментирањето на ресурсите за R&D. Јавната помош во доменот на R&D е значајна, бидејќи директно придонесува за зајакнување на истражувачкиот капацитет на домашните научни институции, за поттикнување и олеснување на нивната соработка со бизнис-секторот и за интензивирање на нивната меѓународна соработка. Македонија, како и многу други земји, е соочена со бројни буџетски ограничувања и недостиг на ресурси. Но, сепак, во Македонија постои простор за сериозно кретење на нерационалната владина потрошувачка (хипертрофирана јавна администрација, големи непродуктивни трошоци за владини згради, мебел, споменици и сл., субвенции за непродуктивни економски сектори и сл.) и за реалокација на овие ресурси во поддршка на истражувањето и развојот. За постигнување на оваа цел сугерираме: **а)** динамиката на пораст на издвојувањата за R&D да оди пред динамиката на пораст на БДП на земјата (тоа е случај во многу земји во светот); **б)** издвојувањата на буџетски средства за R&D да добие третман на недискрециски владин „трошок“ – како што е, на пример, обврската за редовно сервисирање (исплатување) на јавниот долг на земјата. Во ваква ситуација Владата ќе мора да ја исполни зацртаната обврска за издвојувања на буџетски средства за R&D, што ќе гарантира постигнувања на планираната цел уште на среден рок.

**Второ**, во услови на рецесии владите применуваат експанзивна фискална политика (ја зголемуваат владината потрошувачка, ги намалуваат даночните стапки или ги комбинираат двете мерки), со цел да се справат со последиците на рецесијата и да ја заживеат економската активност. Искуствата потврдуваат дека за време на Големата рецесија од 2007 до 2009 година и европската должничка криза половина од земјите членки

на ЕУ го користеа зголемувањето на инвестициите за R&D како фискален стимул на економијата. Таквата практика треба да ја применува и Владата на Република Македонија, зашто издвојувањето за R&D е инвестирање во иднината и е секогаш подобра солуција од владината (не-продуктивна) потрошувачка.

**Трето**, потребно е МАНУ и другите научни институции, повеќе отколку што тоа беше случај досега, преку регионалната соработка да се јавуваат како лидери или партнери при апликација на заеднички научни проекти финансирани од европските структурни фондови. Тоа може да даде значаен придонес во зголемувањето на инвестициите за R&D. Искуствата на Словенија, Естонија, Чешката Република, Хрватска и Малта, на пример, потврдуваат дека овие земји во поново време успеаја значително да ги зголемат инвестициите во R&D благодарение на поголемо користење на структурните европски фондови и на средствата од програмата FP7.

**Четврто**, миграцијата на млади научни кадри од земјата е сериозен проблем со катастрофални долгорочни негативни последици, бидејќи се сведува на губење на најкреативниот дел од човечкиот капитал и бара преземање на итни владини мерки (види за ова во делот за високото образование).

**Петто**, во услови на непостоење на долгорочна стратегија за научноистражувачка работа во Република Македонија, не постојат и критериуми за воспоставување приоритети за развој на определени научни подрачја и дисциплини, било да станува збор за природните, математичко-информатичките, биотехничките, техничките и медицинските науки, од една страна, или пак, за општествените и хуманистичките науки, од друга. Овде посебно ќе истакнеме дека во иднина посебен приоритет треба да добијат фундаменталните и природните науки (физика, хемија, биологија, математика, астрономија, геологија и минералологија), кои во секое развиено општество претставуваат основа за унапредување на развојот на применетите науки (машинство, електротехника, градежништво, металургија, архитектура, медицина, фармација, земјоделство, шумарство итн.). Секако дека тука, според нивното значење, веднаш треба да се споменат и многу важните интердисциплинарни природни науки, какви што се: животната средина, науката за материјалите, кристалографијата, астрофизиката, геофизиката, хемиската физика, биофизиката, физичката хемија, биохемијата, геохемијата, астрохемијата, хемиската биологија, астробиологијата и други.

**Шесто**, во иднина треба континуирано да се работи на модернизирање на научноистражувачката опрема. Така, на пример, за организирање и изведување посериозни научни истражувања од областа на фундаментал-



ните природни науки и одржување на каков-таков чекор со трендовите на развојот на светската наука, Република Македонија, покрај другото, треба да располага со современи инструменти од областа на нуклеарната магнетна резонанција, рендгенската дифракција на монокристали, трансмисионата и скенирачка електронска микроскопија, спектроскопија, потоа опрема за електрохемиски и електромагнетни истражувања, оптички истражувања и сл. Достапот до научни информации (во печатена или електронска форма), исто така, е битен и незаобиколен предуслов за развој на науката. Во Република Македонија многу малку внимание е посветено на обезбедувањето пристап кон научните информации. Така, пристапот кон печатени научни публикации е практично сведен на минимум или не постои, а иста е состојбата и со достапноста до најголемите светски електронски бази на научни податоци, какви што се: *Web of science*, *Scopus*, *Science Direct*, *Chemical Abstracts*, *Mathematical Reviews*, *Physical Reviews* и многу други. Несфатливо е како е можно од научните и наставно-научните кадри вработени на институтите и во државните високообразовни институции да се бара објавување на научни трудови во светски верифицирани научни списанија со *фактор на влијание (Impact factor – IF)*, без притоа да им биде овозможено да имаат пристап до релевантните печатени и, особено, електронски бази на научни податоци од каде би ги црпеле информациите за научните достигнувања во светот на полето на нивната научна работа и врз основа на што би ги планирале своите идни истражувања на научно поле.

**Седмо**, поаѓајќи од фактот дека континуираното инвестирање во научноистражувачката дејност и технолошките иновации е клучен елемент за успешен развој на земјите, остварувањето на улогата на државата во поддршката и финансирањето на научноистражувачката дејност денес прераснува во политика што ја водат, по правило, национални тела за наука и истражување. Во ЕУ тоа е *European Research Council*, во Велика Британија – *UK Research Council*, во Шведска – *Swedish Research Council*, во САД – *National Science Foundation* итн. Ваквите тела ги обединуваат сите важни партиципенти во општеството и нивните интереси – државата, научната заедница и бизнис-секторот. Формирањето на вакво тело и во нашата земја би можело да претставува добра институционална основа за сериозен и научно заснован пристап кон прашањето за статусот, улогата и развојот на овие дејности (науката, технолошкиот развој, иновациите, но и образованието).



ТРЕТА ТЕМАТСКА ЦЕЛИНА

---

## **ЕКОНОМИЈА**



# ЕКОНОМСКАТА ДИНАМИКА – РАСТОТ И СТРУКТУРАТА НА РАСТОТ

Постојат две традиции во економијата на растот. Едната се базира на пристапот на дуалната економија. Другата ги има своите корени во макроекономијата и потекнува од неокласичниот модел на раст. Дуалната економија се базира на јасна разлика меѓу традиционални и модерни сектори на економијата, обично карактеризирани како земјоделство и индустрија. Моделите на дуална економија се изградени на структурна хетерогеност. Тие претпоставуваат дека постои различна економска логика на функционирање на традиционалните и модерните делови на економијата. Оттука, тие не можат да бидат агрегатно третирали. Акумулацијата, инвестициите и растот на продуктивноста се одвиваат во модерниот сектор, додека традиционалниот сектор и понатаму е технолошки заостанат и стагнантен. Затоа, растот на вкупната економија зависи во голем дел од стапката со која ресурсите, главно трудот, мигрираат од традиционалните во модерните делови на економијата. Неокласичниот модел, пак, го избегнува таквото разликување и претпоставува дека различните видови економски активности се структурно доволно слични за да се агрегираат во еден сектор. Во овој модел растот зависи од поттикот за штедење, акумулацијата на физички и човечки капитал и (во посложените ендогенизирани варијанти на технолошки промени) иновациите во развој на нови производи и услуги.

Двата пристапа влегуваат во групата на основи на растот. Синтезата на овие два пристапа, релевантни за економии од типот на македонската, сугерира дека е можно да се идентификуваат два широки предизвици на развојот: прво, потреба од „структурна трансформација“, т.е. како да се осигури ресурсите да се движат кон современите економски активности

што генерираат повисока економска продуктивност и, второ, потреба од зајакнување на „основите“ (fundamentals), т.е. како да се акумулираат вештини и институционален капацитет потребни да се генерира одржлив раст, не само во модерните туку и во традиционалните сектори.

# 1

## ЕКОНОМСКИОТ РАСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – СОСТОЈБИ И КЛУЧНИ ПРОБЛЕМИ

Македонија е земја со ниска развојна перформанса – значително пониска од онаа на земјите во регионот. Во раните транзициски години стапките на раст длабоко навлегоа во зоната на негативни вредности и останаа негативни до 1995 година. Практично, во периодот 1990–1995 година, кумулативно гледано, Македонија изгуби една третина од својот бруто домашен производ. Просечната реална стапка на раст на БДП во периодот 1995–2000 година изнесуваше 3 %, а во периодот 2004–2012 година 2,8 %. Тие се значително пониски во однос на оние во регионот – Романија, Бугарија, Србија, Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска. Иако по појавата на Големата рецесија (2007–2009 година) македонската економија одржуваше нешто повисоки стапки на раст од оние на земјите од регионот, тие беа значително под потенцијалот на економијата (Светска банка, стапката на економскиот раст на потенцијалниот БДП ја проценува во распонот меѓу 5,2 % и 5,9 %), а во последниве три години дополнително се намалија како резултат на политичката и општествената криза во земјата.

Причините за ниските стапки на раст се бројни. Ако тргнеме од основите на растот, т.е. од потребата да се осигури структурна трансформација и да се зајакнат фундаментите (кратко коментирани претходно) и ако се истражат клучните групи на фактори што го детерминираат растот во рамките на двете концепции, релативно лесно може да се добие одговор зошто македонската економија во целиот период по осамостојувањето на земјата остварува ниски (скромни) стапки на раст и тешко се способува да креира нови работни места.

Македонија остварува **значително пониски стапки на бруто-инвестиции во однос на земјите во регионот**, а во тој контекст и значително пониски стапки на бруто-инвестиции во фиксни фондови. Ниските инвестиции, сами по себе, исто така беа условени од дејството

на бројни фактори: штедењето во првите десет години на транзицијата беше вонредно ниско (поради лошата состојба на банкарскиот сектор, големото учество на неперформансни кредити, изгубен кредибилитет на банките, поврзан со проблемот на т.н. замрзнато девизно штедење и сл.) и, доколку постоеше кај дел од населението, се одвиваше надвор од каналите на финансискиот сектор; реалните каматни стапки во истиот временски период беа еноормно високи и го дестимулираа инвестирањето; приливот на странски директни инвестиции речиси и да не постоеше поради присуството на бројни некомерцијални ризици и поради инсајдерскиот карактер на македонската приватизација; во периодот до 2003 година Македонија остваруваше најниска кредитна експанзија во регионот, што резултираше со тежок пристап на фирмите до средства за финансирање на нивниот развој итн. Со појавата на Големата рецесија 2007–2009 година, Владата се обиде да ја компензира недоволната склоност кон инвестирање на приватниот сектор преку пораст на јавните инвестиции и „дарежлива“ политика на привлекување на странски директни инвестиции во земјата. Успешноста, т.е. неуспешноста на двата пристапи ќе биде оценета подолу во овој дел на трудот. Во повисоките развојни фази на економиите, ефектите од штедењето и инвестициите во физички капитал полека се исцрпуваат (поради дејството на законот за опаѓачките приноси на кој подлежи и самиот физички капитал), а како генератор на економскиот раст се јавуваат инвестициите во човечки капитал и иновациите (на производи, процеси, организациските иновации и маркетиншките иновации).

**Структурните реформи** (преструктурирањето на секторот на претпријатијата, политиката на одржување на конкуренцијата, реформите на пазарот на трудот, бизнис-климата и, особено, етаблирањето на реални и ефикасни институции и, поврзано со тоа, подигањето на квалитетот на владеењето – governance) се одвиваа бавно, во значајна мера и поради отсуство на политичка волја за нивно брзо и ефикасно спроведување – владите често балансираа меѓу длабочината на реформите и социјалните импликации од нив, особено во периодите кога се приближуваат изборите. Структурните реформи, фактички, беа најслабиот дел од реформскиот процес.

Македонија има сериозни проблеми со **квалитетот на институциите и квалитетот на владеењето**. Институциите се високопартизирани, со слаб квалитет, слаб капацитет на дејствување и ниска ефикасност. Најсинтетичкиот индикатор што го мери квалитетот на институциите и на владеењето е т.н. Worldwide Governance Indicators (WGI). Тој се добива со интегрирање на неколку значајни поиндикатори поврзани со институциите – гласање и одговорност, политичка стабилност и от-

суство на насилство, владина ефективност, квалитет на регулаторниот систем, владеење на правото и застапеност на корупцијата. Графичкото претставување на индикаторот WGI вака структуриран и нивото на БДП по глава на жител одлично го илустрира силното влијание на квалитетот на институциите врз динамиката на економскиот раст. Индикаторот WGI за Македонија има негативна вредност, т.е. земјата е на дното на скалата за квалитетот на владеењето и капацитетот на институциите – зад нас се само Албанија и БИХ.

**Корупцијата** е, исто така, голем проблем. Каналите преку кои корупцијата ги испорачува негативните ефекти врз динамиката на економскиот раст се бројни и, во основа, добро елаборирани во економската литература. Најсинтетички гледано: корупцијата (преку подмитување на високи владини функционери, јавни службеници, регулатори ‘rent-seeking’ и сл.) ги зголемува трошоците на инвестирање и, воопшто, трошоците на работење на фирмите, и ги дестимулира продуктивните инвестиции – во машини, технологија, човечки капитал; стимулира неефикасност во економијата, бидејќи фирмите што лесно добиваат големи тендери, т.е. јавни набавки, преку коруптивна практика, воопшто не се фокусирани врз зголемување на квалитетот во работењето и врз рационално користење на ресурсите; го дестимулира инвестирањето на странските фирми со висока репутација, ги намалува приливите во буџетот на земјата (преку евазија, преценување на вредноста на тендерите и сл.); ја намалува репутацијата на земјата во меѓународни рамки итн.

Кога се зборува за состојбите и клучните прашања на растот, треба да се има предвид дека македонската економија е оптоварена и со други бројни дисбаланси и проблеми кои сериозно го контрактираат растот и развојот на земјата. Овде ќе ги нотираме само позначајните меѓу нив:

- хроничен трговски дефицит;
- евидентен недостиг на работна сила со вештини и знаења што им одговараат на потребите и барањата на секторот на претпријатијата;
- неправедна дистрибуција на доходот и сиромаштија;
- нерамномерен локален и регионален развој со сериозни негативни демографски и други ресурсни импликации – стареење на населението, демографско празнење на цели простори и на мрежата на периферни населби;
- депопулација – силни миграциски процеси, посебно на млада и високообразована работна сила итн.





## ИЗВОРИ НА РАСТОТ

Во МАНУ се вршени емпириските истражувања за изворите на растот во Република Македонија (за периодот 2000–2012) според три методи: сметководство на растот, агрегатна побарувачка и секторска анализа.

Резултатите од сметководството на растот покажуваат дека најголем дел од стапката на раст на македонската економија во периодот 2000–2012 година (просечната стапка на раст во овој период изнесува 2,8 %) се должи на порастот на физичкиот капитал и на трудот. Имено, трудот (вработеноста, т.е. бројот на работници) како фактор на раст има најголемо значење во изминатиот период. Апсолутниот придонес изнесува 0,84 %, што во релативен износ детерминира 35,75 % од просечната стапка на економски раст. Физичкиот капитал е следен фактор на раст по важност, со апсолутен придонес од 0,80 %, што во релативен придонес детерминира 34 % од растот на БДП. Најмал придонес во растот има вкупната факторска продуктивност (знаењето сфатено во најширока смисла на зборот). Имено, апсолутниот придонес на вкупната факторска продуктивност изнесува 0,71 %, или 30 % од растот на БДП. Дополнителната декомпозиција на вкупната факторска продуктивност покажува дека технолошкиот прогрес (знаењето имплементирано во машините) има незначителен придонес од 8,5 %, за разлика од подобрувањето на образовната структура – човечкиот капитал (знаењето отелотворено во работната сила), со релативен придонес од 21,7 %. Заради споредба ќе напоменеме дека придонесот на вкупната факторска продуктивност во динамизирањето на економскиот раст во развиените земји изнесува од 40 % до 50 %, а во средно развиените земји од 35 % до 40 %.

Агрегатната побарувачка ја претставува потрошувачката на финални добра (стоки) и услуги на четирите големи макроекономски сектори: секторот на домаќинствата (С), секторот на претпријатијата, т.е. нивните бруто-инвестиции (И), државниот сектор, т.е. буџетот (G) и надворешнотрговскиот сектор, т.е. разликата меѓу извозот и увозот (X–M). Анализата на изворите на раст на македонската економија според методот на агрегатна побарувачка покажува дека просечната стапка на економскиот раст од 2,8 % (за периодот (2000–2012) во најголема мера се должи на порастот на финалната потрошувачка на домаќинствата (приближно 85 % од економскиот раст). Финалната јавна побарувачка

и бруто-инвестициите детерминираат 17,7 % и 34,4 % од економскиот раст во истиот период, соодветно; додека нето-извозот има негативен апсолутен придонес во економскиот раст од -1,16 %, односно -35 % релативен придонес, што се должи на трендот на постојано зголемување на трговскиот дефицит.

Секторската анализа на растот покажува дека стапката на економски раст во Република Македонија е резултат на порастот на „трговијата“ и услужниот сектор во најширока смисла. Имено, релативниот придонес на трговијата дефинирана во најширока смисла во економскиот раст за периодот 2000–2012 година е 17,1 %, на градежниот сектор 7,1 %, на земјоделскиот сектор 8,1 %, на преработувачката индустрија 4,2 %, додека релативниот придонес на услужниот сектор (вклучувајќи ја јавната администрација, одбраната, социјалното осигурување, образованието, здравството и социјалните работи и секторот транспорт, складирање, комуникации и информации) во економскиот раст на македонската економија за истиот период изнесува 46 %.

Анализата на изворите на раст според трите методи ја открива анатомијата и квалитетот на растот во македонската економија. Имено, растот на нашата економија главно е условен од порастот на вработеноста и на физичкиот капитал, додека придонесот на вкупната факторска продуктивност (на знаењето во најширока смисла на зборот), како извонредно значаен развоен фактор, е значително помало, не само во однос на високоразвиените земји туку и во однос на средноразвиените земји – кај нас, на пример, придонесот на вкупната факторска продуктивност е 30 %, а во Бугарија 40 %. Тоа, меѓу другото, се должи и на фактот што кај нас растот главно е генериран од традиционалните сектори – трговијата, градежништвото, земјоделството, класичните индустриски гранки и сл. (кои се одликуваат со ниска додадена вредност и ниска продуктивност), додека придонесот на модерните економски сектори (ИКТ-секторот, технолошкиот прогрес – знаењето имплементирано во машини и сл.) сè уште е скромно.

## 3

### КАКО ДА СЕ ДИНАМИЗИРА РАСТОТ?

Во трудот претходно ги посочивме клучните ограничувачки фактори на економскиот раст и развој на Македонија. Констатацијата дека за долгорочен и одржлив економски раст на економија од типот на ма-

кедонската се значајни двете групи фактори, третирани во моделот на дуална економија и во неокласичниот модел, овозможуваат да ги селектираме најзначајните фактори и приоритетни прашања за идниот раст и развој на земјата. Најсинтетички дефинирани, тоа се следниве:

- развој на претприемаштвото и зголемување на склоноста на претпријатијата за иновирање;
- одржување на бруто-инвестициите на задоволително ниво;
- зголемување на вработеноста;
- изградба на силни и ефикасни институции и зголемување на квалитетот на владеењето;
- утврдување и поддршка на сектори со неискористени ресурси и висок потенцијал за раст;
- интегрирање на економијата во глобалната и во регионалната економија – евроинтеграции.

### 3.1 Претприемаштво и иновации

**Носител на растот во пазарните економии е приватниот сектор, т.е. секторот на претпријатијата.**

Овде посебно ќе нагласиме дека постигнувањето раст на среден рок не е многу тешка задача и е во границите на дофат на многу земји. Наспроти вообичаениот песимизам што преовладува во дискусиите за политиката на растот, акцелерацијата на растот е релативно честа епизода во економската динамика на одделни земји. Меѓу охрабрувачките аспекти на компаративните анализи е сознанието дека е малку потребно да се активира растот. Одржувањето на растот е многу потешко од почетното краткорочно иницирање и бара многу подлабоки структурни реформи. Од гледна точка на растот, најважно прашање за економијата е како да се убедат претприемачите да инвестираат. Има две гледишта за ова прашање – едното го потенцира отстранувањето на државно воспоставените бариери, кои го обесхрабруваат инвестирањето на претприемачите, а другото укажува на потребата Владата да преземе поактивна улога во воспоставувањето правила на игра и економски стимули. Двете гледишта се разликуваат зависно од тоа дали се става акцент на слабостите (неуспехот) на државата или на пазарот (government или market failures). Суштински гледано, причините треба да се бараат во неуспехот на државата и пазарот, истовремено.

Во Република Македонија во периодот на транзицијата се формираше релативно богата популација на мали и средни претпријатија (МСП). Во 2015 година во Македонија постоеја 70.139 активни претпријатија (деловни субјекти), од кои 63.590, или 90,7 % се микропретпријатија (до 9 вработени), 4979 или 7 % се мали претпријатија (од 10 до 49 вработени), 1339 или 1,9 % се средни претпријатија (од 50 до 249 вработени) и 231 или 0,3 % се големи претпријатија (над 250 вработени). Просечниот број активни МСП на 1000 жители во Македонија изнесува 36, што е релативно солиден, иако сè уште недоволен просек – некои студии во САД и во Велика Британија сугерираат дека за добро функционирање на една пазарна економија треба да постојат околу 50–60 МСП на 1.000 жители. Секторската дистрибуција на МСП, за разлика од раните транзициски години, покажува значајни позитивни поместувања, во смисла на намалување на бројот на МСП во трговијата и пораст на учеството на МСП во преработувачката индустрија, градежништвото и особено во секторот на модерните услуги. Паралелно со порастот на бројот на МСП растеше и бројот на институции за поддршка на МСП и на претприемаштвото – се формираше Агенцијата за поддршка на претприемаштвото (НЕПА – National Enterprise Promoting Agency), се воспоставија првите регионални центри за поддршка на МСП и на претприемаштвото, првите бизнис-инкубатори, Македонската банка за поддршка на развојот, институции за поддршка на МСП и на претприемаштвото врз основа на билатерална соработка и помош од Германија, Холандија, САД итн. Подоцна се воспоставија и првите кластери, а неодамна, во соработка со Светската банка, се формираше и Фонд за иновации и технолошки развој. Во сферата на едукацијата воведен е предметот Претприемаштво на редовните и на постдипломските студии главно на економските факултети, а предметот бизнис и претприемаштво е воведен како задолжителен во четврта година во средното образование. По 2014 година, воведен е и предметот Иновации во IX одделение во основните училишта, како и предметот Иновации и претприемаштво во прва, втора и трета година во средните училишта.

Овде ќе истакнеме дека иновацијата е суштинска карактеристика на претприемаштвото, негова *differentia specifica* и дека **слабата иновациска перформанса на македонската економија главно е детерминирана од слабата иновативна активност на секторот на претпријатијата**. Во овој контекст уште еднаш ќе потсетиме дека посебно загрижува фактот што Македонија издвојува маргинални износи за истражување и развој (R&D), само 0,22 % од БДП, што е 10 пати помалку од просекот на ЕУ-27. Уште позагрижувачка е состојбата со македонскиот бизнис-сектор, кој издвојува само 0,04 % од вкупните 0,22 %. Тоа пона-

таму значи дека, ако македонските претпријатија во вкупните издвојувања за R&D учествуваат со 15–20 %, бизнис-секторот во ЕУ учествува со дури 60–65 %. Државниот завод за статистика од 2012 година почна да дава податоци за иновативните фирми во Македонија, врз основа на посебно спроведена анкета според методологијата на Eurostat. Во анкетата не се вклучени микропретпријатијата (кои инаку се доминантни, т.е. чинат 90 % од вкупната популација на активни бизниси во земјата), затоа што се смета дека станува збор за фирми што немаат услови за иновирање. Притоа, за иновативни фирми се сметаат сите фирми што вовеле некаков вид иновација – на производ, на процес, организациска и маркетиншка иновација. Според анкетата од 2012 до 2014 година, околу 40 % од вкупниот број активни претпријатија во Македонија примениле некаков тип иновација. Од вкупниот број иновативни фирми во Македонија, 24,7 % имаат воведено иновација на производ и процес, 46,4 % организациски и маркетиншки иновации и 18,2 % од иновативните фирми ги вовеле сите типови иновации. Гледано од аспект на големината на фирмата, најголема застапеност на иновативни фирми е присутна кај групата на големи фирми (75,8 %), потоа следуваат фирмите што се средни по големина (52,4 %) и, на крајот, малите фирми (39,9 %). Кога овие податоци ќе се споредат со оние за иновативни фирми во ЕУ, можат да се извлечат следниве констатации: (1) бројот на иновативни претпријатија во Македонија е помал за околу 10 до 15 процентни поени од просекот на ЕУ-27. Заостанувањето, пак, во однос на најразвиените земји на ЕУ е поголемо од 20 процентни поени; (2) во македонскиот бизнис-сектор нетехнолошките иновации (маркетиншки и организациски) преовладуваат пред технолошките (иновирање на производ и на процес), наспроти рамномерната дистрибуција на двата вида иновации (1 : 1) во земјите на ЕУ; (3) ова покажува зошто учеството на извозот на индустриски производи со висока технолошка содржина во вкупниот извоз на индустриски производи со потекло од Македонија е околу 3-4 %, наспроти 17 % во ЕУ-27. Најновата анкета за застапеноста на иновативните фирми во македонската економија, која од анализата го исклучува секторот на трговијата, покажува уште пониска општа иновативност на македонските фирми – приближно 36 %.

Зголемувањето на поттикот на македонските фирми за иновирање бара да се преземат бројни мерки од страна на самиот бизнис, но и од Владата и од локалните власти. Овие мерки обично претставуваат интегрален дел од политиките за поддршка на МСП и претприемаштвото и така треба да се третираат и кај нас. Меѓу нив посебно ќе ги издвоиме следниве:

**(1) Бројни студии** потврдуваат дека засилувањето на конкурентскиот притисок во економијата може да одигра клучна улога во поттикнувањето на фирмите за иновирање. Тоа претпоставува и понатаму посветено да се работи на подобрување на инвестициската клима во земјата – изградба на инфраструктура, полесен пристап на фирмите до деловен простор, спречување на монополистичко однесување и на злоупотреба на монополистички позиции на одделни фирми, транспарентност и праведност во сферата на јавните набавки, елиминирање на корупцијата, напуштање на практиката на инволвирање на политиката во бизнисот и сл. Инволвирањето на политиката во бизнисот има бројни модалитети – делење на фирмите од страна на партиите на власт на „наши“ и „нивни“, привилегии на „нашите“ фирми во работењето (лесен и редовен пристап до јавните набавки, ослободување на фирмите од контрола на инспекциските органи – даночни, трудови, санитарни и сл., привилегии при судски спорови и заштита на сопственичките права итн.), наспроти строг однос, дискриминација, а понекогаш и вистинска „тортура“ на „нивните“ фирми. Ваквата практика е погубна за бизнис-климата и за поттикот на фирмите продуктивно да инвестираат, да иновираат, да ги шират бизнисите и да креираат нови работни места. Затоа, ваквата практика мора да запре, бидејќи ги руши темелите на функционална пазарна економија.

**(2) Подобрувањето** на пристапот на бизнисите до средства за финансирање на нивниот развој е, исто така, особено значајно за интензивирање на иновационската активност на фирмите. Во овој контекст ќе истакнеме дека Македонската банка за поддршка на развојот (МБПР), како единствена банка во целосна државна сопственост, во периодот од 1998 година до денес одигра важна улога во финансирањето на бизнисите, посебно во кредитирањето на МСП и во поддршката на извозот на претпријатијата. Таа, исто така, придонесе и придонесува и понатаму за зголемување на понудата на зајмовен капитал во земјата и за намалување на каматните стапки на пазарот на капитал. Затоа, сугерираме да се изврши дополнителна капитализација на МБПР. Парите од буџетот што би се издвоиле за оваа намена би претставувале добра, продуктивна владина инвестиција, затоа што операционализацијата на кредитите главно им е препуштена на комерцијалните банки, кои средствата до крајните корисници ги пласираат според строги банкарски критериуми. Потребно е во рамките на МБПР да се формира посебен фонд за ризичен капитал (по угледот на други државни развојни банки во светот – таков е случајот и со германската банкарска групација KfW), чија основна цел и задача би била поддршка на високоиновативните македонски фир-

ми во start-up фазата, но и во повисоките развојни фази. Ова би било и придонес на Владата кон афирмација на финансирањето на бизнисите преку официјален ризичен капитал, но и пошироко и преку неформален ризичен капитал (бизнис-ангели), кои работат според истите принципи како и официјалните ризични фондови. Мислиме дека формирањето на Фондот за иновации и технолошки развој претставува значаен чекор напред не само за олеснување на пристапот до средства за финансирање на растот на високоиновативни start-up бизниси туку и за афирмација на нови пристапи за комерцијализација на иновациите. Сугерираме во иднина да се оди на зголемување и на неговиот капитал, не само преку плаќање на ројалитети од страна на фирмите корисници на грантовите туку и со буџетски средства.

**(3) Со оглед** на значењето на иновациите за подигање на перформансите на работење на фирмите, битно е да се осмислат и да се конципираат и посебни даночни олеснувања (тоа го прават многу земји во светот) за поттикнување на иновативната активност во земјата. Како позитивен и поучен пример во оваа сфера, од кој Македонија може да учи, го посочуваме оној на Холандија. Во Холандија даночните ослободувања и олеснувања за МСП се бројни: ослободувања на дел од добивката на МСП, посебни ослободувања за претприемничките фирми во раните фази на нивниот животен циклус (зачетната фаза и стартап-фазата), ослободувања поврзани со вложувањата за истражување и развој, ослободувања во врска со трошоците за тренинг и образование на вработените во МСП и сл.

**(4) Зајакнување** на врските и соработката меѓу индустријата и науката имаат круцијално значење за подигање на иновацииската активност во бизнис-секторот на нашата земја. Појдовна основа за интензивирање на релациите наука – индустрија е оспособувањето на научните институции (јавни и приватни) и на консалтинг-фирмите во земјата за нудење нови и применливи знаења за секторот на претпријатијата. Во овој контекст посебно е значајно:

- зајакнувањето и збогатувањето на институционалната инфраструктура значајна за иновацииската активност – институти, научноистражувачки центри, центри на одличност, бизнис-инкубатори и технолошки паркови, кластери, центри за трансфер на технологија, високообразовни институции итн. Нема сомнение дека јавната поддршка на овие институции е многу значајна – тоа го потврдуваат и светските искуства и тоа се, повторно, јавни инвестиции со висока долгорочна исплатливост;



- капацитетот на дејствување на научните институции, во прв ред, е детерминиран од квалитетот на кадрите што работат во овие институции. Позначајни буџетски алокации за нови вработувања на истражувачи во јавните институции, но и стимули за приватните научни институции што вработуваат вакви кадри треба да стане составен дел на политиките за поддршка на R&D и иновациската дејност во земјата. Притоа, потребно е крајно да се олесни вработувањето на најдобрите дипломирани студенти, магистранти, докторанти и сл. од различни струки за да се спречи депресирањето на човечкиот капитал, да се намали одливот на овие кадри во странство, а со тоа да се спречат и големите загуби на македонското општество, бидејќи едукацијата на овие кадри е поврзана со високи општествени трошоци;
- позначајна владина поддршка на научните институции е неопходна и за засилување на нивните врски и соработка со странските научни институции (размена на кадри, студиски престои и специјализации во странски институции, трансфер на знаења итн.);
- вмрежувањето на научните институции е особено важно, бидејќи овозможува размена и дифузија на информации и знаења;
- стопанските комори можат да одиграат посебна улога во доменот на анимирање и поттикнување и охрабрување на бизнисите за поголема соработка со науката, а во функција на подигање на квалитетот на иновациската активност.

**(5) На развојот** на супконтракторството (нашите мали и средни претпријатија да произведуваат резервни делови, полупроизводи и други интер-медијари за потребите на големите домашни и странски компании), како квалитативен претприемачки процес, треба да му се обрне посебно внимание. Супконтракторството, од една страна, ги намалува трошоците на производство на големите компании, а од друга страна, на МСП им обезбедува сигурен пазар и стабилност во работењето. Колкави се можностите на супконтракторството потврдува фактот дека уште во 2007 година во ЕУ-15 дури 265.496 мали и средни претпријатија работеа како супконтрактори (кооперанти) на големите компании и вработуваа 3,8 милиони лица. Присуството на странските компании во Македонија отвора можности за приклучување на дел од македонските бизниси кон големите синџири на додадена вредност (value added chains). За поддршка на супконтракторството посебно се значајни два типа мерки: (1) стопанските комори посредуваат во промоција на супконтракторството преку организирање настани (изложби, саеми и сл.) на кои се презен-



тираат производните компоненти што големите претпријатија сакаат да им ги препуштат на малите бизниси; и (2) посебни програми за оспособување на иновативните мали бизниси за работа со големите компании. Првите чекори на овој план се направени од одредени компании од ЕУ од автомобилската индустрија (Krombert and Schubert, Drekslmaier, Vanhool) во индустриските зони. Следниот чекор е што повеќе домашни компании да се вклучат во синцирот на снабдувачи на меѓународните глобални синцири присутни во земјата или во странство. Треба да продолжи работата врз пилот-програмата на Владата на Република Македонија (со поддршка на Светската банка), насловена како Supplier Development Program – SDP, за остварување на оваа цел.

**(6) Стратегиите** за истражувачката и иновативната дејност за подобрување на состојбите во секторот на претпријатијата често сугерираат да се работи на подигање на свеста на менаџерите и претприемачите за корисноста на иновациите за бизнисот – иновациите го подобруваат квалитетот на производите и услугите, ги намалуваат трошоците на производство, ја зголемуваат продуктивноста на трудот, ја подобруваат конкурентската предност на фирмите и им овозможуваат да остварат економски, т.е. натпросечни профити. Кампањите на Владата и на нејзините ресори и агенции за промоција на претприемаштвото, креативноста и иновативноста и, пошироко, за развој на претприемачката култура (преку јавниот сервис, т.е. МРТ) се корисни за постигнување на оваа цел. Овие промоции, меѓу другото, треба да се сосредоточат и на подигање и подобрување на третманот и статусот на успешните претприемачи, менаџери и иноватори во општеството. Исто така, и научните дебати, тркалезни маси, конференции и сл., посветени на оваа проблематика, со присуство на бизнисмени, политичари и други фактори одговорни за состојбите во оваа сфера, можат значајно да придонесат во охрабрувањето на фирмите за преземање иновативни активности.

**(7) Зголемување** на ефикасноста на координацијата на владините ресори и агенции задолжени за македонскиот Research and Inovation System. Во овој контекст, клучната улога им припаѓа на Министерството за образование и наука и на Министерството за економија, но и на Агенцијата за поддршка на претприемаштвото, на Македонската банка за поддршка на развојот, којашто е контролирана од Министерството за финансии и Централната банка, на Фондот за иновации и технолошки развој итн. Во земјата, најчесто со странска помош, изработени се голем број проекти најдиректно поврзани со националниот иновативен систем, кои содржат бројни идеи и сугестии за неговиот иден развој – профилираност, политики, имплементација, мониторинг и сл. Истовремено, значајно ис-

преплетување на материјата за националниот иновативен систем е содржано и во стратегиите за високото образование и научноистражувачката дејност, за конкурентност итн. Овие документи се изготвени и упатени до владините ресори, агенции и тела со компетенции во оваа област. Мноштвото проекти, идеи, инструменти на политиките и сл., колку да се корисни, создаваат и конфузија поради слабата координираност на институциите задолжени за унапредување на националниот Research and Inovation System. Оттука, стратегијата за националниот Research and Inovation System треба да биде сублимат на бројните проекти, кој ќе ги содржи најзначајните и најдобрите идеи, политики и приоди на мониторинг на нивната имплементација, се разбира, водејќи сметка за спецификите на земјата и нејзиниот капацитет за иновирање. Затоа, координацијата на владините ресори, агенции и тела, имплементацијата на стратегиите и мониторингот се круцијални за унапредување на Research and Inovation System. Во овој контекст, постоењето на меѓуресорско тело составено од експерти од соодветните министерства и од експерти од академската и бизнис-заедницата, со јасно утврдени надлежности во координацијата на активностите, се чини дека е неопходно.

### 3.2 Одржување на бруто-инвестициите на задоволително ниво

Претходно дадовме краток приказ за состојбите во сферата на инвестициите во Република Македонија и за причините што придонесоа стапката на бруто-инвестиции, а во нивни рамки и инвестирањето во фиксни фондови, да се одржува (практично во целиот транзициски период) на значително пониско ниво од она во регионот.

Клучно за пораст на инвестициите и динамизирањето на економскиот раст е **порастот на склоноста (погтикот) за инвестирање на приватниот сектор (секторот на претпријатијата). Во претходното поглавје ги образложивме можните пристапи и мерки за зголемување на инвестициите и иновативноста на претпријатијата.** Овде уште ќе додадеме дека очекувањата на деловните субјекти за идните економски настани играат круцијална улога во сферата на инвестициите. Доколку постојната криза успешно се надмине, реформите (не само во секторот на економијата туку и во другите сфери – посебно во сферата на образованието, владеешето на правото и демократизацијата на општеството, подигнувањето на квалитетот на институциите и на ква-

литетот на владеењето, кои имаат значително влијание и врз квалитетот на инвестициската клима) се интензивираат, доколку земјата брзо напредува во евроатланските интеграциски процеси (влез во НАТО и отворање на преговорите за членство во ЕУ), реално е да се очекува пораст на оптимизмот на деловните субјекти и зголемување на продуктивните инвестиции – во машини, опрема, човечки капитал.

**Јавните инвестиции** исто така се неопходни, посебно во сферата на инфраструктурата, образованието, научноистражувачката дејност и технологијата, заштитата на животната средина и сл. Се разбира тие, освен во исклучителни состојби и на краток рок (сериозни кризни нарушувања, т.е. појава на финансиски и економски кризи), не смеат да бидат супституција на инвестициите на приватниот сектор.

**Странските директни инвестиции (СДИ)** играат значајна улога во затворањето на јазот меѓу силата на домашната акумулација и потребното ниво на бруто-инвестиции за динамизирање на растот. СДИ влегуваат во редот на најповолните форми на меѓународното движење на капиталот. Предностите од СДИ за земјите во развој, а во овој контекст и за Република Македонија, се бројни: СДИ придонесуваат за зголемување на бруто-инвестициите на земјата домаќин, т.е. за затворање на јазот меѓу домашното штедење и посакуваниот обем на бруто-инвестиции; за финансирање (покривање) на дефицитот на тековната сметка на билансот на плаќање; за зголемување на вработеноста и валоризација на другите развојни ресурси во земјата; за трансфер на технологија и нови знаења (менаџерски, маркетиншки и сл.); за зголемување на продуктивноста, конкурентноста и извозот и сл. Посебно треба да се истакне дека СДИ во својата класична форма не ја зголемуваат задолженоста на домашната економија. Се разбира, СДИ имаат и „слаби страни“, кои ќе ги сумираме на следниов начин: можат значајно да го зголемат увозот на земјата домаќин; да истиснат дел од домашните претпријатија од економската активност; да остваруваат високи економски профити (екстра профити), доколку се насочени кон сектори со монополистичка позиција; да ги зголемат одливите на капитал од земјата домаќин преку познатите канали – репатријација на профитот во матичната економија, увоз на стоки и услуги и меѓукомпаниско позајмување на релација домашна – матична компанија, а со тоа и да ја влошат позицијата на тековната сметка на платниот биланс и сл. Оттука, оцената на нето-ефектите на СДИ врз домашната економија не е ниту лесна, ниту едноставна работа. Сепак, во економската теорија преовладува гледиштето дека СДИ, долгорочно гледано, имаат значајно позитивно влијание врз домашната економија.

Република Македонија влегува во редот на земјите во транзиција и земјите во развој со релативно слаба перформанса во доменот на привлекувањето на СДИ. Цела деценија по осамостојувањето СДИ во Република Македонија, *de facto*, отсуствуваа или беа маргинални. Тоа, синтетички гледано, се должи на дејството на два фактора: присуството на бројни некомерцијални ризици (ембаргата во раните транзициски години, косовската криза и конфликтот во 2001 година) и инсајдерскиот модел на приватизација.

По 2006 година Владата на Република Македонија промовираше нагласено стимулативна политика за привлекување на СДИ, посебно во технолошко-индустриските развојни зони (ТИРЗ) и во индустриските зони. Олеснувањата за странските инвестиции се бројни: ослободување од плаќање на данок на добивка за период од 10 години, ослободување од плаќање на персонален данок до 100 %, ослободување од плаќање на данок на додадена вредност, царини за инпути, т.е. суровини, стоки, машини и опрема, бесплатен приклучок до вода, струја, гас, ослободување од плаќање на комунални давачки на општините во кои се лоцирани зоните, кеш-грантови за градежните објекти кои се подигаат во зоните и сл. Политиките на привлекување на СДИ и олеснувањата за странските инвеститори што ги предвидуваат тие се сегмент на инвестициската клима на земјите и тие не треба и не смее генерално и *a priori* да се проблематизираат. Наша сугестија е:

- а) Комплексно** да се анализираат трошоците и ефектите од спроведените политики на привлекување на СДИ во земјата, што е принцип кој важи, како што напоменавме и претходно, за секоја владина програма што е поврзана со апсорбирање на значајни буџетски ресурси, т.е. на значајни директни и индиректни буџетски трошоци. При утврдување на трошоците треба да се земе предвид изгубениот доход од ослободувањето од плаќање на директните и индиректните даноци, трошоците поврзани со изградбата и уредувањето на зоните, кеш-грантовите, трошоците за работење на институциите задолжени за имплементација на политиките (Агенцијата за странски директни инвестиции и Дирекцијата за технолошко-индустриски развојни зони), како и опортунитетниот трошок врзан со земјиштето на кои се сместени зоните (изгубениот доход затоа што земјиштето се користи за изградба на зоните, а не за производство на земјоделски култури) и др. Утврдувањето на ефектите треба да опфати: отворање на нови работни места и плати за нововработените, одраз на зголемениот извоз на производи од зоните врз платниот биланс на земјата (посебно врз трговскиот биланс и врз структурата на извозот), ефектите врзани со трансфер на технологии во земјата, стекнување

нови знаења и вештини на менаџментот и вработените, ефектите и придобивките од вклучувањето на домашни фирми како супконтратори на странските фирми, ефектите врз регионалниот развој (намалување на диспаратите во развојот на одделните региони во рамките на земјата) и сл. Пресметувањето на трошоците и ефектите бара нужно зголемување на транспарентноста на Владата и нејзините агенции задолжени за политиките на СДИ. Транспарентноста не е на задоволително ниво, а отсуството на обелоденувањето на информациите се оправдува со изговорот дека станува збор за доверливи податоци. Но, тоа не ги спречува креаторите на политиките да ги објавуваат податоците поврзани со трошоците и ефектите од вкупните СДИ.

**б) Во иднина** е потребно да се преиспита опфатот на стимулативните мерки за привлекување на СДИ, особено од аспект на даночните ослободувања. Имено, Македонија е земја со рамен данок (данок на добивка од 10 % и персонален данок на доход од 10 %), т.е. со мало даночно оптоварување, од коешто бенефицираат сите деловни субјекти во земјата. Оттука, тешко може да се оправдуваат олеснувањата за странските инвеститори при плаќањето на директните даноци. Ова и поради фактот што поновите анализи на детерминантите кои влијаат на привлекувањето на СДИ потврдуваат дека други фактори (какви што се високата ценовна стабилност, финансиската стабилност и способноста на земјата да превенира кризни нарушувања, т.е. финансиски и економски кризи, постоењето на квалитетна работна сила со соодветни вештини и знаења, отсуството на корупција, доброто владеење и сл.), играат позначајна улога при изборот на дестинациите во кои ќе вложуваат странските инвеститори.

**в) Ефектите** на СДИ врз домашната економија можат значително да се подобрат доколку странските инвеститори ангажираат домашни фирми (како субконтрактори – кооперанти) за продукција на дел од инпутите што се неопходни во нивниот производно-технолошки процес. Таквите ефекти засега се минимални. Светските искуства потврдуваат дека владите често имплементираат посебни програми за оспособување на домашните субјекти за соработка со странските инвеститори – субвенционирање на трошоците на домашните деловни субјекти (обично на МСП што имаат услови да станат супконтрактори), за образование и тренинг на вработените, за научноистражувачка работа и иновирање и сл. Тие средства можат да се обезбедат од евентуалните заштеди што би произлегле од укинувањето на дел од олеснувањата кои сега им се достапни на странските инвеститори, за кои зборувавме претходно.

- г) **Политиката** на лоцирање на фирмите во ТИРЗ и индустриските зони треба да се прошири и на домашни инвеститори што имаат добри производни програми, повисок степен на иновативност, кои се извозно ориентирани и кои, со користење на постојните привилегии во зоните, биле уште поуспешни деловни субјекти.

### 3.3 Зголемување на вработеноста

Невработеноста во Република Македонија влегува во редот на најтешките макроекономски и социјално-политички проблеми. Проблемот е „стар“, бидејќи Македонија, уште во 1980-тите години бележеше стапка на невработеност од над 20 %. По осамостојувањето на земјата невработеноста манифестира тенденција на брз пораст – стапката на невработеност во 1994 година достигна 30 %, кулминираше во 2005 година, достигнувајќи 37,3 % и остана висока (над 30 %) до 2012 година. Перзистентноста на невработеноста во македонската економија укажува дека таа има структурен и долгорочен карактер. Причините за високата невработеност, како индикатор за состојбите на пазарот на трудот, се бројни, но синтетички гледано, можно е да се изделат во две групи: (1) отворањето на процесот на приватизација во раните транзициски години ја направи видлива превработеноста во големите социјалистички претпријатија (т.н. загубари) и предизвика отпуштање на голем број вработени од овие компании без, притоа, да се отвори процес на брзи и добро осмислени структурни реформи во секторот на претпријатијата; (2) значително пониските стапки на бруто-инвестиции во однос на земјите во регионот, а во тој контекст и пониски стапки на инвестиции во фиксни фондови, што резултираше со ниски стапки на раст на македонската економија.

Иако процесот на благо намалување на невработеноста започна уште во 2006 година, невработеноста падна под 30 % дури во 2013 година, а потоа почна побрзо да се намалува, достигнувајќи ниво од 23,7 % на крајот на 2016 година. Некои испитувања на невработеноста во МАНУ потврдуваат дека кај нас постои линеарен надолен тренд на невработеноста во периодот 2009–2013 година, кој коиндицира со забавувањето на економската активност во земјата и, според тоа, не е во согласност со економската теорија. Генерално гледано, постојат неколку групи фактори со кои може да се објасни намалувањето на невработеноста во периодот по 2009 година: измени во законската регулатива со импакт врз регистрацијата и евидентирањето на невработените, воведување фискални стимули за отворање нови работни места (странски

директни инвестиции во ТИРЗ и индустриските зони и активни пристапи на пазарот на трудот), прекумерни вработувања во јавната администрација и намалување на работната сила како резултат на нагласениот процес на миграција на населението.

Кои се можните пристапи за справување со високата невработеност во македонската економија?

**Прво, најсигурен пристап** за подобрување на состојбите на пазарот на трудот е динамизирањето на економскиот раст, односно оспособување на економијата на долг рок да испорачува повисоки и одржливи стапки на раст. Тоа е можно со промена на моделот на економскиот раст – приватниот сектор е носител на растот; развој на претприемаштвото и поддршка на иновативните фирми; фокус врз структурните реформи, наместо врз фискални стимули; зголемување на квалитетот на образованието и усогласување на неговата продукција со потребите на пазарот на трудот. Релевантноста на овој заклучок посебно доаѓа до израз ако се има предвид фактот дека, гледано од секторски аспект, во периодот од 2006 до 2014 година најголема дистрибуција на вработените е присутна во дејноста јавни и државни институции (20–22 %). Овој податок упатуваат и на констатацијата за постоење гломазна (хипертрофирана) јавна администрација.

**Второ, политиката на стимулирање** на странските директни инвестиции (СДИ) во периодот по 2007 година придонесе за намалување на невработеноста, бидејќи СДИ во ТИРЗ и во индустриските зони резултираа со пораст на производството, вработеноста и извозот во реалниот сектор. Оваа политика не треба однапред да се проблематизира и да се отфрла, но неопходно е, како што образложивме претходно, нејзино редирање.

**Трето, активните мерки** на пазарот на трудот во Македонија почнаа позначајно да се имплементираат по 2007 година. Теоретските и емпириските истражувања на оваа проблематика често ја проблематизираат ефикасноста на овој тип политики. Но, во земји со висока невработеност, каков што е случајот на Република Македонија, тие не треба а priori да се отфрлаат. И во оваа сфера се наметнува потребата од комплексна анализа на трошоците и ефектите на овој вид политики, особено поради фактот што некои анализи упатуваат дека во случајот на нашата земја трошоците за отворање на едно работно место се многу високи. Уште позначајно е да се утврди дали одделните пристапи на активните политики на пазарот на трудот резултираат со креирање одржливи, трајни, работни места или, пак, тие згаснуваат за релативно краток временски период. Врз таа основа потребно е и редирање на одделните мерки



– задржување на оние што даваат солидни ефекти, т.е. елиминирање на оние кај кои трошоците ги надминуваат ефектите.

### 3.4 Изградба на силни и ефикасни институции и зголемување на квалитетот на владеењето

Ова прашање има висок приоритет, бидејќи слабите, неефикасни и некредитбилни институции имаат значајни негативни импликации врз динамиката и квалитетот на економскиот раст и развој. Четири групи институции имаат силно влијание врз економскиот раст и развој: институции одговорни за самото создавање на пазарната економија (market-creating institutions), т.е. за заштита на сопственичките права и извршувањето на договорите (судски систем); институции одговорни за регулацијата (market-regulating institutions), т.е. за коригирањето на домените на пазарниот неуспех (типичен пример се регулаторните институции во областа на енергетиката, транспортот, телекомуникациите, финансиите и сл.); институции одговорни за стабилизација на пазарот (market-stabilizing institutions), т.е. за одржување на макроекономската стабилност (Народна банка, Министерство за финансии) и институции одговорни за легитимитетот на пазарот (market-legitimizing institutions), т.е. за социјалната заштита и социјалното осигурување (пензиски систем, здравствен систем, осигурување во случај на невработеност и сл.).

Наше мислење е дека сите претходни влади не обрнуваа доволно внимание на регулаторните институции, кои се вонредно значајни за ублажување на домените на т.н. пазарен неуспех. Затоа, во овој контекст, ќе упатиме на неколку селектирани препораки што можат да придонесат за подобрување на квалитетот на системот на регулација кај нас и кои, во принцип, се релевантни за сите институции.

- а) **битно е** да се работи на понатамошно зацврстување на самостојноста и независноста на регулаторните институции во согласност со стандардите на развиените пазарните економии – тоа во целост се однесува и на легислативата во оваа област;
- б) **регулацијата** бара специфичен фонд на знаење и регулаторните институции мора да се екипираат со млади, добро едуцирани и креативни кадри. На стручното усовршување на кадрите, дома или во странство, треба да им се обрне посебно внимание. Многу е битна стручноста и компетентноста на првите луѓе во овие институции. Нивната функција е премногу значајна за тие да се третираат како ресори од втора и трета линија и да служат за меѓупартиски раскусурувања при поделбата на



функционерските места;

**в) мала земја** каква што е Република Македонија, која не бенефицира од економии од обем (во мала земја можат да се јават голем број институции со недоволен ангажман, што е еднакво на нерационално користење, т.е. растурање на ретките ресурси) мора да биде многу внимателна при одлучувањето за бројот на регулаторните институции: потребно е нивно внимателно преиспитување, укинување на одделни институции (за сектори за чие работење постојат јасни меѓународни или европски стандарди, кои мораме да ги почитуваме) или нивно спојување за да се стигне до оптимален број.

Инаку, принципите за деполитизација, департизација и зголемување на квалитетот, ефикасноста и кредибилитетот на институциите поопстојно се третирали во првиот дел на овој документ.

### 3.5 Интегрирање на економијата во глобалната и регионалната економија – евроинтеграции

Една од основните слабости на Македонија и на македонската економија е нејзината неадекватна интегрираност во светската економија, што упатува на недоволно искористување на бенефитите од надворешната трговија и од странските директни инвестиции. Во оваа смисла, приближувањето на Република Македонија кон ЕУ останува наша стратешка цел. Гледано од економски аспект, не постои алтернатива за развојните перспективи на земјата надвор од евроатлантскиот интеграциски процес. Во прилог на ваквото тврдење може да се наведат бројни аргументи. **Прво**, ЕУ е најмоќната регионална економска интеграција во светот, со вонредно силна економија, широк пазар (28 земји со повеќе од 500 милиони жители) со голема апсорпциона моќ, што е директен резултат на бројноста на населението и на високиот доход *per capita*. ЕУ денес креира околу 24 % од светскиот бруто домашен производ, таа учествува со близу 17 % во вкупната светска трговија, во неа е концентрирано 30 % од светското знаење итн. **Второ**, наспроти тоа, Република Македонија е мала земја, со неполни два милиона жители, со просечен доход кој изнесува само една третина од европскиот просек, поради што нашите претпријатија не можат да реализираат економии од обем (намалување на фиксните трошоци на единица производ со пораст на обемот на производство) и да бидат конкурентни, без ориентација кон

единствениот пазар на ЕУ. Некои економски истражувања потврдуваат дека за ефикасно работење на претпријатијата и за искористување на економии од обем е потребен пазар од најмалку 10-15 милиони потрошувачи, со два-три пати поголема куповна сила од македонската. **Трето**, поголемата ориентација на нашите економски субјекти на пазарот на ЕУ ќе ги принудува постојано да се справуваат со високиот конкурентски притисок и постојано да ги подобруваат перформансите на своето работење. **Четврто**, пазарот на ЕУ, впрочем, и денес е наш релевантен пазар – дури 80 % од нашата вкупна надворешнотрговска размена се одвива со земјите-членки на ЕУ.

Надвор од нотираниите економски аргументи, треба да се има предвид и фактот дека ЕУ обезбедува мир, сигурност, безбедност за своите граѓани, владеење на правото, демократија и дека во земјите-членки ги промовира другите западни стандарди со истовремено почитување на различностите – националните, верските, културните итн.

Република Македонија се стекна со статус земја-кандидат за членство во ЕУ во декември 2005 година. Критериумите за членство во ЕУ се дефинирани на Самитот на ЕУ во Копенхаген во 1993 година и дополнети на Самитот во Мадрид во 1995 година и опфаќаат:

- стабилност на институциите што гарантираат демократија, владеење на правото, почитување на човековите права и заштита на малцинствата;
- функционална пазарна економија и способност за соочување со притисокот на конкуренцијата и пазарните сили во рамките на ЕУ;
- способност за преземање на обврските од членството, вклучувајќи капацитет за ефективно применување на правилата, стандардите и политиките што го сочинуваат правото на ЕУ (“acquis”) и прифаќање на целите на политичката, економската и монетарната унија.

За започнување преговори за членство е неопходно да биде исполнет првиот критериум, што му дава легитимитет, всушност, на целиот процес на преговарање, согласно со основата и целите на ЕУ предвидени со Договорот (член 1а, член 2 и член 6). Како основа на ЕУ се истакнати (член 1а) вредностите на почитување на човечкото достоинство, на слободата, демократијата, правната држава, како и заштитата на правата на човекот, вклучително правата на лицата кои припаѓаат на малцинствата. Тоа се општи вредности на државите-членки коишто ги одредуваат битните постулати на современото општество: плурализмот, недискриминацијата, толерантноста, справедливоста, солидарноста и еднаквоста меѓу жените и мажите.

Истакнувањето на вредносната природа на основите и на целите на ЕУ има повеќекратно значење за неопходните реформи низ кои се остварува транзицијата на Република Македонија. Пред сè, вредностите, концентрирани на човечкото достоинство, слободи и права, демократијата и правната држава, немаат формално правен, туку суштествен карактер на водечки идеи врз кои треба да бидат втемелен „државниот резон“, функциите на државата, политичкиот, економскиот и правниот систем. Тие не се задоволени ако е исполнета определена форма (избори, повеќепартиски парламент, постоење на судови итн.) без содржина предодредена со европските вредности. Тоа значи дека при оценувањето на напредокот на процесот на евроинтеграции се зема предвид не само надворешната форма на извршените промени, туку во прв ред внатрешната, суштествена страна на нивната телеолошка (целна) смисла.

Во оваа смисла, годишните извештаи на Европската комисија за напредокот на Република Македонија во процесот на евроинтеграциите не содржат само презентација и анализа на факти, туку и квалитативни оценки коишто имаат карактер на обврзувачки насоки за унапредување на реформите низ конкретни и мерливи резултати.

Добивањето кандидатски статус на Република Македонија од Европскиот совет претставува признание за нејзиниот напредок во процесот на евроинтеграциите по стапувањето во сила на Спогодбата за стабилизација и асоцијација во 2004 година и исполнувањето на обврските од неа, како и по спроведените уставни и правни реформи по потпишувањето на Охридскиот рамковен договор. Особено по започнувањето на реформите на судскиот систем, јавната администрација и полицијата, ЕК првпат во 2009 година му препорача на Европскиот совет започнување преговори со Република Македонија за нејзино членство во ЕУ. Противењето на Република Грција за прифаќање таква одлука од Советот, поради ирационално и еднострано наметнатиот спор од нејзина страна околу употребата на името на државата во меѓународните односи, се испречи како непремостлива пречка (поради правото на вето на Грција како членка на ЕУ и НАТО, што таа го искористи и на Букурешкиот самит на НАТО во 2008 година), што остана до денес и покрај пресудата на Меѓународниот суд на правдата од 2011 година, во која се констатира дека со таквиот став Грција ја повредува Привремената спогодба од 1995 година за решавање на спорот за меѓународната употреба на името на Република Македонија.

Во наредните години, низ процесот на интензивна соработка со институциите на ЕУ, оценски мисии и други форми, со нагласок на испол-

нувањето на Копенхашките критериуми, сукцесивно се добивани генерално позитивни извештаи и повторувана е препораката за членство, со одделни посебни забелешки во однос на напредокот на реформите во одделните области.

Политичката криза во периодот особено по 2014 година, кога се објавени прислушувани разговори кои индицираат изборни злоупотреби, политичко насилство и злоупотреби на власта, корупција и други девијации во политичкиот и економскиот систем, како и запирањето на процесот на судски реформи се причина Република Македонија последните две години да добие извештаи на ЕК за напредокот на нејзините евроинтеграции со сериозни забелешки за стагнација и назадување, условена препорака за започнување преговори и барање за обновување на тој процес со исполнување на „итни реформски приоритети“.

Кога зборуваме за „враќањето“ на Македонија на патот на евроатлантските интеграциски процеси, креаторите на политиките треба да имаат предвид две релевантни работи. Прво, за разлика од состојбите пред големото проширување на ЕУ од 2004 година, кога земјите што станаа членки на ЕУ бенефицираа од релативно стабилниот светски економски раст, полесниот пристап до меѓународните финансиски пазари (високи меѓународни капитални текови и ниски каматни стапки), констелацијата на економските, политичките па и геостратегиските услови во периодот по Големата рецесија (2007–2009) битно се променија. Големата рецесија, европската должничка криза (кризата на ЕМУ и на еврото) и Брегзит значително ја намалија економската и политичката моќ на ЕУ и придонесоа за пораст на евроскептицизмот, внатре во ЕМУ, меѓу „старите“ членки на Унијата, но и меѓу дел од земјите потенцијални кандидатки за членство во ЕУ. Второ, Македонија во изминатите шест-седум години бележи евидентно назадување во исполнувањето на клучните критериуми за членство во Унијата, нотирани погоре. Двата процеса ќе дејствуваат во правец на забавување на нашето приближување кон ЕУ.

Оттука, за нашиот напредок кон евроатлантските интеграциски процеси, клучни се:

- јасно изразена политичка волја на раководството на земјата за влез во НАТО и ЕУ, која има свој полн легитимитет, бидејќи големо мнозинство од граѓаните на Република Македонија целосно ја прифаќаат и ја поддржуваат ваквата ориентација. Спорот со Грција за името на Република Македонија, иако е објективен, барем во интертемпорален контекст, губи во својата релевантност, бидејќи Гр-

ција, согласно со Привремената спогодба, нема право да го блокира нашиот напредок за членство во меѓународните институции и во НАТО и ЕУ. Затоа, овој проблем политичкото раководство на земјата не треба да го користи како аргумент и оправдување за нашето назадување во евроатлантските интегративни процеси;

- силна посветеност на Владата за спроведување на реформите во сите сфери на нашето општествено живеење – третирани и во овој труд.

## 1

### СЕКТОРИ СО НЕИСКОРИСТЕНИ РЕСУРСИ И ВИСОК ПОТЕНЦИЈАЛ ЗА РАСТ

Една од дилемите при составувањето на овој документ беше дали да се определиме за утврдување приоритетни сектори на економскиот раст и развој. Дилемата е реална, бидејќи не е едноставно да се зборува за приоритетни развојни сектори во пазарна економија. Имено, во пазарна економија профилирањето на стопанската структура, во основа, е работа на претприемачите, т.е. на претприемачкото промислување – претприемачите и менаџерите се тие кои, следејќи го сопствениот интерес, настојуваат расположливите ресурси да ги насочат кон точките на нивната најпродуктивна употреба. Светските искуства потврдуваат дека претприемачите можат да се определат да вложуваат во традиционални сектори (каков што е примерот со земјоделството или со старите, класични индустрии) кои, поради помалата технолошка интензивност, често беа означувани како неатрактивни и се напуштаа или се селеа од развиените земји во земјите во развој. Примената на ИКТ во сите области и сектори на економска активност внесуваат крупни промени и во ваквата филозофија на размислување. Денес е факт дека со примена на нови технологии традиционалните сектори на економска активност можат комплетно да се ревитализираат и брзо да се развиваат. Впрочем, во теоријата на претприемаштвото е познат феноменот на т.н. претприемачи „контраши“, т.е. „реаниматори на трендови“ – претприемачи што вложуваат во сектори кои други претприемачи ги напуштаат. Затоа, во Документов се определивме да го свргиме вниманието на креаторите на политиките на три сектори – **земјоделство** (типично традиционален сектор), **туризам и информациско-комуникациски технологии (ИКТ-секторот)**,

во кои постојат значајни неискористени ресурси. Нашите коментари за оваа проблематика, поради карактерот на овој документ, ќе бидат кратки, со напомена и сугестија дека за овие сектори треба да се изработат *йосебни сйудии и йрограми* (среднорочни и долгорочни), главно од наши научни истражувачи и експерти од областите, во кои поопстојно ќе се осмислат и ќе се конципираат идните развојни насоки и политиките за нивна поддршка.

## Земјоделство

Побарувачката за храна (по обем и квалитет), во светски размери, бележи континуиран нагорен тренд, условен, во прв ред, од порастот на населението во светот. Според податоците на ФАО, до 2050 година, побарувачката за храна во светски размери ќе се зголеми за 70 %. Од друга страна, продукцијата на органска храна, произведена со почитување строги еколошки стандарди, во последните 40 години, во светски размери, е зголемена дури за 170 %. Порастот на побарувачката за храна нужно води и до пораст на цената на храната. Токму поради тоа, во поново време, многу земји во светот, кои имаат реални потенцијали за зголемување на производството на храна, формулираната цел да постигнат самодоволност во продукцијата на храна ја заменуваат со поамбициозна цел – да станат нето-извозници на храна. Ваква филозофија на размислување треба да прифатат и креаторите на политиките во Република Македонија – ова своевремено е сугерирано во Синиот извештај за Република Македонија, изготвен од страна на наши и странски експерти, во рамките на Проектот поддржан од UNDP.

Денес во Македонија, во секторот земјоделство, шумарство и рибарство се вработени 121.000 лица, односно некаде околу 18 % од вкупниот број вработени во земјата, што е само нешто помалку од бројот на вработени во преработувачката индустрија и во јавните и државните институции, гледано поединечно. Од друга страна, не треба да се заборава и фактот дека надвор од статистиката за официјално вработени во секторот на земјоделството, бројот на членови на домаќинствата кои, макар и повремено, се ангажирани на индивидуалните земјоделски стопанства (во Македонија постојат околу 170.000 индивидуални земјоделски стопанства) надминува 300.000 лица. Наспроти високиот број вработени, придонесот на земјоделството во динамизирање на економскиот раст на Македонија во периодот 2000–2012 година, како што и претходно напоменаваме, изнесува околу 8 %, што говори за ниската продуктивност на трудот во овој сектор. Проблемите со кои е оптоварен овој сектор се бројни – голема расцепканост на индивидуалните земјо-

делски стопанства; слаба техничка опременост на трудот; недоволна и несоодветна употреба на современи агротехнички мерки; прекумерна употреба на пестициди кај одредени култури и загадување на земјоделското земјиште и животната средина; неразвиеност на агроиндустриски капацитети за преработка на земјоделските производи и за остварување на ефекти од повисок степен на финализација на примарното земјоделско производство; егзистенција на старечки семејства, депопулација и празнење на региони со значајни земјоделски ресурси; лоша состојба со инфраструктурата (локалните патишта, мелиорациите, каналите и сл.); нефункционирачки пазар на земја и пазар на труд во сферата на аграрот, тежок пристап на фирмите од овој сектор до средства за финансирање на нивниот развој, несоодветна откупна политика; проблематично поставен систем на субвенционирање на земјоделството; отсуство на одделни профили на високостручни кадри за потребите на овој сектор (на пример, агроекономисти и сл.) итн.

Овие и слични проблеми објективно го ограничуваат рационалното активирање, искористување и валоризирање на ресурсите и компаративните предности со кои располага Република Македонија во областа на земјоделството, вклучувајќи ги и можностите за развој на органско земјоделско производство и продукција на здрава храна, како посебен приоритет во рамките на секторот. Затоа и мислиме дека е неопходно брзо да се пристапи кон изработка на нови развојни програми и нова стратегија за долгорочен развој на земјоделството.

## Туризам

И овој сектор би требало да добие третман на приоритетна дејност, зашто и во оваа сфера Македонија располага со природни и културни богатства кои во иднина треба да бидат искористени и соодветно валоризирани. Во прилог на ова можат да се наведат бројни аргументи: процесите на глобализација и силниот развој на информациско-комуникациските технологии го трансформирале туризмот во глобална и модерна индустрија (според податоците на Светската туристичка организација, просечниот број туристи на годишно ниво денес е повеќе од 1 милијарда, со прогноза дека бројот на туристи во наредните неколку години ќе расте со стапка помеѓу 3 % и 3,5 %.); давањето услуги на странски туристи фактички се сведува на извоз (претпоставува прилив на девизи во земјата и се евидентира како позитивна позиција во платниот биланс на земјата, односно во тековната сметка на платниот биланс); туризмот е комплементарно поврзан со низа други сектори – со земјоделството, прехранбената индустрија, културата и културното на-



следство и слично, што упатува на дисперзираност на неговите ефекти (продуцирање на индуцирани ефекти) во широк дијапазон на вкупната економија; туризмот има и образовна мисија и луѓето од различни земји на светот сакаат да се запознаат со историјата, културата, археологијата, традициите, храната и слично на други земји – притоа, туристите секогаш сакаат да откријат нови, недоволно познати дестинации, што дава гаранција дека дејноста и во иднина ќе креира потенцијал за брз развој; за мала земја, каква што е Македонија, туризмот дава одлична можност за афирмација на сопствената култура, историја, јазик, идентитет – факт што за Македонија има висока специфична тежина.

Мислиме дека Македонија има реален потенцијал да развива различни видови туризам: езерски туризам, планински туризам, зимски туризам, културен туризам, фестивалски туризам, здравствен туризам, вински туризам и сл.

И овде се неопходни дополнителни истражувања за реалните можности и потенцијали на одделните видови туризам, утврдување развојни приоритети внатре во секторот, како и изработка на долгорочна развојна стратегија за туризмот во целина. Работата врз овие студии треба да им се препушти на домашни истражувачки тимови, интердисциплинарно структурирани – универзитетски професори од областа, но и од други профили во зависност од видовите туризам, владини експерти од надлежните министерства, афирмирани туристички работници – практичари и сл.).

## **Сектор на информациско-комуникациски технологии**

Овој сектор, во поново време, можеби прв пат кај нас, се јавува како дејност којашто треба да добие далеку позначаен третман во креирањето на развојните политики на Република Македонија. Затоа, во овој документ, тој ќе биде пошироко елабориран.

Под терминот информатичка и комуникациска технологија (ИКТ) во овој текст се подразбираат сите уреди, мрежни компоненти, апликации и системи, кои комбинирани заедно им овозможуваат на луѓето и организациите меѓусебно да влијаат едни на други. ИКТ драстично ги револуционизира сите делови на човечкото искуство, го менува начинот на кој луѓето работат, комуницираат, учат и живеат, и ги подобрува економските, општествените и меѓучовечките трансакции и интеракции.



Според податоците на Евростат (Eurostat) за државите-членки на Европската унија, во 2014 година, просечниот придонес на информатичката и комуникациската технологија (ИКТ) во формирањето на европскиот БДП се проценува на 5 % (директно учество на ИКТ во БДП на годишно ниво). Земји во кои ИКТ има најголемо учество во креирањето на БДП се Малта со 7,2 %, Шведска со 6,41 %, Обединетото Кралство со 5,79 % и Унгарија со 5,69 %.

Сегашната состојба на ИКТ-секторот во РМ, според податоци преземени од Државниот завод за статистика, е следнава:

**Во ИКТ-секторот** на Македонија, кон крајот на 2016 година, постоеја 1.618 активни претпријатија во кои работат 13.401 лице, што чини 2,5 % од вкупната вработена работна сила. Вкупната додадена вредност на ИКТ-секторот во Македонија, на крајот на 2016 година, се проценува на 19,339 милиони денари. Учесството на ИКТ секторот во БДП на Македонија изнесува 3,2 %.

**Просечната** месечна исплатена нето-плата по вработен е 38.287 денари (податокот се однесува за февруари 2017 година).

**Во последните пет години**, просечната стапка на годишен раст на ИКТ-секторот изнесува 3,65 %.

**За овој сектор** постои национална краткорочна стратегија (2016–2017) со фокус на четири области: обезбедување поддршка на бизнисот за ИКТ-компани; создавање ИКТ-општество; промовирање јавно приватен дијалог; и подобрување на формалното и неформалното образование, вклучувајќи го и доживотното учење. Неопходно е да се изработи и национална долгорочна стратегија за ИКТ.

**Со оглед на тоа** што ИКТ-секторот се карактеризира со висока интензивност во знаење, образованието на кадри има круцијално значење за неговиот понатамошен развој. Но, токму во сферата на образованието и продуцирањето кадри за потребите на овој сектор Македонија се соочува со бројни слабости, кои синтетички гледано може да ги прикажеме на следниов начин: образованието во секторот на ИКТ треба да ги подготви луѓето (младите) за работи кои сè уште не постојат и во кои ќе се користат технологии кои сè уште не се развиени за да се решаваат проблеми за кои не сме свесни во моментот. Тоа се постигнува преку два столба кои се застапени во текот на образованието како дел од различни предмети: **учење вештини** (технологии, артефакти, машини, програми, продукти) и **учење фундаменти** (идеи, знаења, техники, методи). Образовниот систем во РМ гравитира само околу првиот столб, учење

вештини – конкретни технологии и како најдобро тие да се користат, губејќи чувство за вториот столб – учење фундаменти на компјутерските науки. Од друга страна, постои неусогласеност помеѓу наставните програми на образовните институции (на сите нивоа) и потребниот профил на знаења и вештини што ги бара ИКТ и пазарот на труд. Исто така, постои и недостаток на средни стручни и високи училишта со специјализирани програми за ИКТ-занимања, недостаток на инфраструктурни подобности (згради, училници и сл.) на дел од постојните институции во овој сектор, како и недоволна грижа за континуирано обновување на наставниот и научниот кадар во оваа сфера.

Постојат сериозни индикации кои потврдуваат дека ИКТ-индустријата, со текот на времето, ќе расте и ќе се трансформира во значаен двигател на идниот раст и развој на Република Македонија. Впрочем, основните карактеристики на овој сектор одат во прилог на ваквата теза: а) ИКТ индустријата помага за зголемување на продуктивноста, ефикасноста и иновациите во приватниот и јавниот сектор; б) ИКТ-индустријата генерира приход и создава работни места со повисока додадена вредност; в) ИКТ-индустријата претставува основа за развој на други индустрии базирани врз знаење и образование; г) ИКТ-секторот го поттикнува развојот на т.н. *outsourcing* (аутсорсинг) – наши фирми, главно од ИКТ-индустријата, да извршуваат работи (бизнис-операции) за странски компании. Аутсорсингот е во силен подем последните десет години. Во Индија, на пример, во овој сектор работат (извршуваат бизнис-операции за странски компании) околу 2,8 милиони луѓе и остваруваат годишно доход од 11 милијарди долари. Во Македонија, посебно во Скопје, веќе постојат вакви фирми – водени од информатичари (најчесто млади луѓе) кои релативно добро заработуваат; д) ИКТ-индустријата, во целина, поради големиот потенцијал за извоз и глобалната конкурентност, влијае врз намалувањето на миграцијата на млади образовани и стручни лица надвор од земјата.

Оттука, ИКТ-секторот треба да добие третман на **приоритетен сектор** и да биде соодветно поддржан од креаторите на политиките кај нас. Во оваа смисла, неопходно е:

- поттикнување на едукацијата на квалификуван човечки капитал во Република Македонија за зголемување на пазарот на ИКТ-секторот преку подобрување/решавање на статусот на научните и образовните институции во РМ, подобрување на ИКТ-студиите, зголемување на практичната обука во текот на ИКТ-студиите и сл. Оваа мерка е составен дел на политиката во доменот на образованието насочена кон поттикнување на младите за студирање на природ-

но-математичките науки, техничко-технолошките науки, биотехничките науки и сл. (види го делот за образование и наука);

- ревизија, дополнување и перманентно модернизирање на курикулумот на наставните програми за ИКТ во основните и во средните училишта;
- подобрување и модернизирање на неформалното образование во оваа сфера, како и на доживотното учење;
- неопходно е да се ублажи дисбалансот помеѓу двата столба во наставните програми во ИКТ-секторот: учење вештини и учење фундаменти. Изучувањето на фундаментите (идеите, знаењата, техниките, методите) на компјутерските науки е значајно за зголемување на квалитетот на образованието во ИКТ-секторот и на придонесот на кадрите од оваа сфера во динамизирањето на растот на бизнисите, но и на економијата во целина;
- подобрување на соработката и интероперабилноста на сите релевантни засегнати страни во ИКТ-индустријата на три системски нивоа: макро ниво (институции што ја обликуваат бизнис-климата во земјата, како што се министерства или државни агенции); мезо ниво (организации и институции на ниво на индустрија, како што се групи, здруженија или стопански комори, МАНУ, универзитети, истражувачки институти, институти на финансискиот сектор) и микро ниво (МСП и големите претпријатија);
- улогата на јавниот сектор во оваа област е значајна. Во одделни сегменти на ИКТ јавниот сектор треба да биде лидер, но и партнер на бизнис-секторот и на другите сектори;
- подобрување на структурните мерки за зголемена конкурентност на македонските ИКТ-претпријатија на локалните и меѓународните пазари;
- ИКТ-индустријата во развиените земји има значајна улога во обезбедувањето инфраструктура за поддршка на локалниот и регионалниот развој. За постигнување на оваа цел е неопходно ангажирање на единиците на локалната самоуправа (советите на општините, локалните министерства – за економија, за социјала и труд и сл.), како и на институциите задолжени за развој на малите бизниси и на претприемаштвото – бизнис-инкубаторите, регионалните центри за МСП, акцелераторите итн.;
- неопходно е да јакне улогата на ИКТ во промовирање на движењето за зелено општество: употребата на ИКТ за постигнување енергетска ефикасност и одржлив развој дава придонес и во зачуву-

вањето на животната средина;

- обезбедување бизнис-поддршка за ИКТ-компаниите (владини програми) – оваа мерка треба да се реализира во рамките на политиките за стимулирање на иновациите во бизнис-секторот, елаборирани во поглавјето посветено на истражувањето и развојот и иновативната активност во Република Македонија. Поддршката на ИКТ-компаниите треба да ги опфати и фирмите кои практикуваат *outsourcing* – во Македонија денес се евидентирани околу 130 *start-up* компании (бизниси главно од информатичко-комуникацискиот сектор, со брз потенцијал за раст) кои се способни да влезат во *outsourcing*-бизнисот;
- промовирање јавно приватен дијалог за побрз развој и примена на ИКТ.

Од досегашната анализа на факторите кои треба да овозможат забрзан раст и развој на македонската економија, јасно произлегуваат два заклучока:

**Прво**, во пазарна економија носител на растот е приватниот сектор. Потребно е да се напушти моделот на раст во кој Владата се јавува како најголем инвеститор и работодавач. Владите, насекаде во светот, се лоши стопанственици и тие не можат, во сферата на економскиот раст, да го супституираат приватниот сектор. Таму каде што владите претерано се инволвираат во економската активност, го истиснуваат приватниот сектор од сферата на инвестициите (т.н. *crowding out* – ефект) и оневозможуваат рационално и ефикасно користење на расположливите ресурси. Оттука, клучно прашање е како да се поттикнат претприемачите продуктивно да инвестираат во машини, технологија и човечки капитал, за да ги шират бизнисите, да креираат нови работни места, да го зголемуват извозот и да ги подобруваат вкупните перформанси на економијата.

**Второ**, моделот на раст, во кој водечка улога му припаѓа на приватниот сектор, претходно разработен во резимирана форма, ја ограничува, но не ја дерегира улогата на Владата во економската активност. Напротив, одговорностите на Владата во моделот на пазарна економија се сосредоточени и незаменливи во неколку значајни сфери: создавање на општа поволна рамка за функционирање на бизнисите, јавни инвестиции во инфраструктурата, образованието, научноистражувачката дејност и технологијата, заштитата на животната средина и водење на прудентна фискална политика.

# КЛУЧНИТЕ МАКРОЕКОНОМСКИ ПОЛИТИКИ

## 1

---

### ФИСКАЛНА ПОЛИТИКА

#### 1.1 Даночна структура

Според видовите даноци застапени во даночниот систем на земјата, Македонија има релативно модерна *даночна структура* која, во основа, кореспондира со онаа на земјите од ЕУ. Македонија во 2008 година вовеле рамен данок – даночна стапка од 10 % кај персоналниот данок на доход и кај данокот на добивка. Рамниот данок, генерално гледано, носи два вида предности: ја проширува даночната основа и ја намалува склоноста кон даночна евазија (избегнување на плаќањето даноци), што во крајна линија може да резултира во зголемување на масата на платени даноци, во апсолутни износи, и покрај намалените даночни стапки (реализација на т.н. supply-side ефект) и ја намалува цената на трудот (персоналниот данок е врзан за платите), а со тоа ги намалува и трошоците за водење бизнис. Овие два ефекта не смеат да се потценат, поради што секоја нова даночна реформа (евентуално укинување на рамниот данок) мора претходно добро да ги процени спомнатите ефекти и бенефити од рамниот данок. Од друга страна, рамниот данок има и слаби страни – тој еднакво ги третира, односно оданочува, даночните обврзници со различна економска моќ, бидејќи процентуално сите плаќаат според иста даночна стапка (и оние со остварен низок доход и профит и оние со остварен висок доход и профит). Како резултат на претходново, овој

даночен систем придонесува за зголемување на социјално неправедната распределба на доходот. Оваа состојба дополнително се комплицира и со фактот што во нашата даночна структура доминираат индиректните даноци (ДДВ, акцизи и царини), кои обезбедуваат дури две третини од вкупните даночни приходи. Индиректните даноци се фактички даноци на потрошувачка и тие се типично социјално регресивни, т.е. повеќе ги оптоваруваат даночните обврзници со низок доход (посиромашните слоеви на населението) кои најголемиот дел од доходот, гледано процентуално, го користат за лична потрошувачка.

Оттука, сугерираме дека пред преземањето на секоја идна даночна реформа, креаторите на политиките мора да водат сметка за следново:

(1) јасно согледување на ефектите, бенефитите и слабостите од досегашното функционирање на рамниот доход;

(2) ако се напушти рамниот данок, треба претходно добро да се утврди кој тип даночна прогресија би ги дал посакуваните ефекти во коригирањето на неправедната распределба на доходот (тука е неопходно да се бара и соодветен компромис помеѓу принципот на правичност и ефикасност);

(3) во однос на доминацијата на индиректните пред директните даноци во нашата даночна структура, треба да се има предвид дека сè додека не зајакне и не се оспособи секторот на претпријатијата за остварување на повисоки профити и сè додека не порасне доходот по жител на граѓаните на Република Македонија, тешко може да се очекува пораст на учеството на директните даноци во вкупните даночни приходи на централниот буџет;

(4) на секоја промена во даночната структура треба да ѝ претходи анализа на издашноста (големината на приходите), која ќе ги обезбедува одделните видови даноци, како и анализа на даночната инциденца – кој фактички го сноси даночниот товар.

## 1.2 Јавни расходи – употреба и одржливост на јавниот долг

Со просечно учество на јавните расходи во БДП на земјата (34,5 % за периодот 2006–2013), Македонија е споредлива со низа земји во развој и со земјите од регионот.

Долг временски период, од 1995 година па сè до 2008 година, значи цели 14 години, Македонија бележеше ниски буџетски дефицити, кои се движеа во распон од -0,4 % до -1 %. Во одделни години (1999 и 2004 г.), буџетското салдо беше урамнотежено, а 2005 година и 2007 година дури имавме и благ суфицит. Мал исклучок од ваквата долгорочна тенденција прават само конфликтните 2001 и 2002 година, кога буџетскиот дефицит изнесуваше -5,9 % и -5,2 % респективно. Кон средината на 2008 година, Владата најави напуштање на политиката на фискална строгост. Во 2009 година буџетскиот дефицит изнесуваше -2,6 %, а во 2010 година -2,4 %. Тогаш, дел од нашата експертска јавност, а и експертите на ММФ, предупредуваа дека ваквите буџетски дефицити можат да се третираат како нормална антициклична мерка во време на рецесија, но и дека тие треба брзо да почнат да се редуцираат за да се сочува фискалниот простор неопходен за интервенции во случај на опаѓање на економската активност во иднина. За жал, тоа не се случи – буџетските дефицити место да се намалуваат, понатаму се зголемуваа: -3,8 % во 2012, -3,9% во 2013, -4,2% во 2014 година. Со ваквата динамика на раст на буџетските дефицити и кумулирање на јавниот долг на земјата, за период од шест години (2008–2014 г.), јавниот долг на Република Македонија се дуплираше – од 23 % како учество во БДП во 2008 година, на 46 % во 2014 година. Јавниот долг се приближи до 50 %, а според фискалната стратегија на Владата на Република Македонија, до крајот на 2018 година ќе се позајмат уште 2 милијарди евра, со што во 2018 година јавниот долг ќе достигне дури 5,6 милијарди евра, односно 52,4 % од БДП.

Примерот на Македонија потврдува дека релативно ниските буџетски дефицити, во мала земја, со релативно скромна извозна перформанса и со стапки на економски раст значително под потенцијалот на економијата, за период од шест години резултираа со дуплирање на јавниот долг. Така, Владата во Македонија стана најголем инвеститор и работодавец. Оваа ситуација доведува до појава на феноменот на истиснување на инвестициите на приватниот сектор од економската активност (crowding out effects), со сите негативни последици што произлегуваат од него – Владата, по дефиниција, е лош стопанственик, за разлика од приватниот сектор кој може да осигури далеку поефикасно користење на ресурсите.

Ваквата динамика на пораст на буџетските дефицити и јавниот долг е неodrжлива од повеќе причини:

**прво**, динамиката на пораст на јавниот долг оди далеку пред динамиката на пораст на БДП;

**второ**, бруто надворешниот долг на земјата (овој го содржи и долгот на корпоративниот сектор) надмина 73 % од БДП и според овој критериум земјата е високо задолжена;

**трето**, нормалното и редовно сервисирање (исплата) на долгот е во тесна корелација со извозните приходи на економијата, а Македонија, и покрај определеното зголемување на извозот и подобрување на неговата структура, евидентно во последниве неколку години, сè уште е земја со слаба извозна перформанса;

**четврто**, ние веќе сега сме доведени во ситуација да се задолжуваме, на домашниот и на странскиот пазар, за покривање на растечките тековни буџетски расходи поврзани со големиот дефицит во пензискиот фонд, пораст на платите на јавната администрација, пораст на субвенциите за земјоделството и слично, што е апсурдно, бидејќи во фискалната теорија е азбучно правило (уште од времето на Кејнз) тековните буџетски расходи да бидат корелирани со редовните буџетски приливи, а буџетските дефицити со реализацијата на големи инфраструктурни проекти;

**петто**, проблемите со нормалното сервисирање на јавниот долг ќе се усложнуваат и поради фактот што финансирањето на буџетските дефицити во својот позначаен дел се врши преку емитување на еврообврзници кои се враќаат еднократно. Така, на пример, петтата еврообврзница во износ од 500 милиони евра, со рок на враќање од 7 години и каматна стапка од 3,9 %, достасува во јули 2021 година, кога наеднаш, еднократно, треба да се вратат 500 милиони евра. Слична е и ситуацијата со шестата еврообврзница во износ од 450 милиони евра и каматна стапка од 5,6 %;

**шесто**, земјата во голема мера го редуцираше својот фискален простор со непродуктивни јавни инвестиции – административни згради, мебел, споменици итн.

Во МАНУ, во последните две-три години, детално ја испитувавме ефикасноста на јавната потрошувачка (за периодот 2002–2014 година) преку концептот на т.н. фискални мултипликатори. Фискалните мултипликатори ги мерат ефектите од зголемувањето на јавните расходи (или на одделните видови јавни расходи) врз бруто домашниот производ. На пример, ако вкупните јавни расходи пораснат за 1 милијарда денари, и ако тој пораст резултира со зголемување на бруто домашниот производ за 2 милијарди денари, тогаш фискалниот мултипликатор на јавните расходи е два. Нашата анализа потврди дека:



(1) ефектите од зголемувањето на сите видови јавни расходи во испитуваниот период се далеку под очекуваните;

(2) пресметките покажуваат дека мултипликаторите на вкупните јавни расходи во Република Македонија се многу ниски, односно далеку под еден, со напомена дека преовладуваат мултипликаторите со негативен предзнак, што ја доведува во прашање ефективноста на фискалната политика, мерена од аспект на мултипликативните ефекти во економијата;

(3) споредено со висината на мултипликаторите на вкупните јавни расходи, мултипликаторите од (типично) владината потрошувачка (вкупните јавни расходи намалени за износот на трансферите и јавните инвестиции) имаат повисоки (негативни) вредности;

(4) ефектите од капиталните расходи кај нас се атипични и отстапуваат од стандардната кејнзијанска теорија во двојна смисла: прво, тие, со мали исклучоци, се многу ниски и со негативен предзнак и, второ, нивните ефекти, со текот на времето, место да се засилуваат, се исцрпуваат и покажуваат сè пониска економска ефикасност.

Причините за тоа се јасни: структурата и на самите капитални расходи кај нас е нестандартна, бидејќи во себе инкорпорира и буџетски позиции од непродуктивен карактер – административни згради, фасади, луксузни ентериери, коли и слично; капиталните расходи поврзани со Проектот „Скопје 2014“, кој одвлече големи буџетски средства, имаат претежно непродуктивен карактер и значаен дел од тие средства завршија надвор од македонската економија; и другите фактори што ја детерминираат ефикасноста на сите видови јавна потрошувачка, во тој контекст и на капиталните расходи, во случајот на Македонија, исто така, се неповолни – Република Македонија е мала земја со скромен доход по глава жител, македонската економија се карактеризира со висока увозна зависност, состојбата на јавниот долг во последните 6-7 години е значајно влошена, во земјата постојат неискористени ресурси и висока невработеност од структурен карактер итн. Состојбите и тенденциите во пензискиот систем (високите дефицити) уште повеќе ја комплицираат одржливоста на јавните финансии на Република Македонија.

Сето ова покажува дека Македонија е соочена со предизвикот за подобрување на буџетскиот менаџмент и со преиспитување на приоритетите на јавните расходи. Тоа претпоставува: отворање процес на фискална консолидација, покривање на товарот на пензиската пасива и подобрување на транспарентноста во сферата на јавните финансии.

### 1.3 Фискална консолидација

Презентиранивe резултати за ефикасноста на јавната потрошувачка кај нас потврдуваат дека политиката на напуштање на фискалната строгост, имплементирана во периодот по 2008 година, е проблематична, бидејќи за краток временски период резултираше со дуплирање на јавниот долг и во исцрпување на фискалниот простор создаден во периодот 1995–2008 година. Оттука, за да се избегне понатамошно зголемување на товарот на долгот, неопходно е да се утврди јасна динамика на фискална консолидација, т.е. на сведување на буџетските дефицити и на јавниот долг во прифатливи рамки за македонската економија. Овде се клучни две прашања: прво, кој пристап да се прифати при конкретната имплементација на фискалната консолидација и, второ, како да се реструктурираат буџетските трошоци. Финансиската консолидација може да се имплементира преку редуцирање на владината потрошувачка, преку зголемување на даноците или низ комбинација на двата пристапа. За Македонија би бил препорачлив пристапот на намалување на владината потрошувачка, иако со оглед на проблемите во постојната даночна структура на земјата (доминација на индиректните даноци, продлабочување на проблемот на нерамномерна распределба на доходот и сл.), не можат да се исклучат и промени на даноците. Застапниците на тезата според која намалувањето на владината потрошувачка е подобра опција за спроведување на фискалната консолидација (подобра во однос на зголемување на даноците) аргументираат дека редуkcијата на владината потрошувачка (посебно на типично непродуктивните владини трошоци) има позитивно влијание и врз агрегатната понуда – ја подобрува бизнис-климата, ги менува очекувањата на економските субјекти и ги поттикнува инвестициите.

Реструктурирањето на буџетските трошоци, на краток рок, претпоставува јасна идентификација и редуkcија на буџетските позиции кои значат непродуктивна владина потрошувачка – непродуктивните јавни расходи кои може да „почекаат“ подобри времиња треба веднаш да се сторнираат. На среден рок, неопходно е да се направи објективна проценка и фискална верификација на сите јавни расходи кои одвлекуваат големи средства, преку користење на кост-бенефит анализа, преку утврдување на фискалните мултипликатори и слично, и да се проектира фискалниот ризик за период не пократок од три фискални години. Во иднина, при дизајнирање на буџетите, неопходно е внимателно да се користи методот на регулирана циклична рамнотежа, т.е. т.н. циклично

приспособено буџетско салдо, кое го зема предвид отстапувањето на актуелниот од потенцијалниот БДП и ги приспособува буџетските приходи и расходи со соодветни коефициенти на еластичност. Овој пристап ќе даде одговор на прашањето како да се овозможи „смирување“ на динамиката на раст на јавниот долг, т.е. како таа да се усогласи со растот на БДП на среден рок (3-5 години). Понатаму, капиталните инвестиции во крупната инфраструктура – патишта, модернизација на железницата, гасификација и сл. треба да добијат приоритет, не само во структурирањето и планирањето на буџетските расходи, туку и во нивната реализација. Последново е посебно значајно, бидејќи крупната инфраструктура претставува значаен сегмент на инвестициската клима – дејствува врз намалување на трошоците за водење бизнис, има значајни индуцирани ефекти врз останатите дејности во економијата, а ќе влијае и врз зголемување на ефикасноста на вкупната јавна потрошувачка. Но, дури и при ваква претпоставка, не треба да се очекуваат спектакуларни ефекти од капиталните расходи врз БДП. Според едно испитување на ММФ, реализацијата на четири мегапроекти (автопатишта) во Македонија во периодот 2014–2018 година, преку јавните претпријатија (тие не се дел од централниот буџет), ќе апсорбираат 2-3 % од БДП, просечно годишно, во периодот 2014–2018 година, а ќе имаат релативно скроман придонес во зголемувањето на реалниот БДП на земјата – од само 0,5 процентни поени, просечно годишно, во периодот 2014–2020 година. Се ова покажува дека основната функција на клучните макроекономски политики е стабилизација на економијата (тоа е најдобриот начин тие да го дадат својот придонес во осигурувањето здрав и одржлив раст на македонската економија) и дека, според тоа, тие (посебно фискалната политика) не можат и не треба да претставуваат супституција на инвестициите на приватниот сектор кој е основен креатор на растот во пазарна економија.

## 1.4 Транспарентност

Транспарентноста е битна претпоставка за успешно и одговорно управување со јавните финансии. Функцијата на транспарентноста на јавните финансии не се сведува само во осигурувањето достапни информации за граѓаните и за телата на законодавната власт, туку и за пазарите. Поради ваквото значење на транспарентноста, постои Кодекс на ММФ за транспарентност кој на земјите-членки, т.е. на владите им налага обврска за изработка на фискални извештаи кои „треба да

содржат сеопфатен, целисходен, навремен и сигурен преглед на фискалните активности на јавниот сектор и на неговите потсектори, според меѓународните стандарди“. Република Македонија, иако декларативно го прифаќа Кодексот на ММФ за транспарентност на јавните финансии, во периодот по 2010 година назадуваше во својот ранг во оваа сфера за 10-15 места. За подобрување на состојбите во овој домен треба: (1) доследна примена и исполнување на обврските зацртани во Кодексот за транспарентност на јавните финансии на ММФ; (2) Македонија треба преку свои претставници активно да учествува во Глобалното движење за транспарентност, одговорност и партиципација и проактивно да ги следи промените во оваа значајна сфера; (3) неопходно е да се реafirмира и зацврсти улогата на собраниската Комисија за финансирање и буџет (таа е матична комисија на Собранието на Република Македонија за прашања од областа на јавните финансии), особено преку редовно повикување на независни експерти, посебно на универзитетски професори, за учество во расправите што го тангираат трошењето на јавните приходи (примерот на Словенија во оваа сфера може да биде поучен и за Република Македонија); (4) на одлучувањето за фискални проекти кои одвлекуваат големи јавни средства мора да му претходи нивна научна верификација преку примена на познатите методи за оцена на оправданоста на овој вид јавни инвестиции – cost-benefit анализа, процена на фискалните мултипликатори и сл.

## 2

### МОНЕТАРНА ПОЛИТИКА И БАНКАРСКИ СЕКТОР

Во монетарната сфера реформите најпрвин ја зајакнаа позицијата и независноста на **Народната банка на Република Македонија**. Одговорноста на Централната банка се прошири и во сферата на одржување на стабилноста на целокупниот банкарски систем (банките и штедилниците), а во тој контекст, особено по 1998 година, дојде и до зацврстување на супервизорската функција на НБРМ.

**Банкарскиот сектор** на Република Македонија, непосредно по осамостојувањето, беше во исклучително тешка положба – високо учество на неперформансни (лоши) кредити во портфолиото на банките (посебно во тогаш најголемата банка, Стопанска банка – Скопје), кумулирани загуби, неспособност на банките да ги сервисираат обврските кон граѓаните врз основа на девизното штедење и целосно изгубен

кредибилитет. Беше неопходно да се направи радикален рез, т.е. да се пристапи кон комплексен процес на линеарна санација на банките, а во случајот на Стопанска банка и кон поединечна санација. Санацијата и рехабилитацијата на банките беше скап процес (според некои процени трошокот изнесуваше дури 30 % од БДП на земјата), но тој, сепак, беше релативно успешно спроведен.

Денес, во Македонија функционираат 18 депозитни институции, од кои 15 банки и 3 штедилници. Банкарскиот сектор на Република Македонија претставува доминантен сегмент на нашиот финансиски систем – на него отпаѓа околу 90 % од финансискиот потенцијал на вкупниот финансиски систем на земјата. Генерална оценка е дека нашиот банкарски систем е стабилен, со учество претежно на странски капитал во вкупниот капитал и во резервите на банките, (речиси 70 %), со солидна капитализација (адекватноста на капиталот изнесува 16 % и е двапати повисока од законскиот минимум) и со значаен напредок во корпоративното управување.

Сепак, во монетарната сфера и во банкарскиот систем на земјата се присутни и низа слабости. Постојниот режим на девизен курс е заслужен за постигнувањето на примарната цел на НБРМ – одржување на висока ценовна стабилност, т.е. ниска инфлација, континуирано во периодот од 1995 година до денес. Меѓутоа, постојниот режим на девизен курс, во случајот на Република Македонија, се одржува невообичаено долго. Влошувањето на реалниот сектор го отвораат прашањето за робусноста и одржливоста на монетарната рамка. Факт е дека фиксниот девизен курс испорачува високи реални каматни стапки со негативни последици врз компонентите на агрегатната побарувачка чувствителни на висината на каматната стапка (пред сè инвестициите на секторот на претпријатијата) и врз агрегатната понуда, т.е. врз долгорочниот економски раст. Долгата употреба на стратегијата на таргетирање на девизниот курс ја отвора тенденцијата на апрецијација на вредноста на домашната парична единица и придонесува за одржување и продлабочување на трговскиот дефицит на земјата. Сето ова налага потреба од продолжување на дебатите среде научната и стручната јавност на Република Македонија за потребата и опортуноста од воведување на ограничена флексибилност на девизниот курс, главно во интервал од плус/минус од 5 % до 7 % од утврдениот паритет.

Слабостите на банкарскиот систем на земјата може да ги сумираме на следниов начин:

**релативно висока фрагментираност на банкарскиот сектор** – во земјата постојат три-четири големи банки на кои отпаѓа повеќе од 60 % од вкупната актива на банкарскиот сектор. Од друга страна, дури 10 банки имаат поединечно учество во вкупната актива помало од 5 %;

**релативно високи реални каматни стапки.** Меѓу причините за високите реални каматни стапки посебно треба да се спомнат следниве: олигополистичката позиција на трите најголеми комерцијални банки којашто придонесува за ограничување на конкуренцијата во банкарскиот сектор; долгото одржување на *de facto* фиксниот курс на денарот и егзистенција на некомерцијални (политички) ризици во земјата;

**слаба кредитна експанзија** што продуцира отежнат пристап на македонските фирми до средствата за финансирање на растот – Македонија влегува во редот на земјите на ЈИЕ со најслаба кредитна експанзија во периодот до 2003 година. Кредитната експанзија значајно се зголеми во периодот по 2003 година, но таквата тенденција беше прекината со појавата на Големата рецесија 2007–2009 година. Големата рецесија услови драстичен пад на номиналните каматни стапки во развиените земји (номинални каматни стапки близу до нула и појава на феноменот на ликвидносна стапица). Ваквите тенденции имаат одраз и врз каматните стапки на домашниот пазар – основната каматна стапка на НБРМ, во посткризниот период, падна на историско најниско ниво. Сепак, тоа не беше проследено со соодветна респонзивност на комерцијалните банки – тие значајно ги намалија пасивните каматни стапки (на штедните влогови), но не и активните каматни стапки, поради што кредитите за секторот на претпријатијата останаа скапи. Банките се претпазливи и воздржани при одобрувањето кредити во услови на постоење висок политички ризик и влошено кредитно портфолио (зголемен процент на лоши кредити) како последица на Големата рецесија. Од друга страна, секторот на претпријатијата не нуди доволно квалитетни и профитабилни инвестициони кредити кои би биле прифатливи за банките;

**проблеми во доменот на корпоративното управување** – иако во оваа сфера е постигнат значаен напредок (како резултат на регулативата на НБРМ и на присуство на претставници на странските инвеститори во надзорните одбори на банките), потребно е и понатаму да се работи на подобрување на квалитетот на корпоративното управување – во прв ред на изборот на компетентни „домашни“ членови на надзорните одбори на банките.

*За подобрување на состојбите во банкарскиот сектор, сугерираме:*

(1) монетарните власти да заземат поцврста позиција во реструктурирањето на банкарскиот сектор за да се исчисти системот од мали и неодржливи банки;

(2) добрата регулатива и супервизија на НБРМ треба да се одржува и натаму да се надградува – имплементација на Базелските стандарди (посебно на оние поврзани со јакнење на капиталната база на банките), редовна контрола на способноста на банките да се справуваат со различните видови ризици, стрес-тестови за симулирање на отпорноста на системот на кризни состојби итн.

(3) НБРМ може да влијае на понатамошно подобрување на квалитетот на корпоративното управување преку заострување на критериумите за назначување членови на управните и на надзорните одбори на банките, и превенирање на тенденциите за „сраснување“ на членовите на управните и на надзорните одбори, а банките, од своја страна, можат да го потпомогнат процесот преку едукација на членовите на управните одбори, на средниот менаџмент, но и на членовите на надзорните одбори.

## 3

### КООРДИНАЦИЈА НА ПОЛИТИКИТЕ

На фискалната и на монетарната политика им припаѓа клучна улога во стабилизацијата на економиите. Стабилноста на економиите, пак, е нужна претпоставка за одржлив раст и развој. Без оглед на тоа што дејството на двете клучни макроекономски политики врз агрегатната побарувачка е слично, потребата од нивна координација е неопходен услов за постигнување на основните макроекономски цели на современите земји. Нужноста од координација на двете политики во литературата од оваа област најчесто се аргументира и коментира со два основни резона:

**прво**, фискалната политика е компетенција на фискалните власти (Владата, т.е. Министерството за финансии), а монетарната политика е компетенција на монетарните власти (централната банка); и

**второ**, нивните цели, често, се конфликтни.

Креаторите на фискалната и на монетарната политика во Република Македонија, во периодот по 1994 година, низ соработката и аранжманите со ММФ и Светска банка, се стекнаа со значајни искуства



за начинот на поставеност, нивната меѓузависност и координација во остварувањето на стабилизацијата на економијата. Сепак, во македонската економија се евидентни епизоди на релативно добра, но и на несоодветна координација на политиките. За илустрација и за поткрепа на ваквата констатација можат да се наведат следниве аргументи. Во периодот 1992–1994 година фискалната политика дејствуваше проциклично (креираше високи буџетски дефицити во услови на висока инфлација), а монетарната политика, само во еден многу краток период (од неколку месеци), дејствуваше контрациклично. Во конфликтните години (2000 и 2001), двете политики дејствуваа во спротивна насока, односно се однесуваа како супститути – монетарната политика одговори со остри рестрикции на фискалната експанзија. Во периодот по 2003 година, особено во текот на 2004 и 2005 година, нагласените фискални рестрикции беа проследени и со монетарни рестрикции, т.е. двете политики дејствуваа проциклично (економијата тогаш беше во зона на рецесионен производствен јаз). Ако фискалната политика беше принудена на таков одговор (поради големите буџетски дефицити креирани во конфликтните години), монетарната политика не мораше и не требаше да дејствува проциклично. По појавата на Големата рецесија и напуштањето на политиката на фискална строгост, централната банка одговори со монетарни рестрикции, што значи дека двете политики повторно дејствуваа како супститути. По 2010 година, со мали исклучоци, настапи период на комплементарно дејствување на двете политики.

Во настојувањето за оптимизација на фискално-монетарниот микс, креаторите на политиките треба да го имаат предвид следново:

**прво**, режимот на *de facto* фиксен девизен курс, кој во Македонија се одржува долг временски период (повеќе од 20 години), го лимитира водењето на стабилизациона монетарна политика – на секоја позначајна фискална експанзија, НБРМ, за да ги неутрализира притисоците на девизниот пазар и да го одбрани фиксниот курс на денарот, е принудена да реагира со монетарни контракции и зголемување на основната каматна стапка;

**второ**, за избегнување на епизоди на нагласени монетарни рестрикции, неопходно е дисциплинирање на фискалната политика и сведување на буџетските дефицити во распон од 1 % до 2 %, со што би се создал простор за „полабава“ монетарна политика, т.е. за намалување на каматните стапки и стимулирање на инвестициите и извозот.

Се чини дека овој тип фискално-монетарен микс (во литературата наречен „тврда фискална, лабава монетарна политика“), во нормални



услови (кога во економијата не постојат позначајни рецесиони нарушувања или позначајни инфлаторни пресији), повеќе ѝ одговара на Македонија, бидејќи го поддржува растот преку зголемување на инвестициите и извозот. Обратната комбинација на клучните макроекономски политики („лабава фискална, а тврда монетарна политика“), повторно во нормални, стабилни економски услови, го поддржува краткорочниот раст на БДП преку пораст на потрошувачката на домаќинствата (С) и пораст на потрошувачката на државата (G), додека инвестициите (I) и нето-извозот (X-M) се намалуваат (поради порастот на каматните стапки и апрецијацијата на номиналниот девизен курс).

## 4

### СОЦИЈАЛНА СФЕРА – ПЕНЗИСКИ И ЗДРАВСТВЕН СИСТЕМ

Високите дефицити во **тростолбните пензиски системи**, особено во периодот по Големата рецесија 2007–2009 година, се појавија, речиси, во сите земји на Централна и на Источна Европа. Дефицитите особено се присутни во првиот столб на пензиските системи и тие претставуваат сериозен товар на централните буџети од кои, во крајна инстанција, и се покриваат. Во некои земји се отиде на намалување на делот од пензиските придонеси кој оди во вториот столб, а тие средства се пренасочуваат во првиот столб. Исто така, во некои земји се одложија планираните постепени зголемувања на стапките на пензиските придонеси. Во Унгарија се изврши фактичка национализација на средствата акумулирани во вториот столб. Но, зголемените пензиски дефицити во поголема мера се резултат на некои економски и демографски фактори отколку на недостатоци на самиот тростолбен систем.

Во РМ, проблемите на првиот пензиски столб, генерално, можат да се изразат преку високиот процент на учество на трансферите од централниот буџет кои се наменети за финансирање на дефицитот во тој столб од пензискиот систем. Имено, во последните години, централниот буџет учествува со над една третина во изворите на финансирање на расходите на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување: на пример, во 2015 година, средствата од централниот буџет трансферирани кон ФПИО на РМ претставувале 42 % од вредноста на вкупните расходи на Фондот.

### **За справување со дефицитот во пензиските фондови сугерираме неколку можности:**

Една можна реформа на првиот столб би била преку воведување на т.н. претпоставени, замислени пензиски сметки (Notional accounts). Тоа е ефективно пензиска шема со дефинирани придонеси, со индивидуализација на средствата кои само „замислено, претпоставено“ се акумулираат на поединечни пензиски сметки, и кои растат со примена на замислена, претпоставена „стапка на принос“ која ја одредува државата, а не пазарот на капитал. Всушност, на индивидуалните сметки не се акумулираат реални пари, туку идни побарувања кон буџетот на пензискиот фонд кој останува да функционира на принципот „прибери и исплати“ (pay as you go). На крајот на работниот век, државата му нуди на осигуреникот ануитет, т.е. пензија која зависи од очекуваното траење на пензискиот век и од нивото на стапката на пензиски придонес. Предноста на овој систем е во неговата флексибилност, во смисла на можноста државата да ги приспособува параметрите во формулата за пензиите, т.е. ануитетите, во зависност од стапките на раст на платите, инфлацијата, како и демографските промени и промените во вработеноста. Недостатокот, т.е. ограничувањето на овој пристап се однесува на високите барања за административно-техничко управување со системот, т.е. со базата на податоци за голем број индивидуални сметки.

Во контекст на перспективите на вториот (па и третиот) столб на пензискиот систем, на среден и на долг рок, една потенцијална промена/реформа би се однесувала на инвестирањето на пензиските фондови во инфраструктурни проекти во јавниот сектор. Инфраструктурните проекти имаат карактеристики што ги прават атрактивни за инвестирање на пензиските фондови. Тие се капитално-интензивни проекти кои, откако ќе бидат ставени во употреба, обезбедуваат стабилни готовински текови на подолг рок. Тоа е погодна карактеристика за пензиските фондови кои имаат долгорочен инвестициски хоризонт. Од друга страна, инфраструктурните инвестиции создаваат предуслови за повисоки стапки на долгорочен економски раст, што генерално позитивно влијае врз очекуваните приноси на портфолијата на пензиските фондови на долг рок. Од аспект на формите на финансиски инструменти за ваквите инвестиции, од искуствата на развиените земји произлегува дека можат да се користат хартии од вредност во форма на акции или на обврзници преку кои пензиските фондови би учествувале во распределбата на финансиските приноси од капиталните инфраструктурни проекти. Во овој контекст, би можела да се спомене и поврзаноста со инвестирањето во инфраструктурни проекти на општините, кои би биле финансирани,

на пример, преку издавање на општински обврзници, а во кои би инвестирале пензиските фондови и со тоа би помогнале и во развојот на домашниот пазар на капитал.

Исто така, реформата во вториот пензиски столб би можела да се одвива и во насока на воведување структурирани портфолија на пензиските фондови. Тоа би значело дека за различни групи осигуреници според возраста би се нуделе портфолија на хартии од вредност со различна ризичност, т.е. со различен профил во однос на ризикот и приносот. На пример, за помладите осигуреници кои се на почеток на работната кариера би се нуделе портфолија со комбинација на повисок ризик и повисок очекуван принос, додека на осигурениците кои се блиску до пензионирање би им се нуделе портфолија со понизок ризик и со пониски очекувани, но затоа и релативно постабилни приноси.

Современите **здравствени системи**, а во тој контекст и здравствениот систем на Република Македонија, се соочени со сериозни предизвици детерминирани од сè понагласената тенденција на пораст на трошоците за здравствена заштита (поради стареењето на населението, модернизацијата на технологијата што се применува во здравството и зголемените очекувања на населението за подобрување на квалитетот на здравствените услуги и исходот од лекувањето на пациентите) наспроти ограничените ресурси, т.е. од потребата за балансирање на рачечките расходи vis-à-vis ограничените извори на финансирање. При тоа, социјалната димензија врзана за адаптирање на системите на здравствена заштита во новонастанатите услови останува основен приоритет на креаторите на здравствената политика.

Иако во **здравствениот систем** на Македонија се имплементирани и сè уште се имплементираат, навистина со променлив успех, бројни реформи (приватизацијата на здравствените установи од примарната здравствена заштита и аптеките, воведување на системот на капитација за матичните лекари, методологии за вреднување на услугите итн.), нашиот здравствен сектор е соочен со низа атипични движења во однос на состојбите во развиените земји на ЕУ, но и во однос на состојбите во помалку развиените земји на ЕУ. Така, на пример, Македонија има значително пониско учество на вкупните трошоци за здравствена заштита во БДП во однос на земјите на ЕУ, со тенденција тоа, во периодот по 2006 година и понатаму, да се намалува; Македонија, во однос на низа европски земји, издвојува најмногу средства за здравствена заштита од приватни извори – факт со силни негативни импликации врз социјалната димензија на системот; Македонија има натпросечна застапеност на смртност на населението како резултат на циркуларни и малигни за-

болувања; Македонија има висока смртност на доенчиња итн. Во доменот на финансирање на здравството, најзначајните предизвици на приходната страна се поврзани со состојбите на пазарот на труд (висока невработеност, високо учество на неформалната економија и сл.) наспроти врзаноста на придонесите, како главен извор на финансирање, за платите на вработените и ограничувањата што произлегуваат од тоа во смисла на поскапување на цената на трудот, понатаму, бројните ослободувања од плаќање на партиципација на одделни осигуреници, слабата развиеност на доброволното здравствено осигурување и слично. На расходната страна, пак, предизвиците се лоцирани во доменот на нерационалното користење на средствата, практиката на финансирање на болничките капацитети и нивното нерентабилно работење, наместо на услугите за пациентите, отсуство на комплексно следење на трошоците на лекување по пациент, слабостите во менаџирањето на здравствените установи итн. Сето тоа се проблеми кои во иднина ќе мора поефикасно да се разрешуваат.

За таа цел, потребно е Владата на Република Македонија преку ресорното министерство, во тесна соработка со стручните здруженија од одредени области, медицинските факултети и МАНУ, **да го постави здравствениот систем на реални основи**, односно:

- да изработи ценовник со реални цени на здравствени услуги кои го вклучуваат и трудот на здравствените работници;
- да се утврди реалната потреба од број и дистрибуција на здравствените работници низ институциите на Република Македонија;
- да го дефинира реалниот основен пакет на услуги што ќе биде покриен од буџетот на Република Македонија;
- да се развие имплементацијата на дополнително државно и приватно здравствено осигурување.

Најзначајните приоритети во здравствениот сектор ги лоцираме во следниве области:

**Превенција** – Потребно е унапредување на постојните и изработка и имплементација на нови владини програми усогласени со САД и земјите од ЕУ за превенција на најчестите инфективни и неинфективни, малигни и наследни заболувања. Неопходно е етаблирање на функцијата на семеен доктор согласно со практиката во развиените земји.

**Финансирање** – Финансиската состојба и финансиската одржливост на Фондот за здравствено осигурување на Македонија (ФЗОМ) е клучна за функционирањето на нашиот здравствен систем. Вкупните расходи на

ФЗОМ во периодот по 2006 година, во апсолутни износи, покажуваат константен раст (мал исклучок прави кризната 2009 година) – тие се зголемиле од околу 16,4 милијарди денари во 2006 година, на околу 26 милијарди денари во 2016 година. Учеството на буџетот на ФЗОМ во вкупниот буџет на Република Македонија, во периодот 2007–2016 година, се движи во распонот помеѓу 13,3 % и 14,1 %, а учеството во БДП на земјата се одржува на нивото од околу 4,5 %. Иако расходите на ФЗОМ, мерено во апсолутни износи, во периодот од 2006 до 2016 година манифестираат јасна тенденција на пораст, таквите промени немаат посебен одраз во релативното учество на расходите на Фондот во буџетот на Република Македонија и во БДП на земјата – двата индикатора покажуваат тенденција на стагнација, па дури и благо намалување. Оттука, неопходно е зголемување на издвојувањата за здравство, најмалку до нивото на земјите од регионот (Србија, Бугарија, Хрватска итн.). Притоа ќе биде потребно да се размислува и за изнаоѓање алтернативни извори на финансирање кои ќе водат сметка за социјалната димензија на системот (оданочување на алкохолот, цигарите, брзата храна, пијалациите збогатени со шеќер, повисоко оданочување на нетрудови доходи и сл.). Исто така е потребно да се работи на зголемување на ефикасноста на користење на ограничените ресурси преку квалитативно подобрување на менаџирањето, ревидирање на преширокиот основен пакет на здравствени услуги и сл. На овој начин, ќе се создаваат услови за осовременување на постојниот здравствен систем и воведување нови современи дијагностички и терапевтски процедури, како и соодветно финансирање на програмите за превенција на болестите. Понатаму, неопходна е и категоризација по квалитет и сложеност на дејност за платите на здравствените работници и нивно битно зголемување со цел нивна стимулација со што би се обезбедило и долготрајно задржување на медицинскиот кадар во јавниот здравствен сектор.

**Формирање на централна електронска база на податоци на сите корисници на здравствени услуги во јавниот и во приватниот сектор.** Во рамките на развојот на оваа програма треба да се обезбеди соодветен развој на технички и хумани ресурси за воведување комплетна покриеност со електронски записи за сите здравствени услуги на осигурениците во државата. Значајно е да се осигури развој на епидемиологијата, медицинската статистика, медицинска информатика и НТА (health technology assesmant) како основни предуслови за процена на состојбата, планирање на финансирањето и предвидување на развојот базиран на релевантни податоци за број на заболени, смртност, исход од лекување итн. Неопходно е да се формираат и воведат во функција регистри на болестите.

**Едукација во дипломска и постдипломска настава** – потребни се сериозни мерки за унапредување на системот на едукација и евалуација на здравствените работници и соработници, односно: идентификување на слабостите во постојните едукативни бази кои се со неуедначен квалитет; евалуација на квалитетот на постојните медицински факултети преку воведување единствен завршен испит и континуирана поддршка на дополнителна едукација на постојниот медицински кадар на сите нивоа.

**Персонализирана медицина** – создавање предуслови за воведување систем на персонализирана (прецизна) медицина која подразбира индивидуален пристап во превенцијата, дијагностиката и третманот на заболувањата. Како предуслов за оваа програма е неопходно комплетна перманентно ажурирана електронска датотека за сите здравствени осигуреници во рамките на единствениот здравствен систем, како и унапредување и комплетна примена на генетиката и молекуларната медицина во секојдневната здравствена дејност.

**Развој на области од посебен интерес** – И покрај тоа што трансплантацијата на коскена срцевина и бубрези функционираат континуирано во последните 25 години, тие во сегашниот обем не ги задоволуваат вистинските потребите на Република Македонија и се далеку од европските стандарди (пример, бројот на болни со трансплантиран бубрег е 12-13 % од вкупните дијализни болни (повеќе од 1.500), што е далеку помалку од развиените земји каде што овој процент приближува до 50 % од болните. Оваа состојба доведува до перманентно зголемување на болните на хемодијализа која одзема значителен дел од здравствениот буџет. Поради тоа, неопходно е унапредување на квалитетот и обемот на трансплантациите на бубрези во државата, како и унапредување на трансплантационата и регенеративна хирургија и медицина и на други органи и ткива, преку соодветна едукација и развој на повеќе специјализирани центри, со што ќе се овозможи конкуренција и побрз развој на оваа дејност.

– Неопходно е и унапредување на системот на грижа и терапија на пациентите со напредната возраст кои се очекува да бидат сè побројни во наредниот период.

– Треба да се работи на интеграција на јавното и приватното здравство во еден систем во функција на унапредување на целокупното здравје на населението, со строга медицинска контрола или медицина базирана на докази.

ЧЕТВРТА ТЕМАТСКА ЦЕЛИНА

---

**ЕНЕРГЕТИКА  
И  
ЖИВОТНА СРЕДИНА**





**Енергетиката и еколошките импликации** поврзани со неа се значајни компоненти во обезбедувањето одржлив развој на една земја. Енергетиката и животната средина претставуваат големи и со самото тоа инертни системи, но, сепак, нивните капацитети се јасно ограничени. Како резултат на нивната инертност и нивните ограничени капацитети, вложувањата или отсуството на вложувања во овие два сектора имаат директни импликации врз квалитетот на живеењето не само на денешните, туку и на идните генерации.

МАНУ активно придонесува во креирањето на политиките во подрачјето на енергетиката и животната средина со подготовка на проекти, стратегии, студии, анализи и препораки за развој на енергетиката и за конципирање на мерки за намалување на глобалното затоплување.

## **ЕНЕРГЕТИКА И ЕНЕРГЕТСКА ПОЛИТИКА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

# **1**

### **ОСНОВНИ ЦЕЛИ И СТРАТЕГИСКИ ОПРЕДЕЛБИ**

Основна цел на енергетската политика на Република Македонија е *креирање најпогоден развој на енергетскиот сектор со кој ќе се обезбеди сигурно, безбедно и квалитетно снабдување на пошрошувачиите со енергија и енергенти, забрзан економски развој и зголемена зрижа за животната средина.*

Наведената основна цел ќе се реализира преку следниве *стратешки определби:*

- **Остварување на одржлив развој на енергетскиот сектор;**
- **Намалување на увозната зависност;**
- **Диверзификација на енергентите.**

Вака дефинираните стратегиски определби се меѓузависни, заедно се испреплетуваат и надополнуваат, и нивната реализација ќе овозможи остварување на синергетски ефекти во нашиот енергетски сектор.

**Концептот на одржлив развој на енергетскиот сектор** претпоставува пораст на обемот на инвестиции (јавни и приватни), воведување конкурентност на пазарот на енергија, транспарентност и недискриминација, постојана грижа за животната средина, вклучително и за климатските промени, како и за социјално загрозените домаќинства. На овој начин, развојот на енергетскиот сектор се поставува во функција на економскиот развој на земјата. За да се осигури забрзан и одржлив развој на енергетскиот сектор, неопходно е да се обезбеди *задоволително ниво на инвестиции*, а со тоа и доволно енергија за секторот на претпријатијата и за секторот на домаќинствата. Зголемувањето на обемот на инвестиции има клучно значење за подобрување на енергетската ефикасност, модернизацијата на постојните технологии и за примена на нови технологии.

**Зголемувањето на обемот на инвестиции во овој витален економски сектор, меѓу другото, бара:** Воведување реални пазарни цени на енергентите и посебно на електричната енергија. преку *либерализација на пазарот на енергенти*. Процесот на либерализација на енергетскиот сектор, а во тој контекст и на потсекторот електрична енергија, има основна цел да ја зголеми конкуренцијата помеѓу стопанските субјекти во производството и снабдувањето со енергенти, да придонесе за креирање на поволна инвестициона клима, т.е. да привлече нови домашни и странски инвеститори, да воспостави реална пазарна цена на енергентите, да придонесе за рационално користење на енергентите и да придонесе за зголемување на енергетската ефикасност на економијата. Очевидно, либерализацијата на пазарот на енергенти има клучно значење за зголемувањето на инвестициите во секторот. Со укинувањето на царинските давачки за увоз на течни горива, пазарот на нафтените продукти кај нас практично е либерализиран. Во однос на законската регулатива, пазарот на природен гас е либерализиран, меѓутоа, за суштествена либерализација на пазарот на природниот гас е неопходно да се обезбедат дополнителни извори и правци на снабдување. Пазарот на јаглен е либерализиран. За либерализација на пазарот на топлинска енергија е потребно покрај регулираните производители да егзистираат и незави-

сни производители на топлина, дистрибутери на топлина, снабдувачи, корисници (објекти) и потрошувачи на топлина (одделни субјекти во рамките на објектот). Мерењето на потрошената топлина треба да биде на ниво на објект приклучен на топлификацискиот систем, додека распределбата на вкупниот трошок за греење на објектот треба да се врши на ниво на поединечен потрошувач во објектот со помош на мерни уреди за распределба.

Поинаку стојат работите со либерализацијата на пазарот на електрична енергија. Во согласност со Стратегијата за развој на енергетиката на Република Македонија и преземените обврски кон Енергетската заедница, либерализацијата на пазарот на електрична енергија требаше да се комплетира (да ја опфати потрошувачката и цената на електричната енергија и на домаќинствата) до 2015 година. Но, оваа обврска, како што е познато, е одложена, т.е. пролонгирана до 2020 година. Тоа значи дека граѓаните ќе продолжат да плаќаат пониска цена на електричната енергија до 2020 година, што од аспект на рационалноста на користење на овој енергент не е добро – домаќинствата во Република Македонија плаќаат најниска цена на електричната енергија во регионот. На ваквото пролонгирање реагираше Енергетската заедница (дури и со закана за преземање на санкции за неисполнување на обврските) и ѝ наложи на Македонија да го забрза процесот. Како и да е, либерализацијата на пазарот на електрична енергија во Република Македонија е во тек и таа треба да заврши до 2020 година. Се разбира дека комплетната либерализација на пазарот на електрична енергија ќе предизвика зголемување на нејзината цена за домаќинствата и ќе создаде проблеми за деловите од популацијата со низок доход. Но, овој момент не може и не смее и понатаму да биде оправдување за ново пролонгирање на процесот на либерализација на пазарот на електрична енергија. Напротив, вообичаено е овој проблем да се разрешува преку механизмите на социјалната политика (субвенции за домаќинствата со низок доход кои не можат да ги покриваат трошоците за електрична енергија), со што дефинитивно ќе се стави крај на долгогодишната практика електричната енергија кај нас да се третира како социјална категорија. Согласно со Програмата за субвенционирање на потрошувачката на енергија од август 2010 и со соодветните годишни програми, домаќинствата приматели на социјална помош добиваат редовна месечна помош за покривање на своите потреби од енергенти. Во периодот што следува, во услови на либерализација на пазарите на енергија, потребно е попрецизно да се дефинираат ранливите групи потрошувачи на енергија, да се разработат условите за добивање субвенции и за висината на субвенциите, како и обврските на

операторите на мрежите кон ранливите потрошувачи. Исто така, треба да се предвидат и субвенции за подобрување на енергетската ефикасност кај овие потрошувачи.

**Либерализацијата** на пазарот на електричната енергија, природниот гас, нафтените продукти, јагленот и топлинската енергија постепено ќе го намалува диспаритетот на цените меѓу енергентите, особено меѓу природниот гас и електричната енергија, и со тоа ќе се зголеми интересот за инвестирање во капацитети за производство на електрична енергија.

**Успешното** заокружување на процесот на либерализација на пазарите на енергенти бара создавање на *стабилна регулаторна рамка*. Република Македонија непрекинато ја усогласува законската регулатива со регулативата на ЕУ и во таа смисла и деловите поврзани со енергетиката и животната средина. На процесот на дерегулација и либерализација на пазарот со електрична енергија, природен гас и топлина му претходеше јасно разграничување на производството, снабдувањето, преносот и дистрибуцијата. Во такви услови, како природен монопол подложен на регулација ќе останат само преносот и дистрибуцијата. Регулаторите мора да им обезбедат на стопанските субјектите во овие дејности фер и праведна регулација – покривање на трошоците на работење и осигурување на разумен принос (оплодување) на вложениот капитал. Истовремено, сè позначајно ќе биде инволвирањето на регулаторите во пропишување на стандарди – за квалитет, сигурност и сл. Македонија интензивно работи на јакнење на капацитетите на Регулаторната комисија за енергетика како независно регулаторно тело. Создавањето на стабилна и предвидлива регулаторна рамка, со јасно дефинирани одлуки, овозможува поголема сигурност во инвестирањето и можност за долгорочно планирање и инвестирање во енергетскиот сектор.

**Неопходно е** и понатаму да се работи на *појиполна хармонизација на законодавството со европското acquis и искористување на пазарите на енергија*. Членство во ЕУ и со тоа хармонизирана регулатива, стабилна регулаторна рамка, либерализација на пазарот на електрична енергија и природен гас, развој на регионални берзи и блиска соработката со сите други членки би го зголемиле интересот на странските инвеститори за вложувања во енергетскиот сектор во Македонија. Членството во ЕУ овозможува и развој на конкуренцијата, ликвидноста и искористување на економии од обем.

**Подобрување на правната сигурност.** На Македонија ѝ е потребен предвидлив развој на правната регулатива и понатамошно подобрување

на правната сигурност како предуслов за зголемување на приватните инвестиции.

**Поедноставување на постапките за добивање на потребните документи за инвестирање во енергетскиот сектор** – во тек е понатамошно подобрување на законската регулатива и на кадровските капацитети на јавните служби, меѓутоа на овој план треба и понатаму да се работи како предуслов за зголемување на интересот на приватните инвеститори.

**Зголемена грижа за животната средина и климатските промени** – грижата за животната средина и климатските промени мора да биде присутна во фазата на планирањето, проектирањето, изградбата и користењето на енергетските објекти, бидејќи претставува и значаен предуслов за намалување на маргиналните трошоци и за намалување на отпорот на јавноста за инвестирања во енергетскиот сектор.

**Намалување на увозната зависност** – претставува значајна компонента на вкупниот развој на македонскиот енергетски сектор. Увозната зависност посебно дојде до израз со реактивирањето на дел од големите производствени капацитети, уште во првата декада на транзицијата, како и со влез на голем број нови деловни субјекти, главно мали и средни претпријатија, во економската структура на земјата – во Македонија денес постојат околу 70.000 активни деловни субјекти. Намалувањето на увозната активност најпрвин е можна со инвестирање во нови енергетски капацитети за производство на електрична енергија. Тезата дека е поисплатливо електричната енергија да се увезува наместо да се оди на изградба на нови домашни капацитети за производство на електрична енергија или на инвестиции за подобро искористување на постојните капацитети е невалидна, бидејќи го запоставува значењето на фиксните трошоци (овие постојат и тогаш кога капацитетите не работат). Потребни се и инвестиции за изградба на нови капацитети за комбинирано производство на електрична и топлинска енергија – Македонија моментно има системи за далечинско греење само во Скопје. Со изградба на ТЕ-ТО постројки би се обезбедила топлинска енергија и поевтина електрична енергија и во други градови на земјата. Друга можност за намалување на увозната зависност е пораст на инвестиционата активност заради зголемување на енергетската ефикасност во сите сектори. Со оглед на ниската енергетска ефикасност, постојат големи потенцијали за нејзино подобрување во сите сектори. Тука спаѓа и намалувањето на загубите во дистрибутивната мрежа на електричната енергија. Во насока на намалување на увозната зависност, свој придонес ќе даде и оптималното искористување на обновливите извори на енергија – во

највисоко можен, но економски оправдан степен. Обновливите извори на енергија придонесуваат и за намалување на штетните емисии. Во овој контекст не треба да се запостави и значењето на формирањето и обновувањето на резервите на нафта и нафтени деривати. Република Македонија ги увезува вкупните количества нафта и нафтени деривати. Со задоволителни резерви на овие енергенти се обезбедува сигурност во снабдувањето, особено во периоди на глобални геополитички кризи и ценовни шокови. Формираните резерви претставуваат домашен енергетски ресурс.

Кога зборуваме за **диверзификација на енергентите**, најпрвин треба да се има предвид фактот дека Македонија се одликува со исклучително мала потрошувачка на природен гас и релативно висока потрошувачка на електрична енергија за затоплување. Со развој на гасификациона мрежа овој сооднос би се изменил. Со изградба на преносната и дистрибутивна инфраструктура за природен гас во Република Македонија и со поврзување со нови магистрални гасоводи (со можност за снабдување од различни извори) ќе се зголеми користењето на природниот гас. Со тоа и со поголемо искористување на обновливите извори на енергија ќе се зголеми диверзификацијата на енергентите.

Република Македонија е сиромашна со енергетски ресурси и од таа причина не може однапред да се откаже од која било опција за обезбедување на потребната енергија. Секако, една од можните опции е и користењето на нуклеарна енергија. Во ЕЛЕМ, АД Скопје, со помош од научно истражувачките институции во Македонија, и со помош од Меѓународната агенција за атомска енергија од Виена, се работи на евалуација на оваа опција. Стратегиската определба во врска со нуклеарната енергија ќе биде донесена кога ќе завршат овие активности во кои, секако, ќе биде вклучено и мислењето на јавноста. Меѓутоа, нема реални можности за изградба на нуклеарна централа во Македонија во периодот до 2035 година.

За да се осигури поголема диверсификација на енергентите, неопходно е и сведување на диспаритетот на цените на енергентите во прифатливи граници. Либерализацијата на пазарот на електрична енергија и природен гас по својата природа ќе придонесе кон намалување на диспаритетот на цените на енергентите. Со развојот на берзата и зголемување на конкурентноста и транспарентноста би дошло до релативно намалување на цената на електричната енергија. Подоброто поврзување на земјата со околните земји со гасоводи и со далноводи, исто така, ќе дејствува во правец на диверзификација на енергентите. Имено, со

поврзување со нови магистрални гасоводи со можност за снабдување од различни извори ќе се зголеми користењето на природниот гас. Од друга страна, Македонскиот преносен систем за електрична енергија е поврзан со преносните системи на околните држави со пет 400 kV далноводи. Обезбедени се и средства за интерконективно поврзување со Албанија. Со тоа ќе се подобри сигурноста во снабдувањето како преку можноста за размена на електрична енергија со други електроенергетски системи, така и со можноста за поголемо искористување на обновливите извори на енергија како домашни ресурси.



## ПРИОРИТЕТИ

Во овој материјал се издвоени делови од вкупните состојби на енергетскиот сектор во Република Македонија коишто со своите карактеристики наметнуваат потреба од одредени приоритетни активности. Република Македонија се карактеризира со висока потрошувачка на електрична енергија на единица БДП во споредба со ЕУ-28 и со ниска потрошувачка на енергија по жител. За да се осигури забрзан и одржлив развој на енергетскиот сектор, неопходно е:

**динамизирање на економскиот раст**, односно остварување повисоки стапки на пораст на реалниот БДП, засилени мерки за подигање на енергетската ефикасност и обезбедување повеќе енергија, вклучително и електрична енергија;

**зголемување на потрошувачката на природен гас**. Застапеноста на природниот гас во потрошувачката на вкупно потребната и на финалната енергија е доста ниска. Оттука, произлегуваат следниве приоритети:

- изградба на инфраструктура и гасификација на градовите;
- искористување на капацитетот на постојниот магистрален гасовод;
- приклучување кон нови правци и извори на снабдување;
- изградба на регионална инфраструктура;
- развој на пазар на природен гас.

**зголемување на домашното производство на електрична енергија**. Република Македонија е голем увозник на електрична енергија и има релативно голема потрошувачка на електричната енергија во финалната

потрошувачка на енергија. Во последните години увозот на електрична енергија изнесува околу 30 % од вкупно потребната електрична енергија. Учеството на електричната енергија во ФПЕ изнесува околу 26 %. Според изнесените податоци, во подрачјето на производството и искористувањето на електричната енергија се наметнуваат следниве приоритети:

- изградба на нови, пазарно конкурентни електрани за сопствени потреби и за извоз;
- поголемо искористување на обновливите извори на енергија (ОИЕ) за производство на електрична енергија;
- обезбедување јаглен за постојните електрани;
- ревитализација и модернизација на постојните електрани;
- супституција на електричната енергија со природен гас секаде каде што е економски оправдано.

**намалување на емисиите и гасовите во животната средина.** Емисиите на гасови и на честички во непосредната животна средина, како и на стакленички гасови се значителни, особено од термоенергетските објекти и од сообраќајот. За нивно намалување се препорачуваат следниве **приоритети**:

- сведување на емисиите од термоенергетските објекти во дозволените граници според европските норми;
- зголемување на учеството на природниот гас и на ОИЕ за производство на електрична и топлинска енергија во однос на јагленот;
- увоз на возила од понови генерации;
- подобрување на градскиот и меѓуградскиот автобуски сообраќај (модерни возила, регулација на сообраќајот, набавка на електрични возила за градскиот превоз, изградба на брзи патишта и на автопатишта) и модернизација на железничкиот сообраќај, особено патничкиот;
- постепенa замена на постојните со нови поефикасни печки за согорување на биомаса во домаќинствата;

**поголема посветеност на креаторите на иновациите во создавањето услови за пораст на инвестирањето во енергетскиот сектор.** Способноста за инвестирање во големи енергетски објекти на релативно мала економија каква што е македонската е скромна, поради што се наметнуваат следниве приоритети:



- *посветеност во создавањето услови и клима за инвестирање во енергетиката – погоре покажавме дека либерализацијата на пазарите на енергенти, заедно со подобрување на регулаторната рамка и нејзиното хармонизирање според стандардите на ЕУ е клучна за креирање услови за инвестирање во енергетскиот сектор. Затоа, иаа треба да се комитира до крајот на 2020 година;*
- *овој сектор бара големи капитални вложувања, поради што е неопходно користење на сите облици на инвестирање (јавно-приватно партнерство, приватни инвестиции, државни гаранции за кредити во енергетскиот систем и сл.).*

## 3

### СОСТОЈБИ, ПЕРСПЕКТИВИ И ПРИОРИТЕТИ ВО ИСКОРИСТУВАЊЕТО НА ОБНОВЛИВИТЕ ИЗВОРИ НА ЕНЕРГИЈА

#### Состојби

Од обновливите извори на енергија (ОИЕ) во Република Македонија се користат, пред сè, хидроенергијата со вкупно просечно годишно производство на електрична енергија од околу 1.730 GWh (150 ktOE), ветерната енергија (110 GWh, 9,5 ktOE), сончевата енергија (23,7 GWh, 2,0 ktOE), како и биогасот (36 GWh, 3,1 ktOE), потоа биомасата (239 ktOE), во најголем дел дрвна маса за затоплување во домаќинствата, геотермалната енергија (7.4 ktOE), во најголем степен за затоплување на оранжерии, сончевата енергија како топлинска (пред сè во домаќинствата) и биогоривата во сообраќајот.

Република Македонија се обврза пред Енергетската заедница дека до крајот на 2020 година ќе оствари учество на обновливите извори на енергија во вкупната финална потрошувачка на енергија од 23,9 %.

За стимулирање на производството на електрична енергија од ОИЕ, Владата на Република Македонија во 2013 година донесе одлука за вкупната инсталирана моќност на повластени производители на електрична енергија и тоа – за фотонапонски електроцентрали до вкупна инсталирана моќност од 18 MW, за термоелектроцентрали на биомаса, до вкупната инсталирана моќност од 10 MW, термоелектроцентрали на биогас, до вкупна инсталирана моќност од 7 MW, ветерни електроцентрали до

31 декември 2016 година вкупно 65 MW, до 31 декември 2020 година вкупно 100 MW и до 31 декември 2025 година вкупно 150 MW. Дополнително, Владата преку Министерството за економија субвенционира и инсталирање на сончеви системи за производство на топла вода. Со цел да се поддржи користење печки на пелети и пелети, Владата го промени Законот за ДДВ и го намали данокот на додадена вредност за овие производи од 18 % на 5 %, а Град Скопје, за да ги поттикне граѓаните во своите домови да користат чисти обновливи извори на енергија, а со цел да го намали локалното загадување, во 2017 година вовеле субвенции при купување печки на пелети.

Вкупната инсталирана моќност на постојните *големи ХЕ* (11 хидроелектрани) изнесува околу 576 MW, со средно годишно производство за просечна хидрологија од околу 1.400 GWh. *Малите хидроелектрани* се производни капацитети со моќност до 10 MW. Вкупно инсталираната моќност на малите ХЕ изградени пред воведувањето на повластените тарифи изнесува околу 30 MW со просечно годишно производство од околу 100 GWh. Поголемиот дел од постојните мали ХЕ се во сопственост на компанијата ЕВН Македонија, а одреден мал број се сопственост на водостопански организации. По воведувањето повластени тарифи, изградени се 72 мали ХЕ со вкупна моќност од приближно 67 MW и очекувано годишно производство од 237 GWh. Покрај нив, издадени се привремени решенија за изградба на дополнителни централи. Во Република Македонија постои еден парк на *ветерни електрани*, „Ветерни електрани“ – Богданци, со моќност од 36,8 MW и со планирано просечно годишно производство од околу 110 GWh. Планирано е проширување до 50 MW. Во доменот на користењето на *сончевата енергија*, во досегашниот период се изградени 102 фотонапонски системи со вкупна инсталирана моќност од 17 MW<sup>2</sup> и со планирано просечно годишно производство од околу 23.7 GWh. Издадени се привремени решенија до вкупно 17,7 MW со очекувано просечно годишно производство од вкупно 25 GW. Од вкупната *биомаса* што се користи за енергетски потреби, дрвото и дрвениот јаглен заземаат 80 %. Во Република Македонија се користи и дел од гранките од винова лоза, оризови лушпи и гранки од овошни дрвја за енергетски цели, но голем дел од сламата, главно, се користи за ѓубрива, сточна храна и за добивање целулоза. Затоа таа не е достапна за енергетски цели. Количеството на биомасата која се користи за енергетски потреби во Република Македонија изнесува 1,4 милиони m<sup>3</sup> (224 kt) и 36,2 kt (14,7 kt) брикети, пелети и дрвени отпадоци. Количеството *биоџорива* што се користи во Македонија е на ниско ниво и изнесува само 0,36 kt (0,32 kt). *Термалните води* во Македонија во

основа се користат за затоплување на оранжерии. За греење на други објекти се користи минимална количина на геотермалната енергија. Според податоците од Министерството за економија, во периодот од 2007 до 2016 година се поднесени вкупно 14.785 барања за субвенционирање на *сончеви колектори*, од кои 4.237 се одобрени. Од друга страна, според Solar Heat Worldwide, во 2014 година во Македонија имало 9.516 сончеви колекторски системи, со вкупен инсталиран капацитет од 29 MW<sub>th</sub> и колекторска површина од 41.720 m<sup>2</sup>, кои испорачале топлина од 26 GWh (2,2 ktOE).

## Перспективи и приоритети

Како што е напоменато, Република Македонија се обврза да оствари учество на обновливите извори на енергија во вкупната финална потрошувачка на енергија од 23,9 % до крајот на 2020 година. Оваа цел е остварлива доколку учеството на биогоривата во сообраќајот се зголеми до износ предвиден со директивите на ЕУ (10 % учество на биогоривата во вкупната финална потрошувачка на горива).

Искористувањето на биомасата за согорување, како домашен обновлив извор на енергија, во поголем износ од постојниот би било ризично од аспект на сочувување на одржливиот развој на шумите.

Во периодот што следува е потребно да се воведат нови начини на стимулирање на производство од обновливи извори на енергија кои се во согласност со најновите трендови во Европската Унија.

Од аспект на производство на електрична енергија од ОИЕ, во Македонија најмногу се добива од големите хидроелектрани. Водениот потенцијал сè уште не е во целост искористен. Според тоа, понатамошно позначајно зголемување на учеството на ОИЕ, по 2020 година, е можно само со изградба на нови големи хидроелектрани. Со тоа значително би се подобрила сигурноста во снабдувањето со електрична енергија (моментно РМ увезува значителни количества електрична енергија што ја загрозува сигурноста во снабдувањето). Имајќи предвид дека периодот на подготовка и изградба на големи хидроелектрани е подолг од 4-5 години, треба да се донесат соодветни одлуки поскоро.

# ЖИВОТНАТА СРЕДИНА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Загадувањето и деструкцијата на животната средина, со сите долгорочни негативни последици што произлегуваат од тоа – во однос на расположливите природни и развојни ресурси, здравјето на луѓето, состојбата на биолошката разновидност (биодиверзитетот) и, воопшто, во поглед на одржливоста на растот и развојот, влегува во редот на најсериозните глобални проблеми со кои е соочен современиот свет. Денес, речиси и нема земја којашто не е реално или потенцијално загрозувана од овој тип деструкција. Проблемот е особено тежок и сериозен за мали земји, каков што е случајот со Република Македонија, поради нагласената ограниченост, дефицитарност на расположливите ресурси – природни, човечки и произведени. За жал, Република Македонија во поново време е соочена со континуиран процес на влошување на квалитетот на животната средина во нејзините основни медиуми – водите, воздухот, почвите и состојбата со биолошката разновидност и заштитните подрачја. Состојбите стануваат алармантни поради што е неопходно да се преземат итни мерки и да се конципираат издржани политики за заштита на животната средина – санација на состојбите и зголемување на ефикасноста и ефективноста на политиките.

## 1

### СОСТОЈБА СО ОСНОВНИТЕ МЕДИУМИ НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

#### 1.1 Води

Според податоците презентирани во Стратегијата за води на Република Македонија, донесена во 2012 година, податоците од редовниот мониторинг на водите, како и од извршени истражувања и студии, проекти, објавени стручни и научни трудови, може да се заклучи дека квалитетот на водите (површинските, но и подземните) во Република Македонија е загрозен.

Сите досегашни испитувања на квалитетот на површинските води во Република Македонија покажуваат континуирано физичко, хемиско и биолошко загадување. Ова посебно се однесува на нивното загадување кое потекнува од комуналните отпадни води, особено во поголемите урбани населби, најмногу поради отсуство на системи за нивно пречистување. Индустријата, од своја страна, исто така, значително влијае на загадувањето на површинските води, во прв ред преку употреба на водата за ладење во различни системи во металургијата и енергетиката, во рударството низ процесите на флотационо концентрирање на рудите, во хемиската, прехранбената, текстилната, кожарската индустрија и др. Најчесто, отпадните води од индустриските објекти или не се третираат или нивниот третман е сведен на механички, но не и на хемиски и/или биолошки третман. Присутна е и честа појава на нефункционирање на системите за пречистување на отпадните води во индустриските објекти поради финансиски или технички проблеми. Земјоделството, исто така, придонесува за загадување на водите. Имено, постојат сериозни укажувања за загадување на почвите со прекумерната употреба на вештачки ѓубрива и други хемиски средства. Преку отпадните комунални и индустриски води се загадуваат и акумулациите за наводнување на земјоделските површини. Сточарските фарми, исто така, влијаат врз загадувањето на водите. Контрола на квалитетот на отпадните води од индустријата е во надлежност на Инспекторатот за животна средина на Министерството за животна средина и просторно планирање и на Централната лабораторија. Во последните неколку години, активноста на овој план е намалена во однос на следење на потребните параметри. Мониторингот на квалитетот на речните површински води во Република Македонија се врши од страна на Управата за хидрометеоролошки работи (УХМР), а Институтот за јавно здравје (ИЈЗ) повеќе е фокусиран на контролата на параметрите од санитарна важност. УХМР го управува и системот за следење на реките во Македонија (RIMSYS) со 12 мерни станици. Резултатите од овој мониторинг на квалитетот на површинските води и резултатите од досега спроведените истражувања на квалитетот на површинските води во Република Македонија, реализирани согласно со Рамковната директива за води на Европската Унија, покажуваат отстапувања, т.е. зголемувања на вредностите кај поголем број параметри во однос на стандардите пропишани со Уредбата за класификација на водите во РМ. Ова посебно се однесува на водите во реките Вардар, Црна Река и Брегалница каде што во одделни делови е забележан еутрофен статус на водите. Резултатите од одредени студии, исто така, покажуваат генерален тренд на зголемување на концентрациите на нутриенти во водите кај поголемите населени места. Повисоки

концентрации на тешки метали се утврдени кај примероците од речните седименти, што е во најголем број случаи резултат на индустриското загадување. Анализа на органските загадувачки материи во водата и седиментите укажуваат на сериозно индустриско загадување, а забележани се особено високи концентрации на полициклични ароматични јаглевородороди, пентахлоробензен, хексахлоробензен, феноли и пестициди. Некои од постојните органски загадувачки супстанции укажуваат и на загадување од фекалии. Испитувањата на квалитетот на водите во природните езера покажуваат дека водите на Дојранското Езеро, делумно и на Преспанското Езеро, по одредени параметри не ги задоволуваат бараните норми. Посебно се за одбележување високите концентрации на различни пестициди во водата, седиментите и рибите од овие две езера.

Република Македонија во моментот има проблеми во однос на рационално користење и заштита на *подземните води* во рамките на одржувањето на ресурсите и управување со животната средина. Во управувањето често недостасуваат соодветни истражувања и досега не е изработена национална стратегија за управување со подземните води. Практично, мониторингот на подземните води (и квантитетот и квалитетот) е напуштен, иако пред 20-30 години тој беше развиен со следење преку соодветна мрежа со голем број пиезометри. Во секој случај, одредени студии укажуваат на влијанието на комуналните и индустриските депонии врз загадување и на подземните води. Таков е случајот со загадувањето на подземните води во Скопската Котлина – загадување со тешки метали, органски токсични супстанции од депониите и од поранешното работење на фабриката ОХИС во Скопје (пестициди, други органски загадувачки супстанции, тешки метали), Железарницата (тешки метали) и Рафинеријата (нафта и нафтени деривати). Исто така, постојат податоци за загадувањето на подземните води со тешки метали во околината на рудниците и флотациите за олово и цинк кај Пробиштип, „Саса“ кај Македонска Каменица, „Тораница“ кај Крива Паланка и „Бучим“ кај Радовиш, како и загадување на подземните води во околината на Велес како резултат на поранешното работење на Топилницата за олово и цинк.

За подобрување на ваквата состојба е неопходна целосна контрола на квалитетот на отпадните води и почитување на постојните законски норми кои во однос на заштитата на водите речиси се усогласени со европското законодавство. Неопходно е и поскоро да се реализираат плановите за изградба на пречистителни системи за отпадните води во поголемите населени места. Исто така, неопходно е да се воведат и да

почне функционирање на соодветен мониторинг на површинските води според Рамковната директива за води на Европската Унија. Таа вклучува теренско и лабораториско испитување на речните сливови и езерата.

## 1.2. Воздух

Сите досегашни испитувања покажуваат дека присуството на загадувачки супстанции во воздухот во Република Македонија, главно, е поради нивна емисија од индустриските објекти, од согорувањето на фосилни горива, од системите за греење и сообраќајот. Во последните 15 години, во однос на следење на загадувањето на воздухот, Република Македонија располага со соодветни информации посебно поради воведување на мониторинг-систем за автоматско и континуирано следење на состојбата со загаденоста на воздухот со 17 станици во Скопје, по две станици во Центар, Карпош, Гази Баба, Лисиче и во Илинден, како и во неколку други градови во Македонија: Велес (2 станици), Битола (2 станици), и по една во Тетово, Кавадарци, Кочани, Кичево и Лазарополе. Генерално, може да се каже дека и во последнава деценија, во однос на количествата на емисиите на загадувачки супстанции во Република Македонија, производството на електрична и топлинска енергија, сообраќајот и индустриските процеси најмногу придонесуваат за загадувањето на воздухот. Од добиените резултати може да се заклучи дека концентрациите на некои гасови ( $\text{SO}_2$ ,  $\text{NO}_2$  и  $\text{CO}$ ) се најчесто под максимално дозволеното ниво во амбиентниот воздух. Треба да се напоми дека концентрациите на  $\text{SO}_2$  на одредени мерни места (Скопје, Велес) во некои зимски периоди делумно ги надминуваат максимално дозволените концентрации, пред сè, поради емисијата од топланите и согорувањата на фосилни горива во домаќинствата. Многу карактеристичен е податокот дека во градовите кои се наоѓаат во котлини концентрацијата на цврстите честички со големина до  $10 \mu\text{m}$  ги надминува граничните вредности особено во зимскиот период. Поради високата концентрација на овие честички во воздухот, постои голем ризик од негативни ефекти врз здравјето на населението.

Покрај овие редовни следења на квалитетот на воздухот, во Република Македонија се реализирани и одреден број проекти и научни студии за следење на состојбата со загадувањето на воздухот. Укажано е дека емисијата на ненамерните POPs (посебно на диоксините и фураните) е многу висока, пред сè, поради неконтролираното горење на депониите со комунален отпад, но и како резултат на согорување на фосилните горива и од работата на индустријата.



Испитувањата за присуство на тешките метали во воздухот покажуваат дека во одредени региони присуството на некои тешки метали е високо најмногу како резултат на емисија на цврсти честички, главно, од индустриските објекти. Таков е случајот со емисијата на олово, цинк и кадмиум од рудници и флотациите „Злетово“ кај Пробиштип, „Саса“ кај Македонска Каменица, „Тораница“ кај Крива Паланка и со бакар од рудникот „Бучим“ кај Радовиш. Голем удел во овие загадувања имаат и постојните депонии на флотациона јаловина која е одложена на отворено, а нејзините количества се од редот на десетици милиони тони. Посебно загадување на воздухот со тешки метали се забележува во градот Велес како резултат на емисија на цврсти честички од постојната депонија на отпадната згура од поранешната работа на Топилницата за олово и цинк, како и на екстремното загадување на почвите во градот и неговата околина – освен со Pb и Zn и со As, Cd, Cu, Hg, In, Mn, Tl, Sb. Исто така, работата на Топилницата за фероникел кај Кавадарци придонесува за емисија на прашина со висока содржина на Ni која се дистрибуира на големо подрачје во градот Кавадарци и неговата околина.

Земајќи ги предвид сите податоци од извршените мерења, микрофизичките и хемиските процеси на загадувачките супстанции во воздухот, социоекономски фактори и анализи, ефикасноста на имплементацијата на донесените законски прописи и ефектите врз здравјето на луѓето и животната средина, потребно е да се имплементираат мерките за редуција на емисиите и заштита на квалитетот на воздухот, идентификувани во донесените плански документи, а заради подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух и намалување на влијанието на загадувањето врз здравјето на луѓето и животната средина. Министерството за животна средина и просторно планирање на Република Македонија во 2012 година донесе поголем број плански документи за заштита на квалитетот на воздухот: Национален план за заштита на квалитетот на воздухот, Национална програма за постепено намалување на количествата на емисија од одредени типови загадувачки супстанции, планови за редуција на емисија од големите согорувачки постројки со мерки за заштита на амбиентниот воздух од загадување и др.



### 1.3. Почва

Почвата е многу важен природен и економски ресурс посебно за земјоделството и шумарството. Заштитата на почвите во Република Македонија е недоволна, т.е. занемарена. Загадените почви се најдиректен извор на загадување и на површинските и на подземните води, како и на воздухот. Почвите најдиректно се загрозени од антропогените активности што доведува до нивно деградирање со сериозни долгорочни негативни последици. Важен фактор во деградацијата на почвите претставуваат и климатските промени кои доведуваат до ацидификација на почвите. Од друга страна, интензивното наводнување во суви подрачја доведува до зголемување на салинитетот на почвите.

Освен ерозијата и физичкото деградирање на почвите, доаѓа и до нејзино загадување со различни токсични супстанции. Извори на ваквото загадување најчесто се комуналните депонии кои во Македонија се практично неуредени (освен депонијата Дрисла во Скопје), индустриските депонии, директното загадување од отпадни води и отпадни гасови, загадување со употреба на вештачки ѓубрива во земјоделството, како и други заштитни хемиски средства што се применуваат во земјоделството и шумарството. Ова загадување на почвите во Македонија е континуиран процес, пред сè, и поради отсуство на мониторинг на степенот на нивното загадувањето. Важно е да се напомене дека во Македонија отсуствува и регулатива во која подетално ќе се утврдат максимално дозволените концентрации на штетни супстанции во почвите.

Поради отсуство на систематски мониторинг на квалитетот на почвите во Република Македонија, единствени информации од овој вид може да се најдат во публикациите од студиите реализирани во рамките на некои научноистражувачки проекти. Студиите за изготвување на геохемиски атласи на почвите во одредени региони и на целата територија на Република Македонија покажаа дека е присутна интензивна загаденост со тешки и токсични метали на почвите во градот Велес и неговата околина. Слична состојба со загаденоста на почвите со тешки метали е утврдена и во околината на депониите на јаловина од флотациите на Pb-Zn руда во Пробиштип, „Саса“ и „Тораница“. Во почвите во околината на ОХИС во Скопје, исто така, е утврдена висока содржина на некои тешки метали (Pb и Hg), но многу позагрижувачка е состојбата со загадувањето на овие почви со многу токсични органски загадувачки супстанции (пестициди, растворувачи, суровини за производство на пластика и сл.) кои порано се употребувале во технолошкиот процес или се произведувале во оваа фабрика.

Сите овие состојби налагаат преземање итни мерки за ремедијација на овие почви поради загадувањето и на другите медиуми на животната средина и континуираната опасност за здравјето на луѓето.

## 2

## ЗАКОНСКА РАМКА ВО СЕКТОРОТ НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА

Република Македонија има донесено голем број законски и подзаконски акти кои го регулираат прашањето на животната средина, нејзиното загадување и мониторинг. Овие документи од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање се поделени во неколку групи: меѓународна соработка, животна средина, заштита на природата, *свешкојто природно и културно наследство*, примената на генетски модифицирани организми, водите, воздухот, бучавата и управувањето со отпад. Освен основните закони за секоја од овие области, донесени се и голем број подзаконски акти – наредби, упатства и правилници за инвестирање, водење евиденции, мониторинг, дозволи, инспекциски надзор, оценка на влијанието врз животната средина, спречување и контрола на загадувањето и др. Тука се вклучени и уредби и правилници за стратегиска оценка на влијанието врз животната средина.

Речиси за сите важни медиуми и аспекти на животната средина (води, воздух, отпад, мониторинг) се донесени национални стратегии со кои се даваат основните насоки за решавање на постојните проблеми и планирање на основните активности во иднина. Исто така, речиси за сите медиуми и значајни елементи од заштитата на животната средина се изготвени долгорочни и краткорочни планови за заштита на животната средина. Еден од најзначајните документи во оваа насока е изработениот Прв и Втор национален акционен план за животната средина.

## 3

## ПОТРЕБНИ АКТИВНОСТИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА СОСТОЈБАТА

За подобрување на состојбата е неопходно:

- целосното почитување и спроведување на законската регулатива за заштита на животната средина. Фактички проблемот на Македонија не е во непостоење, т.е. отсуство на законска регулатива во оваа област. Се разбира, неопходно е нејзино докомплетирање и понатамошно усогласување со стандардите на ЕУ. Главниот проблем е во нејзиното имплементирање. Компетенциите и одговорностите за почитување и спроведување на регулативата се поде-

лени, што е нормално, меѓу централната власт, локалните власти (единиците на локалната самоуправа) и загадувачите. Централните и локалните власти треба да бидат далеку поригорозни во контролирањето на состојбите во доменот на загадувањето на животната средина и во барањата за доследно почитување на регулативата. Недостатокот на финансиски ресурси за заштита на животната средина може, барем до некаде, да се компензира и со средства од европските фондови или со средства што се добиваат на билатерална основа. Тоа подразбира многу поангажиран однос на институциите на локално ниво за подготвување на издржани проекти за заштита на животната средина. На страната на загадувачите, неопходно е во иднина да се афирмира принципот „загадувачот плаќа“ (интернализација на екстерналиите), бидејќи се смета дека тој е поефикасен од директната владина контрола;

- неопходно е спроведување на поцелосен мониторинг на сите медиуми на животната средина заради систематизирани и перманентни следења на влијанието на загадувањето на животната средина. За таа цел треба да се надополни мониторинг-мрежата со посебно внимание на проширување на мрежата на мерни локации на површинските и подземните води и на воздухот, како и на зголемување на бројот на параметри кои треба да се следат;
- неопходно е да се иницира и поддржи изготвување на научноистражувачки проекти кои ќе помогнат за поцелосно утврдување на состојбата со загадувањето на животната средина, за осмислување на решенија за санација на состојбите и за намалување или елиминирање на нејзиното загадување;
- подобрување на материјалната состојба на лабораториите за следење на состојбите со загадување на сите медиуми на животната средина, доопремување, сервисирање на постојната опрема, обезбедување на средства за работа и сл. Ова треба посебно да се однесува на лабораториите на државните институции задолжени за животната средина;
- потребно е подобрување на состојбата со ангажирање на компетентни кадри во институциите одговорни за заштита на животната средина;
- инвестиции во инфраструктура за зголемување на учеството на природниот гас и на обновливите извори на енергија во вкупната потрошувачка на енергија;
- решавање на проблемите со комуналните депонии преку изградба на регионални депонии;
- решавање на проблемите со депониите со опасен индустриски отпад;
- изградба на системи за пречистување на отпадните комунални води.

# 4

## БИОЛОШКАТА РАЗНОВИДНОСТ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Биолошката разновидност (биодиверзитет) претставува севкупност на видовите, нивната генетска варијабилност и варијабилноста на еколошките системи во кои егзистираат живите организми. Во најширока смисла, биодиверзитетот го опфаќа целиот слој на биосферата каде што се одвива активниот живот (животната средина). Нараснатата свест за глобалното значење на биолошката разновидност резултираше со донесување на Конвенција за заштита на биолошката разновидност во Рио де Жанеиро (1992), ратификувана и од Република Македонија (1997). Во текот на последните неколку децении се посветува особено внимание на значењето на биодиверзитетот за човештвото – како од аспект на директните придобивки (храна, материјали и др.), преку индиректните (чиста вода за пиење, заштита од ерозија и др.), па сè до суштинските планетарни користи (чист воздух, регулација на водите и атмосферата и др.). Сепак, биолошката разновидност и понатаму е изложена на силен и континуиран притисок, кој се манифестира преку исчезнувањето на видовите, оштетување и деградација на функционалните карактеристики на екосистемите. Основни причини што доведуваат до тоа се:

- прекумерно искористување на биолошките ресурси (директна загуба);
- прекумерно искористување на неживите природни ресурси (директна загуба преку уништување на стаништата на организмите, со што се намалува просторот за живот на живите организми);
- испуштање на отпадните продукти од технолошките процеси и сообраќајот во животната средина (индиректно влијание на загадувањето на екосистемите).

Во научната јавност е познато и постојано се укажува дека загубата на биодиверзитетот со такво темпо, кое беше карактеристично за XX век, неминовно ќе доведе до дисбаланс во биосферата и ќе го доведе во прашање опстанокот на човештвото.

Република Македонија со својата мала територија (25.713 km<sup>2</sup>) се карактеризира со исклучително богата биолошка разновидност која се должи на нејзината геолошка историја, местоположба на Балканскиот

Полуостров, геоморфолошките и педолошките карактеристики, како и специфичните климатски влијанија. На нејзината територија се развиваат 2.095 вида алги, над 2.000 вида габи, над 3.700 вида виши растенија, над 13.000 безрбетници, како и 550 вида рбетници.

Ендемизмот е една од најзначајните карактеристики на флората и фауната на Република Македонија. Алгите се претставени со околу 200 ендемични таксони, додека во групата на вишите растенија, покрај бројните балкански и јужнобалкански ендемити, се среќаваат голем број локални ендемити и субендемити (над 110 вида). Фауната е претставена со околу 550 ендемични таксони, така што Република Македонија претставува еден од најзначајните центри на фаунистичкиот ендемизам во Европа.

## 4.1 Главни закани за биолошката разновидност

Постојат најразлични закани за биодиверзитетот на глобално ниво и кај нас. Тие произлегуваат од секојдневните активности на човекот, а главно се однесуваат на економската активност и на неодржливата, прекумерната експлоатација на природните ресурси. *Директните закани врз биодиверзитетот се манифестираат преку загуба на видови и станишта, деградација на популации и станишта, модификација и фрагментација на станишта итн.* Според направената анализа на заканите во Република Македонија (базирана на класификацијата што се користи во Европската унија) за потребите на Националната стратегија за биолошката разновидност од 2014 година (необјавени податоци), од вкупната листа на закани можат да се издвојат 17 со многу висок приоритет, 67 со висок приоритет, 114 закани со среден приоритет и останатите 57 имаат низок приоритет или не се релевантни за Македонија.

На глобално ниво е документирана од сто до илјадакратно зголемена брзина на загуба на биодиверзитетот во XX век во споредба со загубата која се должи на природните предцивилизационски процеси, така што Република Македонија не претставува исклучок од тој тренд. Денес, за среќа, на нејзината територија сè уште се присутни изворни популации од диви видови (пр. крупните сверови и некои мршојадци) кои во Европа веќе одамна се истребени и се преземаат мерки за нивна реинтродукција. Сепак, на територијата на Република Македонија состојбата постојано се влошува – имено, по Втората светска војна се исчезнаа поголем број видови, уништени се или силно деградирани голем број

станишта и екосистеми (речиси сите некогашни блата и мочуришта, голем број речни текови итн.), а значително се оштетени голем број водни екосистеми (трите природни езера, најоддалечените планински речни екосистеми итн.). Во овој момент, не би можело точно да се определи бројот на исчезнати видови и станишта од нејзината територија, како и да се предвидат последиците што ќе настанат за популациите на други видови, но и за самите луѓе што живеат на овие простори.

Заканите за биолошката разновидност се предизвикани од економските сектори (земјоделство, индустрија, рударство, искористување на минерални сировини, урбанизација и градежништво, лов и риболов, туризам, енергетика, транспорт), модификацијата на природните екосистеми, загадување на подземните води и др.

Причини за директните закани за биолошката разновидност се:

- несоодветно управување со водите од водните екосистеми;
- мелиорација на мочуришта;
- изградба на хидроакumulации во речните клисури;
- непостоење пречистителни станици (за речните и за езерските екосистеми);
- изведување рударски и геолошки работи;
- изградба на ски-лифтови, далноводи, ТВ-предаватели и други антенски ситеми;
- непланско ширење на урбаните центри, викенд-населбите и туристичко-рекреативните зони (загуба на живеалиштата или нивни делови);
- фрагментација на живеалиштата – се должи, главно, на сообраќајната инфраструктура, при што некои магистрални патишта пресекуваат живеалишта кои се особено значајни, како што се биокоридори за рбетниците (особено за крупните цицачи). При фрагментирањето на водните живеалишта не се почитуваат препораките за еколошкиот минимум на водниот тек;
- разорување на површини со природна вегетација (халофитски станишта, ливади);
- неконтролирана експлоатација на шуми, шумски пожари, копачење на шуми, нивно уништување заради добивање градежно земјиште, патишта, железнички пруги, проширување на туристички населби, сушење на шумите, шумски пожари и др.;
- неконтролирано собирање лековити растенија и диви животни;

- внесување алохтони и инвазивни видови во природните екосистеми
- нелегално собирање ретки растенија (особено локални ендемити) од професионални колекционери и комерцијални собирачи, нелегално колекционирање јајца од птици, одделни видови пеперутки и др.

Како последица на наведените закани денес се идентификувани голем број ранливи живеалишта, како и голем број ретки, загрозени па дури и исчезнати растителни и животински видови (*Acorus calamus* – Струшко, *Sagittaria sagitifolia* – Пелагониско Блато кај с. Новаци, *Lysimachia thyrsoiflora* – поранешното Мавровско Поле и други). За најзагрозени екосистеми во Република Македонија се сметаат водните и блатни екосистеми, шумски екосистеми, како и некои заедници во појасот на брдските пасишта (халофитска вегетација).

## 4.2 Заштита на биолошката разновидност во Република Македонија

Познавањето и заштитата на природните вредности на една земја, во кое посебно место зазема биолошката разновидност, претставуваат вредности од посебен интерес, кои во глобални рамки често се покажуваат како критериуми за односот, одговорноста и степенот на цивилизираност на одредена нација. Нивната ефективна заштита и управување се реализира преку законската регулатива, почитувањето на меѓународните конвенции, подигнување на јавната свест за нивното значење и, пред сè, преку воспоставениот систем на заштитените подрачја.

Надлежен орган за справување со законите за биодиверзитетот и негово зачувување е Министерството за животна средина и просторно планирање преку Секторот за заштита на природата, односно Управата за животна средина. Основен закон што ги регулира обврските и мерките за зачувување на биолошката разновидност е Законот за заштита на природата. Некои генерални постапки за заштитата на животната средина при отворање и функционирање на одредени инвестициски проекти (инфраструктура и индустрија) се регулирани со Законот за животната средина.

Покрај домашното законодавство, во Република Македонија во сила се и речиси сите меѓународни ратфикувани документи (меѓународни конвенции и договори) со кои се регулираат прашањата кои се однесуваат на заштитата и зачувувањето на биолошката разновидност.

**Заштитените подрачја** на територијата на Република Македонија како дел од системот за заштита на природното наследство претставуваат значајна алатка за заштита и управување со биолошката разновидност, пределската разновидност и геодиверзитетот. Националниот систем на заштитени подрачја на Република Македонија опфаќа 86 подрачја, кои зафаќаат површина од 230.083 ha (8,9 %) од нејзината територија. Со постојните три национални паркови (Пелистер, Галичица и Маврово) се опфатени околу 4,5 % од територијата на Република Македонија, спомениците на природата (3,0 %), додека сите други категории заштитени подрачја (строги природни резервати, паркови на природата, заштитени предели и повеќенаменски подрачја) зафаќаат околу 1,4 % од нејзината територија. Управувањето и заштитата на заштитените подрачја го вршат субјекти задолжени за управување под услови и начин утврдени со Законот за заштита на природата и актот за прогласување на заштитеното подрачје. Управувањето и заштитата на националните паркови го вршат јавни установи – национален парк, кои за таа цел се формирани од страна на Владата на Република Македонија, додека надзорот врз управувањето и заштитата на заштитените подрачја го врши МЖСПП. Како природни реткости, согласно со закон, можат да бидат прогласени одредени ретки, загрозувани и ендемични, растителни и животински видови, нивни делови и заедници, релјефни форми, геолошки профили, палеонтолошки и спелеолошки објекти.

На Листата на светско наследство на УНЕСКО од Република Македонија е вклучен споменикот на природата – Охридско Езеро (1979), додека во 2004 година на прелиминарна листа на УНЕСКО се вклучени спомениците на природата Маркови Кули и пештерата Слатински Извор, додека во својство на Рамсар-подрачја се прогласени Преспанско и Дојранско Езеро.

Во активностите што ги презема Република Македонија во процесот на пристапување во Европската Унија посебно место и значење има заштитата и управувањето со природните ресурси, со што трајно би се обезбедила нивната стабилност и опстанок. За остварување на таа цел Европската унија има развиено стратегиски програми на национално и европско ниво, како што се воспоставувањето национални еколошки мрежи, како дел од вкупната европска еколошка мрежа. Таков е случајот со Националната Емералд мрежа со која се опфатени 35 подрачја, кои зафаќаат 29 % од територијата на Република Македонија.

Натура 2000 претставува мрежа од заштитени природни подрачја на територијата на Европската Унија, утврдени според Директивата за



живеалишта и Директивата за птици. Современиот концепт за заштита на природата и заштита на дивите растителни и животински видови се базира на заштитата на нивните живеалишта (хабитати). Во текот на 2016 година започнаа почетните активности околу имплементацијата на Мрежата Натура 2000 на територијата на Република Македонија, во рамките на проектот *Зајакнување на капацитетите за имплементација на Натура 2000*.

Од наведениот преглед може да се види дека кај нас постои солидна правна и институционална рамка за заштита на биолошката разновидност. Во изминатите 15-ина години беа продлабочени знаењата за состојбата со биолошката разновидност во Република Македонија, како и вмрежување на вредностите за биолошката разновидност со светските трендови. Министерството за животна средина и просторно планирање во соработка со научните институции, експертите и невладини организации изработија низа основни документи за утврдување и назначување на меѓународно значајни подрачја во Република Македонија. Во 2011 година е изработена Предлог национална еколошка мрежа (МАК-НЕН). На територијата на Република Македонија се идентификувани 42 значајни растителни подрачја (ЗРП), како и 24 значајни подрачја за птици.

Сепак, загубата на биолошката разновидност продолжува со уште позабрзано темпо. Најголем дел од заштитените подрачја сè уште немаат назначен управувач, додека кај други недостасуваат планови за управување според кои ќе бидат определени приоритетите за заштита и мерките за спроведување соодветна заштита. Покрај тоа, често пати надлежностите над управувањето со одделните ресурси се преклопуваат помеѓу различни министерства, додека капацитетите на централно и на локално ниво, вклучително и управувачките тела на заштитените подрачја, не се унапредени и соодветни на потребите на современите текови во заштитата на биодиверзитетот. Од друга страна, по донесувањето на Законот за заштита на природата, се прогласени мал број заштитени подрачја, со мала површина, додека новопрогласениот споменик на природата Алшар, по неколку години постоење, беше укинат.

Друг важен столб на заштитата на биодиверзитетот пропишан со Законот претставува заштитата на видовите. Овој тип заштита е на многу ниско ниво, пред сè поради непостоење соодветни листи на строго заштитени и заштитени диви видови. Постојните листи се несоодветни и неприменливи, главно, поради тоа што се направени без соодветна анализа која во светот се базира исклучиво врз критериумите на ИУЦН кои се применуваат при изработката на Црвените листи за засегнати

видови. Кај нас и по 12 години од стапувањето во сила на Законот за заштита на природата такви листи сè уште не се изработени, единствено поради недостаток на финансиски средства за таа намена. Важен столб на заштитата на биодиверзитетот претставува заштитата на екосистемите, така што во тој поглед кај нас речиси ништо не е преземено. Една од главните причини за тоа (покрај недоволната посветеност на институциите) е непостоењето стручна база за имплементација на пропишаните одредби, т.е. во Македонија не постојат карти на стаништата ниту вегетациски карти кои се основа за разни анализи и преземање мерки за зачувување на биодиверзитетот. Заштитата на меѓународно назначените подрачја, исто така, е на многу ниско ниво.

Основните насоки за заштита на биолошката разновидност на национално ниво беа пропишани во Стратегијата за заштита на биолошката разновидност, која како обврска кон Конвенцијата за биолошка разновидност беше изработена во 2004 година. Тоа беше сеопфатна и амбициозна стратегија чија важност е одамна измината. Во меѓувреме беше започната и речиси финализирана новата стратегија, но таа сè уште не е донесена иако е изработена пред две години. Анализата направена при изработката на новата стратегија покажа дека во периодот (2004–2014) од предвидените 217 акции со акциониот план биле реализирани само 64 акции (29 %) додека 56 акции биле само делумно реализирани.

Во текот на 2016 година беше изработена Националната стратегија за заштита на природата во Република Македонија со која интегрално се проучени и идентификувани објектите и подрачјата од интерес за заштита во сферата на геодиверзитетот и геонаследството на Република Македонија и другите компоненти на природата (биолошка и пределска разновидност). Овој документ претставува основа за изработка на подетални и наменски стратегии за геологија, геоморфологија и предели, како и да се ревидираат и возобноват стратегиите за води и биолошка разновидност.

Денес се одвиваат обемни активности за зачувување на биодиверзитетот на глобално, регионално, национално и на локално ниво. Во светот се трошат огромни финансиски средства за спречување на загубата на биодиверзитетот, а во понапредните економии и за негова реставрација. Но, засега сето тоа останува без видливи резултати, пред сè поради моќта на бизнисите и капиталот да влијаат на политичките одлуки што имаат директно негативно влијание на биодиверзитетот. Во поново време се смета дека на вредноста на одредена инвестиција треба да се спротивстави вредноста на загубениот биодиверзитет и дека само

таква споредба ќе помогне политичарите да донесат правилна одлука. Колку е тоа точно останува да покаже времето.

Во последно време, покрај официјалната дефиниција за биолошката разновидност, особено се актуелни и оние што ја опишуваат нејзината поврзаност со благосостојбата на луѓето. Една од тие дефиниции е: *Биолошката разновидност претставува темел на широк спектар екосистемски услуги кои придонесуваат кон благосостојба на луѓето* (MEA 2005). Ваквото поимање на биодиверзитетот најдиректно упатува на значењето на заштитата на оваа област на животната средина.

Македонија се обидува да ги следи овие трендови преку определбите на Секторот за природа на Министерството за животна средина. Но, за да се постигнат какви било резултати од оваа област, треба да се решат многубројни претпоставки кои се однесуваат, главно, на недостатокот на доволен фонд податоци (вклучително и оние од типот на црвени листи и вегетациски карти). Без тоа, надградбата на постоечкиот систем на заштита на биолошката разновидност кон посовремен и поинаков пристап не може да се оствари, а напорите ќе бидат јалови.

### 4.3 Предлози и мерки за заштита на биолошката разновидност и проширување на системот на заштитени подрачја во Република Македонија

- Препрогласување на сите заштитени подрачја во согласност со препораките на Интернационалната унија за зачувување на природата (ИУЦН). Тој процес треба да биде интензивиран со оглед на тоа што рокот утврден со Законот за природа е одамна пробиеен.
- Проширување на системот на заштитени подрачја, при што во наредниот 5-годишен период (2017–2022) треба да се преземат активности околу прогласување на нови национални паркови (Шар Планина, Јакупица, Јабланица, Нице) и други категории заштитени подрачја. Моментно под заштита се 86 подрачја со вкупна површина од околу 230.000 хектари, што изнесува 9 % од вкупната територија на државата. Целта на Конвенцијата за биолошка разновидност е да се заштитат над 15 % од териториите на земјите-членки на Конвенцијата до 2020 година.
- Изработка на планови за управување на заштитетните подрачја и назначување управувачи кои целосно ќе се придржуваат на спроведување на плановите за управување во заштитените подрачја.
- Заштитата на меѓународно назначените подрачја од листата на Светско наследство на УНЕСКО од Република Македонија (споменикот на природата – Охридско Езеро), како и Рамсар-подрачјата (Преспанско и Дојранско Езеро). Спроведување соодветен режим на искористување на природните ресурси во Значајните подрачја за растенија, птици и пеперутки, исто така, претставува приоритет. Сите понатамошни активности во овие подрачја треба да одат во правец на унапредување на степенот на заштита, а никако во правец на доведување во прашање на нивниот меѓународно утврден статус.
- Воспоставување на мрежата Натура 2000 со утврдување на Натура 2000 подрачја.
- Изработка на црвени листи и црвени книги на видови, прогласување на строго заштитени и заштитени диви видови, согласно со степенот на нивна засегаатост.

- Изработка на вегетациска карта на Република Македонија.
- Мерки за заштита на меѓународно заштитени видови.
- Контрола на собирањето и прометот со засегнати и заштитени диви видови растенија, габи и животни.
- Заштита на економски значајни видови – покрај регулирањето на прометот со засегнати и заштитени диви видови растенија, габи и животни, дивеч, претпоставува и заштита на живеалишта и екосистеми. Заштитата на економски значајните видови се реализира и со редовен мониторинг на биолошката разновидност на акватичните екосистеми, мониторинг на шуми, мониторинг на видови и живеалишта.



ПЕТТА ТЕМАТСКА ЦЕЛИНА

---

**СТАТУСОТ  
НА УМЕТНОСТА  
И КУЛТУРАТА  
ВО РЕПУБЛИКА  
МАКЕДОНИЈА**





# 1

## ПРЕЧКИТЕ И ПЕРСПЕКТИВИТЕ ВО КУЛТУРАТА

Ни во поголемите и порано етаблирани средини културата и уметничкото творештво не се наполно препуштени на законите на пазарот или на волјата на некои помалку или повеќе видливи центри на моќ. И во богатите земји, каде што за сите облици на културните активности постои значително побројна публика отколку кај нас, некои видови на уметноста, кои во актуелната ситуација не се толку популарни за да можат сами да се издржуваат, помогнати се финансиски од државата, затоа што се смета дека тие поседуваат вредност и значење кое ја надминува нивната исплатливост во овој миг. А ова е особено важно за малите земји, меѓу кои спаѓа и нашата, каде што од државата се очекува да настојува, преку легислативата и преку практиката, т.е. преку укажувањето на директна материјална помош, да создаде поволна клима за развојот на овие дејности. Овој однос, секако, е од првостепена важност за постоењето и развојот на една култура, но истовремено содржи и голема опасност за неа. Зашто, помагајќи ја културата и уметничките активности, државата не смее да ги проширува своите компетенции и врз идејната и естетска основа на овој вид творештво.

Земајќи ја под свое целокупната културна и уметничка дејност, државата ги внесува во оваа област опасните вируси што ја разурнуваат културата и уметноста однатре:

- им ја одзема на институциите и поединците виталната способност да се снаоѓаат во новите услови, да ги бараат патиштата на своето проширување и опстојување;
- закрилата на државата честопати создава кај публиката (особено онаа помладата) чувство дека она што ѝ се нуди како културна и уметничка активност е еден вид официјална, државна култура и, наместо да ја привлече, ја оддалечува од неа;

- насилно ги спречува природните процеси во развојот на уметноста и го развива вазалскиот однос кај уметниците во однос на изборот на темата и стилската постапка во нивната работа;
- ги унифицира културата и уметноста, наложувајќи само еден облик на мислење и чувствување.

Историјата и современоста познаваат многу примери на обиди државата и власта да им наложуваат свои барања на културата и на уметничкото творештво, така што тие настојувања, наместо да бидат поттик, дејствувале (или дејствуваат) деструктивно врз начелата што се во темелот на нивната природа.

Поради тоа, во неопходниот процес на помагање на дејностите во областа на културата треба да се создадат механизми кои ќе ја обезбедат максималната заштита на творештвото и можноста за независен однос на творецот кон државната или партиската идеологија. Секако, и досегашните проекти во оваа област биле вреднувани и одобрувани од некакви општествени тела, но тие комисии и одбори, во својот најголем дел, биле составувани од партиски истомисленици кои во своите одлуки ги следеле однапред добиените директиви. За да се одбегнат ваквите манипулации, потребно е, во рамките на целото општество, негување на духот на самостојното размислување и слободното одлучување.

Се разбира, создавањето на таквите општествени тела кои ќе можат да функционираат според вредносните норми, а не според партиските критериуми ќе биде еден нималку едноставен процес. За да се создадат услови за нивното постоење и ефикасно работење, ќе треба да се подобри целокупната демократска клима во општеството.

Што се однесува до мошне чувствителната област на уметничкото творење, ќе мора да се обезбедат услови за самостојност на творецот во однос на каков било диктат, па дури и кога станува збор за порачка. Барањето, во распишаниот конкурс, дека една зграда мора да биде проектирана во „неороманличен или неокласичен стил“ е недозволив притисок врз уметничката слобода. Притоа се поставува прашањето: кој е тој што го прогласил „неокласичниот стил“ за единствено погоден за градба на јавни згради, и од кои критериуми била раководена таквата одлука? Давањето предност на „реалистичкиот“ пристап во реализирањето на јавните споменици е грубо наметнување на вкусот на неколку луѓе од власта како единствен можен уметнички израз. Преправањето фасади во „барок“ е еден облик на фалсификат за кој нема никакво оправдување. Негативните примери кај нас (научно непоткрепената антиквизација, естетски неиздржаниот проект „Скопје 2014“) ја покажуваат ранливос-

та на односот држава – уметник, и даваат очигледни докази дека порачката, проследена со политичкиот волунтаризам и со немањето слух за спецификите на уметничкиот израз, може да води кон уривање на естетските критериуми, кон создавање безвредни творби и кон поставување на кичот врз пиедесталот на уметничко дело. Ангажирањето ликовни творци од други земји (само затоа што полесно се приспособуваат кон бараниот „реалистички“ пристап кон наложените теми) при внатрешното декорирање јавни згради претставува навреда за македонската ликовна уметност и обид за насилно скршнување од патот што таа слободно го одбрала при својот повеќедецениски развој. При ваквите „проекти“ природно е врвните уметници, кои држат до своето достоинство, или самите да се повлечат или да бидат заобиколени, а како исполнувачи на овој вид порачки диктирани од власта да се јават третокласни уметници-занаетчии кои на прво место ја поставуваат сопствената материјална корист. Плод на ваквиот однос е: колку што уметникот е повеќе склон кон компромиси, толку е позастапен како исполнувач на волјата „одозгора“. Она што со ваквите „потфати“ е добиено како резултат донесува со себе огромна штета: дава лажна слика за уметничките потенцијали и за вистинските тенденции кои постојат во нашата уметничка средина во еден определен период, погрешно дејствува врз естетското образование на генерациите кои ќе го минат животот во непосредна близина на овие уметнички безвредни дела и претставува пречка во натамошното изградување на еден модерен и естетски вообличен град.

Несомнено, можна брана која би можела да се противстави на ваквите насилни притисоци на политиката врз културата и уметноста е стручната и партиски неоптоварената критика. Но, за жал, нејзе ѝ е одземен просторот и таа нема можност да ги искаже своите ставови.

Од досега сè уште неразјаснети причини, веднаш по осамостојувањето на Република Македонија, по одлука на Министерството за култура, престана финансирањето на повеќе стручни списанија од областа на културата, или финансиската поддршка за нивно излегување беше сведена на финансирање на еден број годишно – што е во несогласност со самата природа на ваквите гласила. Поради тоа згаснаа речиси сите книжевни списанија, од кои некои, како да речеме „Разгледи“ и „Современост“, имаа зад себе една традиција од триесет години излегување, што на нашите простори претставува значајно обележје на културен континуитет. Со тоа му беше нанесен голем удар на секојдневниот живот на македонската култура, а што е особено важно – тој чин претставуваше еден напољу скриен облик на оневозможување на постоењето и развивањето на самостојната критика, не само во областа на литературата,

туку и во сите други области на уметничкото творештво. Паралелно со тоа, се промени односот кон културата и во јавните медиуми. Нашите весници, притиснати од сеопфатниот наплив на комерцијалниот дух, обично не посветуваат дури макар ни по една страница на културата, а поради нивниот формат, тоа што се објавува на таа страница не може да има карактер на нешто повеќе од проширена вест. И со телевизиите е слично: од нивната програма речиси исчезнаа емисиите од областа на културата, која во рамките на овој медиум се најде во процепот помеѓу политиката и забавата, при што врз неа постојано се наднесува заканата да премине во едно или во друго. Сето тоа резултирало со исчезнување на критиката: делата и остварувањата од литературата, театарот, филмот, сериозната музика, операта и балетот, ликовните уметности, архитектурата, останаа без свој одглас во јавноста. Без постоењето на стручната критика се изгубија можностите на посредување помеѓу делото и публиката (со сите можни насоки: од објаснувачка и едукативна до популаризаторска и насочувачка), а што, исто така, е важно се нарушија вредносните критериуми и се намножија неодговорни воспевања на потпросечни дела и нивното наполно несоодветно кревање до височините на национални вредности. Говорите на промоции по повод излегувањето на новите книги на нашите писатели не можат да ја надоместат вистинската критика. Во нашата универзитетска средина постојат научни трудови во кои честопати се дава мошне опстојна анализа на уметничките дела, но тоа е дел од книжевната наука која ѝ е тешко достапна на пошироката публика. За критиката да го има својот вистински и сеопфатен ефект, таа мора да има можност за постигање на колку што е можно поширок допир со јавноста. И покрај постоење на голем број стручно образовани кадри од сите овие области, меѓу кои можат да се најдат многумина што поседуваат страст и умење да ја земат врз себе функцијата на критичари, тие немаат можност да дојдат до израз, бидејќи немаат простор каде да го искажат својот став и своето мислење за нештата. Овој недостиг на „дневна“ или „новинска“ критика се одразува мошне негативно врз уметничкиот живот кај нас. Метафорично речено – здравјето на нашата култура и на нашата уметност е загрозувано токму од непостоењето на стручната оценка на она што во сите домени на уметноста се создава и од ваквиот принуден молк на оние што би требало да го следат и да го коментираат она што се случува во сите области на уметничкото творештво. Секако дека бројните негативни моменти во нашата култура (тука, пред сè, можеме да ги земеме блиските примери на несреќната епизода со „Скопје 2014“), не би биле можни кога за ваквите проекти би имале можност да ги прочитаме и чуеме мислењата на навистина стручни луѓе, независни и одговорни крити-

чари, а не партиски послушници скриени зад анонимноста на одбори и комисии чии членови се избирани, пред сè, поради своето политичко определување.

Некои методи и постапки, карактеристични за дејствувања во политиката, не одговараат на природата на дејствување во културата и уметноста. Брзањето, механистички сфатените творечки процеси (недоволно промислениот зафат со преведувањето на уметничките книжевни дела со поставување на крајно скратени рокови), кампањски спроведените акции повеќе ѝ штетат на културата отколку што помагаат да се дојде до саканите резултати. За да се остварат високите цели на културата, врз основа на законите и правилниците, мора да се обезбеди слободниот дијалог, учеството на критиката – како во процесот на вреднувањето така и во процесот на одлучувањето – и почитувањето на стручните критериуми. За таа цел во нашето општество мора да се изврши радикална департизација на културата и, наместо партиските сфаќања, да дојдат – како клучни услови за остварување на вистинските квалитети – почитување на мислењето на квалификуваните стручњаци од релевантната област и целосна слобода на творењето. Притоа, мора да се слуша гласот на јавноста и да се направи транспарентен процесот на донесувањето одлуки. Само низ континуирани усилби насочени кон ослободување од теснопартиските интереси и од политички обоените поделби на „наши“ и „нивни“ може да дојдеме до вистински размав на уметничките дејности и до реализирање на вредности што ќе го овозможат нашиот пристап во светската ризница на културата.

Уметничкиот квалитет треба да биде основен постулат врз кој ќе се гради односот кон секој културен и уметнички проект. Како што во науката не смееме да дозволиме под наметка на демократизација да се провлекуваат псевдонаука и паранаучни теории, така и во уметноста не смее да завладее кичот, независно од тоа дали е обоен со национални или политички оправдувања.

## 2

# НАУЧНА ОБРАБОТКА НА МАКЕДОНСКИОТ ЈАЗИК – СОСТОЈБИ И ПЕРСПЕКТИВИ

## 2.1 Актуелна состојба на македонскиот јазик во науката

Во однос на научната обработка, систематско проучување и меѓународна афирмација, македонскиот јазик во последните 15–20 години сериозно заостанува зад јазиците во регионот, а да не зборуваме за западноевропските јазици кои одат напред во науката за јазикот и поставуваат сè повисоки стандарди кои обезбедуваат споредливост на резултатите и нивна апликација на пошироки интернационални нивоа.

Незамислива е успешна промоција и афирмација на македонскиот јазик, и во регионални и во светски рамки, без сестрана обработка на тој јазик и определување, врз таа основа, на неговото место во светското семејство на јазиците.

Во текот на последните 15 години, од заминувањето на видните лингвисти како што се Блаже Конески или Божидар Видоески, никој нема општа визија за инвентарот и хиерархијата на потребите во домениот на македонистичката лингвистика – не сме конкурентни на меѓународниот научен пазар, иако типолошките карактеристики на нашиот јазик се вонредно интересни за странските лингвисти – типолози и теоретичари.

**Граматиката** на Блаже Конески е објавена пред 60 години – во меѓувреме јазикот се менува, еволуира, што е најдобар доказ дека е поставен на здрави основи, но е потребна постојана регистрација на новите тенденции.

Во моментов, доколку некој домашен или странски лингвист или институција сака да го проучува македонскиот јазик на научна основа, во својата библиотека не може да најде ниту едно актуелно помагало (дигитално или во книжна форма) коешто би го овозможило тоа. За жал, македонската наука за јазикот моментно не може да понуди ниту дигитална база на ресурси, ниту електронски јазичен корпус, ниту современа дескриптивна граматика, ниту историска граматика, споредбена балканска/словенска граматика, етимолошки речник, дијалектен атлас итн.

## 2.2 Приоритетни проекти за проучување и афирмација на македонскиот јазик

- Изготвување на **Дигитална база на ресурси за проучување на македонскиот јазик и Електронски корпус на македонскиот јазик** – Дигиталната база на ресурси за проучување на македонскиот јазик би требало да претставува основен референтен дигитален депозиториум на монографии, зборници, збирки на стари текстови, дијалектни монографии, текстови и аудиоснимки поврзани со македонскиот стандарден и дијалектен јазик. Со новите, а и со обединување на веќе постоечките дигитални ресурси на Истражувачкиот центар за ареална лингвистика (ИЦАЛ) на МАНУ и со нивно поставување на интернет како посебен веб-портал под закрила на МАНУ, во огромна мера ќе се зголеми достапноста на ресурсите и можноста за научно проучување на македонскиот јазик и во меѓународни рамки. Вториот проект кој треба да тече паралелно со работата врз дескриптивната граматика е формирање богат, осмислен **Електронски корпус** на македонскиот јазик. Работата врз корпусот и граматиката треба да биде тесно координирана – и двата проекта треба да бидат базирани врз исти јазични ресурси. Додека концепцијата на граматиката треба да биде подготвена од тим компетентни лингвисти, за работата врз корпусот е неопходна помош од информатичарите.
- Најважен проект потребен не само од внатрешноопштествени причини, туку и поради потребата од подлабока афирмација на македонскиот јазик на меѓународниот научен пазар и, следствено, внесување на податоците за македонскиот јазик во типолошките лингвистички студии во светот е **современа дескриптивна граматика** на македонскиот јазик. Новата македонска граматика треба да биде дескриптивна, а не нормативна. Таа треба да ја прикаже и да ја анализира актуелната јазична практика (т.н. узвелна норма) на образованите Македонци, почитувајќи ја регионалната, социјалната, до извесна мера и професионалната (терминолошка, фразеолошка) варијација. Новата граматика треба да биде проследена со **историска граматика** на македонскиот јазик којашто ќе го прикаже континуитетот на развојот на македонскиот јазичен систем и измените во неговата структура низ историските периоди.
- Меѓу другите проекти од значење за македонскиот јазик, се издвојува потребата да се подготви **речник на лингвистички термини**. Најрационално би било да се подготви еден мал, не мно-

гу богат енциклопедиски речник. Неговото јадро би било толкувањето и преводните еквиваленти на сите термини употребувани во новата граматика. Еден од поважните проекти е изработката на **етимолошки речник** на македонскиот јазик. Овој проект бара сестрана и долга подготовка, меѓутоа дискусијата покажа дека веќе поседуваме прилично богати ресурси, а и извесно искуство на полето на етимологијата. Од големо значење за успешно да се изврши презентација на македонското лексичко богатство е обработка на дијалектниот материјал, т.е. подготовката на дијалектниот атлас на македонскиот јазик, како и на нови **дијалектни реченици**.

- Во врска со гореспомнатите проекти, секако е потребна и изработка на **конфронтативна македонско-албанска граматика**. Таа би требало да црпи од двете локални традиции, но теоретската рамка повторно би требало да биде новата македонска дескриптивна граматика. Во тој контекст, се појавува и потребата од изготвување нешто како **конфронтативна балканска граматика**, т.е. една синтеза на нашите актуелни знаења за „граматичките балканизми“ кои претставуваат основа на т.н. Балкански јазичен сојуз.

### 2.3 Преземени институционални активности во врска со проучување на актуелната состојба и афирмација на македонскиот јазик

Со оглед на законската обврска на МАНУ да се грижи за развојот на науката и да ги координира научните истражувања во Република Македонија, од страна на Истражувачкиот центар за ареална лингвистика на МАНУ, Одделението за лингвистика и литературна наука на МАНУ, како и Претседателството на МАНУ, беа преземени повеќе активности.

Македонската академија на науките и уметностите, по иницијатива на Одделението за лингвистика и литературна наука, во април 2011 година одржа Научна конференција под наслов **Наука за македонскиот јазик – состојби и перспективи**. На Конференцијата учествуваа над 40 лингвисти од повеќе образовно-научни институции, а заклучоците беа усвоени од Претседателството на МАНУ и проследени до другите надлежни институции.

Претставниците на сите заинтересирани институции ги усогласија заклучоците и ја поддржаа декларацијата за неопходните чекори во врска со **научната обработка на македонскиот јазик**.



Кон крајот на 2012 година, Министерството за култура ја вброи во Националната стратегија за развој на културата во Република Македонија и изработката на **дескриптивна граматика на современиот македонски стандарден јазик** и изработка на **електронски корпус на македонскиот јазик**.

Кон крајот на декември 2013 година, МАНУ, Филолошкиот факултет „Блаже Конески“, Институтот за македонски јазик „Крсте Мисирков“, со поддршка од Советот за македонски јазик и Министерството за култура, потпишаа Меморандум за меѓуинституционална соработка во врска со неопходната научна обработка на македонскиот јазик. Кон Меморандумот беше приклучен и акциски план во кој беа наведени приоритетните проектни активности поврзани со современиот македонски јазик и со македонските дијалекти (спомнати погоре).

Во текот на јануари 2014 година, Меморандумот беше разгледан и поддржан од Советот за македонски јазик и беше доставен до Министерството за култура со цел да биде проследен и да добие поддршка и од Владата на Република Македонија.

Во 2017 година проектот *Научна обработка на македонскиот граматички систем* е прифатен како проект на МАНУ, раководен од акад. Зузана Тополињска.

## 2.4 Реализација на активностите во врска со проучување на актуелната состојба и афирмација на македонскиот јазик

Имајќи ги предвид сите горенаведени иницијативи, ИЦАЛ и Одделението за лингвистика и литературна наука започнаа со реализација на дел од активностите:

- Изработка на академска дескриптивна граматика на македонскиот јазик. Во просториите на ИЦАЛ – МАНУ, со учество на сите заинтересирани лингвисти, еднаш неделно се одржуваат консултативни средби за определување основна теоретска рамка и концепција на идната граматика. За координатор на подготвителните активности е избрана проф. д-р Станислава Сташа Тофоска. Од 2015 година во МАНУ почнаа да се одржуваат **Colloquia Linguistica**, лингвистички дискусии средби, организирани еднаш месечно, кои придонесуваат кон проучувањето на македонскиот јазик, како

и за размена на научните сознанија меѓу лингвистите од сите научни и образовни институции. Во 2017 година проектот *Научна обработка на македонскиот грамаѓички систем* е прифатен како проект на МАНУ, раководен од акад. Зузана Тополињска.

- Изработка на **електронски корпус на македонскиот јазик**. Изготвена е електронска текстуална база за Корпусот во соработка со Лабораторијата за комплексни системи при МАНУ. Во базата се вклучени книгите од едицијата „135 тома на ѕвездите на македонската книжевност“. За поставување на корпусната база на компјутерска платформа, потребна е институционална поддршка за набавка на сервер со перформанси кои би овозможиле успешно функционирање и надополнување на базата, како и нејзино поставување на интернет и достапност до пошироката домашна и меѓународна средина. Со помош на студенти-волонтери, ИЦАЛ преку дигитализација и поставување на интернет ги презеде следниве активности: дигитализација на над 30 зборници и монографии за македонскиот јазик и македонските дијалекти, Дигитална база на аудиоматеријали од македонските дијалекти, Дигитален речник на македонските дијалекти.
- Изработка и изготвување на **Атлас на македонски дијалекти**. ИЦАЛ подготви и објави на својата интернет-страница (во дигитална форма) **Мал атлас на македонските дијалекти** (според материјалите на ОЛА) со околу 80 карти. Во тек е обработка на книжна верзија на Атласот којашто е прифатена од ОЛЈН и е вброена во издавачкиот план на МАНУ за 2017 година. Изработена е **дигитална база на текстови од македонските дијалекти** (собирани во текот на XX век). Објавена е на интернет интерактивна дијалектна карта преку која може да се отворат повеќе од 100 дијалектни текстови од целата македонска јазична територија. ИЦАЛ (со помош на надворешни соработници и студенти-волонтери) пристапи кон теренско истражување на **современата состојба на македонските дијалекти** чија цел е издавање дигитална верзија, како и **книга со текстуални и аудиозаписи** на современата состојба на македонските дијалекти.

Другите приоритетни проектни активности зацртани во Меморандумот за соработка се остваруваат во другите научни и образовни институции (Институт за македонски јазик, Филолошки факултет и др.). За жал, мораме да констатираме дека ниту една активност наведена како приоритет за успешна научна обработка и афирмација на македонскиот јазик не е започната со реализација.

ИЦАЛ, во рамките на своите скромни човечки и материјални ресурси, со поддршка ОЈЛН и Претседателството на МАНУ, ќе продолжи со реализација на најприоритетните активности за научна обработка и афирмација на македонскиот јазик, при што се надеваме дека во текот на оваа и наредната година ќе следуваат првите посериозни резултати. Неопходно е определено кадровско зајакнување на ИЦАЛ (во моментот е потребно вработување на двајца млади истражувачи), како и зголемување на финансиските ресурси, т.е. одобрување на наменски буџетски алокации (средства) од страна на Владата (Министерството за култура), со јасна определување на приоритетните проекти поврзани со научната обработка на македонскиот јазик на среден рок.

На крајот, неопходно е да ја повториме најважната констатација наведена во почетокот на овој текст:

**Незамислива е успешната промоција и афирмација на македонскиот јазик, и во регионални и во светски рамки, без сестрана обработка на тој јазик и определување, врз таа основа, на неговото место во светското семејство на јазиците.**

## 2.5 Осигурување на континуирана поддршка на работата врз макропроектот „Македонска научна и стручна терминологија“

Макропроектот *Македонска научна и стручна терминологија* има стратегиско значење. Со него се започна во 1967 година, како прв проект на МАНУ под раководство на тогашниот претседател Блаже Конески. Оттогаш досега тој трае во континуитет веќе 38 години. При досегашната работа е прибран и обработен огромен термилошки материјал од разни научни, стручни и уметнички дисциплини: логика, социологија, математика, астрономија, физика, хемија, геологија, ботаника, зоологија, медицина, инженерство, земјоделство, архитектура, наука за јазикот, географија, графичка уметност, издаваштво и др.

Тоа непроценливо термилошко богатство на македонскиот јазик беше секоја година објавувано во посебната публикација (списание) под општ назив *Македонска терминологија*. До пред неколку години беа вкупно издадени 113 такви публикации кои, главно, беа наменети за интерна употреба како основа за натамошни научни расправи, дискусии и доработка.

Со оглед на тоа што новите времиња наложија поинаков пристап (нови технички можности на печатење и електронско издание), во Лексикографскиот центар при МАНУ беше донесена одлука да се премине на издавање на термилошки речници и тоа како во печатен облик така и во вид на електронски изданија. Следствено, последните години беше работено на релативно обемниот *Термилошки речник ѓо зрадежнишишво* и тој беше објавен и промовиран во текот на 2016 година.

Во согласност со планот за натамошна работа, во тек се подготовките на термилошки речници од области што досега се делумно опфатени или, пак, воопшто не биле предмет на обработка. Во тие рамки, наскоро треба да излезат нови термилошки речници од областа на теологијата и генетиката, а во подготвителна фаза е и работата на други области (на пример, од философијата).

Во исто време со обработката на нови термилошки области, се работи и на дигитализација на термилошката граѓа што беше објавена во публикацијата *Македонска термилогија*. На тој начин, тој термилошки материјал станува широко достапен на нашата научна и стручна јавност, податен за натамошна обработка, проширување и осовременување што го налага текот на времето.

Овде уште ќе нагласиме дека во низа научни области (како што се, на пример, економијата, информатиката и сл.) многу е тешко да се изгради соодветна македонска термилогија – брзите промени во научните области, интернационализацијата на научните истражувања, доминацијата на англискиот јазик во светски размери (пред сè како резултат на големата економска и технолошка моќ на САД) условува појава на нови термини (за новооткриените законитости, концепти, процеси, производи, услуги и сл.), главно англиски кованици, кои многу често се тешко преводливи. Овој процес придонесува за загрозување на македонскиот јазик. Сето ова упатува на огромното значење на макропроектот *Македонска научна и стручна термилогија* и на потребата тој да добие и дополнителна поддршка од Министерството за култура на Република Македонија.

# 3

## ЗА ЈАЗИЦИТЕ И КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО НА ЗАЕДНИЦИТЕ

Република Македонија е мултиетничко општество. На нашите простори со векови живееле и опстојувале луѓе од различна етничка и религиозна припадност. Во оваа смисла, македонскиот мултикултурализам е изворен мултикултурализам. Затоа, уште со документите на АСНОМ јасно се определува кардиналниот правец на развојот на македонското општество како мултикултурна заедница. Со Декларацијата за основните права на граѓаните на демократска Македонија, усвоена на Првото заседание на АСНОМ, основите на македонската држава се поставени врз либерален концепт на човековите слободи и права и нивната еднаквост. Со првиот Устав на НРМ од 1946 година, прокламираните слободи и права и национална рамноправност, која вклучува и слободна употреба на мајчиниот јазик на сите припадници на националните и етничките заедници во Македонија, се кренати на рамниште на уставни начела. Република Македонија како мултикултурно општество има посебна должност да се грижи и да ги унапредува колективните права на заедниците – правото на негување и развој на националната култура, јазик, традиции, вероисповед итн.

Со Охридскиот рамковен договор од 2001 година и со Амандман V кој го замени член 7 од Уставот, пропишано е дека на „целата територија на Република Македонија и во нејзините меѓународни односи службен јазик е македонскиот јазик и неговото кирилско писмо“ (став 1 од Амандман V). Со став 2 од Амандман V е пропишано дека „друг јазик што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните, исто така, е службен јазик и неговото писмо, како што е определено со овој член“. Имено, со став 3 од овој член е пропишано дека личните документи на граѓаните кои зборуваат службен јазик различен од македонскиот се издаваат на македонски јазик и неговото писмо и на тој јазик и неговото писмо во согласност со закон. Понатаму, со став 4 од овој член е загарантирано правото на секој граѓанин кој живее во единиците на локалната самоуправа во кои најмалку 20 % од граѓаните зборуваат службен јазик различен од македонскиот, во комуникацијата со подрачните единици на министерствата да употребат кој било од службените јазици и нивното писмо, како и обврската на подрачните единици во комуникацијата со граѓаните од тие единици на локалната самоуправа, да одговараат

на македонски јазик и неговото кирилско писмо, како и на службениот јазик и писмото што го употребува граѓанинот. Со став 5 на овој член се пропишува дека „во органите на државната власт во Република Македонија службен јазик различен од македонскиот јазик, може да се користи во согласност со закон“ (Предлог-законот за употреба на јазиците, кој наскоро ќе влезе во собраниска расправа, ја регулира оваа материја). Во последниот став од овој член е пропишано дека во единиците на локалната самоуправа службен јазик, покрај македонскиот, е и јазикот што го користат најмалку 20 % од граѓаните, како и дека за употребата на јазиците на кои зборуваат помалку од 20 % од граѓаните, одлучуваат органите и единиците на локалната самоуправа.

Заради унапредување на употребата на јазиците, подготвен е новиот Предлог-закон за употреба на јазиците. Со овој предлог-закон значајно е проширена употребата на албанскиот јазик во органите на државната власт на Република Македонија (Собрание на Република Македонија, претседател на Република Македонија, Влада на Република Македонија, судство, Јавно обвинителство), како и во сите централни институции, јавни претпријатија, агенции, дирекции, установи, организации и сл., кои вршат јавни овластувања согласно со закон. Станува збор за крупни промени во сферата на употребата на албанскиот јазик, при што интенцијата е дефинитивно да се затвори ова подрачје од меѓуетничките односи коешто создава тензии во македонското општество и по промената на Уставот во 2001 година.

За жал, за овие промени не се извршени консултации со МАНУ, којашто има законска обврска да се грижи за културното наследство и за јазикот како негов интегрален и нераскинлив дел, а не се направени консултации ни со Институтот за македонски јазик, Филолошкиот факултет и сл. Затоа, во ваква ситуација, нам ни останува само обврската да упатиме неколку напомени во врска со решенијата во Предлог-законот:

**Прво**, доколку во текот на расправата по Предлог-законот за употреба на јазиците (пред неговото усвојување во Собранието на Република Македонија) или евентуално потоа, по неговото усвојување, настанат проблеми, се јават отворени прашања и дилеми поврзани со неговата имплементација во практиката и сл., за нив треба да се иницира конструктивна дебата, помеѓу политичките партии, стручните и научните институции и сл., којашто ќе ги почитува принципите на отвореност, заемно уважување, конфронтација на аргументите и избегнување секаков вид ултимативност и закани, сеедно од која страна тие да доаѓаат.

**Второ,** на мултиетничко општество му се иманентни плурализми – јазичен, културен, интелектуален, естетски плурализам и слично и тие не треба да се избегнуваат, туку, напротив, треба да се поттикнуваат. Во оваа смисла, легитимно е инсистирањето на сите заедници во Република Македонија да бараат унапредување на нивните јазични права. Македонците треба да го почитуваат тоа и да покажат интерес за јазиците на нивните сограѓани и за унапредување на нивните јазични права, култура и традиции. Но и обратно – претставниците на другите заедници мораат да покажат разбирање, толерантност и респект за македонскиот јазик, како јазик на мнозинскиот народ, и за неговата интегративна, обединувачка функција.

**Трето,** Предлог-законот за употреба на јазиците го респектира принципот на бројност на заедниците (во оваа смисла му дава посебен третман на албанскиот јазик, како јазик кој го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните во Република Македонија). Од друга страна, се чини дека се предимензионирани административните мерки и пристапи поврзани со употребата на јазиците, преку бројните ингеренции што Предлог-законот им ги дава на Агенцијата за примена на јазикот што го зборуваат најмалку 20 % од граѓаните на Република Македонија и на Инспекторатот за примена на јазиците. Мислиме и сугерираме дека контролата на употребата на албанскиот јазик и на другите јазични заедници, наместо претежно да се потпира на административни мерки, треба да претпочитува поттикнувачки пристапи кои им се иманентни на концептот на мултикултурализам – соодветни образовни и културни политики, реализација на заеднички едукативни, медиумски, комуникациски и други проекти, дружење и заедничка работа и сл.

Правото на заедниците да го изразуваат, негуваат и развиваат својот идентитет преку дејноста на научните, културните, уметничките и други општествени институции е загарантирано со Уставот на Република Македонија.

Албанците во Република Македонија, како втора по бројност заедница по мнозинскиот македонски народ, располагаат со институции од областа на високото образование (Државниот универзитет во Тетово, Универзитетот на Југоисточна Европа кај Тетово, Универзитетот „Мајка Тереза“, Педагошкиот факултет во Скопје, Катедрата за албански јазик и книжевност при Филолошкиот факултет „Блаже Конески“ во Скопје и др., со училишта во основното и во средното образование, со Институт за културно и духовно наследство на Албанците, Албанскиот театар и други институции. Албанците се добро застапени и во органите на



државната власт во Република Македонија, а значајно е подобрена и нивната застапеност во јавната администрација. Понатаму и составот на нашата највисока научна и уметничка институција, Македонската академија на науките и уметностите, каде што академиците се избираат врз строги научни критериуми и со тајно гласање, ја одразува нашата мултикултурна и мултиетничка реалност – во актуелниот состав на МАНУ има тројца редовни членови од албанска етничка припадност и еден дописен член, како и тројца членови надвор од работниот состав.

МАНУ, како највисока научна и уметничка институција на Република Македонија, ќе ги поддржува и поттикнува научните истражувања и публикациите на резултатите од нив, во кои се третира историјата, културата, литературата и културното наследство на Албанците, но и на другите заедници во Република Македонија. Истражувањата во сферата на општествените науки (посебно во историјата, културното наследство и сл.), често пати обработуваат чувствителни прашања и теми за кои може да има различни погледи, сфаќања и несогласувања. Својствено на науката е за различните мислења да се дебатира отворено и со силата на фактите и аргументите. Тоа е единствениот начин да се разбиваат необјективните искази, идеолошките предубедувања, митологизациите и сл., сеедно од која страна доаѓаат, и кои им се туѓи на науката и на научната методологија. Ваквиот приод во третманот на прашања и теми од културното наследство на заедниците во Република Македонија ќе ја засилува кохезијата на нашето мултикултурно општество. Во овој правец дејствуваат и добрите односи на МАНУ со Албанската академија на науките и со Косовската академија на науките и уметностите, но и со другите соседни академии – САНУ, АНУБиХ, центрите за стратегиски истражувања на Република Турција и сл. МАНУ, минатата година, заради продлабочување на соработката со Албанската академија на науките, ја објави книгата на акад. Кристо Фрашери „Историја на албанската цивилизација“. Очекуваме, Албанската академија на науките да ја објави книгата „Историја на македонскиот народ“ од акад. Блаже Ристовски. Во рамките на соработката со Косовската академија на науките, наскоро од печат ќе излезе Антологијата на поети-академици од Косово и од Македонија.

Во МАНУ подолго време се расправа за формирање соодветен истражувачки центар (за јазик, култура и културно наследство на заедниците) кој ќе ја проучува проблематиката од областа на јазикот и лингвистиката, историјата, книжевноста и книжевната наука, културата



и културното наследство, етнологијата, фолклорот и сл. на албанската заедница и на другите заедници во Република Македонија – турската, српската, ромската, бошњачката, влашката и др.

МАНУ, исто така, оценува дека е неопходно да зајакнат *балканолошките студии* на универзитетите, особено на ниво на мастер и докторски студии, а упатно е да се воспостават и специјализирани постдокторски истражувања на оваа проблематика. Би било од широка општествена и научна полза да се основа и специјализирано научно списание *Балкански студии*, како и да се изработи еден *балканолошки речник* (во соработка со постојните балканолошки центри во Европа). Партиципиралки во вакви и слични активности, МАНУ ќе го дава својот придонес во афирмација на заедничките вредности, меѓусебната толерантност и разбирање својствени на мултиетничко и мултикултурно општество, односно вредностите кои обединуваат и создаваат заедничка енергија за соочување со сите идни предизвици. Моралниот капитал кој објективно се таложел во текот на векови заедничко живеење на овие простори е доволна гаранција да се остварат овие императиви.

## 1

### ПРИОРИТЕТИ ВО РАЗВОЈОТ НА КНИЖЕВНАТА НАУКА

1. Неопходно е да се поттикнува **интердисциплинарен пристап** во книжевната наука (теорија, историја, критика): дијалог со филозофијата, естетиката, класичните студии, психологијата, културологијата, митологијата. Тоа ќе влијае позитивно и врз развојот на методологијата на книжевните проучувања и толкувања, како во смисла на поцелосно и критичко приопштување на современите книжевни теории и методи релевантни на меѓународен план, така и во смисла на промоција на нови, оригинални пристапи, односно нови теориско-методолошки обрасци. Притоа, добро е да се сврти вниманието во неколку насоки: I) кон македонските книжевни текови; II) кон книжевните текови карактеристични за балканскиот регион/ареал, III) кон јужнословенските и словенските книжевности; и IV) кон европските книжевности. Компаративната книжевна наука денес допушта креативен, дијалогски, културален и интертекстуален пристап во толкувањето на книжевните процеси и дела, не исклучувајќи ја притоа ни историската, ни тематската, ни стилската перспектива. За таа цел, треба да се поддржат соодветни научноис-

тражувачки проекти (индивидуални и колективни), како и преводи на врвни дела од областа на книжевната теорија и методологија.

2. Постои повеќегодишен тренд на маргинализација на **книжевната критика** и на критичкиот дискурс, што ја налага потребата од систематска, финансиска и институционална поддршка на македонската книжевна критика, особено тековната и актуелната критика (весници, списанија, ревији, телевизија, медиуми, електронски медиуми, издавачки проекти, јавни дебати).
3. Неопходна е посоодветна **финансиска, организациона, кадровска и стручна поддршка** на проектите во областа на книжевната наука, која, фактички, е составена од повеќе научни поддисциплини (историографија, критика, теорија, методологија, стилистика, медијевастика, палеославистика, компаратистика) и е отворена спрема други сродни науки (театрологија, фолклористика, филозофија, естетика, класична филологија, социологија, културологија, реторика, семиотика, лингвистика, херменевтика, антропологија, феминистички студии). Целисходно е да се размисли и за основање на **истражувачки центар за книжевност**). Списанието *Прилози* за лингвистика и книжевност треба итно да се преустрои во меѓународно за што е потребна редакција со меѓународен состав.
4. Неопходни се *систематски, компаративни и институционализирани балканолошки и културолошки истражувања* на книжевноста, уметноста и културата во балкански контекст и низ интеркултурен дијалог на заедниците. Крајно време е да се иницира усвојување на една меѓуакадемска, регионална, *балканска повелба за културното наследство*, која ќе дизајнира стратегија за културна реинтеграција на Балканот и ќе понуди референтни научни алатки за имплементација и мониторинг на имплементацијата на *Конвенцијата за заштитата и унапредување на разноликоста на културните изразувања на УНЕСКО* на Балканот. *Балканската повелба за културното наследство* може да биде *тилово-повелба* за инклузивни и толерантни културни политики спрема наследениот и современиот културен диверзитет и во други региони во светот. Тој би можел да го мапира транснационално културниот диверзитет на Балканот (отаде локалните државни, па и етничките граници) и да понуди научни парадигми за непристрасен пристап во толкувањето на културните идентитети и споделените фигури на меморија. Повелбата би требало да промовира нови културни политики и да го сврти интересот спрема новите облици на интеркултурни заедништва, дијалог и културна интеграција.

5. Еден од значајните приоритети во оваа област е и набавка и дигитализација на македонското ракописно книжевно наследство. Имено, познато е дека највредниот дел од македонското ракописно книжевно наследство уште во минатото е изнесено од Македонија и сега се чува во странски ракописни збирки. Притоа, според сегашните сознанија, денес надвор од Македонија се чуваат околу 1.500 стари ракописни книги по потекло од Македонија, од кои голем дел се пишувани врз пергамент. Со оглед на тоа што ние сме единствената земја во регионот којашто при својата Национална библиотека нема археографско одделение, добро е Архивот на МАНУ да започне со набавка на дигитални копии од македонските ракописни книги што се чуваат во странство, со што ќе се изврши дигитална реституција на ова македонско книжевно културно наследство и тоа ќе стане достапно за проучување од страна на истражувачите на нашата средновековна книжевност.



## ПРОУЧУВАЊЕ, КОНЗЕРВАЦИЈА И ПРЕЗЕНТАЦИЈА НА КУЛТУРНОТО НАСЛЕДСТВО НА МАКЕДОНИЈА

Во земјите со православна традиција на Балканот, најголемо присуство со ликовни дела (икони и фрески и архитектонски споменици), остварила Дебарската (мијачка) уметничка школа.

Водечки мајстор на оваа школа е Дичо Зограф од селото Тресонче којшто оставил стотици дела во иконописот на Македонија, Атос, Бугарија, Србија, Албанија. Тој е доминантна личност на Балканот сè до појавата на импресионизмот. За жал, ние сè уште не поседуваме монографија за Димитрија Крстев(ич) Дичо Зограф, ниту приближен список каде се наоѓаат неговите дела. Ерминиите со кои се служел се наоѓаат во Софија (Историскиот музеј и Центарот Иван Дујчев). Неопходна е акција за копирање на ерминиите кои се во Софија и нивно објавување. Истражувачкиот центар за културно наследство (ИЦКН) при МАНУ, во пресрет на јубилејот 200 години од раѓање на Дичо Зограф (1819–2019), започна со подготовки на два круцијални проекта, превод и објавување со научни коментари на двете ерминии на македонски јазик и подготвување на монографија посветена на делото и опусот на

Дичо Зограф. Но неопходно е паралелно да се работи на претставување на делата на Дичо Зограф во една поголема музејска поставка. Поради оваа се наметнува потребата од конзервација на неговите дела – икони и фреско-ансамбли, како и конзервација и реставрација на неговата куќа во Тресонче. Во реализацијата на овој проект е потребно да се вклучат и музејско-конзерваторските установи од Македонија. Во оваа етапа од истражувањето и познавањето на материјата ќе спомнеме дека е издадена монографија за синот на Дичо Зограф, Аврам Дичов, од авторот д-р Сашо Цветковски. Притоа, не ја исклучуваме можноста реализацијата на проектот, кој би вклучил и установување на спомен-соба на делата на Дичо Зограф во Скопје, да ја преземе ИЦКН при МАНУ, доколку Центарот за тоа добие наменски финансиски средства.

Посебно внимание треба да се посвети на проучување и заштита на културното наследство во регионот на Западна Македонија, од времето на поствизантискиот (османлискиот) период и од времето на Преродбата.

Многу често, спомениците на архитектурата и живописот во Македонија, како и камената пластика, па и мозаиците од периодот по падот на Самоиловата држава се приопштуваат кон уметноста на соседните земји, при што уделот на македонскиот народ во нивното настанување речиси и не се споменува. Фактот дека по 1018 година, т.е. по победата на Василиј II, Македонците не оствариле своја државност, се зема како привиден аргумент за приопштување на црковната православна уметност кон уметноста на соседните земји. Притоа, се заборава, или сака да се заборава, улогата на Охридската архиепископија, која има милениумски живот и суштествено значење во ктиторството на сакралните храмови во Македонија. Меѓутоа, факт е дека точно Охридската архиепископија има примарни права и улога во сите домени сврзани за духовниот живот на македонскиот народ, сè до Балканските војни. Истовремено, се заборава, или сака да се заборава, големата улога на мисијата на свети Климент и свети Наум (IX–X век) и големото влијание на Охридскиот духовен центар меѓу словенските православни народи. Уште истакнатиот проучувач на Охридската архиепископија, охриданиецот Иван Снегаров, во уводниот дел на своето капитално дело *Историја на Охридската архиепископија*, том II, од 1932 година, ѝ припишува на Архиепископијата во Охрид не само духовна, туку и судска и извршна власт.

Во средновековниот живопис на Македонија, па и во низа храмови на соседните земји, паѓа в очи угледот на Охрид изразен во фактот

што перманентно се застапува фигурата на свети Климент Охридски, понекогаш заедно со неговите учители светите Кирил и Методи. Треба да се укаже на фактот дека се присутни и врските на Охрид со Костур (Егејска Македонија), којшто е првостројна епархија на Охридската архиепископија. По уништувањето на Климентовиот храм на Плаошник, Св. Пантелејмон, во 1492 година, улогата на матичен храм ја презема црквата Св. Богородица Перивлепта, а на монашкиот живот манастирот Св. Наум, кој го шири своето влијание и меѓу православно население во Албанија. Подоцна во XVIII век, тесни се врските на Охридската архиепископија со Москополе, кој има своја печатница и печати дела посветени на Светиклиментовиот живот и Седмочислениците.

Во доменот на културното наследство што денеска го поседуваме, уште од крајот на XVIII век, голема улога има регионот на Дебар и мијачките села, особено Галичник, Лазарополе, Тресонче и Луково од каде што потекнуваат повеќе истакнати мајстори, зографи, сидари, резбари. Значајни се врските на македонските манастири со Света Гора и благодарение на врските со манастирите Хилендар, Зограф, Св. Пантелејмон (Русик) во неколку храмови во Македонија, словенската писменост задржува трајна традиција како во богослужението, така и во натписите во храмот. Овие светогорски манастири (руски, бугарски и српски) трајно примаат монаси од Македонија коишто ги одржуваат врските со матичните краеве од кои потекнуваат.

Црквите во Дебарско, Св. Јован Бигорски, Св. Пречиста Кичевска, а подоцна и Лесново одржуваат Светиклиментови словенски традиции.

Треба да укажеме на фактот дека, покрај културното наследство во ликовната уметност, значајно место заземаат и книжевноста и црковната уметност. До денес не се објавени на македонски јазик над стотина писма на Теофилакт архиепископ охридски од крајот на XI век, што ги пишувал во Охрид. Истото тоа се однесува и на историските и духовни состави на архиепископите Димитриј Хоматијан, Константин Кавасила, Григориј, Прохор, Јоасаф сè до последниот охридски архиепископ Арсениј. Некои од нив имаат македонско потекло и инсистираат на негувањето на словенската писменост во богослужбата, во што водечко место има архиепископот Прохор (1525–1550).

Во доменот на музиката ќе го спомнеме само името на Јован Хармосин Охридски и Никола Бадев којшто во времето на борбата со фанариотите ја компонира Златоустовата литургија и по укинувањето на Охридската архиепископија. Некои од водечките личности на македонската преродба во XIX век, како што се, на пример, Партенија Зографски,

кој има чин на митрополит, Анатолиј Зографски, Калистрат Зографски (Крстан Санџакоски) потекнуваат од западна Македонија, како истакнати борци во застапување на македонските наречја во борбата за македонски јазик уште пред формирањето на Бугарската егзархија.

Во Македонската наука е изучувана најмногу акцијата за проучување на македонските дијалекти благодарение на придонесот на академик Блаже Конески и претставниците на неговата генерација.

Од културната историја на Македонија уште во XIX век најголемо внимание им се посветува на фрескоживописот, иконописот и архитектурата од средниот век. Познати се мисиите на Русите Кондаков и Миљуков и на Французите Шарл Дил и Габриел Мије, а од германската страна произлегува капиталната студија на Јозеф Штрижиговски за илуминацијата и минијатурите на Минхенскиот псалтир (XIV век, потекло од Македонија).

Во Република Македонија со големо задоцнување е издавањето на монографии за одделни храмови, но и за црковната историја што се однесува на Охридската архиепископија. Изданијата на издавачките куќи и институциите од соседните земји ги приопштуваат македонските споменици кон културната историја на своите земји. И најновите монографии издадени последните години (Старо Нагоричане, Св. Никита) ја следат истата традиција. Објавувањето на овие духовни и уметнички средишта е превосходно во надлежност на соодветните установи – заводи и музеи, како во Скопје, така и во внатрешноста на Македонија. Во оваа фаза, Истражувачкиот центар за културно наследство при МАНУ почна со издавањето на едицијата *Монументија*, Годишен зборник, што не претставува компензација за отсуство на монографски трудови. Нашиот центар со двајца вработени во овој домен и со сегашните финансиски услови и можности не може да ја пополни оваа празнина. Неопходно е кадровско зајакнување на ИЦКН при МАНУ, и тоа треба да се регулира во координација со Владата на Република Македонија, т.е. со Министерството за култура. Сложено прашање е и објавувањето и проучувањето на спомениците од времето на османлиското владеење коешто во досегашните проучувања е најмалку застапено. Станува збор не само за фрескоживописот, туку и за архитектурата, резбата, декоративната камена пластиката, илуминацијата (украсување ракописи). И овој вакуум ги надминува сите можностите на нашиот центар, бидејќи тоа претпоставува значајно зголемување на кадровскиот потенцијал и постојана работа и увид на терените на Македонија. Затоа, овој домен би требало да биде грижа и задача на нашите заводи и музеи.

Посебно место зазема и вакуумот во увидот и објавувањето на графичките – хартиени икони кои според нашите теренски истражувања се бројни и чинат битен сегмент од нашето културно наследство.

Во областа на архитектурата цениме дека е потребно поголемо ангажирање и поголем придонес на Архитектонскиот факултет при УКИМ – досега тој придонес беше мал и, главно, се реализираше преку професорите Чипан и Касапова.

Република Македонија има обврска и во проучување и објавување на спомениците на исламската архитектура, како и старата градска архитектура на територијата на нашата земја.

За сите овие суштествени истражувања и проучувања е неопходно да се пополнат стручните библиотечни фондови со референтни научни списанија од Русија, Германија и од Америка, како и најновите монографски изданија за спомениците на византиската и поствизантиската уметност на Балканот и во светот.

## 6

### АРХЕОЛОШКО БОГАТСТВО

Во доменот на археолошките истражувања на територијата на Македонија можат да се издвојат неколку периода во трите последни века:

- Најстарите истражувачки зафати се започнати во 19 век, главно од странски учени, а нивните регистрирања на локалитетите и видливите споменици се обелоденувани на француски, англиски, руски и на грчки јазик. Единствен истражувач кој потекнувал од Охрид е Маргарет Димица, чиешто дело и ден-денес се цитира во науката.
- Втората фаза ја претставува првата половина на 20 век кога се изведени првите теренски ископувања на локалитетите Требенита, Стоби, Охрид – Светиклиментовата црква Св. Пантелејмон, кога е и откриен гробот на нашиот прв учител и просветител.
- Третата фаза се одвива по Втората светска војна, во рамките на СР Македонија, кога во истражувањата се вклучуваат и младите археолози од нашата земја. Тоа претставува значаен период на откривање и на обелоденување на теренските и кабинетски резултати на еден број млади ентузијастички, школувани на универзитетите во



Белград, Загреб, Љубљана, како и нивно усовршување во странство, надвор од тогашната СФРЈ. Во овај период се појавија неколку новоформирани списанија од кои некои излегуваат и денес, како и повеќе самостојни публикации, дисертации и монографии кои се познати во светската наука, цитирани и користени за нови согледувања во културната историја на Балканот и пошироко, од предисторијата до средниот век.

- Последната фаза на дејствување во нашата земја е времето по осамостојувањето на Република Македонија. Истражувачките зафати продолжуваат поттикнати од новите генерации школувани на универзитетот во Скопје, раководени и од постарите кадри, веќе афирмирани преку нивните резултати.

Во оваа последна фаза од над дваесетина години се вбројува една активност која се истакнува со таканаречените капитални проекти, во кои се вклучени голем број млади кадри, тукушто излезени од универзитетските клупи, кои стекнаа одредено теренско искуство, многу потребно, бидејќи недостасуваше практиката.

### **Кои се идните приоритети во оваа област?**

- На вработените во музеите, заводите и во другите научни институции им е потребно дообразување, специјализации не само на нашиот универзитет, туку и во странските научни школи, институти, музеи, изучување на странски јазици, усовршување во одделни сфери во широкиот археолошки дијапазон, хронолошки и тематски, за да можат да ги следат чекорите во кои оди оваа наука во светот. (Не смееме да правиме „локално-патриотска“ наука). За оваа сфера е потребна материјална поддршка од државата, т.е. не смее да се остава работите да течат само врз основа на ентузијазмот на поединци. Во соседните земји ова здушно се поддржува.
- Што се однесува до археолошките ископувања, да се продолжи со активности, прво, на започнатите зафати на големите локалитети (Стоби, Лихнид, Хераклеја, Скупи), и на оние што се во тек, но особено е потребно раководењето да им се довери на веќе истакнати професионалци.
- На Универзитетот е потребно дополнување на наставниот кадар со нови истакнати стручњаци во оваа област, а тоа, евидентно, недостасува.



- Во музеите и во другите институции кои водат археолошка дејност е неопходно на раководни места да се постават истакнати стручни лица, кои достоино ќе ја претставуваат оваа витална дејност. Ова е особено неопходно во националните музеи, кои во најголема мера комуницираат со странство, за да може авторитетно да се претставуваат нашата земја и наука.
- Потребно е бројните ископувања да се обелоденат, се разбира, на високо професионално ниво, што се обезбедува со анонимна рецензија.
- Особено е потребно музејските изложби да ги организираат и осмислуваат археолозите, а не сценаристи и сами по себе дизајнери, што се случуваше во претходниот период.
- Големите ископувања треба да се стават во реални истражувачки зафати, за да може да бидат следени со соодветна конзерваторска активност. Има многу значајни мозаични површини од ранохристијанскиот период од 4–6 век кои не се згрижени, како што се Св. Еразмо од Охрид, Студенчишта, Радолишта и др. Крајно е време тоа да се направи и кај нас, бидејќи во светот тоа се негува и презентира со голема грижа и посветеност.
- Неопходно е сите надлежни институции во оваа област да преземат ригорозни мерки за заштита на нашето археолошко богатство од диви копачи, крадење на артефактите и нивно отуѓување дома или во странски земји.



## FACIT

Расправајќи во овој документ на МАНУ, насловен „Приоритети на идниот развој на Република Македонија“ (Quo vadis res publica Macedonia?) – низ анализата и одговорите на некои суштински прашања за тоа каде оди Македонија – расправавме, всушност, и:

**прво**, за тоа како македонската наука гледа на сегашнината и на иднината на Македонија, на македонската држава и на македонското општество, со што;

**второ**, паралелно и истовремено расправавме и за логиката на науката, научната дејност, воопшто, во нашето пресвртничко време; за вредноста на научните објаснувања и толкувања и за емпиристичката позиција на науката и нејзината примена во реалното општество. Притоа, свесно ги избегнуваме еквивокациите за поимот и битието на науката, сосредоточувајќи се на она што го нарекуваме научен конкретизам. Денес науката, посебно науката за општеството, доколку сака да биде дејствена и делотворна, мора секогаш да е во близина, но и во најнепосредна блискост, со светот на животот и со непосредната практика на неговото одвивање, и тоа како во нејзиното осознавање и свеста за себе така и во нејзината примена;

**трето**, кон тоа, и паралелно со сето тоа, исходувавме од еден conceptio generalis за тоа каков човечен свет сакаме да градиме и во каков свет сакаме да живееме. Така, она што денес модерната филозофија и модерната наука ги обединува во една целост е нивното сознание за т.н. децентрирање на субјектот (Лиотар). Тој нов процес, наспроти општото филозофирање/научнозирање под сводот небесен, ја објективизираше науката и ја направи делотворна и прагматична.

Затоа, клучното и исходно јадро на овој документ на МАНУ поаѓа и завршува со анализата на севкупната наша стварност низ епистемолошкото начело содржано во познатата мисла на Гете дека –

*единствено она што е плодносно, вистинито е.*



ПРИОРИТЕТИ НА ИДНИОТ РАЗВОЈ НА  
РЕПУБЛИКА  
МАКЕДОНИЈА

Ликовен уредник  
Кочо Фиданоски

Компјутерска реализација  
Александар Николовски

Јазична редакција  
Софија Чолаковска-Поповска  
Бобан Карапејовски

Печат  
„Винсент графика“ – Скопје

Тираж  
300 примероци

CIP – Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент  
Охридски“, Скопје

304.4:008(497.7)

ПРИОРИТЕТИ на идниот развој на Република  
Македонија: *quo vadis res publica Macedonia?* / редактор  
Таки Фити. – Скопје: Македонска академија на науките и  
уметностите, 2017. – 197 стр.; 25 см

ISBN 978-608-203-202-3

а) Македонија – Општествено-политички прилики – Прогрес  
COBISS.MK-ID 104069386