



УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ“ – СКОПЈЕ

ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ – СКОПЈЕ

ДОКТОРСКИ ТРУД

**ЕКОНОМСКИТЕ ЕФЕКТИ НА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО
СОВРЕМЕНИТЕ ДРЖАВИ И ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

Кандидат:
М-р Елми Азири

Ментор:
Проф. д-р Живко Атанасовски

Скопје, 2014



**УНИВЕРЗИТЕТ „СВ. КИРИЛ И
МЕТОДИЈ“**



ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ – СКОПЈЕ

(докторска дисертација)

**ЕКОНОМСКИТЕ ЕФЕКТИ НА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО
СОВРЕМЕНИТЕ ДРЖАВИ И ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

Кандидат:
М-р Елми Азири

Ментор:
Проф. д-р Живко Атанасовски

Скопје, 2014 год.

ЕЛМИ Ш. АЗИРИ

**ЕКОНОМСКИТЕ ЕФЕКТИ НА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО СОВРЕМЕНИТЕ
ДРЖАВИ И ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА**

АПСТРАКТ: Во оваа докторска дисертација се обработува проблематиката од областа на јавните финансии.

Содржината на трудот е презентирана како една целина составена од четири глави:

1. Теориските концепции на јавните расходи
2. Обем и структура на јавните расходи во современите држави
3. Економските ефекти на јавните расходи во современите држави
4. Јавните расходи во Република Македонија

Основната идеја на трудот е да се прикаже дека крајните ефекти од политиката на јавните расходи, особено на јавните инвестиции треба да бидат со позитивно влијание врз нивото на приватните инвестиции, економскиот раст и развој. Обемот на јавните расходи треба да биде во функција на реализирање на целите утврдени со макроекономската политика. Политиката на јавните расходи треба да биде во функција на стимулирање на агрегатната побарувачка, особено треба да биде насочена кон остварување на поголем простор за што поголемо учество на капиталните расходи во вкупните расходи, бидејќи тоа претставува најдобар начин преку јавните расходи да се поттикнуваат економскиот раст и развој на земјата.

Клучни зборови: јавни расходи, јавни инвестиции, политика на јавни расходи,

структура на јавни расходи, капитални расходи, јавен долг, буџетски дефицит, економски раст, фискално оптоварување..

ELMI SH AZIRI

**ECONOMIC EFFECTS OF PUBLIC SPENDING IN CONTEMPORARY STATES AND
THE REPUBLIC MACEDONIA**

ABSTRACT: This doctoral dissertation covers the issue of aspect of public finances

The content of this paper is presented as a entirety composed of five chapters:

1. Theoretical conceptions of public expenditures
2. Volume and structure of public expenditures in contemporary states
3. Economic effects in public expenditures in contemporary states
4. Public expenditures in the Republic Macedonia

The basic idea of this doctoral disertation is that final effects of the policy of public expenditures, especially of public investment should be with a positive influence on the level of private investments, economic growth and development. The volume of public expenditures should be in function of achieving aims established with macro-economic analysis. The policy of public expenditures should be in function of stimulating in aggregate demand, especially should be oriented towards realization greater space of as bigger participation of capital expenditures in general expenditures, because the best way to stimulate economic growth in a country is through public investments.

Key words: public expenditures, public investments, policy of public expenditures, structure of public expenditures, capital expenditures, public debt, budget deficit, economic growth, fiscal burden

Членови на комисијата:

1. Проф д-р Живко Атанасовски

Економски факултет-Скопје

2. _____

Економски факултет-Скопје

3. _____

Економски факултет-Скопје

4. _____

Економски факултет-Скопје

5. _____

Универзитет на Југоисточна Европа-Тетово

Датум на одбрана: _____

Датум на промоција: _____

СОДРЖИНА

АПСТРАКТ.....	3
ВОВЕД.....	9
ГЛАВА I	
ТЕОРИСКИТЕ КОНЦЕПЦИИ НА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ.....	21
1.1. Класична теорија.....	22
1.2. Современи теории.....	23
1.3. Економска димензија на јавните расходи.....	25
1.3.1. Важноста на јавните расходи во рамките на макроекономските активности.....	26
1.3.2. Ефектите на јавните расходи во економската стабилност.....	30
1.3.3. Еластичноста на јавните расходи.....	33
1.3.4. Влијанието на јавните расходи врз инвестициите и врз развојот.....	34
1.3.5. Ефектите на јавните расходи во распределбата на националниот доход.....	36
1.3.6. Долгорочна позитивна корелација меѓу јавните расходи и економскиот раст.....	40
1.3.6.1. Одговор на економската криза.....	41
1.3.6.2. Јавните расходи и инфраструктурата.....	43
1.3.6.3. Јавните расходи и вработувањето.....	46
1.4. Концепции за покривање на јавните расходи.....	47
1.4.1. Редовни приходи како извор за покривање на јавните расходи.....	47
1.4.2. Задолжувањето како начин за покривање на јавните расходи.....	56
1.4.2.1. Преглед на литература.....	59
ГЛАВА II	
ОБЕМ И СТРУКТУРА НА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО СОВРЕМЕНИТЕ ДРЖАВИ.....	64
2.1. Мерење на оптималната големина на јавните расходи.....	64

2.1.1 Детерминанти на големината на јавните расходи.....	77
2.2. Современа структура на јавните расходи со посебен осврт на местото на капиталните расходи во буџетската распределба.....	83
2.2.1. Јавните расходи за социјална заштита.....	85
2.2.2. Јавните расходи за здравство.....	87
2.2.3. Јавните расходи за традиционални функции.....	89
2.2.4. Јавните расходи за економски работи.....	92
2.2.5. Јавните расходи за образование и култура	94
2.2.6. Јавните расходи за животна средина.....	96
2.3. Споредбени согледувања за обемот и за структурата на јавните расходи во современите држави.....	98
2.3.1. Јавните расходи во земјите на Европската Унија.....	98
2.3.2. Јавните расходи и јавните инвестиции во земјите на Југоисточна Европа (земјите во транзиција).....	100
2.3.3. Јавните расходи и јавните инвестиции во новите земји членки на Европска Унија.....	105
2.3.4. Ефектите на економската криза врз јавните инвестиции.....	111
 ГЛАВА III	
ЕКОНОМСКИТЕ ЕФЕКТИ НА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО СОВРЕМЕНИТЕ ДРЖАВИ.....	114
3.1 Влијанието на јавните расходи врз економскиот раст.....	114
3.2 Улогата на јавните инвестиции.....	125
3.2.1 Јавните инвестиции и фискалната политика.....	125
3.2.2 Случајот на посебен третман на јавните инвестиции.....	127
3.2.3 Фискалните правила и јавните инвестиции.....	132
3.2.4 Интеракција меѓу макроекономските и микроекономските димензии.....	135
3.2.5 Вклучувањето на приватниот сектор во инвестициските одлуки.....	136
3.3 Јавните инвестиции и нивното развојно значење.....	138

3.3.1 Влијанието на јавните инвестиции врз економскиот раст и развој.....	144
3.3.2 Макроекономските ефекти на јавните инвестиции.....	144
3.3.3.Микроекономските ефекти на јавните инвестиции.....	151
3.4.Факторите кои влијаат врз јавните инвестиции.....	152
3.5.Каналите на влијанието на јавните инвестиции.....	157
3.5.1.Конвенционални канали.....	158
3.5.1.1.Продуктивноста на приватните вложувања.....	158
3.5.1.2.Ефектите на комплементарноста на приватните инвестиции.....	159
3.5.1.3.Ефектите на истиснување на приватните инвестиции.....	160
3.5.2 .Новите канали.....	161
3.5.2.1.Индиректните ефекти на продуктивноста на работа.....	162
3.5.2.2.Ефектите на прилагодување на трошоците.....	162
3.5.2.3.Ефектите на трајноста (отпорот) на приватниот капитал.....	163
3.6.Улогата на расходите за образование и наука.....	164
3.6.1.Економските придобивки од образованието.....	166
3.6.2.Јавните расходи за образование во земјите на Европската Унија во периодот 2000-2010 година.....	167
3.6.3.Јавните расходи за образование како процент на вкупните јавни расходи.....	170
3.6.4.Јавните расходи за образование како процент од БДП.....	172
3.6.5.Влијанието на светската економска криза врз јавните расходи за образование.....	174
3.6.6.Промените во буџетот за разни видови расходи за образование.....	176
3.6.7.Јавните расходи за образование во Република Македонија.....	180
3.7.Улогата на расходите за здравство.....	181
3.7.1.Економските придобивки од здравство.....	181

3.8. Дефицитното финансирање, порастот на јавниот долг и економските импликации	184
3.8.1. Буџетските дефицити во земјите на Европската Унија.....	187
3.8.2. Јавен долг во земјите на Европската Унија.....	189
ГЛАВА IV	
ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	190
4.1. Политика на јавните расходи.....	190
4.1.1. Опфат и структура на јавните расходи.....	197
4.1.2. Анализа на јавните расходи според функционалната класификација.....	201
4.1.2.1 Капиталните расходи во Република Македонија.....	202
4.1.2.2. Споредбена анализа на капиталните расходи во земјите на Југоисточна Европа.....	205
<i>А. Вкупните капитални расходи како процент на БДП.....</i>	<i>205</i>
<i>Б. Вкупните капитални расходи како процент на јавните расходи.....</i>	<i>208</i>
4.1.3. Дефицитното финансирање и јавното задолжување.....	211
4.1.3.1. Јавен долг.....	213
4.1.3.2. Буџетски дефицит.....	217
4.1.4. Споредбена анализа на јавните расходи и јавниот долг на земјите од Југоисточна Европа и на Македонија.....	219
4.1.4.1. Буџетско салдо.....	220
4.1.4.2. Буџетски расходи.....	222
4.1.4.3. Државен долг.....	225
4.2. Емпириска анализа на влијанието на јавните расходи врз економскиот раст во Република Македонија.....	228
4.2.1. Евалвацијата на ефектот на фискалната политика врз реалниот БДП.....	230
4.2.1.1. Евалвацијата на ефектот на фискалната политика – теориски аспект.....	230
4.2.1.2. Евалвацијата на ефектот на фискалната политика – емпириски докази.....	231

4. 3. Моделот на векторот на поправка на грешките – економетриска методологија	
4.3.1.Економетриска методологија – МВПГ.....	240
4.3.1.1.Тестирањето на трендот и единични корени: тестот на Дици-Фулер.....	241
4.3.1.2 Линеарна комбинација на интегрираните варијабли.....	245
4.3.1.3 Коинтеграцијата и моделот на векторот за поправка на грешките...246	
4.3.1.4 Хипотезниот тест за коинтеграцијата: Методологијата на Јохансен.....	249
4.4. Емпириска анализа и економетриски резултати.....	250
4.4.1. Податоци во емпириското истражување.....	251
4.4.2. Моделот и економетриските резултати.....	251
4.5.Заклучоци од економетриската анализа.....	256
4.6. Каква политика на капитални расходи?	259
5. ЗАКЛУЧНИ СОГЛЕДУВАЊА.....	263
6.ЛИТЕРАТУРА.....	273

ВОВЕД

Проблематиката на јавните расходи е една од најкомплексните тематики за истражување во економската наука поради тоа што нема две земји во светот со исти карактеристики. Сите земји се разликуваат по бројот на населението, производствените фактори, природните ресурси, економските приоритети, можностите и начините за финансирање на јавните расходи, степенот на економски развој, степенот на образование на населението, политиките на економскиот развој итн. Секоја земја, во зависност од овие и од други фактори, конципира и своја макроекономска политика и политика на јавни расходи. Затоа е невозможно да се најдат две земји со исти или идентични политики на јавни расходи. Едно е заедничко, сите земји со своите политики на јавните расходи се стремат кон што поголемо влијание врз економскиот раст и развој на земјата. Ова зависи од погоре споменатите фактори и од квалитетот на политиката на јавните расходи. Од ова зависат и ефектите на јавните расходи врз економскиот раст, продуктивноста итн.

Истражувањата на различни финансиски институции за економските ефекти на јавните расходи се различни, односно одат во две насоки. Оттука произлегува и тезата дека економските ефекти на јавните расходи можеби се темата која создава најголеми противречности меѓу научниците. Тие противречности варираат од инсистирањето на што поголемо намалување на обемот на јавните расходи до потребата на што поактивна влада, што, пак, подразбира подинамична улога на владата, а со тоа и на јавните расходи во постигнувањето на различни економски ефекти во зависност од моменталната положбата на економијата. Голем број од истражувањата покажуваат позитивни ефекти на јавните расходи во одредени држави. Спротивно на ова многу голем број истражувања потврдиле негативни ефекти на јавните расходи. Истотака, истражувањата потврдуваат дека во земјите со ниски национални приходи, структурата на јавните расходи има значително влијание врз економската состојба на земјата. Големо место во литературата заема и анализата на структурата на јавните расходи, поради тоа што тие може да се на продуктивни и непродуктивни по своите ефекти. Јавните расходи за плати се во негативна корелација со економскиот раст, додека јавните расходи за стоки и услуги, особено капиталните расходи, значително влијаат врз економскиот раст. Гледано од овој аспект јавните расходи во Република Македонија имаат не соодветна структура, голем

обем за плати и надоместоци, мал обем за стоки и услуги и недоволни расходи за капитални инвестиции. Капиталните расходи претставуваат значајна компонента за долгорочен економски раст, т.е. нивните ефекти во продуктивноста се најголеми од кои и да било други расходи, бидејќи финансиските средства се финансираат во нови јавни инвестиции, во реконструкција на постојните објекти, во опрема и модернизација. Јавните расходи влијаат врз економскиот раст ако ефектуираат во растот на капиталот или во растот на продуктивноста. Влијанието може да биде директно или индиректно. Директното влијание се реализира преку ефикасноста и ефективноста со која јавните расходи се трансформираат во капитал. Субјектите кои ги креираат политиките и разни други фактори треба да избираат меѓу алтернативните проекти и имаат потреба од количината на влијанието на јавните инвестиции во производството (растот) за да направат промени ако целите не се постигнуваат.

Индиректното влијание на јавните расходи врз растот делува преку зголемување на продуктивноста на населението, зголемување на потрошувачката и преку реакциите на понудата за работа во промените со релативните цени и приходите креирани од флукуациите на јавните расходи. Меѓу овие ефекти, оние деривирани од даноците кои се потребни за финансирање на дополнителните трошоци се од огромно значење, имајќи ја предвид неподеленоста меѓу даноците и расходите. Од микроекономска перспектива, расходите и даноците не се независни, затоа што кост-бенефит анализата за секој проект од јавен карактер е есенцијална за споредување на нивните социјални придобивки и социјалните маргинални трошоци на јавните фондови, кои се социјален трошок на секој собирајќи екстра денар од јавните приходи.

Другата опција, преку која јавните расходи директно ја ефектуираат благосостојбата, доаѓа од разни канали.

Во овој труд претендираме токму ова да го анализираме. Односно, главната тенденција ќе биде идентификација колку јавни расходи □ се потребни на Република Македонија, каква треба да биде нивната структура, кој дел од јавните расходи е најпродуктивен, колку јавните расходи се ефикасни, ефективни итн.

a. Цел на истражување

Целта на ова истражување е, врз основа на досегашното искуство и врз база на теориските и емпириските сознанија на јавните расходи воопшто, и особено на капиталните расходи, да се испитаат економските ефекти на јавните расходи врз македонската економија, економскиот раст и др. Со оглед на тешкотиите за обезбедување извори на финансирање на јавните расходи, во рамките на овој труд ќе се обидеме да ги идентификуваме најпродуктивните начини на трошење на јавните финансиски средства. Имајќи ги предвид тешкотиите низ кои поминала македонската економија од почетокот на осамостојувањето, па сè до последните случувања поврзани со економската и финансиската криза, јасно се гледа колку е тешко да се конципира развојната компонента на јавните расходи која се идентификува според учеството на капиталните расходи во вкупните јавни расходи.

Во рамките на докторскава дисертацијата треба да се одговори на следново прашање: Кое е и колкаво е влијанието на јавните расходи врз македонската економија и дали некои *apriori* претпоставени макроекономски ефекти можат да се поврзат со реалните параметри.

Задачи на истражувањето во оваа докторска дисертација ќе бидат:

- а) Идентификување на најновите теоретски достигнувања за јавните расходи;
- б) Анализа на влијанието на јавните расходи врз економскиот раст во Република Македонија;
- в) Идентификување на карактеристиките на структурата на јавните расходи во Република Македонија;
- г) Анализа на влијанието на капиталните расходи врз економскиот раст во Република Македонија.

Сметаме дека обемот на капиталните расходи во Република Македонија е недоволен за посериозен придонес врз економскиот раст и развој, во чија област улогата на државата е од пресудно значење, особено во кризни времиња и кога економијата се наоѓа во неповолна коњуктурна состојба. Економскиот инструментариум кој стои на располагање

на владата овозможува реализација на економската димензија на јавните расходи, особено развојната функција.

б. Предмет на истражување

Предмет на истражување на докторската дисертација се економските ефекти на јавните расходи, посебно во однос на поттикнувањето на економскиот раст и развојот, и врз економската стабилност.. Притоа, истражувањата се базираат на теориските сознанија што ги оформила науката и на емпириските анализи на конкретни случаи. Во теорискиот дел, посебно се анализираат теоретските погледи и достигнувања на економската наука за јавните расходи воопшто и за конкретни фискални варијабли, како што се буџетскиот дефицит и јавниот долг. Посебно внимание е посветено на развојот на економската мисла во областа на улогата, значењето и на економската димензија на јавните расходи.

Во продолжение на трудот, предмет на истражување се обемот на јавните расходи во Европската Унија, притоа е направена споредбена анализа на јавните расходи во Европската Унија, економската и функционалната класификација на јавните расходи во ЕУ и споредбена анализа на јавните расходи и на јавниот долг во Република Македонија со истите категории во земјите во транзиција, односно во земјите на Југоисточна Европа. Предмет на истражување на трудот е и влијанието на светската економска криза врз јавното финансирање на образованието и на здравјето, како две мошне значајни економски и социјални компоненти за животот и за развојот на општеството. Добиените сознанија се добра основа за вреднување на приоритети на одредени држави на Европската Унија за трошење на јавните финансиски средства и за нивно меѓусебно споредување, како и за споредување со приоритетите со Република Македонија. Добиените информации можат да послужат и при понатамошното конципирање на политиката на јавните расходи, со цел потенцирање на развојната компонента на јавните расходи одразена со зголемување на делот наменет за капиталните расходи. Во понатамошниот дел од докторската дисертација, предмет на истражување се теоретските достигнувања во сферата на јавните инвестиции, односно местото на јавните инвестиции во рамки на фискалната политика, микроекономските и макроекономските ефекти на јавните инвестиции, вклучувањето на приватниот сектор на проекти од јавен карактер,

како и факторите кои ги детерминираат одлуките за јавните инвестиции. Сметаме дека со оваа анализа можеме да дојдеме до доволни сознанија за местото и за улогата на јавните инвестиции врз економскиот раст, вкупната макроекономска средина потребна за формулирање на политиките на јавни инвестиции и за неопходните услови во смисла на буџетската политика за успешно спроведување на инвестициски проекти од јавен карактер. Во последниот дел од оваа докторска дисертација предмет на истражување се јавните расходи во Република Македонија. Направена е квалитативна анализа на обемот на јавните расходи, економската и функционалната класификација и на движењето на најзначајните компоненти на јавните расходи. Посебен третман имаат и буџетскиот дефицит и јавниот долг. Со помош на економетриски модел е анализирана, односно е мерена развојната компонента на јавните расходи во Република Македонија, поточно мерено е конкретното влијание изразено процентуално на капиталните расходи на економскиот раст во Република Македонија. Сооглед на тоа дека структурата на јавните расходи не е соодветна за стимулирање на економскиот раст и развој на земјава, во зависност од емпириските резултати ќе се обидеме да дадеме насоки за понатамошната структура на јавните расходи. Сметаме дека овие сознанија се значајна основа и информација при анализа на улогата на јавните инвестиции во економијата на Република Македонија.

в . Докторската дисертација е конципирана на следниов начин:

Материјата што ќе биде презентирана во трудот е систематизирана во глави, точки, потточки, кои по логички редослед ја прикажуваат содржината на теоретските и емпириските истражувања.

Во првата глава на трудот, Теориските концепции на јавните расходи, ќе бидат изнесени главните ставови кои ги карактеризираат различните економски доктрини во врска со јавните расходи при што ќе се даде една општа слика на движењето на јавните расходи во одредени европски земји, во САД и во земјите во транзиција, мотивирани од постулатите на овие научни доктрини кои се поделени во две главни групи, класични и современи концепции. Од податоците што ќе бидат презентирани јасно се гледа и улогата на економските теории во големината на јавните расходи. Во времето кога доминираа класичните теории, јавните расходи во тие земји беа минимални. По пазарниот неуспех на

почетокот на XX век, владите ги напуштија принципите на класичната економија и нивното дејствување се потпираше врз новите теории кои застапуваа сосема спротивни ставови во врска со јавните расходи, јавниот долг, буџетскиот дефицит и со јавните финансии воопшто. Новата доктрина беше предводена од славниот економист Кејнс, кој ги постави темелите на новата научна доктрина која се нарекува Кејнзијанизам, се разбира според неговото име, и се потпира на поактивна улога на владата во економската активност (Атанасовски, Ж.2004) Во оваа глава ќе ги анализираме и економските придобивки од јавните расходи. Што се однесува до ова прашање, академските мислења многу се различни, поаѓајќи од стојалиштето за позитивните придобивки на јавните расходи, кои претежно се поврзани за продуктивните расходи, кои, пак, се однесуваат на влијанието на јавните расходи врз економскиот раст, вработеноста итн. и негативното влијание на јавните расходи врз економскиот живот во целина. Во оваа глава ќе се осврнеме на задолжувањето како извор на финансирање на јавните расходи, прашање од огромен интерес во економската науката, особено по последните случувања на светската економија поврзани со финансиската криза. Што се однесува до јавниот долг како начин на финансирање на јавните расходи треба да се истакне дека и во оваа тема економските теории имаа огромно влијание. Со напуштањето на принципите на класичната економска доктрина се промени и мислењето околу јавниот долг. Во современите доктрини јавниот долг се смета како значаен извор на финансирање на јавните расходи. Притоа ќе се анализираат каналите преку кои јавниот долг ги дава своите придобивки врз економската активност преку финансирање на јавните расходи.

Втората глава е Обем и структура на јавните расходи во современите држави. Во оваа глава анализата ќе ја започнеме со мерење на големината на јавните расходи. Гледано историски, но и од литературата што се занимава со мерењето на големината на јавните расходи, можеме да дојдеме во заклучок дека ниту „малите“ ниту „големите“ влади не осигуруваат зголемување на економската благосостојба. Оттука и прашањето на пронаоѓање на оптималната големина на јавните расходи. Економската теорија ни нуди различни методи за мерење на големината на јавните расходи, а со тоа и на улогата на државата во економијата. Еден од овие инструменти (релативно нов инструмент) е кривата на Арми (Armeу Curve,1995), која се базира на законот на опаѓачки приноси. Кривата ни го покажува делот на јавните расходи во БДП. Во овој дел овој метод ќе го

практикуваме и за Република Македонија. Во овој дел ќе продолжиме со споредбена анализа на јавните расходи во САД, во земјите на Европската Унија и во земјите во транзиција. Структурата и обемот на јавните расходи секогаш биле во фокусот на истражувањата, но со појавување на кризата, можам да кажам во својата ембрионална фаза, се појавија мислења дека големите влади се враќаат („Big government fight back“). Под влијание на светската економска криза дојде и до одредени промени во структурата на јавните расходи речиси во сите земји кои беа засегнати од економската криза. Како резултат на тенденциите за надминување на кризата и за решавање на проблемите во финансискиот сектор, сите држави ги „жртвуваа“ и најпродуктивните расходи, оние капитални.

Третиот дел Економските ефекти на јавните расходи во современите држави, во фокусот на својата анализа ќе го има најпродуктивниот дел од јавните расходи. Во овој дел ќе се осврнеме на начините со кои јавните инвестиции ги даваат своите економски ефекти. Улогата на јавните инвестиции ќе ја анализираме од аголот на каналите преку кои јавните инвестиции ги даваат своите ефекти. При оваа анализа земени се предвид микроекономските и макроекономските ефекти на јавните инвестиции. Од макроекономска гледна точка идентификувавме шест главни канали преку кои дејствуваат јавните инвестиции, и тоа: дополнувањето на јавниот и приватниот капитал, истиснување на приватните инвестиции, зголемување и интеграција на пазарите, зголемување на агрегатната побарувачка, зголемување на штедењето и ефектите на мултипликаторот на инвестициите¹. Од микроекономска гледна точка ги идентификувавме следниве канали: квантитативните ефекти, ефектите врз цените и др. Во овој дел ќе се осврнеме и на секторската алокација на јавните расходи во клучните сектори како што се: образованието, здравството. Добро е познато дека образованието игра фундаментална улога во општеството. Преку него граѓаните имаат пристап до знаењето и стекнуваат можности да ги развиваат своите вештини и компетенциите. Здравствените услуги претежно се нудат од јавниот сектор, повеќе заради социјални причини отколку заради економски причини. Главните канали преку кои здравствениот сектор влијае врз продуктивноста е здравјето на граѓаните, кое, пак, влијае врз продуктивноста на трудот,

¹ Edward Anderson, Paolo de Renzio and Stephanie Levy, 2006, “The role of Public Investment on Poverty Reduction : Theories, Evidence and Methods”.

намалување на боледувањата (неработните денови), зголемување на очекувањата од животот. Според Светската здравствена организација (СТО) јавните расходи за здравство во Македонија изнесуваат 6.8% од БДП. Посебен интерес во овој дел претставува потточката за улогата на јавните расходи за совладување на економските кризи, што можеби е најактуелната тема за која се дебатира во академските и научните кругови. Сите влади на држави кои се соочија со последиците од светската финансиска криза, која потоа прерасна во економска криза ги зголемија своите буџетски дефицити, јавните долгови и јавните расходи воопшто. Ова доведе до нарушување на фискалната и макроекономска стабилност на одредени земји (пр. Грција, Ирска, Шпанија, Италија).

Во четвртата глава Јавните расходи во Република Македонија анализата ќе ја започнеме со идентификација и со потенцирање на главните правци што ги карактеризираат јавните расходи во Република Македонија. Притоа посебно внимание ќе посветиме на структурата на јавните расходи според функционалната и економската класификација. Од литературата на јавните финансии знаеме дека не секои расходи имаат позитивно влијание врз економскиот раст. Истражувањата на финансиските институции укажуваат на фактот дека јавните расходи за плати имаат негативна корелација со економскиот раст, додека расходите за добра и услуги, особено капиталните расходи значително влијаат врз забрзување на економскиот раст. Од овој аспект Република Македонија има не соодветна структура на јавните расходи, голем обем на јавни расходи за плати и надоместоци, мал обем за добра и услуги, како и недоволни капитални расходи. И покрај големото значење на капиталните расходи, во буџетската потрошувачка тие учествуваат со 1.9 % од БДП во 2007 година, додека во наредните години имаме благ тренд на зголемување, така во 2009 година тие изнесуваа 2.6 % од БДП. Со предлог-буџетот за 2012 година се предвидени 442 милиони евра капитални расходи или 28% од вкупните расходи. Јавните расходи во Република Македонија имаат нагорен тренд, континуиран пораст што доведува до констатацијата дека и во случајот на Република Македонија важи Вагнеровиот закон за континуиран раст на јавните расходи(Атанасовски,Ж.2004). Само во последниве три години од 2008 до 2011 јавниот долг во Република Македонија е пораснат за 492 милиони евра што е уште еден доказ за нагорниот тренд. Како потврда за ова е и предлог-буџетот на Република Македонија за 2012 година со буџетски дефицит од 163 милиони евра или 2.5 % од БДП. При оваа

анализа ќе се обидеме да ги идентификуваме каналите преку кои јавниот долг ги дава своите економски ефекти како и начинот на трошење на средствата од јавниот долг и причините за ваквото задолжување. Република Македонија, како и многу други земји, преземаа неколку чекори за совладување на последиците од економската криза, таканаречени „пакети“. Во Република Македонија овој пакет изнесуваше 330 милиони евра. Овие мерки главно беа насочени кон намалување на социјалните придонеси и кон одредени олеснувања за одредени побарувања што државата ги имаше кон домашните компании.

Во последната глава, Економетриска анализа, ќе направиме емпириска анализа. Со софистициран економетриски модел (SVAR) ќе се потрудиме да ги анализираме ефектите на структурата на јавните расходи врз БДП. VAR како метод за длабинско истражување на фискалниот ефект во последно време се користи од професори како што се Бланчард, Михов и од други автори. При оваа анализа како дополнителна поддршка ќе ни служат трудовите од различни автори, кои го применуваат овој метод. Ќе бидат обработени и предностите што овој метод ги има во споредба со другите методи. Така што по методата SVAR ќе се прифатат или ќе се отфрлат хипотезите кои сме ги поставиле како цели на почетокот на мојата теза. Со помош на квалитативната и квантитативната анализа ќе се обидеме да дадеме одговор на следново прашање: Каква политика на јавни расходи воопшто треба да води Република Македонија, а особено каква политика на капитални расходи?

2. Очекувани резултати од истражувањето

Основната хипотеза на докторската дисертација е дека капиталните расходи имаат позитивно влијание врз економскиот раст и развој во Република Македонија. Не соодветната структура на јавните расходи се смета дека не е во функција на економскиот раст, односно што поголемо учество на тековни расходи во вкупните јавни расходи значи дека развојната компонента на јавни расходи е ограничена. Ограничувачки фактор може да биде несоодветниот начин на финансирање на јавните расходи, кој влијае и врз структурата на јавните расходи во следните години и врз зголемувањето на обемот на јавните расходи. Затоа е потребно при конципирање на политиките на јавните расходи

што поголем простор да им се овозможи на капиталните расходи, кои имаат директно влијание врз економскиот раст, а во иднина можат да служат и како извори на средства.

Од истражувањето на проблематиката на јавните расходи во Република Македонија се очекуваат конкретни резултати во правец на идентификување на развојните можности на македонската економија преку зголемување на делот на јавните расходи кој директно влијае врз економскиот раст и е во функција на зголемување на производствените можности на економијата на Република Македонија. Со политиката на јавните расходи се очекува поквалитетна структура на јавните расходи во полза на капиталните расходи. Зголемувањето на учеството на капиталните расходи во вкупните јавни расходи како и зголемувањето на капиталните расходи како процент од БДП, како и во вкупната агрегатна побарувачка ќе влијае врз стимулирање на домашното производство, а тоа ќе биде и во функција на побрз економски раст и развој.

Утврдувањето на оптималното ниво на јавни расходи и идентификувањето на ефикасна реалокација на јавните расходи во продуктивни цели, директно ќе влијаат врз подобрување на развојната функција на буџетот. Тоа ќе овозможува и зголемување на средствата за финансирање на јавниот сектор, особено на делот за капиталните расходи што е во функција на: зголемување на обемот и на квалитетот на понудата на јавните добра и услуги, подобрување на инфраструктурни и други услуги, развој на човековите можности и потенцијали, подобрување на условите за образование, условите за здравствена заштита итн. На тој начин се создаваат предуслови за создавање доволни финансиски средства за да влезе земјата во нов инвестициски бран и за поквалитетна структура на јавните расходи.

д. Област во кој докторската дисертација претставува придонес за науката

Во сферата на јавните финансии сите земји се соочуваат со најразлични проблеми и тешкотии. Без исклучок, за сите земји главен предизвик е идентификација на сигурни и доволни извори на финансирање на јавните расходи и компилација на развојна политика на јавните расходи, притоа зачувувајќи ја макроекономската стабилност на земјата. Преку докторската дисертација се обидуваме да дадеме одговор на овие дилеми, преку

идентификација на најпродуктивните начини на трошење на јавните финансиски средства кои ќе бидат во функција не само на макроекономската и социјалната стабилност, туку и во функција на економскиот раст и развој. Од анализата на обемот и на структурата на јавните расходи, од динамиката и трендот на нивниот раст, од нивната развојната тенденција, би можеле да ги идентификуваме предностите и слабостите на политиката на јавните расходи во Република Македонија. Воедно тоа може да служи и како цврста основа за проектирање на таква политика на јавни расходи што ќе и овозможи на земјата развој на човечкиот капитал, зголемување на продуктивноста, зголемување на обемот на физичкиот капитал. Врз основа на резултатите од теоретската и емпириската анализа, а користејќи ги и искуствата од другите земји опфатени во анализата, ќе се обидеме да направиме квантификација на влијанието на јавните расходи, а посебно на капиталните расходи врз економскиот раст.

Со примена на соодветни мерки на политиката на јавните расходи, може да се придонесе и за зголемување на обемот на јавните расходи, и кон квалитативна промена на структурата на јавните расходи и воопшто на структурата на агрегатна потрошувачка. Промените во структурата на јавните расходи во корист на капиталните расходи и во корист на зголемување на вкупните инвестиции во земјава, ќе придонесува за промена и на структурата на агрегатната побарувачка, која е една од главните обврски и приоритети на економската политика. Сметаме дека со промената на структурата на јавните расходи во корист на капиталните расходи, како и со зголемувањето на обемот на јавните расходи може да се зголемат можностите на јавниот сектор за поголем придонес во економскиот раст и развој на Република Македонија. Што се однесува до финансирањето на овие промени во политиката на јавните расходи, сметаме дека состојбата на јавниот долг овозможува понатамошно задолжување, но само за продуктивни инвестициски проекти од сферата на јавниот сектор. Надворешното задолжување би требало да се применува како инструмент за финансирање, имајќи предвид дека кредитниот рејтинг на Република Македонија во меѓународните финансиски институции е подобрен, што овозможува позајмување финансиски средства по поволни услови. Сметаме дека овие промени во структурата на јавните расходи и во употреба на јавниот долг кон капиталните проекти ќе дава позитивни ефекти врз економскиот раст. Од овие причини сметаме дека докторската

дисертација дава конкретен придонес за продлабочување на истражувањата во сферата на политиката на јавните расходи.

е. Методологија на изработка на дисертацијата

Во ова истражување ќе бидат користени податоци добиени од секундарни извори, како и податоци добиени од примарни извори. Значи, за изработка на докторската дисертација ќе бидат користени податоци од: објавени книги, публикувани трудови, списанија, статии и сл. од областа на јавните финансии, пред сè оние кои се однесуваат на јавните расходи и на нивната структура добиени од библиотечните фондови или преку користење на интернет-мрежата. Тие ќе бидат третирани преку економетриска анализа.

Примарните извори на податоци, кои ќе бидат обработувани преку дескриптивна анализа, главно потекнуваат од базите на податоци од Министерството за финансии на Република Македонија и од НБРМ.

При анализа на структурата на јавните расходи ќе бидат користени податоци добиени преку истражување на буџетските извештаи за реализирањето на проектираните јавни расходи, како и од Програмата за јавни инвестиции на Република Македонија (ПИП).

Од методолошкиот инструментариум ќе бидат користени следниве методи:

1. Метод на анализа и синтеза. Овој метод ќе биде користен за логичко претставување на предметот на истражување, односно на состојбите, проблемите и на перспективите на јавните расходи преку детаљна анализа на нивните составни делови до извлекување на релевантни заклучоци во однос на нивното значење за состојбата на националната економија.

2. Метод на индукција и дедукција. Овој метод ќе биде користен за донесување заклучоци и препораки поврзани со проблематиката која се испитува, притоа поаѓајќи од испитувањата на специфичностите и од идентификацијата на некои непознати специфичности врз основа на факти кои се општо познати или врз основа на нешто што се претпоставува.

3. Компаративен метод. Овој метод ќе се користи при споредба на состојбата на јавните расходи во Македонија со другите земји во регионот и пошироко.

4. Метод на квантитативна анализа. Овој метод вклучува дескриптивна и економетриска анализа на податоците. Откако ќе се утврди влијанието на јавните расходи врз економската состојба во Македонија, ќе се испита како економската структура на јавните расходи влијае врз економскиот раст на Македонија.

ГЛАВА I ТЕОРИСКИ КОНЦЕПЦИИ ЗА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ

Францускиот писател Пол Валери истакнал „ако државата е силна ќе не здружи, ако е слаба ние ќе умреме“. Идеалната улога на државата треба да биде меѓу овие две крајности. Владата игра неколку улоги, некои политички, некои социјални и некои економски. Во финансиската теорија не постои едно унифицирано мислење за економската улога на јавните расходи, што е разбирливо имајќи ја предвид непосредната врска на јавните расходи со пошироките концепции на економската и социјална улога на државата во економската репродукција. Но, постои апсолутно унифицирано мислење во однос на тоа дека преку јавните расходи се отсликува улогата на државата во економијата. Економските и општествените погледи за улогата на државата во економијата драстично се измениле од XVI-XVII век и наваму.

Меркантилистите беа први кои упатуваа на прашањето за улогата на државата во економијата. Оваа економска доктрина владееше со економската теорија и практика во XVI и во XVII век. Според Меркантилистите државата со административни мерки треба да го ограничува, дури и да го забрани увозот на добрата, да го стимулира извозот кој ќе води до зголемување на профитот на компаниите. Индустрискиот меркантилизам, основан од Жан Боден, Монкретиен и од др., се залагаше за таква државна политика што ќе овозможи на економијата стекнување благородни метали, практикувајќи политика на индустриски развој, базирајќи се на државна регулација и забрани. За да се постигне ова, државата треба да ја субвенционира економијата, заедно со аплицирање на рестриктивни политики, која има за цел да го зголеми производството.

Отворање кон либерално-класичната економска доктрина направија Томас Ман и Вилијам Пети во Англија. Тие препорачуваа на државата да го дозволи увозот на добрата, бидејќи тоа ќе го зголеми богатството на економијата. Одливот на парите во странство ќе ја зголеми цената на скапоцените метали. Според физиократите, економијата може да го зголеми богатството ако нема државна интервенција на економскиот циклус, ако луѓето се остават слободни, сметајќи на идеите кои секој поединец ќе ги бара за постигнување на општиот интерес. Вишокот на богатството ќе се реализира само преку земјоделството.

1.1. Класична теорија

Претходник на Класичната економска школа е Адам Смит (1723-1790), автор на „Богатството на Народите“. Неговата либерална доктрина се залага за добро познатиот принцип „laissez-faire, laissez passer, le monde va de lui meme“ основана од физиократите за: саморегулација на економските системи, неопходноста на производствените фактори да се движат слободно од еден во друг сектор, слободна игра на индивидуални активности, постигнувајќи го спонтано општиот интерес на општеството. Класичарите ја познаваат неопходноста од државната интервенција во економијата каде што функционирањето на пазарите не може да се одвива спонтано и веруваат дека треба да има ограничувања на државните постапки во врска со иницијативата и со индивидуалниот либерализам. Смит како и неговите следбеници Давид Рикардо, Жан Баптист Сеј и др. мислат дека економскиот систем не може да функционира само во случајот на создавање на апаратот на јавните институции. Интервенцијата е дозволена, но со ограничувања во полето на јавната интервенција врз приватната иницијатива. Оваа нивна заложба беше реакција на најголемите дисторзии што беа предизвикани од владината интервенција во 18. век. Како што наведе Кејнс, „Речиси сè што направи државата во 18. век со надминување на своите минимални функции, беше неуспешно“ (Tanzi и др. 2000).

Во неговата книга „Богатство на народите“ тој не ја исклучува улогата на државата на кои и да било начин, но ја застапува идејата за интервенционизам само ако има за цел промовирање на општиот интерес. Смит е против рестрикциите во увоз и стимулациите за извоз, против државната регулација за одбрана на локалната индустрија наспроти конкуренцијата и против владината потрошувачка за непродуктивни цели. Во својата книга Смит има специфицирано кои видови расходи се потребни за либерална држава, а тоа се расходите за: одбрана, администрација и правосудство, јавни работи, јавни институции и други расходи за поддршка на државата. Расходите за национална одбрана беа третирано како прва задача на државата за да ги брани членовите на општеството од насилство и од штети нанесени од другите членови на општеството. Овие расходи ќе се зголемуваат како што општеството станува поцивилизирано. Втората категорија расходи се расходите за администрација и правда, потребни за одбрана од неправда од другите членови на општеството. Овие расходи со расходите за одбрана го претставуваат општиот

интерес на членовите на општеството. Третата група на расходи според Смит се расходите од јавниот долг, а овие расходи треба да се фокусирани на јавни работи и на јавни институции, кои ќе донесат поголеми придобивки за општеството.

1.2 Современи теории

Поради неспособноста на капиталистичкиот систем за саморегулација преку пазарниот механизам и слободната конкуренција, во економската теорија се раѓа една нова доктрина наречена Кејнзијанизам, според нејзиниот основач Џорџ Мајнард Кејнз, кој имаше огромно влијание врз економската теорија. Истотака, влијание имаше и врз многу владини фискални политики, со конкретно предложени решенија за владина интервенција за да се спречи и да се коригира неурамнотеженоста што се појави во економиите, особено во САД. Светската економска криза во периодот 1929-1933 година во економската литература позната како Големата депресија, придонесува за напуштање на либералната доктрина и за прифаќање на економскиот интервенционизам за кој се залагаше Кејнз. Кејнз предлагаше владата да стане активен партнер за економскиот и социјален живот, притоа нагласувајќи ја заштитата понудена од државата за социјално загрозените групи во корист на интервенција преку јавната потрошувачка и на тој начин да се постигне повисока прераспределба меѓу членовите на општеството.

Во познатата книга „Општа теорија на вработеноста, каматите и парите“ го брани ставот за државна интервенција во економијата, имајќи ја предвид улогата на стабилизатор на јавните расходи и мултипликаторот на инвестициите. За да се стимулираат инвестициите Кејнз предлага: „јавни акции“ преку централната банка, намалување на нивото на каматните стапки во пазарот, но и, преку грантови, побарувачка на добра и услуга од владата итн. На тој начин, во време на криза Централната банка, ќе преземе мерки за намалување на каматните стапки за да го поддржи кредитирањето на стопанството, ќе се зголемува потрошувачката, агрегатната побарувачка, вработеноста и сето тоа ќе придонесува за заздравување на економијата. Според Кејнз, преку буџетската политика, во периоди на економска рецесија владата треба да се откаже од високите стапки на одредени даноци, за да се стимулира потрошувачката, а со зголемување на јавните расходи да се зголеми побарувачката на државата за социјални и културни

инвестиции, нарачки, притоа зголемувајќи го ефектот на мултипликаторот во стопанството. За време на економска експанзија мерките ќе бидат спротивни.

Доктрината на Кејнз доживеа практична потврда, како што беше програмата New Deal во САД, потоа во поствоениот период, и преку активно инволвирање на многу влади во стопанството и преку промовирање на владини политики. Познатиот економист Пол Самуелсон тврди дека во економската теорија треба да се комбинираат пазарниот механизам и државната регулација. Така, според него, економијата не се води исклучиво од соодносот меѓу понудата и побарувачката, туку содржи и елементи од јавна контрола. Самуелсон вели „главниот економски ентитет на една земја, државата, преку јавните расходи, има значајна улога во утврдување на правците на потрошувачката, инвестициите и на профитот на компаниите,, (Samuelson и др.2000,стр. 368). Во оваа смисла, тој повикува на државна акција за развој на програми кои имаат влијание врз пазарот и врз мешовитото стопанство, а можеби главната улога се однесува на поврзаноста на пазарот и јавните работи со цел да се зголеми побарувачката. Но, во последниве децении од минатиот век се појавија и други ставови на разни автори и доктрини, кои, пред сè, беа мотивирани од случувањата во економскиот живот, како на пример нафтената криза во средините на 70-те години кога се појави феноменот на стагфлација, кој не можеше да се објасни со Кејнзијановата доктрина. Во тој период се појавија монетаристите, кои се залагаат за минимална држава, што се подразбира како гаранција за колективниот идентитет. Најистакнатиот претставник на оваа доктрина Милтон Фридман го признава присуството на државата во економијата сметајќи ја како „суштинско за да се воспостават правилата на игра и како арбитрар за интерпретација и спроведување на напишаните правила“ (Friedman, 1995,стр 29). Исто така, А.Лафер, М.Фелдстаин, А.Гилдер во однос на јавните расходи за социјална заштита, сметаа дека треба да се ограничат за да не ја загрозуваат иницијативата за работа, штедење и за инвестиции, освен оние расходи што ја поттикнуваат продуктивната економска активност. Gailbraith (1977) ја нагласува потребата за државна интервенција за да го унапреди општеството преку соодветни мерки кои треба да се имплементираат во време на стагнација или негативен раст за создавање работни места. Претставниците на Австриската економска школа се застапници на идејата за присуство на државата во економијата, но со ограничена интервенција.

1.3. Економска димензија на јавните расходи

Дебатата во врска со влијанието на јавните расходи врз економската перформанса на земјите секогаш била присутна. Но, по појавата на финансиската криза во САД во 2007 год., а особено по појавата на должничката криза на европскиот континент оваа дебата доби во динамика. Ескалацијата на должничката криза во Европската Унија понуди нови аргументи во врска со тоа дека логиката на дискрециони јавни расходи за борба против рецесијата сè уште е жива меѓу политичарите и економистите на Европската Унија. Многу земји одлучија да ги зголемат јавните расходи. Како што потенциравме во претходниот дел секогаш постоеле спротивставени гледишта. Тоа важи и за поновото време. Постојат неколку причини кои се поврзани претежно со неефективноста на јавниот сектор, а кои се сумирани од авторите (Gwartney, Holcombe, Lawson 1998):

Јавниот сектор е помалку ефективен од приватниот сектор. Во своите активности владата нема за цел максимализација на профитот како што тоа го прави приватниот сектор, или постапките на јавниот сектор не се основаат врз принципите на пазарниот механизам како што тоа го прават приватните стопанственици кои се стремат да го подобруваат квалитетот на производите и услугите што ги нудат, да бараат иновативност, да спроведат истражувања пред да инвестираат и др.

Високото ниво на јавни расходи, високите даноци и јавниот долг ја затрупуваат целата економија. Приходите на владите произлегуваат претежно од даноци и од долгови. Ваквиот начин на финансирање ги редуцира инвестициите, штедењето што, пак, го намалува економскиот раст на земјата.

Зголемувањето на јавните расходи кои ги надминуваат основните владини функции резултира со неефективна распределба на доходот. Владата троши јавни пари во помалку ефективни гранки во економијата, како земјоделството, рударството и др. Субвенциите предизвикуваат корисниците да делуваат неефективно, на пр. фармерите сметат повеќе на јавните пари наместо на развојот за своите производствени капацитети.

Но, во обемната литература која се занимава со анализа на јавните расходи доминираат позитивните ефекти на јавните расходи врз економскиот живот. Соочени со финансиска криза и со глобална економска рецесија, владите повторно ја „открија“ силата

на јавните финансии, а особено на јавните расходи. Јавните расходи беа употребени за да се спаси банкарскиот сектор од банкрот, да создаваат поголема економска активност, да се борат против рецесијата итн.

1.3.1 Важноста на јавните расходи во рамките на макроекономската политика

Фискалното вклучување на еден дел од приходите и сопственоста на обврзното лице (личноста која е носител на даночното обврзување) не е едноставен чин, туку е еден комплициран процес кој предизвикува низа на последици, пред сè, од економска и финансиска природа, а потоа и од социјална, културна, морална природа итн. Овој процес, изразува разновидни ефекти кои се претвораат во ефекти на фискалната политика. Дефинирањето на ефектите на фискалната политика зависи од конкретните мерки на фискалната и економската политика. На пример, влијанието на фискалното вклучување од данокот на прометот на производи и услуги спрема општата побарувачка не може да се анализира без истовремено да се анализираат мерките на кредитната и монетарната политика, бидејќи познато е дека влијанието на данокот на прометот врз намалувањето на општата побарувачка е важно во истовременото спроведување на рестриктивната кредитна политика. Меѓутоа, во практика овој систем е многу комплициран, при што се земаат предвид и многу други елементи, кои влијаат врз економските движења.

Во рамките на националната економија, стабилизирачкото влијание на фискалната политика може да биде во две насоки, и тоа со рестриктивни и експанзивни ефекти. Рестриктивните ефекти на фискалната политика се оние ефекти кои влијаат врз намалувањето на еден дел од националната побарувачка. Ова, првично е поврзано со намалувањето на личните трошоци, инвестициските расходи и слично, во порастот на даночното вклучување. Но, порастот на вклучувањата од друга страна директно влијае врз порастот на побарувачката преку јавните расходи. Додека даночното обврзување првобитно и директно влијае на микропланот и се пренесува и на макроплан (личните трошоци, инвестициските расходи и слично), јавните расходи (како последица од даночното обврзување), првично влијаат на макропланот, за потоа ефектот да се пренесе и

на микропланот. Јавните расходи влијаат и на општата побарувачка, која исто така влијае и на личната побарувачка, и едно такво ротационо влијание поттикнува стабилизирачки ефекти во економијата. Оттука, влијанието на јавните расходи во сите макроекономски категории може да се претстави со оваа равенка: $Y=C + I + G$, а овие симболи го имаат следново значење:

Y – националните приходи

C – личните трошоци

I – инвестициите и

G – јавните расходи

Од ова се гледа дека јавните расходи, сами и со други фактори, директно влијаат и врз големината на националните приходи.

Како основа за своите теоретски размислувања, Џон Мајнард Кејнс (1883 – 1946) го доловува проблемот на хармонизација на трите основни агрегатни големини, и тоа: понудата, целосната вработеност и ефективната побарувачка. Како основен фактор на општествената репродукција кај Кејнс се појавува ефективната побарувачка. Според него, ефективната побарувачка е составена од две компоненти: склоноста кон расходи и поттикнување на инвестициите. Каква сума ќе се намени за трошењето на една заедница зависи, пред сè, од износот на остварувањето на националните приходи и од објективните и субјективни фактори, кои влијаат на подготвеноста на расходите како резерва за непредвидливи случаи, за старост, за одгледување на децата итн. (Ристич,Ж.)

Кејнс сметал дека секогаш кога реалните приходи растат, растат и трошоците, но ова зголемување не е апсолутно еднакво на зголемувањето на износот на приходите, бидејќи еден дел од износот му се посветува на штедењето.

Имајќи предвид дека капиталистичкото општество на хроничен начин страда од појавата на недоволна ефективна побарувачка, Кејнс се залага за активно ангажирање на државата во реализацијата на побарувачката на инвестициите и дополнителни расходи, за политиката на јавните работи и за различни форми на расходи за да поттикне приватната

иницијатива на овој начин се. Според ова што беше кажано, Кејнс го брани мислењето дека е потребно да се започне со политиката за зајакнувањето на ефективната побарувачка со монетарни и фискални акции и врз износот на реалните приходи.

Наспроти тоа што ова определување предизвикува инфлациско влијание, Кејнс останува на мислењето дека ако инфлацијата остане во ограничени пропорции нема да предизвика негативни ефекти кај финансиската стабилност, а со ова и кај општата стабилност во економијата.

Сепак, во последно време сè повеќе се прифаќа либералната неокласична насока, како реакција на макроекономската фискална теорија на Кејнс, која доминираше до средината на 70-тите години на нашиот век. Концептот на Кејнс за поддршката која треба да се даде на агрегатната побарувачка со монетарни и фискални акции на државата со експанзија на јавните расходи, инвестициите и паричните текови (ниските каматни стапки) е тема на критики од монетаристите поради инфлациските импулси и последичните деформации кои се предизвикани од овие мерки. Таков е случајот особено во текот на постоењето на нефлексибилноста на факторите на производството (недостигот на капитал, енергијата, девизните средства, квалификуваниот и професионалниот кадар, несоодветната инфраструктура, застарената технологија и слично), потоа поради ефектите на „crowding – out“, присуството на расходната инфлација, на „рационалните очекувања“ и на другите елементи кои се појавуваат како објективна пречка во спроведувањето на моделот на Кејнс за неинфлациска експанзија во јавниот сектор. Според монетаристите како неолиберално движење на даночниот систем, треба да се отфрлат елементите кои ги дестимулираат производството, штедењето и економскиот пораст.

Ако тргнеме од основното толкување дека фискалната политика треба да придонесе со нејзиното општо влијание и со својата непристрасност и содржина од фискалните интервенции за зголемувањето на ефикасноста на економијата, акумулацијата, вработеноста и економскиот пораст, тогаш може да се смета дека овие концепти

претставуваат прифатлива ориентација за модернизација на фискалниот систем во земјите во развој и транзиција.

Во Република Македонија јавните расходи, исто така, имаат важно место во макроекономските агрегати во текот на концептирањето на макроекономската политика за една година. Јавните расходи се во близок однос со другите макроекономски агрегати, како што се: цените, платите, инвестициите, монетарно-кредиторната политика, трговскиот и платниот биланс и слично, од 1994 година па сè до денес, придонесоа да се постигне релативно силна макроекономска стабилност. Во последниве пет години во Република Македонија јавните расходи на перманентен начин се користеа како активен агрегат, пред сè, во овие сегменти на макроекономската политика:

- зголемување на расходите за платите во јавната сфера;
- зголемување на средствата за субвенции во земјоделството;
- зголемување на исплатата за детски додаток;
- обезбедување надоместоци за купувањето на одредените количества на некои од основните земјоделско-прехранбени производи;
- ограничување на дел од каматите според кредитите кои ќе се искористат во земјоделството, станбени проекти;
- обезбедување средства за финансирање на посебни програми за поттикнување на развојот на земјоделството;
- обезбедување средства за директна поддршка во процесите на структурните реформи;
- обезбедување средства за реализација на Програмата за заштита на социјално загрозеното население и за обезбедување на степенот на одржливост на населението;
- зголемување на средства за стимулација на извозот;
- поддршката на инвестициите во големата економска инфраструктура и во регионите со недоволно развиена економија;
- обезбедување средства за социјалните фондови и за финансирање,
- обезбедување средства за стимулирање на самовработувањето преку разни владини програми, и

- финансирање на тековниот дефицит на Фондот за здравство и слично.

Во најтесна смисла на зборот, сите нагласени активности претставуваат јавни расходи, кои реализираат еден дел од вкупната побарувачка на Република Македонија.

1.3.2 Ефектите на јавните расходи во економската стабилност

Според современата финансиска теорија, а особено со еволуцијата на Кејнс по Големата светска криза (1929 – 1933), влијанието на јавните расходи кон конјуктурата на развојот, како и влијанието на инфлацијата, односно дефлацијата заслужуваат поголемо внимание. Во теоријата и понатаму постојат дилеми за тоа дали сите форми на јавните расходи имаат поттикнувачко влијание кон конјуктурата. Според едната група секогаш влијаат врз зголемувањето на производството и на националните приходи, додека според другите ова зависи од времето на реализацијата на расходите и од фазата на развојот на економијата (на целосната вработеност, инфлацијата, недоволната вработеност, депресијата и слично). Ако расходите се реализираат во еден период на депресија и криза, тие редовно предизвикуваат пораст на производство, додека во фазата на целосна вработеност, зголемувањето на јавните расходи ја стимулираат инфлацијата. Според третото мислење – само јавните продуктивни расходи, кои создаваат нови приходи и трошоци за производство, можат да дејствуваат позитивно на производството. Меѓутоа, треба да се посвети внимание на меѓусебните односи на развојот на активностите на конјуктурата и на финансиската активност на државата. Јавните расходи дејствуваат на стабилизирачки начин, пред сè, преку дејството на општата побарувачка и структурата на побарувачката.

Експанзијата на јавните расходи во време на депресија и нивното притиснување за време на високата конјуктура □ служи на стабилноста на општата побарувачка и на рамнотежата на конјуктурните движења. Со ова, јавните расходи можат да влијаат врз ограничувањето на инфлацијата на побарувачката и расходите. Во овој случај, треба да се разликуваат и квалитетните влијанија на јавните расходи. Првично треба да се разликуваат јавните расходи, кои влијаат врз инвестициите, од расходите кои влијаат врз побарувачката во пари, односно потрошувачката.

Кејнс во својата книга – „Општата теорија и вработеноста, каматните стапки и парите“, (General theory of income, employment, interest and money -1936), вели дека „вработеноста зависи од агрегатната побарувачка“ врз која јавните расходи влијаат директно, тогаш логично следува заклучокот дека јавните расходи имаат влијание на вработеноста како важен предуслов за економската стабилност.(Musgrave,R)

Но, научните студии и искуството на 70-тите и 80-тите години покажале нови податоци за стабилизирачкото функционирање на фискалната политика. Меѓутоа, многу земји во овој период се соочија со феноменот на стагфлацијата, со состојбата на стагнација (рецесија), дури и со негативната стапка на економскиот пораст и со истовремената присутност на инфлацијата. Ако во вакви услови би се спровела експанзивната политика на побарувачката, со порастот на јавните расходи, ова не би го поттикнало заживувањето на производството ако се ограничила еластичноста на понудата, поради постоењето на монополите, ограничувањето на производството, недостигот на професионалниот кадар, недостапниот увоз и поради другите тешкотии на платниот биланс. Порастот на побарувачката со фискална експанзија во вакви услови дејствува на контрапродуктивен начин: наместо стабилноста таа го поттикнува зголемувањето на цените и на инфлацијата.

Еден ваков идентичен случај се случува кога станува збор за намалувањето на инфлацијата на расходите. Наместо макроекономските фискални мерки за ограничување на побарувачката, во оваа ситуација е потребно и спроведувањето на макроекономските фискални селективни мерки и другите мерки, пресметани во намалувањето на расходите, зголемувањето на продуктивноста и ефикасноста, спроведувањето на технолошката модернизација, структурното приспособување и во поставувањето на секторската рамнотежа и слично. Според ова, стабилизирачките мерки на фискалната политика секогаш треба да се определат зависно од карактерот на инфлацијата и од економската нерамнотежа.

Според професорот Пол Самуелсон во современите фискални системи постојат поставени механизми со стабилизирачки автоматски својства, и тоа:

- Автоматската промена на приходите од даноците и

- Податоците и трансферите за социјалните случаи и осигурување за невработените. (Samuelson.P, Nordhaus.W,1992)

Меѓутоа, според него, автоматските стабилизатори можат делумно да ја намалат флукуацијата на деловниот циклус, но не можат целосно да ја елиминираат.

Дали ќе го намали останатиот лош дел и како ќе го направи тоа, останува обврска на дискретната фискална политика и на монетарната политика. Според него, спротивно на автоматскиот стабилизатор, главен механизам на фискалната дискретна политика се јавните работи, проектите на јавната вработеност, промената на даночната стапка и другите капитални програми.

Инсталираните стабилизатори придонесуваат за омекнувањето на флукуацијата, дејствувајќи како механизам на флексибилноста и како еден вид амортизација за губењето на економската рамнотежа. Сферата на нивната ефикасност зависи во голема мера од износот на буџетот, бидејќи само големиот буџет со своите расходи и приходи може да предизвикува важно стабилно јадро во рамките на ефективните расходи и да влијае на надоместоците на флукуацијата во приватниот сектор.

И покрај тоа што инсталираните стабилизатори се оценуваат како корисен инструмент на фискалната политика, бидејќи дејствуваат како автоматски коректор во намалувањето на амплитудите на циклусите на флукуацијата на вработеноста, приходите и расходите, сепак имаат релативно ограничена ефикасност, бидејќи не можат да ја запрат и да ја омекнат на задоволителен начин насоката на расипувањето, кога се во прашање ригорозни промени во економска стабилност.

1.3.3 Еластичноста на јавните расходи

Колку поеластични се јавните расходи, толку се и адекватни и соодветни за целите на финансиската и економската политика. Еластичноста на јавните расходи се споредува со основните показатели на цикличните движења во економија: производството, инвестициите, побарувачките, вработеноста, ликвидноста и слично. Природата на нивното

влијание на економијата се изучува во две основни фази на циклусот: фазата на конјуктурата и фазата на депресијата. Врз основа на ова, јавните расходи се делат на:

- Циклични
- Ациклични
- Антициклични

Цикличните јавни расходи спонтано реагираат на промената на економскиот циклус, односно на конјуктурната флукуација.

Ацикличните јавни расходи не се чувствителни на цикличните движења во економијата, но дејствуваат на автономен и независен начин во однос со економските движења.

Антицикличните јавни расходи или конјуктурно-еластичните се користат за активно влијание на економската стабилност (расходите за социјални цели, субвенциите, јавните работи итн.). Овие расходи покажуваат најмногу чувствителност и еластичност во однос со нивното конјуктурно влијание на циклусот. Меѓутоа, сите јавни расходи не се еднакво чувствителни и еластични, затоа треба внимателно да се изберат оние форми на јавните расходи, кои реагираат бргу и еластично, и против рецесијата и против поттикнувањето на високата коњукура и инфлација.

Денес е прифатен ставот дека даночната политика нуди повеќе можности на антицикличната политика на јавните расходи. Ограничувањето на јавните расходи произлегува од фактот дека само еден дел од јавните расходи доволно се еластични (антицикличните расходи) за да можат да се користат како антициклично средство, поточно ако фазата на циклусот е релативно кратка и ако промените во движењето на економијата не се откриваат навреме.

Паралелно со ова, постои едно оправдано стравување дека со антицикличната употреба на јавните расходи може да се дојде до конфликт со долгорочните цели и со ефикасноста на јавните расходи. Посебна тешкотија во антицикличната употреба претставува прашањето поврзано со изборот на приоритетите на видовите на расходите, кои треба да се активираат во антициклични активности. Со сите овие дилеми, останува

заклучокот дека јавните расходи имаат форми на еластичност и добар дел од нив може да дејствува на амортизирачки начин во одредени флукуации на цикличните економски движења.

1.3.4 Влијанието на јавните расходи врз инвестициите и врз развојот

Јавните расходи можат да влијаат врз инвестициите директно или индиректно. Директното влијание на јавните расходи врз инвестициите се прави преку ангажирањето на средствата во економија (воената индустрија, научноистражувачките инвестиции, градењето на капацитетите за произведувањето на енергијата – брани и хидроелектрани, градењето на инфраструктурата на комуникацијата и телекомуникацијата, обезбедувањето на јавните добра итн.), кое директно го предизвикува порастот на производството и услугите, односно зголемувањето на БДП.

Индиректното влијание на јавните расходи врз инвестициите зависи од начинот и од областа во која се реализира. Расходите за здравствено осигурување, социјална заштита и слично имаат, исто така, позитивно влијание врз националната економија.

На одреден начин, за одредена сума и за одреден износ, јавните расходи можат да влијаат врз инвестиции и врз развој на експанзивен и рестриктивен начин. Експанзивното влијание е резултат на вклучувањето на еден поголем дел од инвестициските расходи од оние потрошувачките во јавните расходи. Притоа голем дел од нив се трансформираат во различни директни или индиректни инвестиции. Ова може да се илустрира со следниве примери:

- Инвестирањето во изградбата на патната мрежа, поточно модерните автопати, во многу земји имало позитивни рефлексии во порастот на автомобилистичката индустрија со појавата на „бранот на моторизацијата“, или

- Интересен е случајот на Кралството Велика Британија, кое по Втората светска војна, во рамките на таканареченото бесплатно здравствено осигурување, му овозможуваше на секој поединец да добие очила. Како резултат на ова, беше стрмното

зголемување на побарувачката за очила, која од друга страна се изрази во експанзијата на оптичката индустрија.

Меѓутоа, јавните расходи можат да имаат и рестриktivно влијание врз инвестициите и развојот, предизвикувајќи намалување и на производството и на БДП. Ако расходите се големи, поточно ако јавните расходи се поголеми од инвестициите (директни или индиректни) тогаш за исполнувањето на јавните расходи (платите за државната администрација, неповратни расходи на администрацијата, други надоместоци и слично) треба да се прераспредели голем дел на БДП. Ова исполнување значи дека преку даноците и преку другите податоци од даночните обврзници (физички и правни лица) треба да се собира еден зголемен износ, кој директно влијае врз намалувањето на нивната куповна, инвестициска и економска моќ и логичното ограничување на собирањето даноци, со што се стигнува до феноменот на „истиснување на инвестициите“ („crowding – out effects“).

Поборниците на таканаречената економија на понудата („supply-side-economics“) со нивниот претставник проф. Артур Лефер (Arthur Laffer) се ангажираат за намалувањето на даночното обврзување на економските субјекти.

Според нив, намалените даноци (и со ова во голема мера и намалените расходи) ги зголемуваат и придобивките на економските субјекти и влијаат позитивно на штедењето, кое од друга страна влијае врз зголемувањето на инвестициите, заживувањето на економските активности и врз зголемувањето на бројот на вработените, односно врз развојот. Искуството на многу земји – земјите со висок индустриски развој, земјите во транзиција и во развој –покажува дека сите оние со повеќе или помалку успех, ги користат инструментите на јавните приходи и на јавните расходи за елиминирање или за намалување на тешкотиите со кои се соочуваат нивните економии. Оттука, ефектот од ова влијание зависи од тоа како ќе се насочат јавните расходи во однос на нивното влијание врз инвестиции и врз развој.

1.3.5 Ефектите на јавните расходи во прераспределбата на националниот доход

Јавните расходи значително влијаат и врз прераспределбата на природните ресурси. Природните и економските ресурси во современиот свет се распределуваат главно преку пазарот или преку јавниот сектор, но може и со комбинирање на пазарниот механизам со механизмот на јавниот сектор. Постигнувањето на некои ефекти на подраспределбата на природните и економските ресурси зависи, пред сè, од целите на економската политика и од плановите за развојот на националната економија, поточно кога е познато кои цели треба да се постигнат, тогаш може да се најде соодветната фискална техника за нејзино постигнување. Избраната фискална техника треба да се преиспита врз основа на другите цели на економската политика за да не се предизвикуваат несакани ефекти.

Наспроти стабилизирачката функција на јавните расходи, кои биле проучувани многу порано во рамките на финансиската наука, функцијата на прераспределбата беше тема на истражување до пред некое време. Нејзините најважни елементи се однесуваат на трансферните расходи и на теоријата на филтрација.

Преку своите расходи, земјата ги реди, односно ги прередува приходите и сопственоста на начин кој му одговара на современиот идеал – правото во општествените односи.

Трансферните расходи се категорија за која пред неколку децении не знаеле ниту големите земји. Тие се производ на новата улога и функција на современите земји. Во суштина, секој јавен расход претставува еден вид редување на средствата, но таа функција на прераспределба се канализира во одредена насока за постигнувањето на економските и социјалните цели. Средствата на одредените категории граѓани, собрани преку даноците, државата ги пренесува со прераспределбата на буџетот на другите категории на граѓани за постигнување на одредени економски и социјални ефекти („социјалниот и економскиот филтер“). Волтер во еден случај рекол: „Во суштина, уметноста на владеењето е во тоа парите да се земаат од една група и да им се дадат на другата група на луѓе“.

Даночниот фонд (приходите) преку расходите понатаму се прераспределуваат за одредени намени: субвенции, социјални расходи, надоместоци за невработените и хендикепираните, камата за кредити и слично. Ова може да предизвика сериозни последици, ако во секој момент не се води сметка за рефлексите во економските движења. Вообичаено, од фискалната политика се бара прераспределувањето на националните приходи на тој начин што истовремено нема да предизвикува негативни економски ефекти за профитабилноста на работата, акумулацијата, штедењето и слично.

Трошејќи пари за незаштитените групи на населението (невработените, постарите и сиромашните), државата прави посебна корекција на приходите, која е резултат на дејноста на економските сили на поединците. Оваа корекција, односно прераспределбата на приходите се објаснува со потребата ниту еден граѓанин да не биде под минималниот одреден стандард на живеење. Ако тој самиот не е во состојба да го обезбеди тоа ниво на пазарните приходи, државата е таа која треба му помогне. Според тоа, се појавува потребата државата, преку јавните расходи, односно преку буџетските трансфери, да осигури еднаквост за најзагрозените групи на населението преку обезбедување на минималните стандарди на живеење. Се разбира, не е толку едноставно да се определи кој е тој минимален стандард на живеење и едноставно претставува вредносна определба со вредност. Овие стандарди се различни во различни земји, дури и во иста земја во различни временски периоди и зависат од многу фактори. Најважните фактори се: нивото на економскиот развој и типот на државата, односно програмските определби на партиите на власт. Еднаквоста на јавните расходи најчесто се идентификува во социјалдемократските земји, кои се карактеризираат со универзалност и со окупација на пазарот. Износот на придобивките зависи од корисниците, што претставува услов за осигурување на универзалната поддршка и за учеството во универзалниот систем на осигурување на сите општествени групи, особено на средната класа.

За разлика од другите режими, државата не претставува резервна опција, туку ги осигурува основните инструменти за регулирање на социјалните права за сите нејзини граѓани. Таа се залага за реализацијата на целосната вработеност, бидејќи се смета дека целите на солидарната и универзална држава најдобро, а можеби и посебно, можат да се

реализираат со тоа што поголемиот дел од луѓето ќе работат, додека што помал број луѓе ќе живеат од социјални трансфери. Типични примери се: Шведска и Норвешка.

И покрај ова, кај конзервативните земји, за време на реализацијата на социјалните права, акцентот се става на ставот на постојните разлики во однос на класа и на статус и не се работи за прераспределните ефекти. Типични примери се: Австрија, Франција, Германија и Италија.

Во либералните земји, државите се обидуваат придобивките да не влијаат врз намалување на волјата за работа. Ваквите земји се: САД, Канада и Австралија.

Социјалните ефекти не се осигуруваат само преку трансферните плати, туку и преку потрошувачката на јавните добра, при што се создаваат ефекти на прераспределба. Како иза трансферните плати, така и за финансирањето на јавните добра, државата преку даноците, зема од оние кои имаат повеќе и им дава на оние кои имаат помалку. На пример, невработен човек, не само што прима надоместок за тоа што е невработен, туку и троши јавни добра кои, пред сè, се финансирани од даноците платени од страна на богатите луѓе.

Социјалните расходи честопати се именуваат како социјални субвенции. Тие се расходи, кои се во форма на: социјална помош, социјална заштита на децата и постарите личности, хендикепираните, бесплатното лекување за загрозените луѓе, кои недостасуваат или се недоволни за наменетите цели. Социјалните субвенции станаа важни особено во последно време кога сè погласно се истакнува потребата од поактивна улога на државата во социјалната област. Реализираните расходи со овој социјален мотив, позитивно влијаеја на производството и на потрошувачката, со тоа што некои од нив првично влијаат на производството, додека некои други, главно или исклучиво на расходите.

Стапката на прераспределувањето на приходите и на сопственоста, која треба да се направи од државата, претставува контроверзна тема, за која постојат несогласувања меѓу поединците и политичките партии. Главната причина е фактот дека мобилизирањето на средствата за јавните расходи неизбежно предизвикува конфликт меѓу еднаквоста и ефикасноста. Ако државата, на пример, сака да постигне повисока стапка на прераспределбата на приходите, ќе треба да ги зголеми даночните стапки, кои зависно од

видот на данокот може да ги дестимулира штедењето, работата, инвестирањето итн. Ако, од друга страна, даночните стапки многу се намалуваат, ова ќе ги погоди социјално загрозените личности, односно ќе го доведе во прашање принципот на еднаквост. Сето ова што досега беше кажано, не го доведува во прашање оптималниот данок, односно како да се применуваат „добрите“ даноци и да се избегнуваат „лошите“ даноци. Станува збор за многу комплицирано прашање, за кое не постојат дефинитивни одговори. Меѓутоа, економската теорија нуди повеќе принципи кои барем го олеснуваат анализирањето на добрите и на лошите страни на индивидуалните даноци, но и на даночниот систем како целина.

Преку различни социјални програми се прави прераспределбата на приходите и се постигнуваат саканите прераспределни ефекти. Денес во многу развиени земји, како и во оние земји во транзиција, просечно околу една третина од јавните расходи се посветуваат на социјалните програми, кај првите заради благосостојбата на граѓаните и државата, додека кај другите заради обезбедувањето на социјалната благосостојба и заради спречувањето на социјалните немири.

1.3.6. Долгорочна позитивна корелација меѓу јавните расходи и економскиот раст

Растот на јавните расходи не е товар за економијата, туку суштински дел од економскиот раст и развој во сите земји. Ова може да се образложи со голем број начини преку кои зголемувањето на јавните расходи ги помага економиите.

Јавните расходи се од клучно значење за инвестициите во инфраструктурата. Постојат придобивки за целата економија од добрите патишта, електричната енергија, водоснабдувањето, кои не се профитабилни за инвестиции од приватниот сектор. Во сите земји инфраструктурните инвестициски зафати се управувани од јавниот сектор.

Јавните расходи за образование и здравство се многу значајни за економскиот раст на една земја. Здрава и добро образована работна сила е многу продуктивна, теоријата на човечкиот капитал сугерира дека јавните расходи ориентирани кон здравството и образованието придонесуваат за квалитетот на работната сила и оттука придонесуваат за потенцијалниот раст на економијата.

Прераспределбата на приходите ја зголемува и потрошувачката затоа што сиромашните луѓе го трошат поголемиот дел од своите приходи, па така прераспределените приходи од побогатите кон посиромашните преку системот на бенефиции го стимулира економскиот раст. „Политиката на прераспределба спонзорирана од државата може да ја забрза динамиката на економската активност зголемувајќи ги приходите на семејствата со висока склоност кон потрошувачката“ (Cameron, 1982).

Јавниот сервис претставува ефективен долгорочен сигурен механизам за колективитетот. Во индустријализираните економии, јавниот систем за колективна поддршка за болните, невработените, старите луѓе и за др. ја заменува улогата на семејството кое ја имало таа улога во земјоделското општество. Обезбедувањето на јавните услуги и социјалното осигурување им овозможува на луѓето да трошат повеќе наместо да штедат за да се заштитат себеси.

Постои општа корист од социјалната и економска стабилност: „Можни патеки на економскиот модел надвор од социјалната држава вклучуваат хаос, стагнација и развој на можеби нов невиден економски систем“ (Gintis и др).

Во многу развиени земји јавните расходи покажуваат растечки тренд. Овој тренд се забрза со појавата на економската криза од 2008 година, па така трендот на зголемување на јавните расходи покажува долгорочна тенденција. Економската криза и политиките против неа имаа силен ефект врз јавните расходи, особено во земјите на ОЕЦД. Во сите земји јавните расходи растеа енорно и до 3%-4% од БДП во секоја година. Просечното ниво меѓу 27 земји членки на Европската Унија во 2009 година беше повеќе од 50% за првпат, а во САД и во Јапонија повеќе од 40% одсто за првпат исто така.

Табела 1

Јавните расходи како % од БДП во ЕУ и во САД

	Чешка	Данска	Франција	Италија	Данска	В.Британија	ЕУ-27	САД
1970	n/a	38.5	n/a	n/a	42.2*	42	n/a	32.5
1980	n/a	46.9	45.7	40.8	52.7	47.6	n/a	34.2
1990	n/a	43.6	49.5	52.9	55.4	41.1	n/a	37.2
2000	41.8	45.1	51.6	46.2	53.6	36.8	44.8	33.9
2005	45	46.8	53.3	48.1	52.6	44.1	46.8	36.3
2006	43.8	45.3	52.7	48.7	51.5	44	46.3	36
2007	42.5	43.7	52.3	47.9	50.9	44.2	45.7	36.7
2008	42.9	43.7	52.8	48.9	51.9	47.4	46.9	38.8
2009	46.2	47.6	55.6	51.9	58.5	51.7	50.7	41.8

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

1.3.6.1. Одговор на економската криза

Финансиската криза и рецесијата во САД, Велика Британија и во други земји не беше предизвикани од јавните расходи, дефицитот или од јавниот долг¹. Но јавните финансии беа круцијални во владината реакција за надминување на кризата. Тие беа употребени за две цели:

- За спасување на банките и на другите финансиски институции кои инаку би банкротирале.
- За да се обезбеди економски стимул за да се спречи рецесијата.

Овие мерки многу беа ефективни во контролата на ефектите предизвикани од рецесијата. Но, од друга страна, имаа големо влијание врз нивото на јавните финансии, големината на буџетскиот дефицит, особено во некои земји на Европската Унија. Гаранциите и мерките за ликвидност изнесуваа до 30%. Јавните расходи беа употребени како капитал за инјектирање на банките, преку купување акции или преку продолжување на рокот за отплата на долговите кон централните банки. Ова сума изнесуваше околу 5.5% од БДП во високоразвиените земји. Како процент од БДП за поддршка на финансискиот сектор, оваа сума најмногу изнесуваше во Велика Британија, околу 20% од БДП.

Табела 2

*Вкупната поддршка на банките од јавниот сектор
Трошоци за позајмување*

	% од БДП	% од БДП
Напредни Г 20	29.6	5.5
Новите Г 20	14.2	0.4
Вкупно Г 20	23.8	3.6
Велика Британија	81.8	20
САД	25.8	6.7

Извор:ММФ,2009Б,ПСИРУ

Табела 3

Економски стимулации како % од БДП во 2009

Вкупни Г 20	3.9
Напредни екон.	4.3
Новите Г 20	3.3

Извор:ММФ 2009 Б

1.3.6.2. Јавните расходи и инфраструктура

Инвестициите за електричната енергија, водоснабдувањето, патиштата и во телекомуникациите играа значајна улога во економскиот раст во високоразвиените земји, но и во земјите во развој. Најголемиот дел од економскиот раст и растот на продуктивноста во САД во средината на 20 век, по големата економска криза, се должи на растот на инфраструктурата која во најголем дел беше финансирана од јавни пари, т.е. од јавни расходи.

Заостанувањето во развојот на инфраструктурата, особено на патната инфраструктура не може да се објасни само со недостаток на капитал за поддршка и финансирање на развојот на инфраструктурата, туку како причина се јавува и немањето стратегија на владата во однос на недоволната грижа за изгубените можности и приоритети што го наметнува развојот на инфраструктурата, при внатрешни и меѓународни релации. Недостатокот на средства од домашни извори би можело да се компензира со надворешно задолжување, со обезбедување на средства по пат на кофинансирање со приватни инвеститори или по пат на издавање концесии за одредени приоритетни инфраструктурни проекти.

Развојот на инфраструктурата на земјата може да се постигне преку поддршка и финансирање на проекти од областа на:

- Патната инфраструктура (магистралните патишта, патниот коридор север-југ, и коридорот исток-запад, поврзување на индустриските центри со современа патна инфраструктура);
- Железничката инфраструктура (осовременување и развој на патничкиот и транспортниот сообраќај и поврзување со најзначајните индустриски центри во земјата со современи влечни и товарни средства); авионски сообраќај (современи аеродроми опремени со модерна технологија за слетување и полетување на летала и до најдалечните дестинации, потоа формирање национална компанија која би била финансиски силна, опремена со современи летала за внатрешен и за меѓународен транспорт на стоки и патници или разгледување на можностите за нивно издавање под концепција);

- Енергетската инфраструктура преку развојот на производната инфраструктура (хидроцентрали, термоцентрали, гасни електрични централи и користење на алтернативните ресурси за производство на енергија), дистрибутивната инфраструктура (мрежата за пренос и снабдување на големите потрошувачи и на населението);
- Телекомуникациската инфраструктура (осовременување на целокупниот систем на телекомуникации, базни станици за покривање на целокупниот национален простор со квалитетен комуникациски сигнал, интернет-поврзување на сите јавни, образовни и научни установи и институции, на економските субјекти и домаќинствата), со цел да се овозможи проток на информации по електронски пат;
- Водоводната инфраструктура (развој и осовременување на капацитетите на изворите на вода за пиење);
- Канализационата мрежа (развој и осовременување на системот на отпадните води од индустриските центри и од населението) со цел да се постигне заштита на водите од загадување.

Развојот на инфраструктурата во земјата овозможува навремено, ефикасно, и функционално користење на јавните добра од економските субјекти и населението, подобрување на обемот, квалитет и на достапноста до корисниците на јавните добра, а во исто време ги обезбедува неопходните претпоставки за успешно остварување на определбите утврдени со политиките за општ општествен и економски развој на земјата. Улогата и значењето на развојот на јавната инфраструктура, во поглед на економскиот развој е значајна и повеќекратна. Развојот на инфраструктурата влијае на директен и индиректен начин врз економскиот развој, а се манифестира со: подобрување на комуникациските врски, навремено добивање на информации, навремено и квалитетно снабдување со потребната енергија и вода, што влијае врз подобрување на конкурентноста, економичноста, профитабилноста на домашната економија.

Во многу студии се очекува јавните трошоци, јавниот капитал или јавните услуги да направат позитивен и статистички значаен ефект врз економскиот развој. Меѓутоа резултатите варираат во голема мера. Можеби тоа што најјасно може да се заклучи е дека некои јавни услуги имаат позитивен ефект врз економскиот развој во голем број земји.

Табела 4

Селектирани студии на ефектите на јавните инвестиции во инфраструктурата

Автори и година	Мерка за јавна безбедност	Мерка за развој	Единица на набљудување	Резултати
Таненвалд (1996)	Трошоци по жител	Капитални трошоци	Државна	+, значаен
Таненвалд и Кендрик (1995)	Трошоци по жител	Капитални трошоци	Државна	+ и -, значаен и независен
Еванс и Карас (1994)	Тековни трошоци	Бруто-државен производ	Државна	-, незначаен
Лис (1994)	Трошоци за јавна безбедност и јавни работи по домаќинство	Вработување, работна сила	Локална влада	+, важноста се разликува по индустрија
Папке (1991)	Трошоци по жител	Растителни приноси	Државна	Се разликува по индустрија три +, две -
Џонс (1990)	Трошоци по жител	Вработување, перонален приход, инвестирање	Државна	+, значаен
Бартик (1989)	Трошоци по жител	Мал бизнис старт-ап	Државна	-, незначаен
Дајх (1989)	Трошоци по жител	Мал бизнис	Државна	+, значаен
Папке (1978)	Трошоци по жител	Капитални трошоци	Државна	+, незначаен
Џонс (1990)	Трошоци по жител	Вработување, перонален приход, инвестирање	Државна	+, значаен
Бартик (1989)	Трошоци по жител	Мал бизнис старт-ап	Државна	-, незначаен
Дајх (1989)	Трошоци по жител	Мал бизнис старт и растителни гранки	Државна	+, значаен
Папке (1978)	Трошоци по жител	Капитални трошоци	Државна	+, незначаен

Во ова табела ги синтетизираме сознанијата од некои научни трудови кои ја покажуваат јасната позитивна придобивка од инвестициите во јавната инфраструктура, особено во патната инфраструктура врз економскиот развој преку разни економски придобивки.

1.3.6.3. Јавните расходи и вработувањето

Преку јавните расходи се поддржува вработувањето на три главни начини:

- Директно вработување области поврзани со јавните услуги;
- Индиректно вработување на работници, од изведувачите и снабдувачите на добра и услуги;
- Вработување на работници во инфраструктурни проекти.

Владата вработува работници директно за да обезбеди јавни услуги и да управува со програмите за социјално осигурување, познати како вработени во јавниот сектор. Во 1998 година Меѓународната организација на трудот (ILO) пресмета дека во високоразвиените земји, во јавниот сектор за вработени 21% од вкупните вработени, и околу 23% во земјите во развој. Ова бројка сигурно е уште поголема во земјите во развој, имајќи го предвид фактот дека работната сила не е формализирана комплетно. Во Европската Унија, некои анализи покажуваат дека во јавниот сектор се вработени повеќе од 34 милиони работници во 2009 година, што е приближно на 30% од вкупниот број вработени. Најголем дел од нив беа во здравството околу 10%, образованието и јавната администрација околу 7%.

И покрај тоа што често пати е тешко за пресметување поради различноста на мерките на јавните трошоци или средства, како и поради разликите во единиците на набљудување и мерките на раст, величините на предвидените ефекти на автопатните трошоци врз економскиот развој се чини дека прилично се мали, дури и ако значително се позитивни. Лис (1994), на пример, имплицира дека зголемување од 90 проценти во трошоците на јавните работи/јавната безбедност по домаќинство би се претворило во зголемување од околу 30 проценти во вработувањето во производство, но не во зголемување во вработувањето општо во трговија на мало и во финансии

Табела 5**Вработените во јавниот сектор како % од вкупните вработени во ЕУ во 2009**

Здравство	9.6
Ј. администрација	7.2
Образование	7
Други	6.4
Вкупно како %	30.1
Вкупно (бројки)	64,720,000

Извор: СЕЕР

1.4 Концепции за покривање на јавните расходи

1.4.1 Редовни приходи како извор за покривање на јавни расходи

При извршувањето на широкиот спектар на државните функции и надлежности современата држава наидува на сериозни проблеми при обезбедувањето средства за финансирање на својата активност. Со проблеми од таква природа, посебно се соочени земјите во развој и неразвиените земји, поради ограничените економски финансиски можности за финансирање. Всушност, се работи за проблемот на обезбедувањето сигурни извори за финансирање, што ќе обезбеди оптимално и квалитетно извршување на законски утврдените функции и надлежности на современата држава. Обезбедувањето извори на финансирање за функциите на современата држава претставува мошне важно прашање. Изворите на јавните приходи треба да бидат сигурни (да обезбедуваат сигурни приходи за државата), редовни (да обезбедат редовно финансирање на активностите на државата) и доволни (да обезбедат доволен обем на јавни средства во функција на извршување на јавните функции на државата).

Извршувањата на бројните функции и надлежности на современата држава нужно бара постоење на соодветни извори на материјални средства, т.е. јавни приходи. Под јавни приходи се подразбираат приходите што ги собира државата од граѓаните и од стопанството, а кои служат за покривање на јавните потреби, односно на потребите на државата, додека под јавни расходи се подразбира употребата на средствата прибрани од

јавните приходи, односно расходите што ги прави државата за покривање на јавните потреби, односно за потребите на државната власт и на граѓаните.

Преку политиката на јавни приходи се влијае на нивото на фискалното оптоварување, во правец на нејзино намалување или зголемување, со што се намалува или се зголемува обемот на јавните средства, додека преку политиката на јавните расходи се врши наменска распределба на јавните средства за извршување на јавни функции и надлежности на јавниот сектор, а во функција на реализација на целите на макроекономската политика.

Табела 6

Јавните приходи како % од БДП во земјите на Европската Унија

Земја/Година	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ЕУ 28	43.9	44.0	43.8	44.2	44.6	44.6	44.6	44.1	44.1	44.6	45.4	45.7
ЕУ27	43.9	44.0	43.8	44.2	44.6	44.6	44.6	44.1	44.1	44.6	45.4	45.7
ЕУ 18	44.8	44.8	44.5	44.8	45.3	45.3	45.0	44.9	44.8	45.3	46.2	46.7
Белгија	49.6	50.9	48.9	49.3	48.8	48.1	48.7	48.1	48.7	49.6	51.0	52.0
Бугарија	38.4	38.7	40.4	38.3	36.2	40.4	40.1	37.1	34.3	33.6	35.0	37.2
Чешка	39.1	43.3	40.4	39.8	39.6	40.3	38.9	38.9	39.1	40.0	40.3	40.9
Данска	54.8	55.0	56.4	57.8	56.6	55.6	54.8	55.3	55.0	55.7	55.5	56.2
Германија	44.1	44.3	43.3	43.6	43.7	43.7	44.0	45.2	43.7	44.3	44.8	44.7
Естонија	36.0	36.5	35.6	35.2	36.1	36.4	36.7	42.8	40.7	38.7	39.2	38.1
Ирска	33.2	33.7	35.1	35.6	37.4	36.9	35.4	34.5	34.9	34.0	34.5	35.9
Грција	40.3	39.0	38.1	39.0	39.2	40.7	40.7	38.3	40.4	42.2	44.4	45.8
Шпанија	38.6	38.1	38.8	39.7	40.7	41.1	36.9	35.1	36.7	36.2	37.2	37.8
Франција	49.6	49.3	49.6	50.6	50.6	49.9	49.9	49.2	49.5	50.7	51.8	52.8
Хрватска	43.4	42.2	41.4	41.2	41.4	42.1	41.5	40.8	40.5	40.3	40.8	41.0
Италија	44.0	44.4	44.0	43.4	45.0	46.0	45.9	46.5	46.1	46.1	47.7	47.7
Кипар	35.6	38.0	38.3	40.7	41.4	44.8	43.1	40.1	40.9	39.9	39.4	40.3
Латвија	33.7	33.3	34.8	35.4	37.7	35.3	34.7	34.5	35.3	34.9	35.1	35.1
Литванија	33.5	32.5	32.5	33.5	33.7	34.3	34.6	35.5	35.0	33.2	32.7	32.3
Луксембург	43.6	42.3	41.5	41.5	39.9	39.9	42.3	44.5	42.8	42.7	44.0	43.6
Унгарија	42.5	42.4	42.6	42.2	42.7	45.6	45.5	46.9	45.6	54.3	46.6	47.6
Малта	35.9	36.6	39.0	40.7	40.4	39.5	38.7	38.8	37.7	38.6	39.9	41.1
Холандија	44.1	43.9	44.3	44.5	46.1	45.4	46.7	45.8	46.3	45.6	46.4	47.3
Австрија	49.8	49.7	49.2	48.2	47.5	47.6	48.3	48.5	48.3	48.3	49.1	49.7

Полска	39.3	38.5	37.2	39.4	40.2	40.3	39.5	37.2	37.5	38.4	38.3	37.5
Португалија	39.6	40.9	41.4	40.1	40.6	41.1	41.1	39.6	41.6	45.0	40.9	43.7
Романија	33.0	32.0	32.3	32.4	33.3	35.3	33.6	32.1	33.3	33.9	33.7	32.7
Словенија	43.8	43.6	43.4	43.6	43.0	42.2	42.2	42.3	43.6	43.5	44.4	44.7
Словачка	36.8	37.4	35.3	35.2	33.3	32.4	32.8	33.5	32.3	34.1	33.7	35.9
Финска	53.2	52.8	52.5	53.0	53.3	52.7	53.6	53.4	53.0	54.1	54.5	56.0
Шведска	54.1	54.4	54.6	55.8	54.9	54.5	53.9	54.0	52.3	51.5	51.2	51.5
В.Британија	38.8	38.4	39.1	40.0	40.8	40.5	42.1	39.6	39.8	40.3	42.0	41.1
Исланд	41.7	42.8	44.0	47.1	48.0	47.7	44.1	41.0	41.5	41.8	43.6	44.2
Норвешка	56.3	55.5	56.2	56.8	58.3	57.6	58.6	56.7	56.3	57.5	57.2	55.8
Швајцарија	34.7	34.3	33.8	34.1	33.8	33.1	34.0	34.9	34.1	34.4	33.8	:

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00021&plugin=1>

Од табелава јасно се гледаат движењата на јавните приходи кои речиси во сите земји не Европската Унија секоја година растат.

Класификацијата на изворите на јавните приходи на основни и на други извори, односно редовни и нередовни извори, произлегува од важноста во поглед на обезбедувањето на потребните средства и од степенот на сигурноста во нивната наплата. Имено, значително поголем дел од јавните расходи се обезбедува од основните извори на јавни приходи. Освен тоа, од голема важност е и фактот што степенот на сигурноста за наплата на средствата од основните извори многу е поголема. Овие извори на јавни приходи претставуваат основен извор на приходи, во прв ред за буџетот на централната власт. Во групата на основни извори на јавни приходи освен акцизите и царините, даноците претставуваат најзначаен извор на финансирање на јавните расходи во сите земји во светот.

Јавните расходи во современите држави во најголемиот дел се финансираат од приходите собрани од даноците. Различни држави, во зависност од разни фактори, на различен начин ја истакнуваат потребата од финансиски средства со кои се финансираат јавните расходи. На некоја земја □ е потребна по мала количина на финансиски средства, затоа даночното оптоварување во тие земји е помало. На некоја друга земја, пак, □ е потребна поголема количина на финансиски средства за финансирање на јавните расходи поради квантитативно и квалитативно поизразени јавни добра, што влијае врз зголемувањето на даночното оптоварување.

Со текот на времето улогата на државата во економијата претрпе промени, плурализмот на сопственоста, приватизацијата, дерегулацијата и низа други фактори придонесуваа за тоа да се промени како даночниот систем во целина така и даночното влијание. Разновидноста на даночните системи меѓу земјите многу е поширока отколку што се мисли. Ова констатација се базира на податоците за учеството на даноците во бруто-домашниот производ (БДП) и во структурата на јавните приходи, од висината на даночното оптоварување, од учеството на даночната структура во финансирањето на јавните расходи итн.

Учеството на даночните јавни приходи во БДП е големо. Додека учеството на даноците во БДП во почетокот на 20. век одвај поминуваше 10%, денес е мал бројот на државите во кои даноците учествуваат со најмалку 30% во БДП. Учеството на даноците во БДП во текот на целиот 20. век покажува растечки тренд.

Ако се споредуваат земјите на ОЕЦД ќе се види голема разлика во учеството на даноците во БДП. Такви разлики можат да се видат и ако се споредуваат земјите на Европската Унија и земјите на Монетарната унија. Постојењето на разликите на учеството на даноците во БДП можат да се видат и ако се споредуваат некои податоци за различни земји при крајот на 20. век. Така, даночното учество во БДП во Данска и во Шведска изнесуваше над 50%, додека во Република Чешка, Белгија, Финска, Холандија, Луксембург, Франција, Полска, Австрија, Грција, Италија, Норвешка изнесуваше над 40%. Во Австралија, Јапонија, САД и во Турција тоа изнесуваше над 30%. Просечното даночно учество во земјите на ОЕЦД беше 38.4%, додека во земјите на Европската Унија беше 42.5%.

На зголемувањето на учеството на даноците во БДП придонесувале разни фактори. Познато е дека јавните приходи ја претставуваат другата страна на финансиската активност на државата, таа која се однесува на нејзините расходи, па разбирливо е дека зголемувањето на јавните расходи го рефлектира и зголемувањето на јавните приходи, притоа и на даноците како главен извор за финансирање на јавните расходи. Причините за порастот на јавните расходи, а со тоа и на јавните приходи, се многубројни. На зголемувањето на јавните расходи влијание имаат зголемувањето на задачите и надлежностите на државата и проширувањето на некои функции (на пр. во сферата на

образованието, социјалното осигурување, животната средина итн.). Финансиската теорија и бројни економски научници се труделе да дадат одговор на прашањето: Зошто се зголемуваат јавните расходи, а со тоа и даноците? Така Т.А. Пикок (Т.А. Peacock), Ј. Висман (J Wiseman) и други со своите истражувања доаѓаат до заклучоци дека постојат многу причини за зголемувањето на јавните расходи меѓу кои како најзначајни ги вбројуваат расходите за социјалното осигурување, војните расходи, расходите за државната администрација, судството, општинските расходи итн.

Како многу значаен показател за зголемувањето на даночното учество во БДП е и даночното зголемување по глава на жител. Економските истражувања упатуваат на заклучокот дека постои позитивна корелација меѓу зголемувањето на економската снага на граѓаните и порастот на даночното оптоварување. Даночните обврзници не само релативно туку и во апсолутни бројки издвојуваат сè повеќе средства. Во сите развиени земји може да се види перманентно зголемување на даночното оптоварување мерено според глава на жител. Во 1965 година, просечното даночно оптоварување во земјите на ОЕЦД изнесуваше 492 долари, додека во Европската економска заедница 478 долари. При крајот на 20. век, поточно во 1994 година, просекот на даночното оптоварување во земјите на ОЕЦД изнесуваше 7.374 долари, а во Европската Унија 8.930 долари.

И во почетокот на 21. век трендот е ист. Во 2000 година, во земјите на ОЕЦД, просечното даночното оптоварување по глава на жител изнесуваше 10.437 долари, додека во 2006 година достигна 13.657 долари.

Средствата собрани од даноците се најзначајниот финансиски извор за покривање на потребите за јавните расходи. Во одредени држави даноците придонесуваат со 70%-80% од јавните приходи.

Финансиските средства собрани од даноците ги претставуваат најзначајните приходи на современите држави. Во зависност од државите даноците сочинуваат и до 70%, па и до 80% од јавните приходи. Улогата на даноците за финансирање на јавните расходи најдобро може да се отслика ако ја анализираме следнава табела.

Табела 7

Учеството на даноците во финансирањето на јавните расходи во ЕУ

Земја/Година	1980	1990	1995
Германија	82.4	83.5	77.4
Белгија	75.7	81.9	82.7
Данска	80.9	83.1	83.5
Финска	96.8	100	80.9
Франција	90.4	87.7	82.5
Холандија	80.9	82.5	85.5
Норвешка	99.1	86	79.4
Австрија	85.6	84.9	80.4
Шведска	81.1	94	73.6
Италија	62.7	73.4	79.3

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Некои од податоците заслужуваат посебно внимание, а се однесуваат на високото ниво на учеството на даноците на финансирањето на јавните расходи. Така, на пример, во 1980 година во Норвешка јавните расходи се финансирани со 99.1% од даноците, во Финска 96.8%, во 1990 год. овој процент е поголем во Финска и изнесува 100%.

Табела 8

Учеството на даноците во финансирањето на јавните расходи како % од БДП

Земја/Година	2000	2001	2002	2003	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Белгија	45.1	45.1	45.2	44.7	44.8	44.4	43.9	44.2	43.4	43.8	44.2	45.4
Бугарија	31.5	30.8	28.5	31.0	32.5	30.7	33.3	32.3	29.0	27.5	27.3	27.9
Чешка	33.8	33.7	34.6	35.4	35.9	35.3	35.9	34.4	33.4	33.6	34.6	35.0
Данска	49.4	48.5	47.9	48.0	49.0	49.6	48.9	47.8	47.8	47.5	47.7	48.1
Германија	41.3	39.4	38.9	39.1	38.3	38.6	38.7	38.9	39.4	38.0	38.5	39.1
Естонија	31.0	30.2	31.0	30.8	30.6	30.7	31.4	31.9	35.3	34.0	32.3	32.5
Ирска	31.5	29.7	28.3	28.8	30.1	32.1	31.5	29.5	28.1	28.0	28.2	28.7
Грција	34.6	33.2	33.7	32.1	31.3	31.7	32.5	32.1	30.5	31.7	32.4	33.7
Шпанија	34.1	33.7	34.1	33.9	34.8	36.8	37.1	32.9	30.7	32.2	31.8	32.5
Франција	44.2	43.8	43.3	43.1	43.3	44.1	43.4	43.2	42.1	42.5	43.7	45.0
Хрватска	:	:	37.9	37.5	36.7	37.1	37.4	37.1	36.5	36.4	35.3	35.7

Италија	41.5	41.1	40.5	41.0	40.4	41.7	42.7	42.7	42.9	42.5	42.4	44.0
Кипар	30.0	30.7	30.9	32.2	33.0	35.8	40.1	38.6	35.3	35.6	35.3	35.3
Латвија	29.7	28.9	28.6	28.6	28.6	30.6	30.6	29.2	26.6	27.2	27.6	27.9
Литванија	30.9	29.4	29.1	28.8	28.9	30.0	30.2	30.7	30.4	28.5	27.4	27.2
Луксембург	39.2	39.8	39.3	38.1	37.3	35.9	35.6	37.5	39.8	38.1	38.2	39.3
Унгарија	39.8	38.7	38.0	38.0	37.7	37.3	40.4	40.3	40.1	38.1	37.3	39.2
Малта	27.3	28.9	30.0	30.4	31.3	33.0	33.9	33.0	33.4	32.2	33.0	33.6
Холандија	39.9	38.3	37.7	37.4	37.5	39.0	38.7	39.2	38.2	38.9	38.6	39.0
Австрија	43.0	44.9	43.6	43.4	43.0	41.5	41.7	42.7	42.4	42.1	42.2	43.1
Полска	32.6	32.2	32.7	32.2	31.5	33.8	34.8	34.3	31.8	31.8	32.3	32.5
Португалија	31.1	30.8	31.4	31.6	30.5	32.1	32.8	32.8	31.0	31.5	33.2	32.4
Романија	30.2	28.6	28.1	27.7	27.2	28.5	29.0	28.0	26.9	26.8	28.4	28.3
Словенија	37.3	37.5	37.8	38.0	38.1	38.3	37.7	37.3	37.2	37.7	37.2	37.6
Словачка	34.1	33.1	33.0	32.9	31.5	29.3	29.3	29.1	28.7	28.1	28.6	28.3
Финска	47.2	44.8	44.7	44.1	43.5	43.8	43.0	42.9	42.8	42.5	43.7	44.1
Шведска	51.5	49.4	47.5	47.8	48.0	48.3	47.3	46.4	46.5	45.4	44.4	44.2
В.Британија	36.3	36.1	34.8	34.4	34.9	36.1	35.7	37.1	34.3	35.0	35.8	35.4
Исланд	37.1	35.3	35.2	36.7	37.8	41.4	40.5	36.6	33.8	35.0	35.9	36.8
Норвешка	42.6	42.9	43.1	42.3	43.0	43.5	42.9	42.1	42.0	42.6	42.7	42.2
ЕУ-28	:	:	36.1	36.1	36.1	36.6	37.1	36.7	35.9	35.6	35.8	36.3
ЕУ-27	37.0	36.3	36.0	36.1	36.1	36.6	37.0	36.6	35.9	35.6	35.8	36.3
ЕУ-18	36.8	36.3	36.2	36.1	36.0	36.6	36.9	36.5	36.0	35.9	36.2	36.7

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Од податоците од табелава јасно се гледа дека и денес улогата на даноците во финансирање најавните расходи е огромна. Нивото на даночното финансирање во земјите на Европската Унија се движи од 27% во Бугарија, Латвија, Литванија, па до 45% во Франција, Шведска, Белгија и 48% во Данска.

Тенденција на пораст на јавните приходи се забележува во сите современо организирани држави. Ова, пред сè, е резултат на зголемените финансиски потреби поради финансирање на зголемената улога на државата во економија што е резултат на сè поголем број функции што ги врши државата. Овој тренд на зголемување на јавните приходи е присутен и кај развиените земји и кај земјите во развој. Разликата е во тоа што развиените земји имаат финансиски капацитет и можности за финансирање, додека неразвиените земји ретко се во можност да ги обезбедат потребните финансиски средства.

Соочени со овој предизвик тие се насочуваат кон задолжување како инструмент на финансирање на функциите на државата, или, пак, кон дефицитно финансирање со што се загрозува монетарната и ценовната стабилност во земјата.

Во земјите каде што се појавува недостиг на средствата за финансирање на функциите на државата, властите преземаат различни мерки за подобрување на таквата состојба, меѓу кои се: реформи на даночниот систем, подобрување на системот на управување со јавните расходи за да обезбедат посигурни извори за финансирање, а притоа да не се доведе во прашање континуитетот на економскиот развој.

Што се однесува до Република Македонија, фискалното оптоварување од 1997-2013 година, просечно изнесува 33% од БДП. Во споредба со земјите на Југоисточна Европа, Република Македонија е над просекот на нивното даночно оптоварување, освен во споредба со Хрватска, Чешка и со Унгарија. Што се однесува до земјите на Европската Унија, Република Македонија е со помало даночно оптоварување.

По правило развиените земји имаат повисока стапка на фискално оптоварување во однос на другите земји, поради: повисокото ниво на економскиот развој, што овозможува и поголеми издвојувања за финансирање на јавните расходи; преовладувачкото сфаќање дека јавните расходи не секогаш значат само трошоци, туку нивното оптимално утврдување претставува предуслов за одржување и за поттикнување на економскиот развој (според теоријата на државата во благосостојба). Повисоко даночно оптоварување има Босна и Херцеговина, но причините за таквата состојба произлегуваат од потребата за финансирање на обновата на земјата од воените разурнувања, од една страна, и нискиот обем на остварениот БДП во повоените години, од друга страна.

Во поглед за прашањето за нивото на фискалното оптоварување во Република Македонија постојат три спротивставени гледишта. Според првото гледиште фискалното оптоварување се смета дека е на оптимално ниво, со оглед на фактот дека не се соочуваме со недостиг на средства за финансирање на јавните потреби (буџетските дефицити по години се под нивото на Мастришкиот параметар -3% од БДП). Освен тоа, постојното фискално оптоварување не предизвикува поголеми извлекувања на средства од

економијата и од граѓаните, што би било на штета на континуитетот на економската репродукција и економскиот развој на земјата.

Според другото гледиште, фискалното оптоварување во Република Македонија е на многу високо ниво и како такво претставува пречка за остварување повисока стапка на економски раст и развој. Според ова гледиште, нивото на фискалното оптоварување не кореспондира со фискалниот капацитет на домашната економија и на граѓаните. Преголемиот фискален товар, ја гуши приватната иницијатива, се губи мотивацијата за делување (високи даночни стапки, високи каматни стапки), а ваквата состојба доведува до топење на профитот за прикривање на давачките само под тие две основи.

Според третото гледиште, фискалното оптоварување во Република Македонија е на многу ниско ниво во однос на земјите од ЕУ и во однос на поголемиот број земји во транзиција. Евентуалното намалување на фискалното оптоварување може да предизвика намалување на фискалните приходи, зголемување на дефицитот во консолидираниот буџет на земјата, зголемување на јавниот долг и слично. Тоа може да има и негативни импликации врз реализацијата на целите утврдени со поодделните политики, а со тоа и на макроекономската политика на земјава.

Врз основа на стекнатите сознанија, сметаме дека висината на фискалното оптоварување на Република Македонија е под нивото кое обезбедува оптимално задоволување на потребите од јавни средства, како и тоа дека со постојното ниво на фискалното оптоварување не можеме да сметаме на реализација на развојната функција на јавните расходи. Поголемите издвојувања на средства за финансирање на проекти од јавен карактер (инфраструктура, достапност до нови знаења и технологии) и за развој на човековите ресурси, би биле во функција на остварување на основната цел на фискалната политика, а тоа е остварување на повисока стапка на економскиот раст, поголема стапка на вработеност и слично.

1.4.2 Задолжувањето како начин за покривање на јавни расходи

Причините поради кои државата е принудена да пристапи кон задолжување се дефицитот во буџетот на земјата, проблемите со солвентноста на билансот на плаќања (поголем пораст на обврските во однос на приходите во билансот на плаќања) како и потребата од средства за финансирање на инвестициски и други проекти од јавен карактер.

Јавното задолжување во современите држави е редовна практика на финансирање на јавниот сектор, а особено овој инструмент се користи при реализација на крупни инфраструктурни и други проекти за кои се потребни крупни финансиски средства.

Јавниот долг се зголеми значително за време на последните декади и овој тренд генерално беше придружен со проширувањето на големината на владите. За повеќето индустриски земји, зголемувањето на расходите на генералната влада беше огромно во XX век. Како што е покажано во истражувањето на Танзи и Шукнехт (1997), просечната големина на јавните расходи за група од тринаесет индустриски земји се зголеми од 12% од БДП во 1913 година до 43% од БДП во 1990 година. На крајот на периодот, просечната пропорција јавен долг/БДП беше 79% за големите влади, 60% за средните влади и 53% за малите влади.

Начинот на кој расте долгот може да биде важен од аспект на неговото економско влијание, но и во однос на подоцнежната стратегија за излегување. Рејнхарт и Рогоф (2010) дискутираат дека војните долгови може да бидат помалку проблематични за идниот раст делумно бидејќи високите јавни расходи за време на војната се прекинуваат откако ќе заврши војната, додека експлозиите на долгот за време на мир може да бидат присутни за подолго време.

Пред XX век, собирањето на долгот на владата се случуваше генерално полека и главно како последица од војни. Според Енциклопедија Британика, националниот долг на Англија започна за финансирање на учеството на Британија во војната на Големиот сојуз со Франција во периодот 1689-1697 година. Во Соединетите Држави, новоформираната Федерална влада ги презеде долговите на државите настанати за време на Американската револуција, кои во 1790 година беа собрани во федералниот долг. Долгот на владата,

особено на локално ниво, беше скратен и за други намери. Според истиот извор, заемите на владата во модерна форма за првпат се случиле во средновековна Ценова и Венеција кога владите на градовите земале заем на комерцијална база од новоразвиените банки. Во САД настанале подоцнежни долгови во раниот XIX век, главно за подобрување на јавната работа. Долгот на Франција се зголемил по 1878 година како резултат на расходите на јавната работа и како резултат на колонијалното проширување на Франција. Според некои историчари, се смета дека Англија била лидер на модерната ера во однос на должничката солвентност и на техниките на менаџирање, додека Франција е земјата која била најмногу вознемирена од националниот долг (Хамилтон, 1947).

Економските и финансиските кризи може да придонесат за зголемувањето на јавниот долг, како што е прикажано во некои понови трудови во кои се анализирани финансиските кризи на периодот по Втората светска војна (Рејнхарт и Рогоф, 2009). Во овој контекст, кризите во периодот 2008-2009 година направиле значителни притисоци врз долгот и, генерално, на јавните финансии во земјите од еврозоната. Пропорцијата на дефицитот на владата на еврозоната се зголемила бргу од 0.6% на БДП во 2007 година до 6.6% на БДП во 2011 година, додека пропорцијата на бруто-јавниот долг се очекува да порасне од 66.0% до 88.5% на БДП за време на истиот период. Генерално, долгорочната фискална одржливост во еврозоната значително се влошила и многумина очекуваат дека такви ефекти ќе бидат присутни во блиска, но и во далечна иднина. Според последниот Извештај на одржливост на Европската комисија, многу земји од еврозоната и од ЕУ (8 земји во еврозоната и 13 земји од ЕУ) се под голем ризик во однос на фискалната одржливост. Ова ги одразува големите сегашни фискални дефицити, високите нивоа на долг, перспективата на веројатен слаб раст на БДП, како и предвидените фискални импликации на стареењето на населението кои се значителни во некои земји. Извештајот ги нарекува ризиците на одржливост во ЕУ-27 толку значителни што „одржливоста на долгот треба да добие многу важна и јасна улога во постапките на надгледување“ во Спогодбата за стабилност и раст на ЕУ. Ова се одразува и во работата на таканаречената Работната група „Ван Ромпуј“, која се обидува да изнајде начини за зајакнување на економското управување во ЕУ. Финансиските пазари реагирале на влошувањето на фискалната ситуација и перспектива на индивидуалните земји со значителни зголемувања во опсегот на суверен принос.

Табела 9

Јавниот долг во земјите на ЕУ како % од БДП

Година	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ЕУ 27	68.5	66.2	70.1	80.0	85.5	87.4	90.7	92.6
ЕУ18	68.6	66.4	70.2	80.1	85.6	87.5	90.8	92.7
ЕУ17	:	:	:	74.3	79.9	82.4	85.2	87.1
Белгија	61.5	58.9	62.2	74.5	80.2	82.7	85.5	87.4
Бугарија	87.9	84.0	89.2	96.6	96.6	99.2	101.1	101.5
Чешка	21.6	17.2	13.7	14.6	16.2	16.3	18.4	18.9
Данска	28.3	27.9	28.7	34.6	38.4	41.4	46.2	46.0
Германија	32.1	27.1	33.4	40.7	42.8	46.4	45.4	44.5
Естонија	68.0	65.2	66.8	74.6	82.5	80.0	81.0	78.4
Ирска	4.4	3.7	4.5	7.1	6.7	6.1	9.8	10.0
Грција	24.6	24.9	44.2	64.4	91.2	104.1	117.4	123.7
Шпанија	106.1	107.4	112.9	129.7	148.3	170.3	157.2	175.1
Франција	39.7	36.3	40.2	54.0	61.7	70.5	86.0	93.9
Хрватска	63.7	64.2	68.2	79.2	82.7	86.2	90.6	93.5
Италија	:	:	:	36.6	45.0	52.0	55.9	67.1
Кипар	106.3	103.3	106.1	116.4	119.3	120.7	127.0	132.6
Латвија	64.7	58.8	48.9	58.5	61.3	71.5	86.6	111.7
Литванија	10.7	9.0	19.8	36.9	44.5	42.0	40.8	38.1
Луксембург	17.9	16.8	15.5	29.3	37.8	38.3	40.5	39.4
Унгарија	6.7	6.7	14.4	15.5	19.5	18.7	21.7	23.1
Малта	65.9	67.0	73.0	79.8	82.2	82.1	79.8	79.2
Холандија	62.5	60.7	60.9	66.5	66.0	68.8	70.8	73.0
Австрија	47.4	45.3	58.5	60.8	63.4	65.7	71.3	73.5
Полска	62.3	60.2	63.8	69.2	72.5	73.1	74.4	74.5
Португалија	47.7	45.0	47.1	50.9	54.9	56.2	55.6	57.0
Романија	69.4	68.4	71.7	83.7	94.0	108.2	124.1	129.0
Словенија	12.4	12.8	13.4	23.6	30.5	34.7	38.0	38.4
Словачка	26.4	23.1	22.0	35.2	38.7	47.1	54.4	71.7
Финска	30.5	29.6	27.9	35.6	41.0	43.6	52.7	55.4
Шведска	39.6	35.2	33.9	43.5	48.8	49.3	53.6	57.0
В.Британија	45.2	40.2	38.8	42.6	39.4	38.6	38.3	40.6
Исланд	42.7	43.7	51.9	67.1	78.4	84.3	89.1	90.6
Норвешка	27.9	28.5	70.4	87.9	93.0	99.1	96.4	:
Швајцарија	55.4	51.5	48.2	42.8	42.5	27.8	29.1	29.5
Турција	46.5	39.9	40.0	46.1	42.4	:	:	

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Наспроти ова, едно важно прашање се однесува на економските последици од режим на висок и потенцијален упорен јавен долг. Додека стапката на економски раст може да има линеарно негативно влијание врз пропорцијата јавен долг/БДП (едно намалување во економскиот раст е, *ceteris paribus*, поврзано со едно зголемување во пропорцијата јавен долг/БДП), високи нивоа на јавниот долг може да бидат штетни за растот. Потенцијално овој ефект е нелинеарен, во однос на тоа дека тој станува важен само по постигнувањето на некое одредено ниво. Точно овој нелинеарен однос е тоа што треба да биде истражувано во овој труд.

Негативните импликации од порастот на јавниот долг се манифестираат врз стапката на инфлацијата, штедењето, инвестициите, економскиот раст и развој. Зголемувањето на јавниот долг влијае на зголемувањето на побарувачката за пари, а со тоа влијае и на висината на каматните стапки, на намалување на интересот за инвестирање и слично. Намалениот обем на инвестиции, поради финансирање на дефицитите преку јавно задолжување доведува до намалување на капиталниот сток, што може да влијае и на обемот на аутпутот. Намалениот обем на аутпутот доведува до зголемување на цените, а тоа предизвикува негативни импликации врз штедењето.

1.4.2.1.Преглед на литература

Литература, особено во однос на емпирискиот дел, за односот меѓу јавниот долг и економскиот раст, е дефицитарна. Повеќето студии поврзани со оваа тема ги потенцираат влијанието на надворешниот долг и реструктурирањето на долгот на растот во земјите во развој, додека анализите низ развиените земји, особено во еврозоната, речиси се неприсутни. Сепак, таквите анализи стануваат уште порелевантни кога владите на еврозоната се соочија со постепени фискални притисоци, со зголемени пропорции на јавен долг/БДП по финансиските и економските кризи и најверојатно ќе останат на високо ниво во среднорочен период. Во неколку студии кои се фокусирани на еврозоната се анализира влијанието на фискалната променливост, вклучувајќи го јавниот долг, на долгорочните каматни стапки, наспроти еден бенчмарк, како индиректен канал кој влијае врз економскиот раст.

Теоретската литература за односот меѓу јавниот долг и економскиот раст има тенденција да укаже на негативен однос. Моделите на раст надополнети со јавни агенти кои се занимаваат со долгот на финансиската потрошувачка или капиталните добра имаат тенденција да го изложат негативниот однос меѓу јавниот долг и економскиот раст, особено во неокласичен амбиент.

Модиглијани (1961) усовршувајќи ги придонесите на Бучанан (1958) и на Меаде (1958) дискутираше дека националниот долг е товар за следните генерации, кој се манифестира во форма на намален проток на приходи од пониска акција од приватниот капитал. Покрај директниот ефект на истиснување, тој исто така укажуваше на влијанието врз долгорочните каматни стапки, веројатно во нелинеарна форма „ако работата на владата е во голем обем тоа може значајно да ги зголеми (долгорочните) каматни стапки бидејќи намалувањето на приватниот капитал ќе има тенденција да го зголеми неговиот маргинален производ“ (стр. 739). Дури и кога националниот долг е создаден како контрациклична мерка и „покрај најлесната можна монетарна политика со целосна структура на каматни стапки намалена на своето најниско можно ниво“ (стр. 753), зголемувањето на долгот генерално нема да биде бесплатен за идните генерации покрај тоа што е поволен за сегашните генерации. Модиглијани сметаше дека ситуацијата кога бруто-тежината на националниот долг може да биде делумно или целосно избалансирана е кога финансискиот долг на јавните расходи би можеле до придонесат за реалниот приход на идните генерации, како што е продуктивното формирање на јавниот капитал.

Дајмонд (1965) го додава влијанието на даноците врз обичните акции и прави разлика меѓу јавниот надворешен и внатрешен долг. Тој заклучува дека, преку влијанието на даноците потребни за финансирање на каматните плаќања, двата вида на јавниот долг ја намалуваат постојано достапната потрошувачка на обврзниците на даноци, како и но го намалуваат и нивното штедење, па оттука и обичните акции. Покрај тоа, тој тврди дека внатрешниот долг може да предизвика понатамошно намалување на обичните акции кои излегуваат од замената на јавниот долг за физички капитал во индивидуални портфолија.

Адам и Беван (2005) наоѓаат интерактивни ефекти меѓу дефицитите и вредноста на долговите, со висока вредност на долговите, вложувајќи ги штетните последици на високите дефицити. Во едноставен теоретски модел интегрирајќи ги ограничувањето на

јавниот буџет и финансирањето на долгот, тие откриваат дека едно зголемување во продуктивните јавни расходи, финансирани од еден раст во даночната стапка, ќе биде поттик за раст само ако нивото на (домашниот) јавен долг е доволно ниско.

Сен Пол (1992) и Ајзенман и др. (2007) го анализираат влијанието на фискалната политика, застапена меѓу другото, од нивото на јавниот долг во ендогенични модели на раст и наоѓаат негативен однос.

Неколку теоретски придонеси се фокусирале на штетното влијание на надворешниот долг на економијата и на околностите под кои се јавува таквото влијание. Во оваа тема на истражување, Кругман (1988) ја вклучува синтагмата „преголем долг“ како ситуација во која очекуваната способност за отплата на една земја за надворешниот долг паѓа под договорната вредност на долгот. Теоретскиот модел на Кохен (1993) постулира едно нелинеарно влијание на странските заеми за инвестирање (како што е предложено од Клементс, и др. (2003), овој однос дискутабилно може да биде продолжен до раст). Така, до одредено ниво, собирањето странски долг може да промовира инвестирање, додека позади таква точка должничкиот преголем дел ќе почне да додава негативен притисок врз подготвеноста на инвеститорите да обезбедат капитал.

Во иста насока, моделот на раст предложен од Ашауер (2000), во кој јавниот капитал има едно нелинеарно влијание врз економскиот раст, може да биде проширен за да го покрива влијанието на јавниот долг. Претпоставувајќи дека јавниот долг се користи, барем делумно, за да го финансира продуктивниот јавен капитал, едно зголемување на долгот би имало позитивни ефекти до одредено ниво, и негативни ефекти после одредено ниво на задолжување..

Каналите преку кои јавниот долг може потенцијално да влијае врз економскиот раст се различни. Мид (1958) го нагласува фактот дека отстранувањето на „долгот како инертна маса“ би: а) го зголемил поттикот на домаќинствата за штедење (Пигу-ефектот); б) го подобрил поттикот за работа и за претпријатие; в) веројатно дозволил намалување во оданочување на приход во подоцнежна фаза како резултат на штедење на каматните отплати на буџетот (подобрувајќи ги уште повеќе поттиците за работа и за претпријатие).

Еден важен канал преку кој собирањето на јавниот долг може да влијае врз растот е тој на долгорочните каматни стапки. Повисоки долгорочни каматни стапки, кои се како резултат на повеќе јавни буџетски дефицити финансирани од долгот, може да ги истиснуваат приватните инвестирања, така намалувајќи го потенцијалниот раст на производството. Навистина, ако повисоките потреби на јавното финансирање го зголемуваат суверениот долг на приносите, ова може да предизвика зголемен нето-проток на средства од приватниот сектор во јавниот сектор. Ова може да доведе до зголемување на приватните каматни стапки и намалување на растот на приватните трошоци, од домаќинствата и од фирмите (видете Елмендорф и Манкив, 1999). Додека емпириските откривања за односот меѓу јавниот долг и долгорочните каматни стапки се различни, во значителен број од поновите студии² се препорачува високиот долг и високиот дефицити да придонесат за зголемувањето на суверените долгорочни каматни стапки и приноси.

Кругман наведува дека преголемиот надворешен долг влијае врз економскиот раст преку приватното инвестирање, бидејќи домашните и странските инвеститори се спречени да обезбедат понатамошен капитал. Другите канали може да бидат фактори за вкупното производство, како што е предложено во Патило, и др, (2004), или зголемена несигурност за идните политички одлуки, со негативно влијание врз инвестирањето и понатаму врз растот, според Агенор и Монтиел (1996) и на исто ниво со литературата на делумно – неповратно одлучување под несигурност (Диксит и Пиндик 1994).

Емпириските докази за односот меѓу долгот и растот се дефицитарни и главно фокусирани на улогата на надворешниот долг на земјите во развој.

Од повеќето неодамнешни студии, во неколку се поддржуваат нелинеарните влијанија на надворешниот долг врз растот, со штетни ефекти само по одредено ниво на односот долг/БДП. Патило, и др., (2002) користат голем панел на податоци од 93 земји во развој за периодот 1969-1998 година и веруваат дека влијанието на надворешниот долг врз растот на БДП по човек е негативно за сегашната нето-вредност на нивоата на долгот над 35-40% на БДП. Клементс и др (2003) го истражуваа истиот однос за панел од 55 земји со

² Видете Ардагана, и др., (2007) и Лаубах (2009) за долгорочните суверени приноси и Кодогно, и др, (2003), Шукнехт, меѓу другото, (2009), Бариос, меѓу другото, (2009) и Атинаси, меѓу другото, (2009), меѓу другото, за долгорочните суверени обврзници на приноси.

ниски приходи за време на периодот 1970-1999 година и верува дека пресвртницата во сегашната нето-вредност на надворешниот долг е околу 20-25% на БДП. Другите претходни емпириски студии кои укажуваат на нелинеарен ефект на надворешниот долг врз растот се Смит и Хсинг (1995) и Кохен (1997). Од друга страна, Шкларек (2004) претставува линеарно негативно влијание на надворешниот долг врз растот по човек (и нема докази за превртен однос во У форма) во панел од 59 земји во развој за периодот 1970-2002 година.

Шкларек (2004) го истражува и односот меѓу бруто-јавниот долг и растот на БДП по глава на жител во развиените земји. Нема пронајдени добри докази за статистички значаен однос за примерокот со 24 индустриски земји со податоци во просек над седум 5-годишни периоди меѓу 1970-2002 година.³ Спротивно на тоа, во неодамнешна студија од Реинхарт и Рогоф (2010), во која се анализираат (преку едноставни корелациски статистики) развојот на јавниот долг (бруто на централната влада) и долгорочниот раст на реалниот БДП во примерок со 20 развиени земји за временски период од два века (1790-2009 година), се наведува дека: а) односот меѓу јавниот долг и долгорочниот раст е слаб за односот долг/БДП под ниво од 90% на БДП; б) над 90%, средната стапка на растот паѓа за еден процент и просекот паѓа значително повеќе. Слична промена во однесувањето на растот на БДП во однос на пропорцијата со долгот е пронајдена и од Кумар и Ву (2010).

³ Индустриските земји користени за оваа студија се Австралија, Австрија, Белгија, Канада, Кипар, Данска, Финска, Франција, Германија, Грција, Ирска, Израел, Италија, Јапонија, Кореа, Холандија, Нов Зеланд, Норвешка, Португалија, Шпанија, Шведска, Швајцарија, Обединетото кралство и Соединетите Држави. За последниот временски период (2000-2002 година), податоците се во просек на само над 3 години.

ГЛАВА II ОБЕМ И СТРУКТУРА НА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО СОВРЕМЕНЕТИ ДРЖАВИ

2.1 Мерење на оптималната големина на јавните расходи

Јавните расходи се однесуваат на издатоците што □ се потребни на владата за сопствено одржување, за економијата и за општеството во целина. Јавните расходи се одраз на владина одлука и на владин избор. Владата одлучува за видот и за количината на добрата и услугите кои треба да ги сервисира на граѓаните, па оттука јавните расходи ја претставуваат цената на владините одлуки. Трошоците на владата за јавни услуги имаат големо влијание врз стандардот на луѓето, врз животот и животните можности. Јавните расходи имаат за цел давање на граѓаните можност да го реализираат својот целосен потенцијал (преку образование, обука и работа), градење инклузивно и фер општество и јакнење на една конкурентна економија. Дебатата во врска со улогата на владата во економија трае неколку декади, датирајќи од времето во кое доминира класичната економска мисла. Сепак, договор со □ уште не е постигнат. Во историски и логички контекст, држава и општество без влада ќе води во анархија и извонредно ниска продуктивност на економскиот систем. Воспоставувањето на владата во одбрана на сопственичките права значително го зголемува економскиот прогрес во општеството. Сепак, ова се покажа недоволно. Големата депресија (1929-1932) и „Општата теорија на вработувањето, каматите и парите“ радикално ги сменија економската мисла и сфаќањето. Кејнс верува дека „најголемата грешка во економското општество, во кое ние живееме е неспособноста за обезбедување целосна вработеност, како и случајната и нефер распределба на богатството и на приходите“. Оваа констатација станаа движечка сила на економската политика и ја постави на сцена за регулирање на економијата. Невработеноста се определува како димензија на општествен проблем наместо индивидуален проблем. Владата не само што ја одигра улогата на „Витез стража“ (knight guard), туку таа значително и ја прошири областа на своите активности. Централизираната контрола за постигнување целосна вработеност сигурно бара широка експанзија на традиционалните функции на владата. Спроведувањето на таква политика во многу индустриски развиени земји водеше кон зголемување без преседан на јавниот сектор во 60-те и 70-те години од минатиот век, процес кој траеше до крајот на векот.

Во исто време, примерите од Русија и од Источната и Централна Европа до 1990 година, убедливо покажаа дека, во услови на државен монопол на производството и при централизирана распределба на ресурсите, општеството не може да обезбедува стабилен долгорочен економски раст. Следствено на тоа, порано или подоцна, земјите со раководени економии влегоа во сеопфатна длабока системска криза. Според историските искуства, недвосмислено може да се заклучи дека и двете, и мали и премногу големи влади, не обезбедуваат максимализација на економската благосостојба. Оттука логички се поставуваат прашањава: Кое ниво од владината интервенција ќе ја постигне таа цел (максимализација на економската благосостојба)? Дали е неопходно да се намали соодносот на јавните расходи со БДП или треба да се зголеми? Кој е тој износ на јавните расходи што ни овозможува да го зголемиме вкупниот производ во економијата?

Логичен одговор на ова прашање би бил, ниту голема влада, ниту, пак, недостаток на влада ќе води кон максимализација на општествената благосостојба. Одредена комбинација на силите на слободниот пазар и на владините одлуки во врска со распределбата на ресурсите е потребна. Мешаната економија е предмет на анализа во неколку студии. Нејзините предности над чистата пазарна економија или чистата контролирана економија од државата се неоспорни. Едно од најинтересните прашања кое продолжува да е во фокусот на вниманието на економските истражувачи се однесува на нивото на државната интервенција во економијата.

Во текот на последниве години сè повеќе се тврдеше дека ефективното ниво на мешање на владата врз пазарните механизми е надминато. Како поборник на владината интервенција, и самиот Кејнз претпоставуваше прекумерно влијание на владата во економскиот живот. Тој тврдеше дека само економската практика може да одговори на прашањето за оптималното ниво на владина интервенција во економијата, т.е. за оптималната големина на јавните расходи. Иако е истражувана обемна теоретска и емпириска литература, сепак, нема консензуален одговор на прашањето околу влијанието на големината на јавните расходи врз економската перформанса на една земја. Постојат економисти кои аргументираат дека големите јавни расходи ќе го забрзаат економскиот раст нудејќи јавни добра и коригирајќи го пазарниот неуспех.

Баро (1989), Арми и др. (1995), Ран и др. (1996), и Скали (1998,2003) спроведоа теориско и емпириско истражување и го популаризираа постоењето на оптималната големина на владата или на јавните расходи прикажана преку превртената латинска буква U. (Во литературата ова крива е позната како „кривата БАРС“, според иницијалите на научниците кои дојдоа до овој заклучок. Врската меѓу големината на јавните расходи и економскиот раст може да се демонстрира со помош на фамозната крива Арми (Ричард Арми, 1995). Кривата покажува дека позитивните ефекти од владината потрошувачка доминираат сè додека владата е многу мала, а зголемувањето на јавните расходи придонесува за зголемување на производството. На ниско ниво, продуктивните ефекти на јавните расходи веројатно ќе ги надминат социјалните трошоци од порастот на расходите. Како што јавните расходи се зголемуваат, законот на опаѓачки приноси ќе проработи. По одредено ниво, дополнителното зголемување на јавните расходи нема да го зголеми производството, па поттикнувачките можности за економски раст на јавните расходи ќе се намалат. Понатамошното зголемување на јавните расходи ќе доведе до стагнација и до опаѓање на економскиот раст (Ведер и Галавеј, 1998). Овие негативни ефекти ќе бидат повеќе евидентни ако финансирањето во голема мера се врши преку даноци (на пр. директни даноци) и притоа јавни расходи се фокусирани на непродуктивни активности. Во ова насока Ведер и Галавеј објаснуваат дека, додека изградбата на патиштата првично помагаат во зголемувањето на аутпутот, изградбата на споредните патишта и надградбата на примарните патишта ќе имаат сè помалку влијание врз зголемување на аутпутот.

Економската теорија нуди различни методи, начини и инструменти за мерење на големината на владата. Обично тие се базирани на расходна или на приходна основа. Вкупните расходи ги вклучуваат сите трошоци на државата. Ова бројка ја претставува консолидираната потрошувачка на сите нивоа на владиниот сектор и како таква се смета за најстар инструмент за мерење на нивото на јавните расходи. Меѓутоа како што нагласува Примож Певчин, фискалните инструменти се само еден дел од инструментите што се користат од владата. Затоа, државниот буџет има тенденција да ја потценува вистинската големина на јавниот сектор, а тоа се должи и на друга форма на државна интервенција во форма на регулирање на економските активности или на државната сопственост врз претпријатијата. Затоа, овие вонбуџетски ставки имаат влијание врз

оданочувањето и врз програмите на јавни расходи, додека политиките на јавни финансии влијаат врз функционирањето на пазарите и врз однесувањето на економските актери.

Јавните расходи можат да бидат претставени од две широки категории на владини активности: сеопфатни расходи и трансферни расходи. Сеопфатните расходи одговараат на владините набавки за тековни добра и услуги (на пр. работна сила, потрошен материјал и др.) и капитални добра и услуги (на пр. јавниот сектор инвестира во патишта, училишта, болници и др.). Затоа ове расходи се сметаат за набавка на инпути од јавниот сектор и се пресметуваат кога нивниот обем го множиме со нивните цени. Сеопфатните јавни расходи можат да се сметаат за побарувања на ресурсите во економијата. Користењето на ресурсите од јавниот сектор ја исклучува можноста за нивно искористување од другите сектори. Апсорпцијата на ресурсите од јавниот сектор значи дека опортунитетниот трошок на јавните расходи е откажаниот аутпут од другите сектори. Овој опортунитетен трошок служи како аргумент за авторите кое се противат на зголемувањето на јавните расходи, но служи и како основа за многу техники кои се однесуваат за мерење на ефикасноста на јавните расходи. Овие аргументи придонесуваат за истиснување на приватниот сектор (crowding-out). Зголемувањето на јавните расходи не секогаш резултира со зголемување на јавниот аутпут (резултат, производ), ниту, пак, имплицира редукција на ефикасноста (Brown i Jackson 1996).

Трансферните расходи (на пр. јавните расходи за пензии, субвенции, камати) не претставуваат барање на ресурси на општеството од јавниот сектор како што е случајот со сеопфатните јавни расходи. Трансферите претставуваат распределба на средствата меѓу поединците во општеството кое се добива од јавниот сектор кој служи како посредник. Сепак сеопфатните и трансферните трошоци не фигурираат како такви во статистичките показатели на јавните расходи, но кога служат за аналитички цели тие имаат мала вредност за сметководствена цел и за цели на планирањето.

Сметководствените компоненти на јавните расходи ги опфаќаат тековните и капиталните расходи. Во тековните расходи спаѓаат трошоците за плати и наемнини, стоки и услуги, изнајмување итн. Главно овие расходи се сметаат за потрошени добра, нивните придобивки се консумираат во секоја фискална година. Капиталните расходи, од друга страна, ги вклучуваат трошоците за основни средства како што се земјиште, згради

и фабрики, машини, чии придобивки се трајни, траат со години и со децении. Ова поделба на јавните расходи се смета за корисна од голем број економисти и креатори на економски политики, кои веруваат дека голем дел од развојните јавни расходи во вкупните јавни расходи е знак на една економска политика која придонесува за економскиот раст. Сепак не постои еден стандардизиран начин за класифицирање на јавните расходи како тековни или капитални, така што едни трошоци кои важат за тековни во една држава се капитални за некоја друга. Покрај тоа, бидејќи е полесно да се добијат странски грантови и концесионални кредити за капитални добра, отколку за тековни расходи, постои поттик кај одредени земји капитални расходи да изгледаат поголеми отколку што би можеле да бидат во реалноста со тоа што со помош на одредена класификација тековните расходи ги прикажуваат како капитални.

Покрај сметководствените компоненти, важно е во однос на владините расходи да се гледа од ниво на власта. Општо гледано, расходите на централната власт ги вклучуваат трошоците за социјално осигурување, одбрана и безбедност, здравство, индустрија, транспорт и земјоделство и др. Од друга страна, главните расходи на локалната власт ги вклучуваат расходите за образование, лични социјални услуги, локалната животна средина и др.

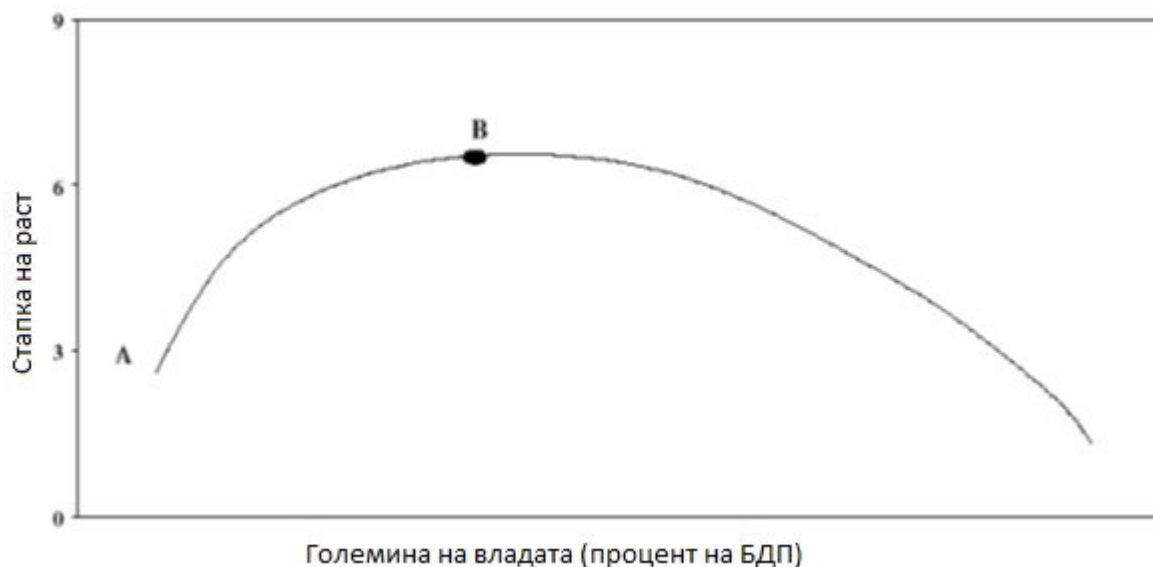
Јавните расходи можат да се категоризираат и како економски и функционални (секторски). Економската категорија на јавните расходи вклучува плати и надоместоци, стоки и услуги, камати, субвенции, капитални издатоци и др. Економската категорија на јавните расходи понатаму може да се дели на тековни и на капитални расходи. Од друга страна, секторски или функционални јавни расходи ги вклучуваат општите јавни услуги, јавниот ред и безбедност, одбрана, образование, здравство, социјалното осигурување земјоделство, електрична енергија, вода, транспорт и врски, заштита на животната средина и др.

Роберт Баро (1990) ги категоризира јавните расходи на продуктивни и непроодуктивни. Продуктивни расходи се оние расходи кои се посветени на засилување на сопственичките права како и активности кои влегуваат во директна производствена активност. Од друга страна, оние расходи кои не можат да влезат во директна

производствена активност се сметаат за непродуктивни (на пр.потрошувачка за владини услуги и др.).

Баро (1989), Арми и др. (1995), Ран и др. (1996) и Скули (1998, 2003) направиле теоретски и емпириски истражувања и го популаризирале постоењето на оптималната големина на владата, како што е прикажано преку кривата во форма на превртено У (која, ќе ја наречеме „кривата БАРС“ по Баро, Арми, Ран и Скули). Како што големината на владата мерена на хоризонтална оска, се проширува од нула (комплетна анархија), првично стапката на растот на економијата – мерена на вертикална оска – се зголемува. Како што владата (јавните расходи) продолжува да расте како дел од економијата, расходите се канализираат во помалку продуктивни (а подоцна контрапродуктивни) активности, предизвикувајќи стапката на економскиот раст да се намали, а на крајот и да падне.

Слика 1: Кривата БАРС



Слика 1: Големината на владата – кривата на растот

Ако владите преземат активности во однос на нивната продуктивност, прво јавните расходи би промовирале економски раст (се движи нагоре од А до В), но дополнителните

расходи на крај би го забавиле растот (се движи по должината на кривата кон десната страна на Б).

Истражувачките студии, применувајќи различни емпириски техники и различни групи на земји заклучуваат дека оптималната големина на владата (вкупните јавни расходи како дел од БДП) е меѓу 17% и 40% од БДП, а најчесто појавуваниот број на процените е во опсег од 20 до 30% од БДП, многу понизок од тековниот владин процент во повеќето развиени земји. Во 2007 година, просекот на ОЕЦД на вкупните јавни расходи е 40.4% од БДП, додека за Евроната, просекот е 46.2% од БДП. Во 2013 година просекот на јавните расходи во Европската Унија изнесува 49.1% од БДП.

Во литературата постојат противречности во однос на улогата на големината на јавните расходи во економскиот раст и развој. Во една студија во 1997 година од Џејмс Гусех се заклучува дека растот во големината на владата е негативно поврзан со економскиот раст, но негативните ефекти се поголеми во недемократските социјалистички системи за разлика од демократските пазарни системи. Генерално, негативното влијание на владата во земјите со недемократски социјалистички институции е трипати поголемо од тој на земјите со демократски пазарни институции. На пример, зголемување од 10% во големината на владата предизвикува пад од 0.74% во економскиот раст во демократски мешани економски системи, пад од 1.11% во демократски пазарни системи и пад од 3.29% во недемократските социјалистички системи, *ceteris paribus*.

Истражувајќи 115 земји во текот на периодот 1960-1980 година, Рати Рам заклучува дека 1) општото влијание на големината на владата врз растот е позитивен во речиси сите случаи, 2) ефектот на маргиналната надворешна карактеристика на големината на владата генерално е позитивен, 3) факторот продуктивност во државниот сектор се чини дека е повисок, барем во 1960-тите, 4) можно е позитивниот ефект на големината на владата врз растот да биде посилен во земјите со пониски приходи.

Некои истражувачи го проучуваат влијанието не само на големината, туку и на квалитетот на владата врз економскиот раст. На пример, во една студија, направена во 2008 година од Аруша Куреј се истражува улогата на владата во економскиот раст преку проширување на неокласичната функција на производството за да се вклучат двете

димензии на владата – димензијата на големината и димензијата на квалитетот. Студијата се состои од 51 земји во развој во текот на периодот 1996-2003 година. Емпириските резултати укажуваат на тоа дека големината на владата има позитивно, но незначајно влијание врз растот, додека квалитетот на владата има значајно и позитивно влијание врз економскиот раст. Затоа, инвестирањето во капацитетот за подобро владеење е приоритет за достигнување на растот во анализираниите земји. Зголемувањето од 10% во јавните капитална резерви би довело до зголемување од 1.7% во производството по глава на жител во текот на 7 години и зголемувањето за една единица во индексот на сложено владеење го зголемува производството по човек за 8.8% во текот на 7 години. Резултатите имплицираат дека за економиите во развој, кои веќе одвоиле значителен дел од јавните ресурси за општествените услуги, понатамошните расходи не би ги подобриле резултатите на растот. Зголемувањата во големината на владата може да го попречат растот поради дестимулациските ефекти на даноците и ефектот на истиснување во приватното инвестирање. Резултатите имплицираат дека добро владеење може да ги подобри резултатите на растот.

Исто така, некои сериозни методолошки грешки сеприсутни во студии кои наоѓаат позитивен однос меѓу економскиот раст и големината на владата. На пример, високите јавни расходи исто така се дел од БДП, што значи дека БДП може да расте само ако растат јавните расходи. Исто така, кејнзијанските модели претпоставуваат, наместо да најдат, позитивн овлијание на фискалните трошоци врз економскиот раст (види Мичел). Некои студии ја применуваат пропорцијата на расходите на централната влада како мерка на големината на владата, веројатно бидејќи оваа мерка е достапна за повеќе земји. Сепак, како што наведуваат Гвартнеј, Холкомб и Лосон (1998), оваа пропорција може да наведува на погрешен пат, бидејќи може да ја потценува големината на владата за земјите во кои значителните активности се преземаат на пониски нивоа на владата, како на пример во нордиските земји. Исто така, поради фактот дека постојат големи разлики во големината на владата низ земјите вклучени во примерокот, има неколку теоретски, како и методолошки мислења околу робусноста на резултатите врз основа на панел-податоците.

Најновите студии за влијанието на големината на владата врз растот во земјите на ОЕЦД/ЕУ доаѓаат до следниве заклучоци. Во еден труд објавен во јануари 2008 година,

Антонио Афонсо и Давид Фурчери ги анализираат ефектите во однос на големината и нестабилноста на јавните приходи и расходи врз растот во земјите на ОЕЦД и на ЕУ. Применувајќи панел-регресија за земјите на ОЕЦД и на ЕУ во текот на периодот 1970-2004 година, тие откриваат дека индиректните даноци (големина и нестабилност), општествените придонеси (големина и нестабилност), јавна потрошувачка (големина и нестабилност), субвенции (големина) и јавно инвестирање (нестабилност) имаат многу голем, негативен и статистички значаен ефект врз растот. Особено едно зголемување од еден процент во делот на вкупните приходи во БДП би го намалило растот на производството за 0.12% во земјите на ОЕЦД и на ЕУ. За земјите на ОЕЦД (ЕУ), зголемување од еден процент во делот на вкупните расходи на БДП би го намалило растот за 0.13 (0.09)%.

Антони Дејвис открива дека за земјите со ниски приходи, расходите на јавната потрошувачка имаат позитивно влијание врз индексот на човековиот развој (ИЧР) од (речиси) 0% од БДП, па наваму. Спротивно на тоа, расходите на јавното инвестирање имаат негативно влијание врз ИЧР, додека расходите за инвестирање достигнуваат околу 40% од БДП.

Користејќи крос-кантри примерок од 27 земји од 1960 до 1985 година, Роберт Баро заклучува дека трошоците на јавната потрошувачка се поврзани систематски обратно со растот и со инвестициите, додека јавните инвестиции имаат тенденција да бидат во позитивен меѓусебен однос со растот и со приватното инвестирање.

Трансферните плаќања (како што се плаќањата за социјално осигурување, грантовите за социјална помош и субвенциите) го носат со себе и проблемот на лихварство. Лихварството (или барањето на субвенции) настанува кога луѓето се обидуваат да го подобрат своето богатство обидувајќи се да ги насочат јавните придобивки кон себе, наместо преку ангажирање во продуктивни активности. Субвенциите се придобивка за примачот на субвенции, но тоа е истрошување на економијата како целина (Гвартнеј и др.).

Теоретски, има голема веројатност трансферите и субвенциите да го намалат економскиот раст. Зголемената достапност на трансферите и субвенциите ќе ја зголеми

мотивацијата на бизнисите и на организираниите каматни групи да бараат добивки преку владината донација, наместо преку зголемување на продуктивноста. Бидејќи насоката на трансферите генерално или е од оние со високи нивоа на приходи или од оние со пониски нивоа на приходи, или од работниците до пензионерите, тие го префрлуваат приходот од луѓето со високи стапки на штедење на оние кои штедат помалку од својот приход. Предвидливите ефекти се: намалување во вкупните заштеди, повисоки реални каматни стапки и намалување на стапката на инвестирање. Покрај тоа, ако порастот во секторот на трансферите (и генерално големината на владата) е финансиран со владините заеми, веројатно е тоа да врши нагорен притисок врз каматните стапки и да го намали нивото на инвестирање (Гвартнеј и и др).

Некои сознанија го поддржуваат ставот дека растот на јавните расходи во новонастанатите држави и економии има тенденција да го зголеми производството. „Веројатно ова ги одразува намалувањето на трансакциските трошоци и подобрената животна средина за инвестирањето кое е поврзано со владеењето на правото и спроведливите имотни права“ (Ричард К. Ведер и Лоуел Е. Галавеј). Меѓутоа, во еден труд во 2001 година од Сањев Гупта, Лус Лерут, Луиз де Мело и Шамит Чакраварти се открива дека големината на јавните расходи во земјите во транзиција сè уште е голема и обемот е несоодветен во многу случаи.

Марта Паскуал Саес и Сантијаго Алварес Гарсија го проучуваат влијанието не само на големината, туку и на опсегот на растот на владата и економијата. Во студијата се идентификувани неколку варијабли кои ги утврдуваат големината и опсегот на владата – трговијата, отвореноста и степенот на интеграција со другиот дел од светот, бизнисот и политичките циклуси, демографиите како што се: стапката на зависност, буџетските институции, преференциите на даночните обврзници и гласачите и структурата на владата. Тие заклучуваат дека една промена во опсегот на владата влијае врз општествените маргинални придобивки на некои програми, и како и врз целокупните маргинални придобивки на јавните трошоци. Исто така, помалку преиначувачки даночен систем би ги намалил маргиналните трошоци на зголемените фондови. Ова би влијаело врз оптималната големина на владата што го зголемува до максимум економскиот раст.

Авторите заклучуваат дека треба да се обрне повеќе внимание на рационализирањето на опсегот на владата на земјите во транзиција, отколку да се скрати расходите *per se*.

Во 1989 година Баро ги положи теоретските основи на кривата БАРС, покажувајќи дека односот меѓу големината на владата и економскиот раст се очекува да биде позитивен во земјите во кои владата е под одредено ниво. Кога владата доволно е голема, се очекува односот да биде негативен. Ова е така бидејќи, како што владата се зголемува, се повеќе ресурси се доделуваат од политичка, наместо на пазарна сила и ова создава неефикасности, кои се штетни за економскиот раст. Како што владата расте во однос на пазарниот сектор, законот на намалување на доходи почнува да се спроведува. Јавните расходи се повеќе се канализираат во помалку и помалку продуктивни активности и владата презема повеќе активности за кои е лошо прилагодена, што доведува до негативни доходи и забвнување на економскиот раст. Ова веројатно ќе резултира кога владите ќе се вклучаат во обезбедувањето на приватните добра – добра за кои потрошувачките придобивки се акумулираат на индивидуалните потрошувачи. Добрата како храната, домувањето, медицинските услуги и детската грижа спаѓаат во оваа категорија. Нема причина да се очекува дека владите ќе одвојат или ќе обезбедат такви добра поефикасно од пазарниот сектор (Гвартнеј и др.).

Научните истражувања покажуваат дека повеќето индустријализирани земји се во надолно наведнатиот дел на Кривата БАРС. По Втората светска војна, многу земји забележале голем пораст на јавните расходи како дел од БДП. Вклученоста на владата во економијата на голем број индустријализирани земји беше навистина минимална, со просечни јавни расходи, изнесувајќи само 8.3 проценти од БДП во 1870 година. Јавните расходи во индустријализираните земји достигнаа 44.8 проценти од БДП во просек во 1990 година и од 1994 година се искачиле на 47.2 проценти од БДП (Вито Танзи и Лудгер Шукнехт).

Џејмс Гвартнеј, Роберт Лосон, Рандал Холкомб ги додаваат овие категории на јавните расходи за САД, кои се сметаат за основни функции на владата – расходите за заштита на лица и имот, националната одбрана и меѓународните работи, инфраструктурата како автопатите и канализацијата, санитарните уреди и заштитата на животната средина. Авторите забележуваат дека дури и овие функции се контрадикторни

бидејќи приватниот сектор би можел да презеде барем неколку од овие активности без владина вклученост. Дури и така, резултатите покажуваат дека расходите на овие основни функции отсекогаш биле помалку од 20 проценти од БДП во САД. Од 1980 година, расходите за основните функции биле помали од 15 проценти на БДП. Авторите наведуваат и дека трансферите и субвенциите како дел од БДП се зголемиле повеќе од двојно во САД од 1960-тите. Тие пораснале од 6.4 проценти од БДП во 1960-тите до 13.5 проценти од БДП во 1990-тите, во споредба со 1960-тите.

Јавните расходи се анализирани на ист начин како и за другите развиени земји – Канада, Обединетото Кралство, Германија, Австралија и Шведска. Податоците индицираат дека во последниве години, реалните јавни расходи за овие основни функции се сумираат меѓу 9 и 14 проценти од БДП. Основните јавни расходи во европските економии со „голема влада“, како Шведска и Германија трошат приближно ист дел на економијата како во САД. Конечно, во овие две земји, расходите за основните функции на владата опфаќаат помал дел од БДП во 1990-тите, за разлика од 1960 година. Авторите велат дека „растот на расходите во основните области малку придонел за брзиот раст на вкупните јавни расходи.“

Некои истражувачи ја користат теоретската рамка на Баро (1989) базирана на моделот на ендогениот раст за да ја проценат оптималната големина на владата, која го зголемува на максимум економскиот раст. Според таканареченото правило на Баро, владините услуги „оптимално се обезбедени“ кога маргиналниот производ е еднаков на единката (производот или услугата). Користејќи ја теоретската рамка на Баро, Карас (1997) развива една емпириска методологија за да ја истражува улогата на владините услуги во процесот на економскиот раст. Тој го проучува правилото на Баро за 20 европски земји и открива дека оптималната големина на владата е 16 проценти (+/- 3 проценти) за просечната европска земја.

Следејќи ги теоретската рамка на Баро и методологијата на Карас, Бурак Гуналп и Огужан С. Динсер ги проценуваат продуктивноста на владините услуги и оптималната големина на владата за 20 земји во транзиција врз основа на годишните податоци за периодот 1990-2001 година. Оптималната големина на владата се очекува да биде 17.3 проценти (+/- 3 проценти) за просечната земја во транзиција. Нула-хипотезата дека

владината потрошувачка не е продуктивна е одбиена во корист на алтернативата дека владините услуги се погодни за производството во земјите во транзиција.

Во септември 1996 година, Вито Танзи и Лудгер Шукнехт наведуваат дека „земајќи ја 1960 година како бенчмарк, за подолг период, вкупните јавни расходи би можеле да се намалат на помалку од 30 проценти од БДП без многу жртвување во однос на социјалните или економските цели.“

Во една студија во 1998 година за американската економија за периодот 1947-1997 година, Ричард К. Ведер и Лоуел Е. Галавеј посочуваат дека „Кривата достигнува максимум таму каде што трошоците на федералната влада се еднакви на 17.45 проценти од БДП.“ Големината на државната и локалната влада која ја зголемува на максимум стапката на раст во БДП е 11.42 проценти, што значи дека генералната оптимална големина на владата е 28.87 проценти од БДП.

Користејќи ја пропорцијата на расходите на генералната влада во примерок од 12 европски земји за периодот 1950-1996 година, Примож Певцин го пишува следново: „Процените на панел-податоците на кривата на Арми имплицираат дека оптималната големина на владата во примерокот од 12 европски земји е приближно меѓу 36 и 42 проценти од БДП, индицирајќи дека потенцијалниот опсег за намалување на пропорцијата на јавните трошоци е од приближно 19 до приближно 30 проценти. Меѓутоа, имајќи го предвид фактот дека постојат големи разлики во големината на владата низ земјите вклучени во примерокот, настанаа неколку теоретски, како и методолошки мислења околу процената на панел-податоците. Следствено на тоа, одделни временски серии на процени на податоци се спроведени, што значи, во просек, намалување од приближно 19 проценти во однос со јавните трошоци.“

Генералниот директорат за економија и финансиски прашања на Европската комисија (2008) ги цитира Бути, Мартинез-Монгеј, Секат и Ван ден Норд (2003), кои сметаат дека максималната стабилизирачка големина на владата е пониска за малите отворени економии. Нивниот модел укажува на одредено ниво од околу 35% од БДП за малите отворени економии и донекаде повисоко, или околу 40% од БДП, за големите отворени економии. Според авторите, поголемиот владин сектор помага за стабилизирање

на производството во случај на шокови на побарувачката, но би го дестабилизирило производството во случај на шокови на понудата, ако големината на владата надминува одредено ниво. Тие имплицираат дека намалувањето на големината на владата со цел да се елиминираат нарушувањата и да се поттикне долгорочниот раст не е нужно штетно за функционирањето на автоматските стабилизатори.

Иако имало генерален тренд за зголемување на големината на владата во текот на последнава декада, постои значителна варијација меѓу земјите во однос на големината и на опсегот на владата во различни земји. Еден обид да се направи разлика меѓу различни детерминанти на растот на државниот сектор е направен од Певцин. Тој констатира дека економските фактори како што се разликите во големината на државната сопственост на претпријатијата, акциите на постарото и урбаното население итн. се поважни во објаснувањето на варијацијата во големината на потрошувачките трошоци, додека политичките, социјалните и културните фактори се поважни во објаснувањето на варијацијата во големината на трансферните трошоци.

2.1.1. Детерминанти на големината на јавните расходи

Литературата за детерминанти кои влијаат врз растот на големината на јавните трошоци е обемна. Поновата литература во основа се фокусира во политичките и економските детерминанти, кои го вклучуваат следново:

- Големината на земјата, трговската отвореност и степенот на интеграција во светската економија. На пример, Алесина и Варцијарг (1998) тврдат дека големината на владата е во негативна корелација со големината на земјата и е позитивна со трговската отвореност, спротивно на она што повеќето економисти би го очекувале. Тие докажале дека помалите земји имаат поголем процент на јавна потрошувачка во БДП, и, исто така, се поотворени за трговија. Покрај тоа, тие тврдат дека овие емпириски истражувања се во согласност со последниве теоретски модели, објаснувајќи го формирањето на државата и нејзиното разбивање. Имено, поголемите земји можат „да си дозволат“ да бидат затворени, додека малите земји се соочуваат со посилни поттици да останат отворени. Спротивно на тоа, како што трговијата се либерализира, регионалните и културните

малцинства можат „да си дозволат“ да се поделат бидејќи политичките граници не ја препознаваат големината на пазарот.

Слично на тоа, Родрик (1998) наоѓа силна позитивна корелација меѓу отвореноста и големината на владата. Според него, ова е еден вид парадокс бидејќи честопати се претпоставува дека затворените економии имаат поинтервенистички влади, бидејќи самите трговски ограничувања се една форма на владина интервенција. Родрик го објаснува овој парадокс, тврдејќи дека јавните расходи се користат за да се обезбеди социјално осигурување против ризикот на трговските шокови со кои се соочуваат економиите, што значи дека јавните трошоци очигледно играат улога на намалување на ризикот во економиите изложени на значителен износ на надворешен ризик. Тој покажува дека повисоките нивоа на јавната потрошувачка може да бидат поврзани со намалената нестабилност во приходните текови. Овие сознанија укажуваат и на тоа дека меѓународниот економски либерализам очигледно □ дава централна улога на владата и Руги (1982) го нарекува ова „компромисот на вградениот либерализам“.

Покрај тоа, Ајхнер и Вагнер (2002) тврдат дека оптималната големина на социјалната помош е поголема кога ризиците од неможност за осигурување (таканаречени позадински ризици) се повисоки. Ова гледиште многу ги предизвикува класичните либерални очекувања бидејќи комбинацијата на глобализацијата на економиите со почетокот на новите технологии ќе ги трансормира модерните влади во претходните чувар на ноќта на државата. Сепак, според Волф (2001), ограничувањата во владите стануваат некако построги и Левијатан (т.е. владата како растечки монструм) можеби ги достигнал своите ограничувања, бидејќи ќе биде потешко за владите да бараат инфлаторна политика и во иднина ќе бидат принудени да ги поврзуваат даноците кои ги донесуваат со придобивките што ги нудат.

- Нивото на економскиот развој, претпочитувањата и хетерогеноста на даночните обврзници и гласачите. Според хипотезите на Вагнер и Виленски, поразвиените земји треба да имаат поголеми влади. Освен тоа, може да се тврди дека поголема пропорција на урбанизација има голема веројатност позитивно да влијае на зголемувањето на даноците и да создава повеќе барања за јавните трошоци. Слично на тоа, процентот на зависното население позитивно влијае на побарувачката за социјални услуги и следствено и на

јавните трошоци. (Холси и Борхединг, 1997). Покрај тоа, владите треба да трошат повеќе на општества со релативно нееднаква распределба на приходот бидејќи средниот гласач е посиромашен од скржавиот гласач. Придобивките на средниот гласач на прераспределените трошоци ги надминуваат трошоците на еден таков гласач за зголемен данок за финансирање на расходите (Персон и Табелини, 1999).

- Структурата на владата и политичките институции.

Три основни карактеристики на политичките институции се: (а) структурата на владата, спротивставени централизираните и децентрализираните влади; (б) изборното правило, спротивставени мнозинскиот (плуралитарниот) и пропорционалниот изборен систем и (в) типот на режимот, спротивставени претседателскиот и парламентарниот режим. Во суштина, ако даночните обврзници се мобилни, пренесувањето на даночните бази во субнационалните влади (т.е. политичко децентрализирање) го поттикнува натпреварувањето за даночни основи и може да помогне за намалувањето на големината на владата. Потпирањето на грантови и трансфери од повисоки нивоа на владата за да се финансираат субнационалните влади е поврзано со поголемите влади и фискалните нерамнотежи на субнационално ниво (Де Мело, 1999).

Персон (2001) тврди дека претседателските режими треба да имаат помали влади и земјите со мнозински избори треба да имаат помали програми за социјална помош и помалку корупција. Покрај тоа, Алесина, Глесер и Сесердот (2001) тврдат дека двопартискиот систем и недостатокот на пропорционалноста во изборниот систем на Соединетите Држави создале пречки кои го блокирале формирањето на една силна и трајна социјалистичка партија, која погенерално ќе ја ограничуваше политичката моќ на сиромашните. Пресвртницата во континентална Европа во текот на минатиот век значеше дека немало трајни институции, кои би можеле да ја заштитат сопственоста наспроти популарното барање за прераспределување. Ова е едно од објаснувањата на разликата во нивоата на прераспределување и јавните расходи меѓу Соединетите Држави и европските земји.

- Социјалната фракционализација и етно-јазична-религиска хетерогеност на општеството.

Овој фактор треба да има две спротивставени влијанија. Од една страна, Анет (2000) открила дека повисоката социјална фракционализација (измерена меѓу етно-јазични-религиски димензии) води егзогено кон поголема политичка нестабилност и владите применуваат јавна потрошувачка како заштита од политичката нестабилност. Покрај тоа, се докажало дека повисока пропорција на зависност ја зголемува побарувачката за јавни трошоци во образованието, при здравствената грижа, социјалната сигурност, вклучувајќи ги пензиите и одбраната, како и за програмите за задоволување на регионалните и етничките интереси. Ова значи дека ефектот на фракционализација во јавната потрошувачка е позитивен, но недиректен, преку каналот на политичка нестабилност. На малку поинаков начин, Алесина, Глесер и Сесердот (2001) тврдат дека разликите на ниво на прераспределба меѓу Соединетите Држави и европските земји изгледаат како резултат на расистичка хетерогеност, бидејќи расистичката аверзија во Соединетите Држави очигледно прави прераспределба на сиромашните, кои се несразмерно црни, непривлечни за многу гласачи.

Истотака, во економската литература како фактори кој влијаат врз големината на јавните расходи се набројуваат и урбанизацијата, технолошкото унапредување, глобалниот развој што бара поголем ангажман на земјите и во регионални и континентални рамки, како и зголемувањето на приходите и стандардот на граѓаните што, пак, влијае врз квантитативното и квалитативното зголемување на побарувачката за јавни услуги.

Јавните расходи како дел од вкупните расходи можат да предизвикаат позитивни импулси врз економскиот развој, но и соодветни импликации, во зависност од:

- степенот на експанзивноста на јавните расходи;
- карактерот на јавните расходи;
- карактерот на економскиот циклус на земјата.

Спроведување на експанзивна јавна потрошувачка, единствено може да се препорача во услови на хиперпродукција во стопанството, со цел да се сочува постојната, или, пак, да се воспостави нова рамнотежа на пазарот. На тој начин се постигнува ценовна стабилност на пазарот. Во услови кога стопанството е во состојби на рецесија, зголемувањето на јавната потрошувачка може да предизвика позитивни импулси

врз стопанскиот развој на земјата, но и сериозни импликации, во зависност од степенот и карактерот на димензионирањето на јавната потрошувачка. Имено, позитивни влијанија од зголемувањето на обемот на јавните расходи врз економскиот расход се забележуваат во:

- Зголемувањето на побарувачката, што предизвикува интеракции на страната на понудата, т.е. влијание врз зголемување на еластичноста на понудата, со што се интензивира економската активност во земјата како реакција на зголемената побарувачка.
- Интензивирање на инвестициските активности во економскиот сектор (како одговор на зголемената јавна побарувачка) и во неоекономскиот сектор воопшто.
- Подобрување на условите за стопанисување (институционални, инфраструктурни, телекомуникациски и др) во земјата, во регионалните релации, но и пошироко.

Негативните импликации од зголемувањето на јавните расходи во услови на рецесија можат да се јават доколку зголемувањето на јавните расходи е во функција на зголемувањето на тековните расходи, при поддршка на инвестициските проекти кои немаат повратни доходовни ефекти врз економијата. Во таков случај, зголемувањето на обемот на јавната потрошувачка не е во функција на зголемувањето на асергатната побарувачка, ниту во функција на зголемувањето на инвестициската потрошувачка и не придонесува за подобрување на условите за стопанисување.

Зголемувањето, пак, на јавните расходи во размери што би предизвикувале нарушување на економската и на монетарната рамнотежа, како и јавните расходи кои би се свеле на *чиста потрошувачка* без развојна компонента во неа и при услови на несоодветен производно-развоен циклус, може да има несогледливи последици врз континуитетот и врз динамиката на економскиот развој. Таквиот начин на димензионирање на јавните расходи може да предизвикува:

- Ценовна нестабилност, т.е. зголемување на цените поради ограничената понуда на стоки и услуги на пазарот;

- Отежнување на условите за обезбедување со потребните фактори за производство поради намалената понуда на стоки од домашно производство;
- Нарушена ликвидност поради покачените цени на стоките и услугите и со поголемите извлекувања на средства од стопанството за подмирување на растечките потреби за финансирање на јавните расходи;
- Зголемување на увозот, т.е. ценовна стабилност на пазарот, преку зголемување на понудата на пазарот со увезени стоки и услуги;
- Намалување на извозот;
- Намалување на девизниот прилив во земјата по основ на извоз, што ќе предизвикува верижни импликации врз трговскиот и платниот биланс на земјата.

Оттука, може да се заклучи дека обемот на јавните расходи треба да биде на ниво што ќе одговори на потребите и барањата на нејзино оптимално задоволување, а во согласност со можностите на финансирање. Притоа, треба да се води сметка за развојниот циклус во кој се наоѓа стопанството, како и за потребата од инкорпорирање на развојната компонента во јавните расходи.

2.2. Современа струкутура на јавните расходи со посебен осврт на местото на капиталните расходи

Земјите на ЕУ се делат на три различни групи базирани на вкупните јавни расходи на нивната генерална влада, изразени како процент на БДП за период од 2005 до 2010 година, како што следува: *голем јавен сектор* кога јавните расходи како процент на БДП надминуваат 50%, *среден јавен сектор* кога јавните расходи како процент на БДП се движат меѓу 40-50% и *мал јавен сектор* кога јавните расходи како процент на БДП се под 40%. Поголемиот дел од земјите-членки спаѓаат во групата на средниот јавен сектор. Три земји (Шведска, Франција и Данска) имаат големи јавни сектори, шеснаесет земји имаат средни јавни сектори и осум земји имаат мали јавни сектори (Пулпанова 2004/2005/2006).

Седум земји биле групирани во првата група (голем јавен сектор) во 1996 година: Шведска, Финска, Австрија, Данска, Франција, Италија и Белгија. Овие земји ја намалиле големината на своите јавни сектори во текот на периодот 1996-2007 година. Сепак, се забележало дека земјите како Шведска, Франција и Данска ги одржале своите нивоа на вкупни јавни расходи над 50% од БДП, и покрај падот од речиси 10% во Шведска, 8% во Данска и речиси 3% во Франција. Поспецифично, во случајот на Шведска, вкупните јавни расходи за горенаведениот период се движеле меѓу 63% и 52.5% од БДП (Биедма, 2005; Јаблонска, 2005; Патерностер и др, 2008).

Од друга страна, јавните расходи на земјите од источна Европа (Естонија, Латвија, Литванија, Романија, Словачка), како и Ирска, Шпанија и Луксембург (Токофаи, 2008) се движат од 41.8% до 31.5%. Генерално, нивоата на јавни расходи на ЕУ-27 за временскиот период 2002-2006 година се движат меѓу 46.8% - 47.5% од БДП.

Исто така, се забележало дека расходите на земјите кои значително надминале 50% од БДП до 2000 година, имале фаза на намалување од таа година, па наваму (Токофаи, 2009). Поспецифично, Белгија и Финска достигнале до 48.4% или 47.3% по наведениот редослед, по големите варијации во текот на 12 години. Италија имала постабилна состојба, одржувајќи ги јавните расходи меѓу 52.5% и 46.2%, дозволувајќи само мали отстапувања (позитивни или негативни) при распределбата на половина од нејзиниот БДП за да ги покрие јавните расходи.

Функционална класификација на јавните расходи

Во рамките на Европскиот систем на национални и регионални сметки (ЕСС 95), Еуростат собира податоци за владините расходи по функција, во согласност со меѓународната Класификација на функциите на владата (МКФВ).

Во ЕУ како целина и во сите индивидуални земји-членки, социјалната заштита е најважната функција на владините расходи. Во 2009 година (последната година, кога податоците за јавни расходи по економска функција беа достапни), расходите за социјалната заштита во ЕУ-27 беа еднакви на 20.1% на БДП, додека во периодот од 2005 до 2008 година тој процент беше меѓу 17.7% и 18.5%, одразувајќи ги социјалните интервенции како одговор на рецесијата.

Следната најважна функција во однос на јавните расходи се здравството и општите јавни служби, кои изнесуваат 7.4% и 6.6%, односно на БДП во ЕУ-27, па образованието (5.6% на БДП) и економските работи (4.4% на БДП). Другите функции: одбрана, јавен ред и безбедност, заштита на животната средина, сместување и култура, претставуваа 6.6% на БДП на ЕУ-27 во 2009 година.

Вкупните јавни расходи може да се дефинираат со помош на листата на економските категории: потрошувачка на полуфабрикати, бруто-формирање на капиталот, надоместоци за вработените, други даноци на производство, субвенции, исплаќање приходи од имот, тековни даноци на приход, богатство, социјални бенефиции, социјални трансфери, други тековни трансфери, коригирања, капитални трансфери и трансакции на непроизведени средства.

Во однос на економските категории на расходите, најголем дел (42.9% од вкупниот број на ЕУ-27 во 2009 година) се однесува на редистрибуцијата на приходот во форма на социјални трансфери во готово или во натура. Следната голема категорија беше компензација за вработените (22.1%), додека 13.5% беше за потрошувачката на полуфабрикатите. Каматата на задолжување или киријата платена од владите изнесуваше 5.2% од вкупната бројка, додека расходите за јавни инвестиции (бруто-капитална формација) претставуваше 5.7% од јавните расходи. Другите расходи беа за тековните

трансфери (4.6%), капиталните трансфери (2.9%) и за други компоненти како субвенции и платени даноци (3.0%).

2.2.1. Јавните расходи за социјална заштита

Оваа категорија ги вклучува трошоците поврзани со обезбедувањето на услугите или исплатата на пензиите – придобивки (старост, болест, инвалидитет, брачна состојба, невработеност, место на живеење, социјална исклученоста итн.) на индивидуална и колективна основа. Оваа категорија ги вклучува и трошоците за програмите за истражување и за развој во овој сектор. Овие трошоци го претставуваат најголемиот дел на вкупните расходи во сите групи на земји во споредба со другите категории; имено процентот е над двапати повеќе.

Поголемиот дел од земјите-членки ги намалиле своите расходи за социјална заштита, но, сепак, таквото намалување било релативно пониско од степенот на намалување во големината на нивниот јавен сектор (Петрасова 2006/2007/2008; Пуглија, 2001). Овие земји со мали јавни сектори имале најниски проценти на расходи за социјална заштита во споредба со другите земји, во категоријата на социјална заштита (Абрамовичи 2003/2004; Гагел 2008а; Матонети, 2009).

Во текот на 2000–2004 година, повеќето земји регистрирале зголемување на своите расходи за социјална заштита. Земјите со големи јавни сектори ги забележале највисоките расходи од 22% од својот БДП (Абрамовичи, 2002а, 2002б; Гагел, 2008б). Земјите со највисоки бројки во оваа категорија се: Шведска, Франција и Данска, додека тие со најниски бројки се земјите на источната Европа (Естонија, Латвија, Литванија, Кипар и Романија). Ако ги собереме јавните расходи за социјална заштита и здравје, тие изнесуваат 54% од вкупните владини расходи на ЕУ-27.

Социјалната заштита е најважната категорија на расходите на Владата, односно 20.1% од БДП на ЕУ во 2009 година. Овде се вклучени и расходите за болест и инвалидност, старост, семејство и деца, невработеност, сместување во форма на бенефиции во натура.

Највисоките расходи за социјална заштита се регистрирани во Данска (25.4%), Финска (23.9%), Франција (23.5%) и Шведска (23.0%). На дното на листат се наоѓаат Словачка (12.2%) и Кипар (10.9%).

На ниво на ЕУ-27, расходите за социјална заштита се зголемуваа секоја година од 2.043 милијарди евра во 2005 година, и стигнаа до 2.365 милијарди евра во 2009 година (+15.8%). Овој пораст стигна дури и до 85% во Бугарија, Романија и во трите балтички држави. Од друга страна, јавните расходи за социјална заштита се намалија во Шведска и во Велика Британија од 2007 година (исто така и во Исланд од 2007 до 2008 година).

Како процент на БДП, социјалната заштита остана релативно стабилна во периодот меѓу 2005 и 2008 година. Сепак, на ниво на ЕУ таа значително се зголеми за 2.0% во 2009 година, споредено со 2008 година, особено во трите балтички држави (+4% или повеќе) и во Данска и Финска, +3% и +3.5% по наведениот редослед. Во земјите за кои детаљните податоци се достапни, порастот на расходите за социјална заштита особено е забележителен во групата „стари“ во МКФВ (кој е блиску до или повисок од 10% од БДП во 11 земји-членки. И јавните расходи за „невработеност“ и за „семејство и деца“ значително се зголемија во периодот меѓу 2008 и 2009 година.

Табела 10

Вкупните расходи за социјална заштита по земја во ЕУ 2005-2009 год.

	2005	2006	2007	2008	2009
ЕУ27	18.5	18.1	17.7	18.1	20.1
ЕУ17	19.1	18.7	18.4	18.7	20.6
Белгија	17.9	17.6	17.2	17.9	19.5
Бугарија	11	10.9	10.7	11.2	13.6
Чешка	12.8	12.7	12.9	12.9	14
Данска	23.1	22.5	22	22.4	25.4
Германија	21.9	21	19.9	19.7	21.6
Естонија	9.8	9.4	9.5	11.7	15.7
Ирска	10.8	11	11.7	13.7	16.5
Грција	15.8	16	16.5	18.9	19.5
Шпанија	12.9	12.9	13	14	16.1
Франција	21.8	21.8	21.6	21.9	23.5
Италија	18.1	18.1	18.2	18.8	20.4

Кипар	10.6	10.3	9.5	9.7	10.9
Латвија	9.8	9.5	8.4	9.5	14
Летонија	9.9	9.9	10.9	12.4	16.7
Луксембург	17.4	16.4	15.3	15.5	18
Унгарија	17	17.6	17.4	17.7	18.3
Малта	14	14.1	14.1	13.9	14.8
Холандија	16.5	16.2	15.9	16.2	18.1
Австрија	20.7	20.3	19.9	19.9	21.8
Полска	17	16.9	15.6	15.6	16.5
Португалија	15.2	15.5	15.3	15.7	17.4
Романија	10.4	10.4	10.6	11.8	14.2
Словенија	16.8	16.4	15.5	15.8	17.9
Словачка	13.2	12.3	10.6	10.1	12.2
Финска	21.1	20.5	19.8	20.4	23.9
Шведска	23	22.2	21.1	21.1	23
В.Британија	15.9	15.3	15.3	15.9	18
Исланд	9.1	8.3	8.5	8.9	11.3
Норвешка	16.4	15.5	15.7	15.5	17.9
Швајцарија	/	/	12.9	12.7	13.8

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

2.2.2. Јавните расходи за здравство

Оваа категорија ги вклучува трошоците поврзани со обезбедувањето на здравствената грижа, и на индивидуална и на колективна база. Поспецифично, таа ги вклучува трошоците за медицински производи, медицински уреди и опрема, болнички услуги, услуги за јавно здравје, грижа за надворешни пациенти и за истражување и развој во здравствениот сектор. Ова е втората категорија по големина по социјалната заштита, а изнесува 6.6% од БДП за ЕУ-27 во 2007 година. Податоците достапни за ЕУ-15 и еврозоната во текот на периодот 2000-2004 година укажуваат на стабилно зголемување во оваа категорија на расходи. Во 2007 година, највисокото ниво на расходи како процент на БДП било нивото на Австрија и на Обединетото Кралство со 7.5%, па следуваат Данска, Франција и Чешка со 7.3%, 7.2% и 7.1% по наведениот редослед. Најниските нивоа биле на Кипар 2.9%, Бугарија 3.1% и на Романија 4.3%.

Шведска и Данска, земји со големи јавни сектори, ги одржале своите нивоа на здравствени расходи и покрај падот во големината на нивните јавни сектори за 10% и за 8% по наведениот редослед. Финска и Австрија, со средни јавни сектори и во голема мера намалени големини, одржале високи нивоа на здравствени расходи со 6.6% и 7.3% по наведениот редослед (Боргес, 2004). Земјите со мали јавни сектори не направиле значајни варијации меѓу 1996 и 2007 година, и нивните здравствени расходи претставувале околу 5% од БДП.

Здравјето, исто така, е една значителна категорија на јавните расходи, вклучувајќи ги и расходите за службите обезбедени за индивидуални лица (на пр. медицински и фармацевтски производи или опрема, наменети за трошење или за користење надвор од здравствена установа, надворешни пациенти и служби за јавно здравје) и за службите обезбедени на колективна база (на пр. администрацијата и работата на владините агенции, вклучени во применетите истражувања и во експерименталниот развој поврзан со здравјето).

Во 2009 година, здравјето стана втората најголема функција на јавните расходи. По состојбата кога оваа категорија беше стабилна, околу 6.6% од БДП во периодот меѓу 2005 година и 2008 година, таа се покачи на 7.4% од БДП на ЕУ во 2009 година.

Јавните расходи за здравје се движат од помалку од 5% од БДП во Кипар, Бугарија, Романија и во Латвија, до 8.9% во Ирска и 8.8% во Данска.

Иако уделот на здравјето е зголемен од 2007 година речиси во сите земји, тој е с□ уште под нивоата од 2005 година во однос на БДП во Бугарија, Унгарија и во Малта. Од друга страна, значителен пораст е забележан во Ирска и во Холандија (+2.2% и 2.4% по наведениот редослед).

Табела 11

Вкупните расходи за здравство по земја во ЕУ, 2005-2009 година како % од БДП

	2005	2006	2007	2008	2009
ЕУ27	6.6	6.7	6.6	6.8	7.4
ЕУ17	6.6	6.7	6.6	6.8	7.4
Белгија	7.1	6.9	6.9	7.4	8
Бугарија	5.4	4	4.1	4.5	4.4

Чешка	7.2	7.2	7.1	7.2	8
Данска	7.2	7.3	7.5	7.8	8.8
Германија	6.2	6.2	6.1	6.3	6.9
Естонија	4.1	4.2	4.4	5.2	5.6
Ирска	6.7	6.7	7	7.8	8.9
Грција	4.9	5.3	5.4	5.6	6
Шпанија	5.7	5.7	5.7	6.1	6.7
Франција	7.9	7.8	7.8	7.9	8.4
Италија	6.9	7	6.8	7.1	7.5
Кипар	3.1	3.1	2.9	3	3.3
Латвија	4.3	4.9	4.3	4.6	4.7
Летонија	4.9	4.6	4.6	5	5.6
Луксембург	5.2	4.6	4.4	4.4	5
Унгарија	5.6	5.6	4.9	4.9	5
Малта	6.4	6.4	5.8	5.3	5.5
Холандија	4.4	5.8	5.9	5.9	6.8
Австрија	7.4	7.5	7.6	7.7	8.2
Полска	4.4	4.6	4.5	5.1	5.1
Португалија	7.2	6.7	6.6	6.3	7.1
Романија	3.4	3.3	3.7	3.8	4.4
Словенија	6.3	6.3	5.9	6.1	6.9
Словачка	4.8	5.8	6.4	6.9	7.8
Финска	6.9	6.9	6.6	7	8
Шведска	6.7	6.6	6.6	6.9	7.4
В.Британија	6.9	7.1	7.1	7.5	8.5
Исланд	8.1	7.9	7.9	7.9	8.4
Норвешка	7.3	6.9	7.1	6.9	7.9
Швајцарија	/	/	1.8	1.8	1.9

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

2.2.3. „Традиционални“ колективни функции

Под традиционални колективни функции се подразбира групирање на три поделби на МКФВ: општи јавни служби, одбрана и јавен ред и безбедност. Овие функции честопати се сметаат за главните државни прерогативи.

Функцијата *општи јавни служби* ги вклучува расходите поврзани со извршните и законодавните органи, финансиските и фискалните работи, странската економска помош, основните истражувања и со расходите поврзани со долгот. Функцијата *одбрана* е воена и

цивилна одбрана, како и странска воена помош, додека функцијата *јавен ред и безбедност* ги опфаќа полицијата и противпожарните служби, судовите и затворите.

Расходите за овие традиционални функции изнесуваа 1193 милијарди евра (10.1% од БДП на ЕУ-27) во 2009 година, само мало зголемување во споредба со претходните години. *Опитата јавна служба* е најважната функција од оваа група со 6.6% од БДП на ЕУ-27.

Одбрана и јавен ред и безбедност имаат многу слични бројки, 1.6% и 1.9% (по наведениот редослед) од БДП во ЕУ-27 и двете служби многу беа стабилни во последниве петгодини.

Расходите за одбрана вклучуваат: воените трошоци на трите тела за спроведување на законот, трошоците за спроведување на законот, надворешната воена помош, трошоците за истражување и за развој на националната одбрана, како и грантовите и заемите/ придобивките за невладините организации и универзитети со цел да се промовира истражување во областа на одбрана. Расходите за одбрана за ЕУ-27 во 2007 година изнесуваат до 1.5% од БДП. Земјата со највисоките расходи во оваа категорија била Грција, чии расходи за одбрана се движеле од 1.9% до 4.0% од БДП во текот на периодот 1996-2007 година. Поспецифично за периодот 1996-1998 и за 2006 година, расходите за одбрана на Обединетото Кралство биле повисоки од тие на Грција: 2.8% - 2.6% од БДП (Пулпанова, 2005/2006). Земјите кои имале најниски расходи за одбрана биле Луксембург (0.2% - 0.6%) и Ирска (0.5% - 0.9%).

Расходите за јавен ред и безбедност достигнале просек од 1.8% за ЕУ-27 во 2007 година, движејќи се од 2.5% во Обединетото Кралство и 3.1% во Бугарија (највисоките забележани проценти) до 1% и 0.9% во Данска и во Луксембург (најниските забележани проценти). Оваа категорија се карактеризира со варијации до таква мера, што оневозможуваат донесување заклучоци за земјите со мали или со големи јавни сектори (Токофаи, 2008, 2009).

Расходите за традиционалните функции релативно се хомогени меѓу земјите во рамките на ЕУ: повеќето од земјите имаат меѓу 8% и 12% од БДП. Само Луксембург и Ирска се најдолу на листата (5.6% и 6.3% од БДП по наведениот редослед) и Кипар и

Грција во горниот дел од листата (16.2% од БДП за двете) се земјите што се разликуваат од глобалната слика. За последниве две, релативните повисоки суми на расходи за генералните јавни служби (споредени со просекот на ЕУ), комбинирани со релативни високи бројки на расходи за функцијата одбрана во однос на Грција (3.6% од БДП, наспроти 1.6% на ниво на ЕУ-27).

Табела 12

Вкупните расходи за традиционални колективни функции по земја во ЕУ, 2005-2009 година

	2005	2006	2007	2008	2009
ЕУ27	9.9	9.6	9.6	9.7	10.1
ЕУ17	10	9.6	9.6	9.7	10.2
Белгија	11.9	11.2	11.3	11.4	12.2
Бугарија	12	9	12.6	9	10.9
Чешка	9.2	7.8	7.6	7.7	8
Данска	9.2	9.2	9.1	9.4	10.2
Германија	8.8	8.7	8.5	8.6	9
Естонија	6.3	6.5	6.5	7.3	8.3
Ирска	5	4.7	5	5.8	6.3
Грција	13.5	13.4	14.1	14.5	16.2
Шпанија	7.6	7.4	7.4	7.7	8.3
Франција	10.5	10.1	10	10.2	10.5
Италија	12.3	11.9	11.9	12.2	12.3
Кипар	14.5	14.4	14.5	14.1	16.2
Латвија	7.3	8.4	8.1	7.7	7.8
Летонија	7.4	7.5	7.6	7.2	7.6
Луксембург	5.7	5.1	4.9	5.1	5.6
Унгарија	12.9	13.3	12.8	12.1	13.1
Малта	9.3	9.9	8.5	8.8	9.6
Холандија	10.7	10.5	10.4	10.5	11.2
Австрија	9.4	9.4	9.1	8.9	9.3
Полска	9	8.9	8.8	8.7	8.8
Португалија	10	9.7	9.9	10	10.5
Романија	8.4	8	8.4	8.4	8.1
Словенија	8.8	8.7	8.4	8.1	9
Словачка	9.7	8.5	7.2	7.2	9.5
Финска	9.7	9.3	8.3	9.4	10.6
Шведска	10.6	10.7	10.3	10.4	10.4

В.Британија	9.5	9.5	9.4	9.6	10
Исланд	6.5	6.3	7.2	8.1	11.8
Норвешка	6.6	6.8	6.9	6.9	7.7
Швајцарија	/	/	6.5	6.6	6.4

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Според статистичките пресметки на расходите по економски категории или по трансакции, сликата многу е различна за овие три функции. За одбрана и јавен ред и безбедност, главниот дел главно е концентриран на две економски трансакции: компензација на вработените (48.9% од вкупните расходи на ЕУ-27 за одбрана и 68.2% за јавен ред и безбедност) и потрошувачка на полуфабрикатите (42.7% и 23.1% по наведениот редослед) – што за функцијата одбрана делумно се објаснува со фактот дека во тековниот систем на сметки, воените оружја за уништување се сметаат за полуфабрикати.

Овие две трансакции се важни и во вкупните расходи за општите јавни служби (22.7% за компензација на вработените и 14.7% за потрошувачка на полуфабрикати); сепак, имотните приходи и други тековни трансфери се поважни, а изнесуваат 39.0% и 16.1%, по наведениот редослед, од вкупните расходи за оваа функција).

2.2.4. Јавните расходи за економски работи

Оваа категорија ги вклучува: генералните расходи за управување на финансиите, комерцијалните работи (планирање и спроведување на економските и комерцијалните политики, програмите за поддршка на извоз-увоз, дозволите и правата за интелектуална сопственост итн.) и работите за вработување (планирање и спроведување на политиките за вработување, надгледување и регулативи за вработување, програмите за поддржување и управување на вработувањето итн.). Таа ги вклучува и трошоците во руралниот сектор (земјоделство – шумарство – рибарство, проекти за санација на земја, земјоделски заеми и субвенции, пазарни регулативи за земјоделски – шумарски – рибни производи итн.) трошоците за енергија (индустрија, електрична енергија, производство на масло, атомска енергија, металургија, заеми и субвенции во областа на енергијата, обработка, производство), трошоците за транспорт (пат – вода – шина – воздушен транспорт) и

комуникации, туристичките трошоци, како и трошоците поврзани со програмите за истражување и развој за сите од погоре споменатите сектори.

Овој вид расходи за ЕУ-27 во 2007 година изнесувале 3.9%. Значителни разлики биле забележани меѓу различни земји и меѓу годините 1996 – 2007. Што се однесува до ЕУ-25, овој вид на расходи се движеле меѓу 3.6% и 3.9%.

Особено за земјите-членки, оваа категорија на расходи се движи меѓу 2.7% и 7.1% од БДП. Обединетото Кралство и Франција постојано одржувале ниски нивоа, додека Чешка и Малта претставуваат високи бројки. Најголемата разлика забележана меѓу податоците на Чешка и на Малта се должи на фактот дека оваа категорија на расходи вклучува записи на трансакции поврзани со трансфери направени од генералната Влада кон фирми или кон други правни лица кои не се распоредуваат во рамките на генералната влада (Гагел, 2008а и 2008б).

Понекогаш, во текот на времето, има значителни варијации во износите евидентирани по земји под оваа функција, бидејќи тие може да бидат под влијание на работи од вонредна природа, како на пример: ра класификација на јавните фирми во генералниот владин сектор, продажба на дозволи на УМТС (мобилни телефони) или капитални инвестиции во јавни корпорации.

Јавните расходи за економските работи претставуваа 4.4% од БДП на ЕУ во 2009 година, забележувајќи еден прогресивен пораст од 2007 година. Највисоките бројки беа евидентирани во Република Чешка, Ирска и Латвија, со 7.6%, 7.4% и 7.3% од БДП (по наведениот редослед). Спротивно на тоа, расходите во Франција и во Данска беа 3.1% од БДП.

Табела 13

Вкупните расходи за економски работи како % од БДП по земја во ЕУ, 2005-2009 година

	2005	2006	2007	2008	2009
ЕУ27	3.8	3.8	3.7	4.2	4.4
ЕУ17	3.9	3.9	3.8	3.9	4.3
Белгија	7.1	4.9	5	5.4	5.9
Бугарија	4.6	4.2	5.2	5.7	4
Чешка	6.9	7.1	6.9	7.2	7.6
Данска	3.1	3	2.9	2.7	3.1
Германија	3.5	3.2	3.1	3.3	3.6

Естонија	4	4.6	4.6	4.8	5.1
Ирска	3.8	4.1	4.2	5.9	7.4
Грција	4.6	5	5	5.6	5.3
Шпанија	4.8	4.8	5.1	5.2	5.6
Франција	3	2.9	2.9	2.9	3.1
Италија	3.7	4.8	4	3.8	4.4
Кипар	4.3	4.2	3.6	3.5	3.5
Латвија	5.3	5.5	5.2	6.5	7.3
Летонија	3.9	4.2	4.2	4.7	4
Луксембург	4.4	4.7	4	4.2	4.8
Унгарија	5.6	6.3	6.4	5.7	
Малта	6.3	6.1	5.9	7.3	5
Холандија	4.7	4.7	4.8	4.9	
Австрија	4.9	4.9	4.6	4.9	5
Полска	3.9	4.5	4.7	4.9	5.3
Романија	5.3	6.9	6.7	6.8	6.8
Словенија	3.9	4.1	4.1	4.7	5
Словачка	3.8	3.9	4.1	5	5.2
Финска	4.7	4.7	4.4	4.7	5.1
Шведска	4.3	4.1	4	4.2	4.7
В.Британија	2.9	3	2.9	4.8	4.3
Исланд	5.8	5.9	5.8	19.4	6
Норвешка	3.9	3.6	3.7	3.8	4.5
Швајцарија	/	/	4	4.1	4.2

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Вкупните расходи на ЕУ-27 за функциите на економските работи се поделени меѓу бруто-капиталната формација (22.4% од вкупните), капиталните трансфери (18.7%), потрошувачка на полуфабрикатите (17.2%) и компензацијата на вработените (12.0%) и други трансакции (9.5%).

2.2.5. Јавните расходи за култура и образование

Оваа категорија ги вклучува официјалното образование (предучилишно, основно, средно, високо образование, институти за стручна обука), обуката која не спаѓа на специфично ниво, како и дополнителни услуги поврзани со образованието. Оваа категорија ги вклучува и програмите за истражување и развој во оваа област. Треба да се

истакне дека, како што се случува со речиси секоја категорија на трошоци врз основа на класификацијата КНФНВ, земјите се соочуваат со тешкотии при разликување на трошоците за истражување и развој во оваа категорија од соодветните трошоци на други категории (Шмит, 2003).

Расходите на ЕУ-15 се зголемиле од 5% во 2000 година, до 5.3% во 2004 година, додека за ЕУ-27 соодветните расходи достигнале 5.1% во 2007 година (Андрен и Шмидт, 2005; Рајз, 2008). Највисоките бројки на трошоци биле регистрирани во Данска, Шведска, Португалија и во Естонија, додека најниските биле регистрирани во Германија, Романија, Словачка, Ирска и во Шпанија. Грција била на долниот дел на листата. Земјите како Шведска и Данска, чија големина на јавен сектор паднала за речиси 10% и 8%, по наведениот редослед, ги одржале своите високи бројки од околу 7% (Де Нор и Баерт, 2009).

Функциите поврзани со *рекреација, култура и религија* и *образование* покажаа релативно значително зголемување во 2009 година, достигнувајќи 6.8% од БДП на ЕУ-27 споредено со претходните 6.3% - 6.4%.

Овој пораст може да се објасни со тоа што првично функцијата *образование* опфаќаше различни нивоа на формалното образование (од предучилишното до високото образование), како и образование кое не може да се одреди по ниво. На ниво на ЕУ-27, јавните расходи за образование се зголемија во релативни услови, движејќи се од 5.2 – 5.3% од БДП за време на периодот 2005 – 2008 година, до 5.6% од БДП во 2009 година. Сепак, во апсолутна смисла, нема речиси никаква промена меѓу 2008 година и 2009 година, а неколку земји дури имаа намалување во расходите за образование.

Во 2009 година, јавните расходи за образование како процент на БДП, беа највисоки во Исланд (8.6%), Данска (8.0%), Шведска (7.3%), Кипар (7.1%) и во Естонија (7.0%). Најниските проценти беа евидентирани во Романија (4.1%), Словачка (4.3%), Германија и Бугарија (4.4% двете) и во Грција (4.5%).

Исланд е и земјата со најголем процент на владини расходи за функцијата *рекреација, култура и религија* (3.7% од БДП во 2009 година). Во рамките на ЕУ, Естонија е единствената земја-членка чии расходи надминуваат 2%.

Табела 14

Вкупните расходи за, култура и образование % од БДП во ЕУ, 2005-2009 год.

	2005	2006	2007	2008	2009
ЕУ27	6.4	6.3	6.3	6.3	6.8
ЕУ17	6	6	5.9	6	6.5
Белгија	7.2	7.1	7	7.2	7.6
Бугарија	5.2	4.4	4.5	5	5.2
Чешка	6	6.2	6	5.9	6.5
Данска	8.9	8.6	8.3	8.6	9.7
Германија	4.8	4.7	4.6	4.7	5.1
Естонија	8.3	8.1	7.9	9	9.3
Ирска	5.2	5.3	5.5	6.3	6.5
Грција	4.3	4.6	4.5	4.7	5.1
Шпанија	5.7	5.8	6	6.3	6.8
Франција	7.6	7.5	7.4	7.4	7.9
Италија	5.6	5.4	5.4	5.3	5.7
Кипар	7.7	7.7	7.7	8	8.4
Латвија	6.8	7.6	7.6	8.4	8.3
Летонија	6.4	6.4	6.2	6.7	8
Луксембург	7	6.1	6	6.1	6.9
Унгарија	7.5	7.4	6.8	6.6	6.7
Малта	6.3	6.3	6	5.9	6.1
Холандија	6.5	6.5	6.5	6.6	7.5
Австрија	6.8	6.2	6.3	6.3	6.9
Полска	7.1	7.1	6.8	7	6.9
Португалија	8.1	7.7	7.1	7.4	7.8
Романија	4.3	5.1	5	5.7	5.2
Словенија	7.9	7.7	7.1	7.7	8.5
Словачка	5	4.8	4.6	4.4	5.4
Финска	7.3	7.1	6.8	7	7.8
Шведска	8	8	7.8	7.9	8.5
В.Британија	7.3	7.1	7.2	7.5	8.1
Исланд	11.6	11.9	11.9	12.1	12.3
Норвешка	6.8	6.4	6.5	6.4	7.6
Швајцарија	/	/	6.2	6.3	6.6

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

2.2.6. Јавните расходи за заштита на животната средина и сместување

Јавните расходи за *заштита на животната средина и сместување и локални погодности* изнесуваа 1.9% од БДП на ЕУ-27 во 2009 година, покажувајќи мало зголемување во релативни услови споредено со претходните години.

Овие функции вклучуваат, од една страна, управување на отпадот, намалување на загадувањето, заштита на биодиверзитетот, а, од друга страна, сите расходи во врска со развојот на сместувањето, развојот на заедницата, водоснабдувањето и уличното осветлување.

Меѓу десетте функции на првото ниво на МКФВ, овие две поделби честопати имаат најмала важност од гледната точка на расходите на владата во земјите.

Кипар, Ирска и Франција забележаа најголеми вредности за овие комбинирани функции (3.5%, 3.4% и 3.0% од БДП по наведениот редослед) во 2009 година, веднаш по нив се Бугарија и Велика Британија (2.6% од БДП и двете). Најниските проценти беа регистрирани во Швајцарија, Белгија и во Финска (помалку од 1% од БДП).

Табела 15

Вкупните расходи за животна средина, локални потреби, % од БДП во ЕУ, 2005-2009 год.

	2005	2006	2007	2008	2009
ЕУ27	1.8	1.7	1.7	1.7	1.9
ЕУ17	1.8	1.7	1.7	1.7	1.9
Белгија	1.1	1	1	1	0.9
Бугарија	1.4	1.8	2.7	2.2	2.6
Чешка	2.8	2.8	2.1	2.1	1.9
Данска	1.2	1	1.1	1	1.1
Германија	1.5	1.4	1.2	1.1	1.4
Естонија	1.1	0.8	1.5	1.7	1.1
Ирска	2.4	2.6	3.3	3.2	3.4
Грција	0.9	0.9	0.9	0.9	1.1
Шпанија	1.8	1.7	1.8	2	2.2
Франција	2.6	2.8	2.8	2.7	3
Италија	1.6	1.5	1.5	1.6	1.7
Кипар	2.8	2.8	3.1	3.2	3.5

Латвија	2	2.2	2.2	2.2	2
Летонија	0.9	1.1	1.2	1.3	1.7
Луксембург	1.8	1.6	1.5	1.6	1.9
Унгарија	1.5	1.8	1.7	1.8	1.9
Малта	2.2	2.3	2.2	2.3	2.1
Холандија	2	1.8	1.8	1.8	2
Австрија	1.1	1.1	1.1	1	1.2
Полска	2.1	1.9	1.8	1.8	1.9
Португалија	1.2	1.4	1.3	1.4	1.3
Романија	1.9	1.9	1.9	1.8	2
Словенија	1.3	1.4	1.4	1.7	1.8
Словачка	1.5	1.4	1.4	1.3	1.5
Финска	0.6	0.6	0.6	0.7	0.9
Шведска	1.2	1.1	1.1	1.1	1.2
В.Британија	1.7	2	2.1	2.1	2.6
Исланд	1.1	1.3	1.1	1.2	1.2
Норвешка	1.2	1.2	1.2	1.2	1.4
Швајцарија	/	/	0.8	0.7	0.7

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

2.3. Споредбени согледувања за обемот и за структурата на јавните расходи во современите држави

2.3.1 Јавните расходи во земјите на Европската Унија

За ЕУ-27, расходите на генералната влада, вклучувајќи ја централната, државната и локалната влада и фондовите за социјално осигурување изнесуваа 6182 милијарди евра во 2010 година, или 50.3% од БДП.

Во 2010 година се забележува само мало намалување на јавните расходи во апсолутни услови во ЕУ, а по финансиската криза, е регистрирано суштинско зголемување на расходите од 2007 година (45.6% од ЕУ-27 БДП, најнискиот процент од 2002) до 2009 година (50.8%, највисоката сума регистрирана во последниве 10 години). Јавните расходи однос на БДП постепено се намалиле во ЕУ-27 во периодот од 2003 година до 2007 година, а подоцна, во 2008 година се зголемиле, и во 2009 година се забележило уште позначително зголемување. Овој тренд е многу сличен и за еврозоната,

разликите во ЕУ-27 стануваат се потесни. Односот на расходите на БДП анализиран во последните три години речиси е идентичен меѓу еврозоната и ЕУ како целина.

За повеќето земји, вкупните јавни расходи како процент на БДП го постигнаа највисокото ниво на последните шест години било да е во 2009 или во 2010 година, по прогресивното намалување на односот од 2005 година (всушност, падот генерално започна во 2003 година, а во некои земји дури и порано, вклучувајќи ги повеќето од оние земји кои се приклучија во ЕУ во 2004 година). Само Малта и Швајцарија не ги достигнаа нивоата регистрирани во 2005 година.

Јавните расходи во однос на БДП малку се намалија во повеќе земји во периодот меѓу 2009 и 2010 година, иако намалувањето беше позабележително во Бугарија, Естонија и во Литванија (-3.0%; -5.2%; -2.7% по наведениот редослед). Во некои земји (Франција, Австрија и Словенија), не беше забележана никаква промена меѓу двете години, додека порастот продолжи во Кипар, Полска, Португалија, Романија и над сите во Ирска (види подолу).

Земјите-членки со најниски нивоа на владини расходи како процент од БДП во 2010 година беа Бугарија, Естонија и Романија (блиску до 40% или под овој процент). Највисоките нивоа (53% од БДП или повеќе) беа регистрирани во Белгија, Австрија, Шведска, Данска, Франција и во Финска).

Јавните расходи достигнаа 67% од БДП во Ирска во 2010 година, додека таа беше една од земјите со најниски ниво до 2008 година. Овој скок најдобро се објаснува со владината специфична поддршка на банките за време на финансиската криза, во форма на капитална инвестиција. Овој вид поддршка е класифициран како јавни расходи во одредени услови.

Последиците од економските и од финансиските кризи и потребата за јавна интервенција се главните фактори за нагорниот тренд меѓу 2008 и 2009 година, и преостанатото високо ниво во 2010 година, како што потврдува и статистичката пресметка по функции. Главните фактори кои придонесувале за зголемувањето на расходите биле социјалната заштита и здравјето.

Табела 16

Вкупните јавни расходи по земја во ЕУ како % од БДП во ЕУ, 2005-2010 год.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ЕУ27	46.8	46.3	45.6	46.9	50.8	50.3
ЕУ17	47.3	46.7	46	47	50.8	50.4
Белгија	52.2	48.7	48.4	50.1	54.1	53.1
Бугарија	39.7	34.4	39.7	37.6	40.7	37.7
Чешка	45	43.7	42.5	42.9	45.9	45.2
Данска	52.8	51.6	50.8	51.9	58.4	58.2
Германија	46.8	45.3	43.6	43.8	47.5	46.6
Естонија	33.6	33.6	34.4	39.9	45.2	40
Ирска	34	34.5	36.7	42.8	48.2	67
Грција	44	45.2	46.6	49.7	52.9	49.5
Шпанија	38.4	38.4	39.2	41.3	45.8	45
Франција	53.6	53	52.4	52.9	56.2	56.2
Италија	48.2	48.7	47.9	48.8	51.8	50.3
Кипар	42.9	42.6	41.2	41.7	45.8	46.6
Латвија	35.6	38.2	35.8	38.8	42.2	42.9
Летонија	33.3	33.6	34.8	37.4	44	41.3
Луксембург	41.5	38.6	36.2	36.9	42.2	41.2
Унгарија	50.2	52	50	48.8	50.5	48.9
Малта	44.6	44.3	42.6	43.5	43.2	42.3
Холандија	44.8	45.5	45.3	46	51.4	51.2
Австрија	50.3	49.5	49	49.3	53	53
Полска	43.4	43.9	42.2	43.2	44.5	45.7
Португалија	45.8	44.5	44.4	44.7	49.8	50.7
Романија	33.6	35.5	36.3	38.3	40.6	40.8
Словенија	45.3	44.6	42.5	44.1	49	49
Словачка	38	36.6	34.3	35	41.5	41
Финска	50.2	49	47.2	49.3	56.3	55.1
Шведска	53.9	52.7	51	51.7	55.2	53
В.Британија	44.1	44.2	44	47.4	51.4	50.9
Исланд	42.2	41.6	42.3	57.8	50.9	50
Норвешка	42.1	50.5	41.1	40.6	46.3	45.9
Швајцарија	35.3	33.5	32.3	32.2	33.7	/

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=gintec00021>

2.3.2 Јавните расходи и јавните инвестиции во земјите во Југоисточна Европа (земјите во транзиција)

Обемот на јавниот сектор значително се разликува во различни земји-членки на ЕУ. Тоа значи дека финансиските извори достапни за јавниот сектор, исто така, значително се разликуваат во Унијата, вклучувајќи ја и распределбата на непазарни јавни добра и служби. Јавните расходи изнесуваа во просек 46.8% од БДП во ЕУ во 2008 година, но со дивергенција од речиси 20% меѓу земјите (повеќе од 53% во Шведска, до помалку од 35% во Република Словачка). Во 2009 година јавните расходи достигнаа просек од повеќе од 50% од БДП, како резултат на влијанието на кризата врз јавните финансии. Сепак, се очекува дека плановите на фискалната консолидација постепено ќе ги вратат јавните расходи на претходното ниво.

Јавните расходи имаат тенденција да бидат повисоки во земјите со повисоки нивоа на БДП по жител. Различните традиции во врска со опциите на општеството ги објаснуваат до одреден степен разликите во нивоата на јавните расходи. Јавните расходи беа во просек од околу 7% повисоки во однос на БДП во старата ЕУ-15 (51%), отколку кај новите земји-членки (44%) во 2009 година. Оваа разлика се зголемила во последниве децении, како резултат на неколку намалувања во вкупните јавни расходи како процент од БДП во повеќето од новите земји-членки во периодот од 1999 до 2008 година.

Ниту една земја-членка не беше над просекот на ЕУ во 2009 година. Само Унгарија беше многу блиску до просекот, но каматите наплатени секоја година, како резултат на високите јавни долгови го објаснуваат во голема мера овој „исклучок“.

Изразени во апсолутни бројки (земајќи ги предвид разликите во стандардите на куповната моќ низ земји), јавните расходи по жител кај новите земји-членки биле во просек од околу 42%, споредено со старите земји на ЕУ-15 во текот на последнава деценија (види фигура 2). Тоа почесто ги одразува разликите во однос на БДП по жител, отколку политичките одлуки да додаваат повеќе извори во јавниот сектор. Ова е причината зошто позитивниот тренд кон приближување ја смени насоката за време на економските кризи во 2009 година. Повисоки нивоа на БДП по жител резултираат со

зголемени приходи за јавниот сектор и, како резултат на тоа, и повеќе способност на јавните расходи да одговорат на барањата на граѓаните.

Разликата во вкупните јавни расходи по жител во Стандардите на куповната моќ (СКМ) меѓу земјите на ЕУ-15 и новите земји-членки континуирано се продлабочува во текот на последнава декада, барем до 2008 година. Таа еволуираше од 37% во 2000 година до 47% во 2008 година, но се намали на 43% во 2009 година. Овие бројки само ги одразуваат повисоките стапки на економскиот раст во новите земји-членки до 2008 година и поголемото влијание на кризите во повеќето од новите земји-членки во 2009 година. Со други зборови, економскиот раст е од суштинска важност за одржување на расходите на јавниот сектор и е клучен фактор за приближувањето во обезбедувањето на јавните добра и услуги.

Јавните инвестиции постојано беа повисоки во новите земји-членки во однос на БДП, и покрај нивното ниско ниво на вкупни јавни расходи. Оваа поволна разлика се движеше меѓу 1.2% и 2.4% од БДП.

Во периодот од 2004 до 2008 година, петте земји на врвот на листата на јавни инвестиции беа новите земји-членки (Република Чешка, Романија, Латвија, Естонија и Унгарија), додека петте земји на крајот на листата беа од ЕУ-15 (Данска, Германија, Финска и Белгија) со исклучок на Република Словачка. Во првата група, просекот на јавните инвестиции беше над 5% од националниот БДП во сите случаи (повеќе од 6% во Романија и 7% во Република Чешка) и под 3.5% од БДП во последните две (дури и под 3% во Финска, Германија и во Данска). Оваа поделба ги одразува разликите забележани и во стапките на вкупното инвестирање (јавно и приватно) во земјата. Во текот на истиот период, вкупното инвестирање беше 3% од БДП повисоко во новите земји-членки (23.3%) отколку во ЕУ-15 (20.4%). Јавниот сектор има повисока бројка на вкупните инвестиции во новите земји-членки (23.2% наспроти 17.7%), делумно објаснувајќи ги високите стапки на вкупните инвестиции.

Има неколку исклучоци во врска со острата поделба меѓу новите земји-членки и старите земји-членки на ЕУ-15 во нивното релативно ниво на јавните инвестиции. Република Словачка е единствената нова земја-членка чиј просек на јавни инвестиции е

под 4% од БДП во периодот 2004–2008 година. Сепак, неговата стапка на приватно инвестирање беше повисока отколку таа на соседните земји (Полска, Австрија, Унгарија или Република Чешка) во текот на истиот период, што укажува на подинамичен приватен сектор, иако далеку од стапките на балтичките држави, Романија и Бугарија. Ова е веројатно една од причините зошто јавниот сектор немаше толку важна улога во однос на инвестирањето. Покрај тоа, донирањето на капитални резерви во Република Словачка во однос на БДП (5.6% од БДП) е слично, дури малку повисоко, од некои зрели економии како што се Франција, Италија и Германија.

Оваа поделба, исто така, открива дека јавните инвестиции (и веројатно поизненадувачки приватното инвестирање) во ЕУ има тенденција да бидат помали во однос на БДП во тие земји со највисоки нивоа на вкупни јавни расходи. Најверојатната причина за ова е фактот дека земјите со високи нивоа на расходи се позрели економии со релативно високи донирања на физички капитал. Дополнителни инвестиции во физичкиот капитал даваат помалку профит и можат да носат со себе повисоки опортунитетнирасходи.

Сликата на трендовите за двата периода што се анализираат е мешана. Јавните инвестиции се намалија во единаесет земји-членки. Пет од нив се новите земји-членки (Словачка, Унгарија, Република Чешка, Малта и Словенија). Најострото намалување во ЕУ се случи во Словачка (-3.7) и во Унгарија (-1.5). Некои намалувања, сепак, се случија во контекст на многу високи почетни нивоа на јавни инвестиции, како што беше случајот со Република Чешка (од 8% до 7%), останувајќи земјата со највисоки нивоа на јавни инвестиции во однос на БДП во ЕУ дури и по ова намалување. Сепак, важно е да се истакне дека вкупните инвестиции (јавни и приватни) се зголемија за 3% од БДП во Словачка и 0.6% во Словенија во текот на овие два периода. Ова открива динамични приватни сектори, кои играат сè поголема улога како мотори на економијата. Пет од шест земји во кои јавните инвестиции се зголемија најмногу во текот на овие два периода се новите земји-членки (Велика Британија е единствениот исклучок). Латвија, Бугарија и Романија се на врвот на листата на земјите со зголемувања повисоки од 2% од БДП. Тие се трите земји-членки во ЕУ кои ги достигнаа највисоките зголемувања во вкупните инвестиции во економијата (барем 6% од БДП и дури над 9% во Бугарија).

Анализата ги прикажува трендовите на јавните инвестиции во двете групи на земји во текот на последнава декада. Таа открива дека јавните инвестиции беа малку попроменливи во новите земји-членки со повеќе подеми и падови отколку во земјите на ЕУ-15. Најголемата разлика може да се забележи во 2002 година. Слични трендови и разлики се регистрираат за вкупните инвестиции, покажувајќи многу сличен чекор со неколку исклучоци како на пример наведените случаи на Словачка и, во помала мера, Словенија.

Во апсолутна смисла јавните инвестиции по човек кај новите членки изнесуваше 75% од просекот на земјите на ЕУ-15. Разликата е многу помала од јавните расходи. Политиките на јавните расходи повеќе се фокусирани во инвестирањето во новите земји-членки. Покрај тоа, разликата меѓу двете групи на земји се намалила во текот на последниве години, кога таа бројка изнесуваше 60% во 2004 година. Република Чешка се разликува бидејќи е рангирана трета во ЕУ за јавните инвестиции по човек во текот на периодот 2000–2009 година. Словенија, исто така, беше над просекот на ЕУ.

Вкупните јавни расходи се зголемуваа во цела ЕУ без исклучоци. Има висока корелација меѓу стапките на економскиот раст и зголемувањата на вкупните јавни расходи (изразени во константно евро по жител). Оваа е причината зошто некои нови земји-членки имаа највисоки стапки на јавни расходи. Порастот изнесуваше 40% во некои од нив и над 25% во повеќе од нив, споредувајќи ги двата периода.

Јавните инвестиции се зголемија значително повеќе од јавните расходи во Полска, Бугарија и во Латвија. Тие имаат највисоки зголемувања во ЕУ. Од друга страна, инвестициите паднаа во седум земји-членки, вклучувајќи ги Словенија, Малта и Унгарија. Последните две се соочија со некои буџетски ограничувања, поради нивните релативно високи нивоа на јавни долгови. Овие исклучоци се меѓу новите земји-членки.

Во ЕУ-15 најтипичниот случај е релативното скромно зголемување на вкупните јавни расходи и јавни инвестиции. Ова се должи на релативно ниските стапки на економскиот раст. Главните исклучоци се Велика Британија, Ирска и Шпанија.

Се покажува и паралелен тренд во нивоата на јавни инвестиции во однос на БДП во последнава декада (1999 – 2008 година) и трендовите во нивните нивоа на БДП по жител

изразени во истиот временски период. Петте земји-членки кои го имаа најдоброто ниво на израмнување (Луксембург, трите балтички држави и Ирска) претставуваат ниво на јавни инвестиции значително повисоки од просекот на ЕУ. Истото откривање важи и за вкупните нивоа на инвестиции, со исклучок на Луксембург.

Спротивно на тоа, само една од десет земји со најниски нивоа на јавни инвестиции ги подобрија своите бројки во однос на БДП по жител, споредени со просекот на ЕУ. Ова се однесува на Велика Британија, каде што јавните инвестиции се зголемија со текот на времето. Другите девет земји, дел од ЕУ-15, постигнаа негативни нивоа во споредба со просекот на ЕУ. Со други зборови, изгледа има важна корелација на национално ниво меѓу нивоата на јавни инвестиции и зголемувањата во БДП по жител со текот на времето.

Во секој случај, неоспорливо е дека инвестирањето е значајна компонента на тоталната побарувачка и дека просекот на неговото вкупно ниво беше околу 3% од БДП повисок во новите земји-членки отколку во другите земји на ЕУ.

2.3.3. Јавните расходи и јавните инвестиции во новите земји-членки во ЕУ

Обезбедувањето непазарни јавни добра и услуги е една од традиционалните функции на јавниот сектор. Јавните добра и услуги овозможуваат можности за развој за луѓето, кои живеат на една територија, подобрувајќи го донирањето на физичкиот и на човечкиот капитал.

Кохезивната политика на ЕУ⁴ игра значајна улога во обезбедувањето на јавните расходи во критични области за економски развој, како што се транспортот, сообраќај, животната средина и образованието. Овие категориизаедно се значаен дел од квалификуваните области на кохезивната политика на ЕУ. Вкупниот регистриран износ е околу 262 милијарда евра за периодот 2007–2013 година, што претставува околу 75% од политиката.

⁴ Распределбите на кохезивната политика на ЕУ на секоја земја беа добиени од вкупните обврски во периодот 2007–2013 година. Годишните распределби се резултат на поделбата на обврските по земја-членка.

Социјалната заштита е главната област во однос на јавните расходи. Четири од десет евра се потрошени за оваа област и покрај значајните разлики меѓу земјите-членки, како што беше наведено во претходниот дел. Транспортот, енергијата, животната средина и образованието вкупно изнесуваат околу 21% од вкупните јавни расходи на ЕУ.

Областа *економски работи* вклучува многу хетероген спектар на области, кои меѓу другото, ги вклучуваат земјоделството и шумарството, горивото и енергијата, транспортот, сообраќајот и поврзаното истражување и развојот во овие области.

Економските работи изнесуваат повеќе од 33% од вкупната бруто-фиксна капитална формација (БФКФ) во ЕУ. Како резултат на тоа е областа на *интензивен капитал*. Овој дел од анализата покажува дека новите земји-членки се издвојуваат во однос на јавните расходи во оваа категорија. Тие изнесуваат речиси 7% од националниот БДП во Република Чешка и во Романија и се многу над 6% во Унгарија. Со други зборови, највисоките нивоа на јавни расходи на новите земји-членки одат за овие области, додека нивните нивоа на јавни расходи се пониски од просекот на ЕУ-15. Додека инвестициите во оваа област претставуваа во просек само 4.4% од БДП во старата ЕУ-15, овој процент изнесуваше 5.8% од БДП во новите земји-членки во 2007 година.

Во сите земји-членки, главната група под оваа категорија се расходите за транспорт. Во земјите за кои податоците за расходите за транспорт се достапни⁵, расходот варира меѓу 56% и 67% од вкупните расходи за *економските работи*. Овој процент е под 50% во повеќето од старите земји на ЕУ-15 за кои податоците се достапни⁶. Поради тоа, новите земји-членки имаат тенденција не само да претставуваат повисоки нивоа на јавни инвестиции (во однос на БДП) во тие области кои имаат „поинтензивен физички капитал“, туку им даваат и значително место на транспортите поврзани со инвестициите во споредба со другите земји-членки на ЕУ.

Кохезионата политика на ЕУ ја објаснува во голема мера поволната разлика на новите земји-членки во областите на транспортот, енергијата и на сообраќајот. Структурните фондови и Кохезивниот фонд претставуваат повеќе од 25% од вкупните

⁵ Бугарија, Република Чешка, Естонија, Кипар, Латвија, Литванија, Унгарија, Малта и Полска.

⁶ Германија, Грција, Шпанија, Италија, Австрија, Португалија, Финска, Шведска и Велика Британија.

јавни расходи во оваа област за новите земји-членки, како што се Полска, Унгарија и Литванија и, во секој случај, за над 15% во сите други, со исклучок во Малта (15%) и Кипар (10%). Во принцип, повеќето од новите земји-членки се рангирани многу подолу кога распределбите на кохезивната политика на ЕУ не се земаат предвид. Како резултат на тоа, оваа политика е важна во повеќето од новите земји-членки за одржување на потребните јавни инвестиции за зголемување на донациите на физичките капитали.

Јавните расходи по жител во новите земји-членки за кои податоците се достапни беа слични со расходите направени во земјите ЕУ-15 (околу 600 евра по жител).

Заштитата на животната средина постепено стана важна активност на агендата на политиката во последниве години. Предизвиците на животната средина, како што се климатските промени и енергетската ефикасност, сега се меѓу најважните приоритети на Европа во следните децении. Иако не е совршено, одделението 5 на КНФНВ (заштита на животната средина) е еден индикатор за напорот на јавните инвестиции во обезбедувањето одржлив развој⁷. Тоа главно ги вклучува директните инвестиции, чија цел е да се заштити животната средина и ги исклучува оние со индиректно влијание кои се регистрирани под друга категорија на расходи (на пр. инвестиции во енергетската ефикасност).

Европските влади посветуваат просечно околу 0.78% од БДП за расходите регистрирани под оваа категорија. Нема значајни разлики меѓу новите земји-членки (0.72%) и старата ЕУ-15 (0.79%). Малта и Бугарија, сепак, се на врвот на листата. Само овие земји-членки трошат повеќе од 1% од својот БДП за директни инвестиции да ја чуваат животната средина.

Во 2008 година, расходите по жител во СКМ во новите земји-членки беа околу 55% од просекот на ЕУ, наспроти 49% во 2002 година. Ова постепено намалување на разликата стагнираше во 2009 година како резултат на влијанието на економските кризи.

⁷ Оваа област е базирана на Класификација на активностите за заштита на животната средина (КАЗЖС), како што е објаснето во Европскиот систем за собирање економски информации за животната средина на Еуростат.

Човечкиот капитал е другиот фактор на производството зад перформансите на БДП. Тоа се однесува на вештините и знаењето што луѓето ги стекнале со текот на времето. Додека статистиките за расходите на капиталот не ги опфаќаат јавните расходи со цел да го подобрат човечкиот капитал, оваа категорија е вклучена во овој труд со цел да се обезбеди сеопфатна слика од јавните политики кои имаат за цел да ги подобрат можностите за развој за луѓето и конкурентноста на економијата во поблиска или во подалечна иднина. Донациите на човечкиот капитал повеќе ги објаснуваат придобивките во продуктивноста. Со оглед на тоа дека вкупниот број работни часови е постабилен во сегашната социјална правна рамка, значаен дел од идните зголемувања на БДП ќе биде претежно добиен преку зголемување на продуктивноста на работата.

Продуктивноста на работата е зголемена преку подобрување на квалификацијата на работната сила и преку приспособување според потребите на економијата. Вкупните национални расходи во образование, иако не е совршен, но е добар индикатор на јавните расходи во подобрувањето на човечкиот капитал. Покрај тоа, образованието е многу силен канал за социјална мобилност, па оттука и за социјалната кохезија и регионалната конвергенција. Преку инвестирање во образование, јавните авторитети можат да бараат ефикасност (преку најдобро користење на факторите на продуктивност) и капитал (ова е тоа што се вика „трансфер во натура“) во исто време.

Од самиот почеток истакнавме дека вкупните јавни расходи во повеќето од земјите-членки на ЕУ-15 значително беа повисоки отколку во некои нови земји-членки во однос на БДП. Разликата беше дури и над 20% во некои случаи. При оценување на јавните расходи во физички капитал, отквивме дека тие не ги оправдуваат разликите и може дури и да се покаже спротивното.

Сликата на јавните расходи во човечки капитал е малку различна. Додека се чини дека има некоја позитивна корелација со нивоата на вкупните јавни расходи, оваа корелација не е висока. Многу нови земји-членки имаат навистина добри резултати. Седум од нив се меѓу првата половина со повисоки нивоа на расходи во оваа област. Во просек, вкупните јавни расходи во образованието се исти кај старите земји-членки на ЕУ-15 и кај новите земји-членки (5.1% од БДП).

Кохезивната политика на ЕУ објаснува многу помал процент на разлики кај земјите-членки во областа на човечкиот капитал. Главната причина е тоа што станува збор за област која вклучува релативно високи јавни расходи во споредба со другите, а и тоа што само еден мал дел е прифатлив за кофинансирање од структурните фондови. Расходите за основно и за средно образование, кои се главните групи во оваа област, одвај имаат право да бидат финансирани од структурните фондови. Сепак, интервенциите на структурните фондови во областа на човечкиот капитал претставуваат повеќе од 10% од вкупните расходи во пет земји-членки, исто така, и во Грција и во Португалија.

Во однос на населението, расходите во образованието во новите земји-членки малку се зголемија во однос на просекот на ЕУ меѓу 2002 година и 2008 година (од 56% до 58%).

Јавните расходи за социјалната заштита далеку се повисоки во однос на јавните расходи (18% од БДП, околу 40% од вкупните јавни расходи во ЕУ). Расходите за оваа дестинација се поврзани главно со службите и трансферите обезбедени за индивидуални личности и домаќинства. Тоа не вклучува здравствена заштита. Тоа значи дека медицинските добра и услуги обезбедени за личностите кои примаат бенефиции во пари и во натура поврзани со здравјето не се регистрирани под социјална заштита. Оваа категорија, на пример, вклучува болест и инвалидитет, стара возраст (на пр. пензии), преживевани (на пр. вдовици или детски пензии), семејни и детски бенефиции, бенефиции на невработеност и помош околу сместување.

Социјалната заштита несомнено е областа која претставува највисока корелација со вкупните расходи. Највисоко рангираните земји-членки во однос на социјалната заштита (како процент на БДП) се тие со повисоки нивоа на вкупни јавни расходи. Покрај тоа, има и јасна разлика меѓу старите земји-членки на ЕУ-15 (18.3% од БДП во просек) и новите земји-членки (13.6% од БДП во просек) во оваа област. Навистина, првите девет земји се старите од ЕУ-15. Унгарија, која е четвртата земја-членка во вкупните расходи се рангира на десетто место на листата на јавни расходи за социјална заштита. Од друга страна, осумте земји на крајот на листата се новите земји-членки со исклучок на Ирска, која, впрочем, е една од земјите-членки со најниски нивоа на јавни расходи во однос на БДП.

Расходите по жител во новите земји-членки претставуваа околу 40% во споредба со просекот на ЕУ-15. Разликата не се намали многу во текот на последнава декада.

Накратко, значајните разлики меѓу земјите-членки во однос на нивните јавни сектори се должат речиси целосно на нивните различни нивоа на расходи во социјалната заштита. Сепак, тие немаат некое влијание во одредувањето на инвестициите во физичкиот капитал (на пр. транспорт или сообраќај), човечкиот капитал и се наменети за подобрување на квалитетот на животната средина.

Јавните расходи се зголемија во сите анализирани категории на расходи во ЕУ-12. Тие ги надминаа расходите на ЕУ-15 во сите од овие категории. Ова се случи иако јавните расходи во некои области како што се социјална заштита или образование се намалија како процент од БДП. Уште еднаш, тоа ни укажува на фактот дека е екстремно важно економскиот раст да ги исполни барањата на јавноста дури и за време на буџетски ограничувања.

Економските работи (главно транспортот) и заштита на животната средина се областите кои имаа највисоки зголемувања на јавните расходи кај новите земји-членки. Последната се зголеми за над 33% во реални услови, додека првата се зголеми за околу 23% во текот на периодот 2002–2008 година. Двете имаа повисоки проценти на БДП во 2008 година во споредба со 2002 година, особено областа на економските работи.

Главната разлика во споредба со ЕУ-15 не е само тоа што зголемувањето на јавните расходи во апсолутни услови беше повисоко во сите области, туку и тоа што имаше значително намалување на расходите за социјална заштита кај новите земји-членки во однос на БДП, додека во ЕУ-15 тие беа стабилни. Како резултат на тоа, разликата се зголеми уште повеќе, па преку ова и целосно се објаснуваат разликите во јавните расходи како процент на БДП меѓу двете групи на земји.

Табела 17

Јавните расходи по област на политики

	Како дел од БДП		По глава жител	
	2002	2008	2002	2008
Економски работи				
ЕУ-15	3.80%	4.10%	945	1041
ЕУ-12	5.20%	5.60%	559	689
Заштита на животната средина				
ЕУ-15	0.60%	0.70%	174	189
ЕУ-12	0.70%	0.70%	66	88
Образование				
ЕУ-15	5.30%	5.20%	1282	1314
ЕУ-12	5.40%	5.30%	579	643
Социјална заштита				
ЕУ-15	18.60%	18.50%	4566	4759
ЕУ-12	15.30%	14.00%	1457	1534

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

2.3.4. Ефектите на економската криза врз јавните инвестиции

Во есента 2008 година паѓањето на банкарскиот систем на Соединетите држави ја предизвика најлошата економска глобална криза од крајот на Втората светска војна. Многу европски економии влегоа во рецесија и невработеноста почна да се зголемува. Сите национални економии поминаа низ негативни стапки на економски раст во 2009 година, освен Полска. Во просек, БДП се намали за 4.2% во ЕУ. Додека просечното влијание беше слично кај новите земји-членки и ЕУ-15, стапките на рецесија двојно ги намалија бројките на балтичките држави (-18% во Латвија, -15% во Литванија и -14% во Естонија).

Просечната стапка на невработеност на Европската Унија скокна од 7.6% на крајот на 2008 година до речиси 10% на крајот на 2009 година (кај новите земји-членки и во ЕУ-15) со многу значајни достигнувања кај некои земји-членки (пр. блиску до 20% во Шпанија и Латвија).

Јавните инвестиции се намалија кај повеќе земји-членки за време на економската криза. Јавните финансии не беа имуни на ефектите на кризите. Тие се влошија драстично. Јавните дефицити се зголемија до -7% од просекот на БДП на ЕУ-27 во 2009 година и јавниот долг скокна од 61.6% во 2008 година до 73.6% во 2009 година. Покрај тоа, веројатно е ова вложување да се зголеми во повеќе земји во 2009 година (-6%) и во 2010 година (-7.3%) со многу значајни разлики меѓу земјите-членки. Овие високи нивоа на јавни дефицити ќе резултираат со зголемување на пропорциите на јавниот долг. Во ЕУ, ова може да биде блиску до 80% во 2010 година.

Резултатите значително се разликуваат кај новите земји-членки и во земјите на ЕУ-15. Последните генерално спроведуваа контрациклични политики кои се состојат од проширувањето на јавни расходи и јавните инвестиции за време на најлошите месеци на рецесијата. Покрај тоа, јавното инвестирање во ЕУ-15 генерално се зголемуваше побрзо отколку јавните расходи. Многу национални влади се фокусираа на мерките за јавно инвестирање како дел од националните планови за подобрување. Во ЕУ-15, јавното инвестирање падна само во Ирска во споредба со 2008 година. Спротивно од тоа, јавното инвестирање падна кај седум нови земји-членки (повеќе од 30% во Латвија и во Литванија и повеќе од 20% во Естонија) и прикажува во просек еден надолен тренд (-2.9%). Со други зборови, многу нови земји-членки спроведуваа проциклични економски политики покрај нивните ниски нивоа на јавен долг. Во некои случаи ова се должеше на огромното влијание на економската рецесија и на драматичното намалување во приходите на централната влада. Сепак, има некои исклучоци меѓу новите земји-членки. На пример, јавното инвестирање значително порасна во Полска и во Кипар во 2009 година. Тие се двете нови земји-членки кај кои е помало влијанието од економската рецесија во 2009 година. Тоа уште еднаш ја покажува важноста на економскиот раст за способноста на националните влади да го одржуваат јавното инвестирање кое е многу чувствително на подемите и падовите на економскиот циклус.

Јавното инвестирање беше во пораст во повеќето земји на ЕУ-15, но се намали во просек во новите земји-членки. Ако овие трендови се одржани, економската криза би ја намалила поволната разлика на новите земји-членки во однос на јавното инвестирање

како процент на БДП. Ова беше загрижувачки проблем за некои нови земји-членки, кои веќе претставуваа релативно ниски стапки на јавно инвестирање.

Во табелата се класифицирани новите земји-членки според првичните нивоа на јавно инвестирање во 2008 година и според трендовите анализирани во 2009 година. Таа прикажува дека има многу различни случаи во оваа група и дека разликите во однос на јавното инвестирање веројатно ќе се зголемат за новите земји-членки. Најзагрижувачките случаи најверојатно се Унгарија и Малта, држави во кои јавното инвестирање се намалуваше во 2009 година, додека нивните стапки веќе беа под просекот на ЕУ-12 и дури и вкупниот просек на ЕУ. На пример, јавното инвестирање во Република Чешка беше двојно повеќе од јавното инвестирање во Малта во 2008 година. Малта и Унгарија се двете нови земји-членки со највисоки пропорции на долгот на БДП. Постои предизвик во врска со одржувањето на рамнотежата меѓу фискалната консолидација и зголемување на инвестициите во овие земји. Острите зголемувања во јавните дефицити и на јавниот долг, кои се резултат на кризите, прават огромен притисок врз јавните финансии во повеќе земји-членки. Ова може да ја загрози способноста да се обезбедат, меѓу другото, ресурси за јавно инвестирање без да се загрози одржливоста на нивната финансиска позиција или стабилноста на економијата. Ова е загрижувачки проблем во тие земји со релативно високи нивоа на јавен долг, во кои стапките на јавно инвестирање релативно се скромни.

Анализата покажува дека има значителна негативна корелација меѓу просечните стапки на јавното инвестирање во текот на последната декада и јавната пропорција на долгот на БДП. Тоа значи дека јавното инвестирање имаше тенденција да биде пониско во однос на БДП во тие земји-членки со високо ниво на јавен долг. Единствениот исклучок е Унгарија, иако нејзината стапка на јавно инвестирање веќе беше многу повисока од просекот на ЕУ-12 на крајот на декадата. Според тоа јавниот долг е значаен фактор на стапките на јавното инвестирање.

Друг загрижувачки проблем е тоа што земјите-членки со пониски нивоа на јавно инвестирање во текот на последната декада се тие на кои повеќе им е потребна фискалната консолидација. Во случај на потребно прилагодување на јавните финансии направени на сметка на јавното инвестирање, тоа може да падне и под сегашното ниво и да ги загрози конкурентноста и идните придобивки во продуктивноста во блиска и

подалечна иднина. Посебно внимание треба да се обрне на земјите како Латвија каде што јавниот долг се зголеми драматично од околу 10% во 2006 година до повеќе од 50% во 2010 година.

На крај, јавното инвестирање се намалува (нормално) во повеќето од новите земји-членки како резултат на влијанието на кризите во јавни финансии. Оваа состојба веројатно ќе ја намали поволната разлика на новите земји-членки во однос на јавното инвестирање, која беше анализирана во претходните делови на овој труд. Додека во земјите со релативно високи нивоа на јавно инвестирање се случуваат неколку намалувања, има и загрижувачки случаи, не само поради нивните првични релативно ниски стапки на јавно инвестирање, туку и поради притисокот дека јавниот долг може да влијае врз буџетските одлуки во следните години

ГЛАВА III ЕКОНОМСКИТЕ ЕФЕКТИ НА ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО СОВРЕМЕНИТЕ ДРЖАВИ

3.1. Влијанието на јавните расходи врз економскиот раст

Некои од класичните економисти на осумнаесеттиот век ја поддржале доктрината на *laisse faire* во економијата. Адам Смит тврдел дека владите се секогаш и без исклучок телата кои трошат најмалку пари во општеството, бидејќи тие ги трошат парите на луѓето. Тој верувал дека поединците кои работат за личен интерес ќе ги зголемат јавните добра под инструкции на невидливата рака. Поддржувачите на *laisse faire* верувале дека луѓето не треба да бидат спречени во извршување на своите најдобри интереси и преку овој процес тие би придонеле за општеството. Според тоа постои потреба од минимално ниво на јавни расходи за забрзан економски раст (Дикенсон, 1996).

Сепак, невработеноста, која за класичните економисти претставувала теоретска невозможност, не само што се покажа дека е можна, туку и стана голем меѓународен проблем по појавувањето на големата депресија во 1930-тите. Книгата „Општа теорија на вработеноста, каматите и парите“ (1936), од Џон Мајнард Кејнс многу години имала големо влијание врз економистите и врз владите. Неговиот аргумент дека владата не само што може, туку и треба да ги користи јавните расходи како алатка на економската политика за да управува со националната економија, за да се спротивстави на невработеноста, беше прифатен од светот кој сè уште не закрепнал од големата депресија. За ова била потребна експанзивна фискална политика, во која владата намерно ќе цели кон буџетскиот дефицит преку трошење на повеќе пари (преку задолжување) отколку што се собрале од даноците. „Ефектот на мултипликаторот“ на јавните расходи би се спротивставил на невработеноста. Со зголемувањето на јавните расходи, се чинело дека владите прават нешто во врска со невработеноста, додека јавноста добила нешто (дополнителни државни придобивки) за ништо, како што изгледало, бидејќи немало зголемување во оданочувањето. Така што, таква фискална политика била привлечна за владите, бидејќи таа нудела причини за трошење повеќе пари.

Поимот „памп прајминг“⁸ не мора да значи дека владата треба да биде голема. Наместо тоа, теоријата на Кејнс покажала дека јавните расходи – особено дефицитарните расходи може да создаваат краткорочни поттици кои ќе придонесат за крајот на рецесијата или депресијата. Поддржувачите на теоријата на Кејнс тврделе дека креаторите на политиката треба да бидат подготвени да ги намалат јавните расходи по заживувањето на економијата за да се спречи инфлацијата. Тие верувале дека оваа инфлација би се јавила како резултат на голем економски раст. Тие дури претпоставиле дека имало балансирање меѓу инфлацијата и невработеноста (кривата на Филипс) и дека јавните расходи ќе ја насочат економијата кон многу од едното или кон премногу од другото (Мичел, 2005).

Економијата на Кејнс била многу влијателна неколку децении и доминирала над јавната политика во 1930-тите и во 1970-тите. Оваа теорија ја изгубила својата доверба кога станало јасно дека зголемувањата на расходите биле поврзани со економската стагнација во 1970-тите и дека ниските даночни стапки и ограничувањето на расходите предизвикале економски бум во 1980-тите. Но, тоа сè уште влијае врз политичките дискусии, особено за тоа дали промените во јавните расходи имаат минливи економски ефекти. На пример, некои законодавци ги употребуваат анализите на Кејнс за да дискутираат дека високи или ниски нивоа на јавни расходи ќе го поттикнат или ќе го редуцираат економскиот раст.

Брејк (1982) силно верува дека сеопфатната мерка на економската улога на владата треба да биде мултидимензионална. Создавањето и широката употреба на мултидимензионални мерки за големина би нагласиле два важни факта на животот за економската улога на владите. Едниот е дека можеби нема ниту еден одговор за тоа дали улогата се проширува или се стеснува. Другиот факт е дека можеби нема лесен начин за воспоставување ефикасни ограничувања во стапката на растот на таа улога.

Факт е дека ниту едно општество низ историјата нема добиено високо ниво на економско богатство без влада. Каде што немало влади, владеело анархија и малку богатство се собрало од продуктивна економска активност бидејќи има мал поттик за штедење и инвестирање поради тоа што заканата од експропријација е реална и постојана.

⁸ Изразот „памп прајминг“ беше прифатен од многу нации во текот на Њу дил (Нов договор) на Рузвелт 1933-39 година. Тоа се однесуваше на јавните расходи на САД придружени од финансирањето на дефицитот за да го поттикнат економското закрепнување од големата депресија, која го достигна својот врв во 1933 со стапка на невработеност од 24.9% и БНП околу 30% под нивото на 1929 година во реални услови.

Владеењето на правото и воспоставувањето на правата за приватна сопственост често пати придонесувале на важен начин за економскиот развој. Владата е неопходен, иако во никој случај доволен услов за просперитет (Ведер и Галавеј. 1998). На ниско ниво на развој постои уверување дека поголема интервенција на владата би го олеснила економскиот развој преку обезбедување социјален административен капитал или инфраструктура.

Од друга страна, пак, програмите за јавно инвестирање биле многу неефикасни и неекономични. Владините контроли над работата на приватните сектори биле сеприсутни и скапи; и владините дефицити на јавниот сектор, прекумерните инвестициски програми и други јавни расходи довеле до високи стапки на инфлација, со нивните негативни последици за економскиот раст (Кругер, 1990). Според зборовите на Ведер и Галавеј (1998), премногу власт го задушува духот на претпријатието и ја намалува стапката на економскиот раст.

Кругер (1990) нуди инструкции за креаторите на политиката за тоа како владата може да троши со цел да создава позитивни влијанија врз економијата. Прво, каква и да било одлука за јавните расходи може да се донесе само кога има специфични процедури или критериуми за одлучување што се вклопува во рамките на образложената политика и, исто така, административен апарат за спроведување на политиката⁹. Второ, дури и кога изгледа дека дејствата на Владата би биле ефикасни; постои некаква претпоставка во корист на политиките и програмите кои бараат минимален административен и бирократски придонес. Овие се важни бидејќи политиките, кога имаат моќ, изгледа функционираат во свој свет и бидејќи тие го привлекуваат вниманието на оскудните административни ресурси од оние во кои владината компаративна предност е посилен. Трето, политиките кои директно ја контролираат приватната активност веројатно се помалку ефикасни во однос на постигнување на нивните цели отколку политиките кои обезбедуваат поттици за поединци за да ги преземат активностите кои се сметаат за пожелни. Така, постои претпоставка во корист на изборот за механизам кој обезбедува најмал износ на закуп. Кога трошоците на една политика се нејасни, специјалните интереси на приватниот сектор и владата имаат голема можност да ги користат тие

⁹ Овие мислења постојат поради ставот дека е доста недоволно за економистите да тврдат дека пазарните неуспеси укажуваат на случај во кој е потребна интервенцијата на Владата.

политики за својата предност без согласност на гласачите и на другите политичари. Така, бирањето на политиката со помали информации за трошоци обично е подобро.

Односот меѓу јавните расходи и економскиот раст може да биде докажан со познатата крива на Арми¹⁰. Кривата покажува дека карактеристиките за подобрување на производството на јавните расходи доминираат кога владата е многу мала и кога проширувањата на јавните расходи се придружени со проширувањата во производството. На ниско ниво, продуктивните ефекти на јавните расходи веројатно ќе ги надминат социјалните трошоци за обезбедување средства. Како што расте владата, пак, законот за намалување на доходи почнува да функционира. После некоја точка, понатамошното проширување на владата веќе не води кон проширување, бидејќи аспектите на владата за намалување на растот се зголемуваат, а карактеристиките на владите за подобрување на растот се намалуваат. Понатамошното проширување на владата придонесува за економска стагнација и намалување (Ведер и Галавеј, 1998). Овие негативни ефекти може да бидат повидливи кога финансирањето повеќе се потпира на даноци (на пр. директните даноци) и таму каде што јавните расходи се фокусирани на непродуктивни активности.

Во овој поглед Ведер и Галавеј (1998) објасниле дека, додека изградбата на патиштата првично помага при проширувањето на производството, изградбата на споредните патишта и надградбата на основните патишта придонесуваат за помалку додадени позитивни влијанија по потрошен долар.

Згора на тоа, даноците и/или давачките за финансирање на повисоки јавни расходи наметнуваат пречки при зголемувањето, ниските даночни стапки стануваат повисоки. Новите даноци, како што се даноците на приходи, се направени за да ја намалат потрошувачката на давачките, со поголеми негативни ефекти врз човечкото економско однесување. Тарифите се зголемени, спречувајќи ја трговијата. Според тоа, новите јавни расходи веќе не го подобруваат економскиот раст.

Кривата на Арми може да биде изразена во едноставна квадратна форма, како што следува:

$$RGDP = \alpha + \beta G - \delta G^2 + \gamma T$$

¹⁰ Позајмување на графичка техника популаризирана од Артур Лафер. Ричард Арми, економист, кој создал нешто што тој го вика „кривата на Арми“ за да го покаже односот меѓу јавните расходи и економскиот раст.

Позитивниот знак во линеарни услови, G (јавни расходи), е дизајниран за да ги покаже корисните ефекти на јавните расходи во РБДП (реалниот бруто-домашен производ), додека негативниот знак значи дека променливата вредност ги мери сите негативни ефекти поврзани со зголемувањето на големината на владата. Бидејќи квадратната вредност се зголемува побргу од линеарната вредност, присуството на негативните ефекти од јавните расходи на крајот ќе ги надмине позитивните ефекти, создавајќи надолно пренасочување на кривата на Арми. За контролирање на факторите неповрзани со јавните расходи, Ведер и Галавеј (1998) ја воведуваат временската променлива вредност T . Оттука, колку побрзо и поголемо е зголемувањето на расходите, толку поголема ќе биде и веројатноста за намалување на доходите и неефективната потреба (Лич, 2002).

Мичел (2005) идентификува голем број причини за можно постоење на надолната кривата на Арми. Без оглед на барањата за анализите на пресметување на придобивките од трошоците, тој истакнал разни трошоци кои се дел од поголемите јавни расходи, со трошоците за екстракција како први. Јавните расходи бараат скапи избори на финансирање. Сите опции користени за финансирање на јавните расходи имаат негативни последици. Високи даноци за работа, заштеда и инвестирање го обесхрабруваат продуктивното однесување. Позајмување на потрошувачкиот капитал, кој инаку би бил достапен за приватниот инструмент, може да доведе до повисоки каматни стапки. Инфлацијата ја намалува вредноста на валутата на земјата, предизвикувајќи големо економско извртување.

Второ, врз стапката на економскиот раст може негативна поради трансферот на ресурсите од употреба во производството во приватниот сектор, во јавниот сектор за обезбедување социјални услуги. Ова е познато како поместување на трошоци – каде што јавните расходи ја поместуваат активноста на приватниот сектор. Ова го потиснува растот бидејќи економските сили управуваат со распределбата на ресурсите во приватниот сектор, додека политичките сили доминираат кога политичарите и бирократите одлучуваат колку пари се потрошени. Политичкиот процес многу помалку е динамичен за разлика од пазарот со помал поттик за зголемено производство. Ефикасноста се наградува во конкурентен систем и ќе има и брза казна за лоши одлуки. Процедурата за отфрлање на

лошите инвестиции, за прилагодување на променливите околности, новите податоци и на подобрените технологии е подолга за владите.

Трето, постои негативен мултипликатор на трошоци, бидејќи јавните расходи финансираат штетни интервенции. Делови од буџет се користат за финансирање на активностите кои создаваат јасни негативни ефекти врз економските активности. На пример, многу регулаторни агенции имаат релативно мали буџети, но прават големи трошоци во продуктивниот сектор на економијата.

Четврто, трошоците за субвенциите за однесување се вклучуваат бидејќи јавните расходи ги охрабруваат деструктивните избори. Многу владини програми субвенционираат економски непожелни одлуки. Социјалните програми ги охрабруваат луѓето да одберат слободно време наместо работа. Програмите за осигурување на невработените влијаат луѓето да останат невработени. Сето ова промовира несоодветна распределба или нецелосна употреба на ресурсите, намалувајќи го националното производство. Изнајмувањето, на пример, се случува кога луѓето се обидуваат да добијат приход преку тоа што ќе ги одржат јавните трансфери за себе, наместо обезбедувајќи добра и услуги за другите. Тие се корисни за примачот, но се еден вид намалување за економијата како целина и економскиот раст страда.

Петто, економскиот раст е значително подобрен преку процесот на откривање на „креативното уништување“. Поради конкуренцијата и желбата да се зголемат приходот и богатството, поединците и субјектите од приватниот сектор постојано бараат нови опции и можности. Владините програми, сепак, се по природа нефлексибилни – поради централизацијата и бирократијата – и прават трошоци за стагнација.

Конечно, јавните расходи ги вклучуваат трошоците на неефикасност. Владата директно обезбедува многу услуги и активности, како што се образованието, аеродромите и работата на поштата. Меѓутоа, постојат докази дека приватниот сектор ги обезбедува овие важни услуги со повисок квалитет и со пониски цени. Ако јавниот сектор има помалку простор за подобрување на производството од приватниот сектор и расте на сметка на приватниот сектор поради способноста за промена поврзана со јавните расходи, тогаш потенцијалот на продуктивноста на економијата е намален.

Важно е да се напомене дека малите влади кои не успеваат ефективно и ефикасно да обезбедат легален систем, стабилен монетарен режим и други основни функции, имаат

мали шанси за поттикнување на економски раст. Оттука, мала влада не може сама по себе да поттикнува економски раст.

Слични теоретски предлози биле изложени од Рам (1986) во врска со влијанието на големината на владата врз економската перформанса и раст. Според една гледна точка поголем обем на владата веројатно ќе биде на штета на ефикасноста и економскиот раст бидејќи: владините работи честопати се извршени на неефикасен начин, регулаторниот процес наметнува големи товари и трошоци во економскиот систем и повеќето од владините фискални и монетарни политики имаат тенденција да ги искривуваат економските поттици и да ја намалат продуктивноста на системот. Според друга крајност, може да се идентификуваат неколку гледни точки кои ја даваат клучната улога на владата во процесот на економски развој, па би можеле да тврдиме дека поголем обем на владата има повеќе шанси да биде помоќен мотор за економскиот развој. Има неколку аргументи врз основа на кои втората гледна точка е базирана. Меѓу другите, тие ги вклучуваат следниве: улогата на владата во хармонизирањето на конфликтите меѓу приватни и социјални интереси, спречувањето на експлоатацијата на земјата од странците и обезбедување на зголемување на продуктивното инвестирање и социјална позитивна насока за раст и развој.

Еден поинаков и веројатно подобар пристап во објаснувањето и анализирањето на влијанието на јавните расходи врз економскиот раст се постигнува со поделувањето на јавните расходи во продуктивни и непродуктивни. Според Баро (1990), продуктивните јавни расходи би ги вклучиле ресурсите наменети за спроведување на правата за сопственост, како и активностите кои влегуваат директно во функцијата на производство. Оваа продуктивна улога создава една потенцијална позитивна врска меѓу владата и растот. На пример, ако јавните продуктивни расходи се одржуваат фиксни, зголемувањето во просечната маргинална даночна стапка и влошувањето на правата за сопственост би имале тенденција да ги намалат растот и стапките на заштеда. Од друга страна, зголемувањето во процентот на јавните непродуктивни расходи (на пр. јавните потрошувачки услуги) ги намалува растот и стапките за заштеда. Овие ефекти се јавуваат бидејќи повисоките јавни непродуктивни расходи немаат директно влијание врз производството на приватниот сектор, но водат кон повисока даночна стапка. Поради тоа што поединците добиваат само мал доход од своите инвестирања, тие не се многу

мотивирани за инвестирање, па економијата има тенденција да расте со пониски стапки¹¹. Баро (1990) признава дека има многу високи доходи од зголемените јавни расходи кога се вклучуваат од ниска база, без наметнување на владеењето на законот, Сепак, во развиените економии ситуацијата целосно е поинаква и имаат голема веројатност да се карактеризираат со влошување на маргиналните доходи – зголемувањето во јавните расходи создава помал раст на БДП и има тенденција да ги ограничи јавните расходи.

Според извештајот за развој на Светската банка (1988), проширената улога на јавниот сектор носи свои ризици и можности. Ризиците произлегуваат од неефективната употреба на јавните ресурси и од прекумерното проширување на владата во области кои се оставени на приватниот пазар. Во овој случај големата вклученост на владата може да биде несоодветна бидејќи бирократијата е лошо подготвена да интервенира, поради лошите ефекти на собирањето на приходите, или бидејќи приватните пазари работат ефикасно. Можностите произлегуваат од моќта на владата, во принцип, ефикасно да ги распредели ресурсите кога пазарите не успеваат во тоа и од нејзината способност да им обезбеди помош на сиромашните. Во системот на ефикасните граѓански услуги, високите пазарни неуспеси и ниските лоши ефекти на даноците, поголема вклученост на владата може да биде соодветна. Балансирањето на можностите и ризиците е задача на јавното финансирање, па така се подобрува квалитетот на владата. Најважните аспекти на јавното финансирање, во чии рамки треба да се формулираат прагматични политики, се управувањето на јавните дефицити, мобилизацијата на приходите, распределбата на јавните расходи и децентрализацијата на јавните функции.

Преглед на литература

Имало бројни студии за улогата на јавните расходи во растот на националните економии. Сепак, нема издржани докази за значајниот однос меѓу јавните расходи и растот, во позитивна или негативна насока. Резултатите и доказите за влијанието на јавните расходи врз економскиот раст се разликуваат според земја (регион), по употребениот аналитички метод како и според категоризацијата на јавните расходи.

¹¹ Меѓутоа самиот Баро (1990) признал дека разликувањето на јавните продуктивни расходи од непродуктивните расходи е несовершено.

Постојат различни студии во врска со влијанијата на порастот на расходите базирани на искуствата на развиените земји. Александар (1990) го применил методот OLS (Ordinary least squares) за примерок од 13 земји од Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД) (1959-84). Резултатот покажува дека порастот на јавните расходи и инфлацијата имаат значително негативно влијание врз растот.

Деварахан и Винеј (1993) ги користеле податоците од панелот за 14 развиени земји (1970 – 1990) и го применуваат методот OLS, за 5-годишен просек. Тие анализираше различни функционални видови расходи (здравје, образование, транспорт итн.) и осознаше дека здравјето, транспортот и комуникацијата имаат значителни позитивни ефекти, додека образованието и одбраната имаат негативно влијание врз економскиот раст.

Употребувајќи годишни и средни периодични податоци од 22 организации за земји од ОЕЦД во текот на 1970-1995 година, Бленеј, меѓу другите, (2001) го изучувал влијанието на јавните расходи врз економскиот раст. Применувајќи ги методите OLS и GLS, тие дознаше дека продуктивните расходи го подобруваат растот, но непродуктивните расходи не го подобруваат, во согласност со предвидувањата на моделот на Баро (1990).

Гемел и Кнелер (2001) нудат емпириски докази за влијанието на фискалната политика врз растот на европската економија во далечна иднина. За нивната студија требало истовремено да се анализираат најмалку два ефекти на оданочувањето/расходите/дефицитот и тие применуваат економетриски техники од панелот и временски серии, вклучувајќи го и справувањето со ендегеноста на фискалната политика. Нивните опширни заклучоци се: некои јавни расходи за инвестирање имаат позитивно влијание врз растот и потрошувачката, а расходите за социјална сигурност имаат нула или негативни ефекти врз растот.

Мичел (2005) го истражувал влијанието на јавните расходи врз економската перформанса во развиените земји. Тој ги испитувал меѓународните докази, ги разгледал последните академски истражувања, цитирал примери на земји кои значителни ги намалиле јавните расходи како процент од националното производство и ги анализираше економските последици на овие реформи. Без оглед на методологијата и на употребениот

модел, тој заклучил дека големата влада и таа што расте не е погодна за подобра економска перформанса¹².

Постојат и студии врз основа на големи примероци кои вклучуваат група развиени земји и земји во развој. Корменди и Мегир (1985) анализирале 47 земји, користејќи податоци од панелот за вкупните јавни расходи за потрошувачката и други променливи вредности од меѓународните финансиски статистики за просекот на секоја земја за период од 20 години во периодите по светските војни. Тие не пронашле значителен однос меѓу просечните стапки на раст на реалниот БДП и просечните стапки на раст или нивоата на процентот на јавните расходи за потрошувачката.

Рам (1986) употребил пресек на податоци за поголем примерок од 115 земји и временски податоци (1960-1980) за 17 индивидуални земји за да го види ефектот на големината на владата врз економскиот раст. Анализата се одвивала со OLS и на премисата на прв ранг на случајната авторегресивна грешка за некои земји од временските податоци. Главните резултати се: 1. Целокупното влијание на големината на јавните расходи врз растот е позитивно во речиси сите случаи. 2. (маргиналниот) ефект или придобивките од големината на владата генерално се позитивни. 3. Иако бројот на временските набљудувања за секоја земја релативно е мал, има голема хармонија меѓу процените добиени од пресекот на податоците и временските податоци. 4. Можно е позитивниот ефект на големината на владата врз растот да биде посилен во случаи на понизок приход.

Горенаведените емпириски студии имаат мало значење за разбирањето на процесот со кој политиките на јавните расходи создаваат можност за економски раст во земјите во развој, бидејќи не само што има разлика во составот на јавните расходи меѓу развиените и земјите во развој, туку разликата е и голема во улогата на јавните расходи во растот (Светска банка, 1988). Според тоа, посебниот фокус во земјите во развој е важен.

Ланду (1986), применувајќи го OLS во примерок од панелот за 27 најмалку развиени земји, открил дека јавните расходи за потрошувачката имаат негативен ефект врз економскиот раст.

¹² Тој понатаму тврдел дека намалувањето на големината на владата ќе води кон повисоки приходи и ќе ја подобри американската конкурентност.

Квека и Морисеј (1999) го истражиле влијанието на јавните расходи врз економскиот раст употребувајќи го методот OLS за примерок со временски податоци за Танзанија (за 32 години). Тие откриле дека зголемените продуктивни расходи се поврзани со намалениот раст. Според нив, овој негативен однос укажува на неефикасноста поврзана со употребата на јавните фондови и јавните инвестиции во Танзанија. Негативната асоцијација меѓу вкупните јавни расходи и растот укажува и на непродуктивниот ефект на јавните расходи за инвестирање. Потрошувачките расходи негативно се поврзани со растот, како што се очекуваше, но се чини дека се поврзани со зголемената приватна потрошувачка. Тие пронашле и дека има позитивна врска меѓу растот и расходите за човечкиот капитал.

Фан и Рао (2003) го анализирале влијанието на различните видови јавни расходи врз целокупниот раст на БДП низ 43 земји во развој меѓу 1980 и 1998 година употребувајќи го методот OLS и дошле до мешани резултати. Во Африка, јавните расходи за земјоделство и здравство силно го зголемиле економскиот раст. Меѓу сите видови јавни расходи, земјоделството, образованието и одбраната позитивно придонеле за економскиот раст во Азија. Во Латинска Америка, расходите за здравје имале позитивен ефект во поттикнувањето на растот. Програмите за структурно прилагодување имале позитивен ефект во зголемувањето на растот во Азија и во Латинска Америка, но не и во Африка. Всушност, програмите за структурно прилагодување биле штетни за економскиот развој во Африка.

Бејс, меѓу другите, (2003) го испитал ефектот на растот на јавните расходи за панел од 30 земји во развој во текот на декадите 1970-тите и 1980-тите, со посебен фокус во секторските расходи. Нивната методологија експлицитно ги признава улогата на ограничувањето на јавниот буџет и можните предрасуди кои произлегуваат од испуштените променливи вредности. Главните резултати се поделени на два дела. Прво, процентот на јавните инвестиции во БДП е позитивен и значително поврзан со економскиот раст, но тековните расходи не се значителни толку. Второ, на секторско ниво, јавните инвестиции и вкупните расходи за образование се единствените вложувања кои значително се поврзани со растот кога буџетското ограничување..

Други наоди во својата анализа вклучуваат силни докази дека јавниот буџетски дефицит доведува до негативен ефект врз растот

3.2 Улогата на јавните инвестиции

3.2.1 Јавните инвестиции и фискалната политика

Две групи на мислења влијаат врз политичките одлуки за јавните инвестиции. Од една страна, има микроекономски мислења кои се занимаваат со ефикасноста и трошоците и со придобивките од индивидуалните проекти. Од друга страна, макроекономскиот аспект се фокусира на вкупното ниво на јавните инвестиции, краткорочните ефекти во економијата и долгорочната одржливост на јавните финансии.

Микроекономските мислења ги оправдуваат јавните инвестиции (што е спротивно на приватните инвестиции) врз основа на пазарните неуспеси кои произлегуваат од разликата меѓу финансиските доходи и социјалните доходи. Инвестирање треба да се преземе кога социјалните доходи ги надминуваат трошоците за финансирање. Сепак, природата на јавните добра на некои инвестициски добра укажува на тоа дека финансиските доходи ќе бидат пониски од социјалните доходи и трошоци. Приватниот сектор не може да ги усвои социјалните доходи и според тоа ќе обезбедат помалку од тоа што треба за овој вид инвестирање. Кога владите можат да ги усвојат социјалните доходи, директните јавни инвестиции се оправдани.

Макроекономскиот аспект претставува две одделни мислења. Како компонента на јавните расходи, инвестирањето има влијание врз цикличната позиција на економијата. Наместо разликата меѓу инвестициските и тековните буџети, вкупниот дефицит е тој што го определува влијанието на фискалната политика врз вкупната потрошувачка. Микроекономскиот критериум не го зема предвид времето на инвестициските расходи во однос на економските цели за стабилизација.

Второ, има подолгорочни фискални прашања на одржливост. Поради разликите меѓу социјалните и финансиските доходи, група на проекти на јавни инвестиции финансирани од владините задолжувања, кои го поминале тестот на микроекономска ефикасност, може да доведат до неодржлива фискална позиција. Во голем дел од литературата се анализира штетното економско влијание на неодржливите нивоа на долгот (Вудс, 2004). Доволно е да се напомене дека високите нивоа на долгот влијаат, меѓу другото, врз економијата преку:

- „Истиснување“ на ефикасните приватни инвестиции преку повисоки каматни стапки;
- Зголемување на буџетските ресурси кои треба да бидат пренасочени кон „непродуктивните расходи“ за должничките стапки на отплати; и
- Намалување на просторијата за достапните маневрирања на владата за спроведување на политиките за стабилизација.

Мислењата околу одржливоста се важни бидејќи додека секој инвестициски проект, врз основа на неговите квалитети, може да ја подобри благосостојбата, нивното целосно влијание може да ги стави јавните финансии на пат кон неодржливоста со потенцијални големи загуби на благосостојбата кои произлегуваат од макроекономската нестабилност или од влошените структурни услови. Овој процес може да се смета за маргинално инвестирање кое го става долгот над нивото кое се смета за одржливо, и покрај тоа што е социјално важен, со негативен крај за економијата како целина, на пример во однос на неговото влијание врз долгорочните каматни стапки.

Ако наместо преку задолжување, инвестирањето се финансира преку оданочување, тогаш мислењата околу одржливоста □ остава место на поинаква микроекономска ефикасност. Тешките загуби од извртените ефекти на оданочувањето би требало да бидат вклучени во пресметувањето на придобивките на проектот наспроти неговите трошоци. Во овој случај, целосното ограничување во инвестирањето би било генералното одржливо ниво на оданочувањето.

Затоа е клучно да се усогласат трите критериуми на микроекономската ефикасност, фискалната одржливост и стабилизацијата во сеопфатна рамка за да се раководат политиките за фискално и јавно инвестирање.

3.2.2 Случајот за посебен третман на јавните инвестиции

Најмалку три аргументи биле претставени кои ја нагласуваат посебната природа на инвестициите:

- Потенцијалот да бидат самофинансирани;
- Интергенерациска праведност и

- Политичките економски прашања кои водат кон тенденција против јавните инвестиции.

Прво, јавните инвестиции може да бидат самофинансирани преку парите добиени од овие проекти (на пример преку корисничките надоместоци) или преку долгорочните позитивни ефекти врз економскиот раст, даноците и оттука врз јавните приходи. Во економската литература се откриваат различни канали преку кои јавните инвестиции го подобруваат растот (Кесидс, 1993). Тоа можело на следниов начин:

- Да додава преоден приход во производството на приватниот сектор, што помага за намалување на трошоците – делумно преку ефектот на трансакциски трошоци, зголемен пристап до пазарите и пазарните податоци и преку подобрена конкурентност на увозните/извозните пазари.
- Да го зголеми производството на други фактори (труд и друг капитал) преку дозволување на употребата на дополнителните технологии и преку подобрување на пристапот и достапноста на податоците, како и да предизвика собирање на дополнителни приватни ресурси.
- Да има структурно влијание врз побарувачката и понудата; на пример, јавната инфраструктура придонесува за разновидноста на економијата (особено за отворената технологија, како што се комуникациите, која овозможува примена на модерните технологии во голем дел од секторите).

Значителен и растечки дел од емпириската литература се однесува на изучување на потенцијалното влијание на јавниот капитал врз производството, продуктивноста и врз факторите на производството.

Теоретски веродостојно е дека инвестирањето може да биде самофинансирано. Сепак, ќе се применуваат голем број квалификации. Прво, проектот би можел да биде социјално вреден бидејќи го зголемува економскиот раст, но, во зависност од ефективната даночна стапка, јавните финансиски доходи би можеле с□ уште да бидат пониски од опортунитетните трошоци на фондовите (вклучувајќи ги даночните трошоци поврзани со долгот или со даночните финансии). Покрај тоа, процентот на влијанието на БДП на некои инвестициски проекти многу ќе биде несигурен поради долгото времетраење на произведениот циклус и ќе биде чувствителен на процентот на стапката на намалување и

на даночната стапка, кои може да се променат со текот на времето. Кога ги планираме јавните финансии, претпазливниот пристап би предложил строго намалување на несигурните проекти.

Второ, дури и кога проектот го зголемува богатството без создавање економски раст (на пример, преку намалување на времетраењето на патувањето или преку обезбедување образовен објект, како што е музејот), ќе има теоретска можност да се извлече подготвеноста на корисниците да платат за услугата. Меѓутоа, способноста да се применуваат корисничките надоместоци зависи од природата на инвестирањето. Ако инвестирањето создава средства или услуги кои се јавни добра, карактеристиката на неисклучивоста не дозволува плаќање за нивната употреба. Дури и кога инвестирањето не се вклучува во јавни добра, мислењата на другите пазарни неуспеси, на пример асиметричните податоци (како што се тешкотиите со кои потрошувачот се соочува при одлучување за тоа колку точно здравствени услуги треба да има), заслужуваат добри аргументи, или мислењата околу дистрибуцијата можат да доведат до тоа креаторите на политиката да не ги принудат корисниците да платат за услуги обезбедени од јавните инвестиции.

Третата забелешка е дека својствата на подобрување на растот не се однесуваат само на тие компоненти на јавните расходи класифицирани како инвестирање на национална сметка. Некои ставки на тековните расходи може да обезбедат и финансиски доходи за да бидат самофинансирани. На пример, собраните расходи во човечкиот капитал (на пр. вештините, образованието итн.) може да имаат корисен ефект во долгорочниот раст и на даночна основа, но голем дел се класифицираат како тековни расходи. Ова може да укаже на поспецифично разликување на „расходите за подобрување на растот“ наместо само инвестициски расходи. (Хопнер и Кастроп).

Неколку истражување предложиле дека фискалната рамка која ги разликува инвестициските расходи од тековните ќе резултира со пристрасност во полза на физичките средства, прескокнувајќи ги другите продуктивни расходи (Балсон и Франко). Сепак, има балансирање меѓу целосно прифаќање на ова мислење и зачувување на транспарентноста на фискалната рамка. Тешко е да се прифати одредена дефиниција за расходите за подобрувањето на растот откако општо прифатените сметковни стандарди се оддалечени. Спротивно на тоа, националните сметки имаат јасна и ефективна дефиниција.

(Може да има и други политички економски причини за претпочитање на оваа дефиниција, дискутирани подолу.)

Треба да се напомене и дека некои инвестициски проекти не се самофинансирани едноставно због тоа што се со лош квалитет, и неговото влијание врз растот, или износот на корисничките надоместоци, се преценува или потценува. Фискалната рамка сама по себе не може да го зголеми квалитетот на инвестирањето, така што за да се направи специјален третман за инвестирањето на макроекономско ниво, треба да се спроведе детален инвестициски систем за проценување.

Второ, интергенерациското влијание на инвестициските вложувања е различно од тоа на тековните расходи. Големи инфраструктурни проекти, како што се патиштата, создаваат проток на услуги за ефективното одвивање на инвестирањето, кои може да траат повеќе од 40 години, додека придобивките произлезени од тековните расходи се материјализираат кога се прават расходите.

Според принципот на интергенерациска праведност трошоците направени за да предизвикуваат проток на услуги треба да се шират низ генерациите кои имаат корист од нив. Емпириските докази, на пример, покажуваат дека доходите од јавните капитални инвестиции имаат тенденција значително да се зголемат во далечна иднина. Така што тековните расходи треба да се финансираат преку тековните даночни приходи, додека инвестициите треба да се финансираат преку тековните и идните даночни приходи. Најлесниот начин за владата да ги шири трошоците на инвестициите низ генерации е да ги финансира, барем дел од нив, преку задолжување. Овој долг може да се отплати од идните генерации кои, исто така, придобиваат од инвестирањето.

Концептот на интергенерациска праведност релативно е едноставен, но неговото применување може да биде сложено. Јавните расходи финансираат голем дел од јавните услуги кои се користат од различни старосни групи во секое време. За да се процени интергенерациското влијание на јавните расходи, не е важна само разликата меѓу тековните и инвестициските расходи, туку и комбинацијата на обезбедените добра и услуги.

Така што препознавањето на различните влијанија на тековните и инвестициските расходи е само еден од елементите кои помагаат да се постигне интергенерациска праведност, но, исто така, постојат и посложени динамики кои имаат влијание врз

дистрибуцијата на расходите низ групи на една генерација. Фискалната рамка треба да ги израмнува овие сложености со потребата за јасни и едноставни правила.

Третиот аргумент за разликување на јавните инвестиции е дел од политичките економски мислења. Штом придобивките од инвестициите се материјализираат во далечна иднина, јавните инвестиции може да има неповолен третман во споредба со тековните расходи во време на фискалната заштеда. Како што се потенцира во литературата за политичката економија на фискалната политика (видете Алесина и Пероти, 1994), лобито и личните интереси имаат тенденција да предизвикуваат пристрасност во корист на тековните расходи. Како што Хеминг и Тер-Минасијан (2004) забележале, оперативно полесно е да се намалат инвестициските отколку тековните расходи, едноставно преку дозволување на побрзо губење на вредноста на инвестициските средства преку намалување на расходите за одржување или преку прекинување на неколку големи инфраструктурни проекти. Тековните расходи, од друга страна, имаат тенденција да бидат фокусирани на програмите за кои треба дозвола, вработеноста на јавниот сектор, на платите и пензиите, кои се политички потешки за намалување. Овој фокус во краткорочните политичко-економски мислења во текот на долгорочната ефикасност води кон социјални загуби, бидејќи реалните инвестирања за подобрување на растот се неизбежни, но ефектите на запоставување на инвестирањето во јавната инфраструктура се материјализираат по долго време.

Меѓутоа, цената на кратковидоста е значителна. Недостигот на планот и придонесот за јавните инвестиции со постојани прекинувања води кон големи трошоци, бидејќи незавршените проекти ја губат вредноста пред да создадат економски бенефиции. Кога јавните инвестициски фондови ќе се намалат, може да поминат многу години од одржливите јавни инвестирања, за да се зголемат повторно. Покрај тоа, острите намалувања во програмите на јавните инвестиции, кои не биле мотивирани од размислувањата околу ефикасноста, може да имаат „хистереза ефект“ во однос на загубата на менаџирањето на проектот и во однос на вештините на инвестициското проценување во јавниот сектор. Кога ќе продолжат потребните инвестирања, може да има недостиг на луѓе со соодветни вештини, што го отежнува брзото подобрување на капацитетот.

Фискалното прилагодување базирано врз скратувањето на ефикасните јавни инвестирања наместо врз контролирањето на тековните расходи или врз зајакнувањето на

приходите, може да доведе и до погрешна процена за структурната фискална позиција на една земја (видете Истрли, 1999). Тешките избори ќе се одолжат за понатаму кога ќе се продолжат инвестициите како резултат на политичките и економските последици на историјата на ниското ниво на инвестирање во јавниот капитал.

Слична погрешна процена може да се направи и за влијанието на интергенерациската праведност. Ако влијанието на фискалното затегнување би се проценило само во однос на дефицитот и вклучувањето на долгот, можеби би било поволно за идните генерации бидејќи јавните обврски се намалени. Меѓутоа фискалната консолидација која ги намалила јавните инвестиции би била штетна за наследството на идните генерации поради загубата на инвестирањето за подобрување на благосостојбата. Ова укажува на тоа дека рамнотежата меѓу средствата и обврските (нето-вредност) наместо само обврските (долгот) може да има предност во анализирањето на влијанието на политиката врз генерациската праведност. За ова пишуваме повеќе во следното поглавје.

3.2.3 Фискалните правила и јавните инвестиции

Во поблиското минато, голем број земји направиле чекор напред кон донесувањето експлицитни правила и цели за фискалните агрегати. Преку донесувањето на фискалните правила, владата се обидела да го надмине проблемот на временската недоследност во фискалната политика, преку извршување на некоја обврска и потоа преку создавање репутација која ќе биде во согласност со фискалните правила.

За да се постигне ова, фискалните правила треба да бидат релативно едноставни, разбрани од пошироката јавност и лесни за следење. Со цел политиката да се спроведе убедливо, фискалните правила треба да се проценат врз основа на независно определените фискални агрегати (на пр. од независна статистичка канцеларија).

Наједноставниот вид на фискалните правила е тој кој ги има за цел вкупното ниво на задолжување и вкупниот фонд на долгот. Правилата на Спогодбата за раст и стабилност донесени од земјите-членки на ЕУ се добар познат пример.

Меѓутоа, таргетирањето на долгот и вкупното задолжување не се разликува меѓу инвестициските и тековните расходи. За да се приклучат мислењата за кои дискутиравме погоре, голем број автори пишуваат за пристап кој се однесува на тековниот буџет (видете Бланчард и Цивази, 2003) и на нето-вредноста. Правилото за задолжување води кон стабилна состојба на исходот на долгот која е независна од избори за пожелен износ на капитал. Во зависност од определениот лимит на дефицитот и од номиналниот раст на БДП, правилото може потенцијално да ја раздвижи пропорцијата на долгот на нула, што може да се смета дека е подоптимална политика во однос на целите за подрамнување на даноците и во однос на интергенерациската еднаквост.

Правилата за задолжување не мора да се во согласност со фискалната политика која е ориентирана инвестициски. Сепак, тие не создаваат позитивни поттици за инвестирање. Ако се прифаќа економското објаснување за тенденцијата против инвестирање, постои добра можност за вклучување на разликата меѓу инвестициските и тековните расходи во фискалната рамка (како што е „златното правило“ во Обединетото Кралство).

Во случајот на целта на тековниот буџет („златното правило“), дефицитите ќе бидат дозволени само за да бидат еднакви со износот на нето-инвестирањето (или бруто-инвестирањето). Може да се покаже дека од златното правило може да произлезе директна врска меѓу вкупниот износ на капиталот и долгот во стабилна состојба. Според тоа златното правило е во согласност со позитивните нивоа на долгот поддржани од инвестициските средства.

Како што е наведено од Битер (2001) златното правило ја осигурува одржливоста на јавните финансии, бидејќи не го ограничува вкупното ниво на јавниот долг, додека инвестициите не мора да дадат доволен финансиски доход за да ги покријат трошоците. Мислењата од првиот дел укажуваат на потребата за комбинирање на златното правило со севкупната должничка цел.

Златното правило има јасна врска со концептот на нето-вредноста, одредена како разликата меѓу вкупните средства и обврските собрани до денес од владата. Најголемата разлика меѓу нето-вредноста и нето-долгот е во тоа што првото вклучува неликвидни средства како што се патиштата или училишните згради. За одредено ниво на стабилна

состојба на инфлација и реален раст, нивото на стабилната состојба на инвестициските фондови ќе го одреди нивото на долгови, индиректно, нивото на нето-вредноста.

Таргетирањето на нето-вредноста или промените во нето-вредноста наместо долгот било предложено како пожелна карактеристика на фискалната рамка за да се приклучи природата на создавањето на средствата на јавните инвестиции. Нето-вредноста е корисен водич на фискалната политика, бидејќи ги вклучува бенефициските ефекти на инвестирањето врз позицијата на јавните средства и со тоа се става поголем акцент на важноста на инвестициите.

Меѓутоа, има и познати негативни страни од истакнувањето на нето-вредноста (или промените во нето-вредноста), како главна цел на фискалната политика. Клучен проблем е недостатокот на стабилни податоци. Тешко е да се измерат точно многу јавни средства, а особено неликвидните средства. Бројот на материјалните средства, на пример, зависат од пошироки процени, кои не би можеле да бидат соодветни во секој случај, па се предмет на промени од година во година поради ревалоризацијата на вредноста на нивниот пазар. Тешко би било да се објасни дека фискалната цел не се постигнала поради ревалоризацијата, а ова може да го намали кредибилитетот на рамката.

Друга негативна страна е дека нето-вредноста може да даде погрешна слика на владина платежна способност. Тоа е затоа што неликвидните обврски не се во можност бргу да ги надоместат краткорочните обврски. Всушност, повеќето од анализираните средства имаат голема веројатност да бидат неликвидни. Владата не може, на пример, да ги распродаде училиштата, болниците и патиштата за да го надомести негативното влијание на високиот долг врз каматните стапки и врз каматните отплати, без да создаде неприфатливо нарушување на обезбедувањето на основните јавни услуги. Ова покажува дека на нето-вредноста треба да се гледа како на дополнување на долгот во фискалната рамка, наместо како замена за тоа.

Степенот на платежната способност на владата може да биде дискутабилен. Впрочем, владата има право на даноци во иднина, што суштински ја разликува од приватниот сектор. Меѓутоа, дури и ако ризикот на платежна неспособност е помал проблем за владите отколку за фирмите, нивото на долгот има влијание врз долгорочните каматни стапки во економијата (Брукс, 2003). Всушност, има докази кои укажуваат на нелинеарниот однос меѓу долгот и каматните стапки, односно колку е повисоко нивото на

долгот, толку ќе биде поголемо маргинално влијание врз зголемувањето на долгот на каматните стапки (Конвеј и Ор, 2002). Оттука долгот останува клучен фискален показател.

3.2.4 Интеракцијата меѓу макроекономските и микроекономските димензии

Потребата за усогласување на мислењата за фискална одржливост и за микроекономска ефикасност упатува на сеопфатна политичка рамка, дозволувајќи интеракција на две политички перспективи. Постојат повеќе начини за интеракцијата на макроекономската димензија (фискалната рамка) и микроекономската димензија (буџетските контроли, капиталниот систем на оценување).

Стилизираниот опис на можниот механизам е како што следува. Прво, микродимензијата рангира нови проекти од секој оддел врз основа на техниките за капитално оценување и на анализирањето на придобивките од трошоците. Факторите на ризикот генерално се приклучени во монетарното проценување на проектите преку вообичаените техники за оценување. Понатаму улогата на макроекономската димензија е да обезбеди прекинувачка точка (на пр. преку ограничување на долгот), која решава кои проекти може да се спроведат. Овој прекин имплицира анализирање на нивоата на долгот кој може да биде одржлив без да ги предизвикува негативните макроекономски ефекти дискутирани погоре и може да се толкува како точка на која маргинално инвестирање, иако ефикасно, почнува да има негативни надворешни ефекти врз економијата.

Микроекономската димензија може да реагира и на макроекономското ниво. На пример, да претпоставиме дека постојат намалени капитални доходи и да ги анализираме земјите кои имаат висока пропорција на капитал/БДП, но ниски нивоа на долг. Процената на макроекономската одржливост може да укажува на релативно високи вкупни нивоа на капитал, кој може да биде финансиран преку задолжување. Меѓутоа, ефективниот систем на буџетските контроли ќе ги применува ниските доходи и процената во врска со придобивките на дополнителен проект, кој не би го поминал тестот на ефикасност. Во таков случај, микроекономските мислења – недостигот на исплатливите проекти – наместо ограничувањето на долгот, ќе ги поставуваат обврзувачки ограничувања на нивото на инвестирање.

Треба да се напомене и дека постои врска меѓу добрите микроекономски одлуки и макроодржливоста. Иако не мора да е точно (многу социјално вредни проекти не донесуваат финансиски доходи по природа), силните буџетски контроли треба да водат кон подобри одлуки за процената на придобивките и кон подобри квалитетни проекти, кои најверојатно ќе ги зголемат финансиските доходи на инвестирањето, притоа подобрувајќи ја фискалната одржливост.

Деталното капитално проценување ќе ја зајакне генерациската праведност на фискалната политика преку уверување дека идните доходи, финансиски или социјални, веќе се остварени. Ова ќе ги зголеми богатството на идните генерации и политичката прифатливост за менување на некои трошоци за одлучување.

3.2.5 Вклучувањето на приватниот сектор во инвестициските одлуки

Општиот позитивен ефект на инвестирањето врз растот довел до мислење околу тоа како приватниот сектор би можел да се вклучи поактивно во планирањето на јавните инвестициски проекти. Користењето на приватниот капитал за да се финансира јавната инфраструктура преку јавни-приватни партнерства (ЈПП) и поконкретно во форма на приватните финансиски иницијативи (ПФИ), во последно време се смета како средство за зголемување на придобивките во јавните инвестиции преку вметнување стручни вештини за менаџирање на проектот од приватниот сектор во јавните инвестициски проекти.

Покрај тоа, ако фискалната одржливост се однесува на вкупниот износ на ризикот што јавниот сектор може да го носи без загрозување на макроекономската стабилност, до степен до кој проектите кои се ПФИ ја менуваат рамнотежата на финансиските ризици од јавниот во приватниот сектор, нивното донесување обезбедува дополнителни ресурси за инвестирање. Сепак, за да бидеме сигурни дека овој трансфер на ризик е реален и дека има јасен случај на ефикасност за употребата на ПФИ наместо стандардното снабдување, треба да се спроведе силна рамка на независните контроли. Затоа, процената за сметководствениот третман на проектите кои се ПФИ треба се да направи независно и врз основа на јасни и транспарентни критериуми со кои се води сметка за рамнотежата на ризиците меѓу приватниот и јавниот сектор и кои се поддржани од силни известувачки

стандарди. Ова ќе ја спречи примената на ПФИ за менување на фискалната вонбуџетска побарувачка која навистина треба да се постигне во јавните финансии.

Покрај тоа, за да се гарантира дека одлуката за преземање на ПФИ е базирана на мислењата околу ефикасноста, потребни се конкурентни тендерски процедури и интензивни процедури за проценување на проектот и на приоритетите. Друг важен услов е квалитетот на услугите да може да се договори или барем договорот да опфаќа широк опсег на обврски.

Врз основа на мислењата наведени погоре, треба да се воспостават некои упатувачки принципи за управување со јавните инвестиции:

- Создавање средина погодна за целата фискална дисциплина. Потребата за ненадејно фискално прилагодување е главната причина за ограничување на инвестициите. На макроекономско ниво, фискалната политика треба да биде дизајнирана на прогресивен начин во рамка која ќе се однесува на прашањата околу одржливоста. Ова дозволува поефикасно планирање на индивидуалните јавни инвестициски проекти.
- Покрај тоа, има тенденција за отстранување на пристрасноста против инвестициските вложувања преку таргетирање на фискалните показатели кои ја признаваат различната природа на тековните и инвестициските расходи.
- Микроекономските придобивки на инвестирањето зависат од квалитетот на направените расходи. За да се гарантира дека се селектираат правилните проекти, не е доволен само пристапот фокусиран на агрегатното ниво на инвестициите. Затоа, макроекономската фискална рамка треба да се интегрира со буџетска рамка која ги нуди правилните микроекономски поттици и ја применува во голема мера анализата на трошоци-придобивки.
- Мислењата околу микроекономската ефикасност треба да ги вклучат прашањата за обезбедување капитал од приватниот сектор преку соодветни аранжмани кои ќе го делат ризикот со владата и не ја загрозуваат фискалната одржливост.

3.3 Јавните инвестиции и нивното развојно значење

Под јавни работи подразбираме изградба на разни објекти од општествен интерес, како што се изградба на патишта, артифицијални езера, мостови, училишни центри, болници, аеродроми итн. Главна карактеристика на јавните работи е тоа што тие се реализирани и се финансирани од државата од сопствени финансиски средства, а честопати во соработка со други претпријатија. Главната причина која ги води државите кон јавните инвестиции се економскиот раст и намалување на невработеноста.

Идејата дека со јавни работи може да се намали невработеноста е стара колку пирамидите на Египет, потоа изградбата на Катедралите во стариот Рим, потоа браната во Тенесе во САД (Tennessee Valley Authority) за времето на програмата Нју Дил (New Deal), кои се резултат на големите иницијативи за јавна градба. Во економската теорија, релативно доцна почна да се дебатира околу јавните работи. Сериозната дебата во врска со ова прашање започна при крајот на 19. век.

Дејвид Рикардо и неговите следбеници се противат на јавните инвестиции, додека, од другата страна, Малтус, Бентам и Сеј ја отфрлија доктрината на Рикардо за самоприлагодување на економскиот систем. Дејвид Рикардо со своите ставови доминира во 19. век. Фактички Рикардо смета дека употребата на капиталот за изградба на патишта и слични работи само ќе го скратува делот од капиталот што го користат други другите делови на економијата (приватниот сектор) и на тој начин придонесува за зголемување на невработеноста.

Во кејнзијанското време, Пигу се труди да посведочи дека јавните расходи ја намалуваат невработеноста и тоа не значи извлекување на капиталот од приватниот сектор. Поголемата маргинална склоност на јавните расходи во однос на маргиналната склоност на поединците води кон ова констатација.

Сериозна формализацијата на влијанието на јавните работи се добива по објавувањето на трудот на англискиот економист Р.Ф.Кахн „Врската меѓу домашните инвестиции и невработеноста“ (The relation of home investment and unemployment) во 1931 година. Со помош на емпириска анализа на мултипликаторот на јавните работи ја бранеше

тезата за позитивното влијание на јавните инвестиции врз невработеноста. Кахн објаснува како секое вработување на определен број нови работници, спонтано поттикнува следни нови вработувања. Кахн доаѓа до заклучок дека преку јавните работиможат да се зголемат домашните инвестиции без зголемување на каматните стапки, кои се потребни за приватниот сектор.

Кејнз со „Општа теорија“ им дава нова теориска димензија на јавните работи. Во потполна согласност со принципите на ефективната побарувачка тој нагласува: „зголемувањето на јавните инвестиции не само што ќе ги зголеми вработувањето и приходите туку ќе создава и дополнително штедење (затоа што маргиналната склоност за потрошувачка на заедницата е поголема од онаа на поединците). На јавните инвестиции веќе не се гледа како на еден привремен лек за ублажување на цикличните флукуации на приватните инвестиции туку како значајна компонента на агрегатната побарувачка.

Голем опфат на јавни работи беа преземени во САД за време на големата економска криза (1929-1933). Тогаш, претседателот Ф.Д.Рузвелт воден од идеите на младите економисти кои беа под големо влијание на учењето на Кејнз, презема иницијатива за голема програма за излез од економската криза наречена „Нов договор“ (New Deal). Јавните работи беа дел од таа програма. Се смета дека за секој нов вработен во секторот на градежништво, најмалку се вработувале уште двајца работници за производство или транспорт на потребните материјали и за други потреби. Така вработените ја зголемиле побарувачката и на дополнителен начин ја зголемиле вработеноста. Според пресметките „секундарните“ вработувања беа толку големи колку и „примарните,.. По САД и многу други европски земји како Германија, Шведска почнаа со големи јавни инфраструктурни проекти.

По успешниот период на јавните инвестиции, доктрината на јавните работи во 70 години спаѓа во голема криза. Беа години на економска либерализација кога довербата во државата почнува да слабее, кога се појавува инфлацијата која не е карактеристична за претходните години. Додека во времето на програмата Нју Дил, падот на производството беше придружувано со намалување на цените, во 70-те години падот на производството е придружувано со зголемување на цените. Истовремено со зголемување на опфатот на јавните работи државните каси паѓаат во огромни буџетски дефицити, па економистите

почна да се прашуваат дали јавните работи само прават притисок врз цените и го зголемуваат буџетскиот дефицит. Освен овие, јавните работи можат да имаат и други ограничувања.

Во раните фази на економскиот развој, постојат посебни потреби за изградба на инфраструктурни проекти како што се патишта, енергетски капацитети и др. Многу од овие капацитети ја генерираат екстерната економија и за нив се ангажираат големи финансиски средства, додека повратот на капиталот се реализира по долг временски период, па поради тоа за овие проекти не е заинтересиран приватниот сектор. Од ова произлегуваат и очекувањата дека делот на јавниот сектор во раните фази на економскиот развој треба да биде поголем од приватниот (Мазгрејв 1993). Кога ќе се создадат овие предуслови и доаѓа до развој на пазарот на капиталот, се креира патот за формирање на капиталот и индустрискиот развој на приватниот сектор. Според ова, може да се очекува дека делот на јавниот сектор при формирање на капиталот со тек на времето да опаѓа.

Во литературата на јавните финансии постои долга традиција на проучувањето на ефектите на јавните финансии. Во последниве години интересот се зголемил затоа што создавачите на економските политики забележаа дека покрај фискалното подобрување постои и симетричен недостаток на јавните инвестиции. Истотака, поновите истражувања се концентрирани на механизмот на мерење и на подобрување на јавните инвестиции на ефикасен начин. Постојат најмалку четири причини зошто јавниот сектор има потреба од директно или индиректно инвестирање (Убиерго 2006):

Прво. Постојењето на екстерналите со нивните сеопфатни ефекти е доволен аргумент за јавните добра.

Второ. Проблемот на асиметрични информации или недоволно развиени институции (на пр. недостаток на прецизни закони и независно и одговорно судство) може да му пречи на развојот на капиталот или на сигурниот пазар, да ги обесхрабрува приватните фирми да инвестираат во проекти со поголем ризик. Во овие случаи, потенцијалните проекти не би се реализирале без интервенција на јавниот сектор.

Трето. Јавните инвестиции можат да имат и социјални цели, како распределба на приходите каде што приватниот сектор не би сакал да интервенира. Еден добар пример за

ова би било градењето куќи и станови за бездомници и социјални станови или, пак, во сферата на услугите, на пример снабдување со електрична енергија и вода во руралните средини кои честопати немаат економска оправданост.

Четврто. Значајни економски активности како обезбедување инфраструктура (патишта, пристаништа) се карактеризираат со потреба од голем износ на финансиски средства и економии на обем. Во овие околности единствен субјект кој ќе ја преземе ова обврска е државата.

Во практиката е докажано дека владите преземаат активности поврзани со јавните инвестиции и поради други различни причини и политички потреби (избори) кои обично ги образложуваат со промовирање на социоекономските цели.

Јавните инвестиции се дефинираат како јавни расходи кои го зголемуваат физичкиот капитал. Тука спаѓаат разни згради во државна (јавна) сопственост, патишта, пристаништа, училишта, болници итн. Бидејќи живееме во динамични времиња и економии, со перманентни промени како одговор кон техничко-технолошкиот прогрес, надворешната конкуренција, промените кај работната сила, инфраструктурните проекти, во иднина јавните инвестиции по дефиниција може и треба да се разликуваат од класичната концепција (класично дефинирање на јавните инвестиции). Така како што се движиме во 21. век, дефиницијата за јавните инвестиции треба да се проширува за да ги вклучи и инвестициите поврзани со животната средина, комуникациската технологија, алтернативната енергија итн.

Концептуално јавните инвестиции можеме да ги категоризираме на три групи (Естерли и др. 2007):

- Инвестиции кои генерираат директни приходи, преку наплата од корисниците за добиените услуги, пример за тоа можат да бидат разни услуги, но и многу инфраструктурни проекти кои директно генерираат приходи (на пр. пристаништа, аеродроми, автопати итн.)

- Инвестиции кои не генерираат директни приходи од наплатата на корисниците, но кои во иднина ќе ја зголемат наплатата на даноците, на пр. некои инфраструктурни проекти (поголемиот дел од патиштата) директно не генерираат приходи, но во голема мера придонесуваат за проширување на даночната основа, тие на индиректен начин генерираат финансиски средства за владата.
- Инвестиции кои не создаваат придобивки за во иднина: во нив спаѓаат проекти кои не генерираат финансиски средства независно од нивната социјална придобивка (на пр. амбиенталните проекти)

Првите две категории на јавните инвестиции, можат да обезбедат финансиски поврат, т.е. да создадат финансиски текови, чија сегашна вредност ќе ги надмине трошоците за реализација на проектите. Финансирањето на овие проекти преку буџетски дефицит во принцип може и да се оправда, бидејќи ја зголемуваат нето-вредноста на владата, иако во краток рок го зголемуваат јавниот долг. Но, во практиката првата група инвестиции бара владата да биде способна да го обезбеди финансискиот поврат, така што бројот корисниците ќе биде доволен за да ги покријат трошоците на проектите, втората категорија бара доволен даночен прилив. Последната категорија подразбира недостаток на корисници, така што многу проекти нема да успеваат да генерираат доволни даноци за да ги покриваат трошоците за реализација на проектите.

Досегашните истражувања за јавните инвестиции од разни автори беа фокусирани на три главни аспекти (Убиерго, 2006):

- Детерминанти на нивото на јавните инвестиции;
- Фактори кои влијаат врз ефикасноста на јавните инвестиции;
- Фискален ризик.

За првиот аспект Танзи и Даводи (2002) во своето истражување доаѓаат до интересен заклучок - од една страна корупцијата ги зголемува јавните инвестиции, а од друга страна ја намалува продуктивноста.

Клемент, Батакарија и Нгуен (2003) потврдиле дека високото ниво на сервисирање на јавниот долг има тенденција да ги намали јавните инвестиции. Но има малку истражувања што одговараат можеби на најважното прашање, како да се објасни опаѓачкиот тренд на јавните инвестиции во одредени земји (Европска Унија) во последниве години. Една силна причина може да биде потребата од фискално прилагодување. Постојат недоволни информации за каузална врска меѓу јавниот долг и јавните инвестиции, и покрај тоа што намалувањето на јавните инвестиции може да има и други објаснувања.

3.3.1 Влијанието на јавните инвестиции врз економскиот раст и развој

Влијанието или економските ефектите на јавните инвестиции во економскиот развој ги анализираме од аспект на каналите преку кои јавните инвестиции влијаат врз економскиот раст. При оваа анализа се земени предвид макроекономските ефекти (ефектите врз целокупната економија) и микроекономските ефекти (ефектите врз претпријатијата, домаќинствата и врз поединците).

Од макроекономска гледна точка се идентификувани пет канали кои можат да влијаат врз економскиот раст: надополнување (комплементарноста) на приватниот капитал; истиснување на приватните инвестиции; проширување и интеграција на пазарите; зголемување на агрегатната побарувачка и зголемување на националното штедење (Андерсон и др).

3.3.2 Макроекономските ефекти

Надополнување (комплементарноста) на приватниот капитал

Најголемиот дел од дебатите за влијанието на јавните инвестиции врз економскиот раст почнуваат со претпоставката дека јавниот и приватниот капитал се комплементарни. Ова е оправдано со тоа што јавниот и приватниот капитал се состојат од различна структура на сопственост и од различна материјална структура. Зголемувањето на јавниот

капитал го зголемуванационалното производство. Ја зголемува и продуктивноста на сите фактори на производството, вклучувајќи го и трудот. Ако пазарот на трудот е конкурентен и понудата на пазарот на трудот е еластична, зголемувањето на продуктивноста на трудот се очекува да ги зголемува и реалните плати.

Кога јавниот и приватниот капитал се комплементарни, зголемувањето на јавните инвестиции ќе влијае врз степенот на економски раст. Се разбира, не сите јавни инвестиции ќе имаат исто влијание врз економскиот раст. Секој вид јавни инвестиции го има својот потенцијал на влијание, било да е тоа краткорочно или долгорочно. Во оваа смисла, ефектите на јавните инвестиции се многу флукуирачки и ќе зависат најмалку од четири фактора:

- Видот на јавните инвестиции;
- Количината на јавните инвестиции;
- Почетната количина на јавните инвестиции (јавниот капитал);
- Економскиот контекст во кои се случуваат јавните инвестиции.

На пример јавните инвестиции за патишта можат да имаат суштинско или маргинално влијание во продуктивноста и економскиот раст, во зависност од тоа дали патиштата кои се градат се суштински за економијата на земјата, или пак квалитетот на патната мрежа, во спротивно можат да претстават пречка за економското функционирање. Базирајќи се моменталната состојба на патната инфраструктура во Македонија и Косово, несомнено јавните инвестиции за патишта, особено магистрални и регионални ќе имаат значителни поголемо влијание врз економскиот раст и намалување на трошоците за транспорт во Косово отколку во Македонија.

“Crowding-in“ на приватните инвестиции

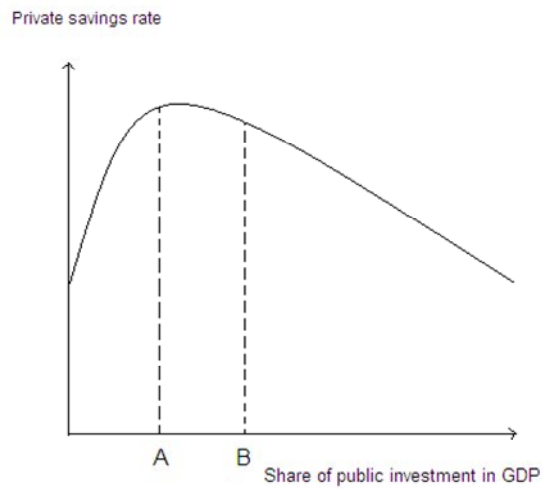
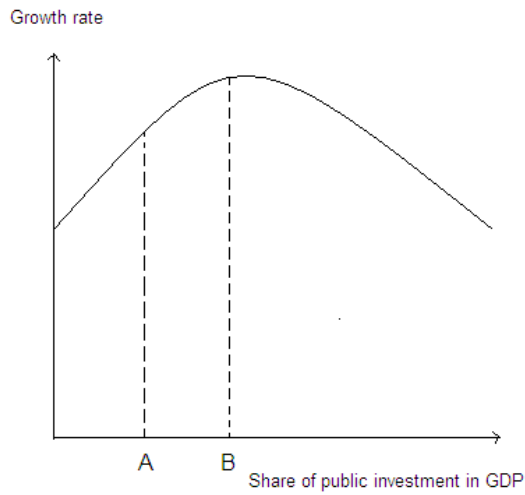
Другиот начин на влијание доаѓа кога односот на штедењето е флексибилен и се прилагодува на промените на повратот на приватните инвестиции. Кога приватниот и јавниот капитал се комплементарни, јавните инвестиции ја зголемуваат маргиналната

продуктивност на приватниот капитал. Ова ги зголемува приходите на приватниот капитал и степенот на враќање на инвестициите, а ако приватното штедење е флексибилно ги зголемуваат и нив. Ова се случува затоа што зголемувањето на јавните инвестиции има мало, но позитивно влијание врз повратот на приватните инвестиции, додека даноците потребни за финансирање на инвестициите имаат константно негативно влијание. Како резултат на тоа, зголемувањето на јавните инвестиции ќе придонесуваат за намалување, односно за појавува истиснување на приватните инвестиции (crowding-out).

Во моделот на Баро (1990) фактички можат да се идентификуваат три етапи.

За нивото на јавните инвестиции до точката А, јавните инвестиции го зголемуваат повратот на приватните инвестиции, степенот на приватното штедење и степенот на економскиот раст. Ова фаза се нарекува „crowding in“. По точката А негативните ефекти на високите даноци ги исклучуваат позитивните ефекти на поголемиот дел од капиталот во повратот на приватните инвестиции и понатамошното зголемување на јавните инвестиции ќе го намали степенот на приватното штедење. Меѓутоа, меѓу точките А и Б зголемувањето на јавните инвестиции сè уште позитивно влијае врз степенот на економски раст затоа што јавните инвестиции сè уште се продуктивни. Затоа оваа фаза, според Баро, може да се нарекува ефикасен „crowding out“. По точката Б, јавните инвестиции помалку се продуктивни и понатамошното зголемување ги намалува степенот на штедење и економскиот раст. Оваа фаза се именува неефикасен „crowding out“. Оптималното ниво на јавните инвестиции како дел од БДП е во точката Б.

Figure 2



Source: Barro (1990).

Моделот на Баро (1990) претпоставува дека јавните инвестиции се финансираат преку даноци. Кога финансирањето се врши преку јавен долг ефектите на јавните инвестиции врз економскиот раст се комплицираат и зависат од временската димензија и

од алтруизмот меѓу генерациите. Затоа овој проблем треба да се анализира со помош на емпириски методологии.

Интеграција на пазарите

Во моделот на „новата економска географија“ подобрувањата или надградбата на внатрешниот транспорт и комуникациска инфраструктура може да имаат значително влијание врз економскиот раст. Постојат две причини за ова. Прво, со помали трошоци за транспортдобивката на претпријатијата се зголемува, а се зголемуваат и платите за вработените (во зависност од карактеристиките на пазарот на трудот). Ова генерира зголемување на просечните плати. Второ, управувајќи со кумулативниот процес, преку кој работата и другите ресурси се движат во помал број региони или градови во кои (поради зголемувањето на доходите) нивоата на продуктивноста на работата се високи, што предизвикува акцелерација на стапката на растот на земјата, која може да се повторува неколку години, ако не и децении.

Зголемувањето на агрегатната побарувачка

Според економскиот модел на Кејнс, јавните инвестиции влијаат врз нивоата на националните приходи преку влијанијата на агрегатната побарувачка. Како што се истакнува и во моделот, поради нефлексибилните плати и/или цени, понекогаш економиите функционираат со невработеност. Во таков случај, зголемувањето во јавните инвестиции треба да има брзо позитивно влијание врз нивоата на националните приходи, проследено од помал позитивен ефект во следните години. Инаку, за економиите со позитивна основа на раст, зголемувањето на јавните инвестиции прво предизвикува акцелерација (забрзување) на економскиот раст, која подоцна ќе биде проследена со забавување и враќање на основното ниво на растот.

Зголемувањето на националните заштеди

Можно е јавните инвестиции да влијаат и врз економскиот раст едноставно преку зголемување на нивото на националните заштеди. Владата, во некои околности, зголемува еден дел од националните приходи, кои произлегле од оданочувањето и инвестира за оваа генерација. За да се случи ова, нивото на приватните заштеди не треба да биде значително намалено ако јавните инвестиции ги намалат доходите на приватните инвестиции.

Сепак, можноста за зголемување на националните заштеди на овој начин, од државата, е спорна. Најзначаен е аргументот познат како Рикардијанската еквивалентност, обично придружен од Баро (1974), дека сегашните генерации, како одговор за зголемувањето на даноците (падот), ќе го приспособат намалувањето на нивните заштеди (растот) до степен кој ја задржува стапката на национални заштеди непроменета.

Ефектот на мултипликаторот на инвестициите

Мултипликаторот ни покажува како се одразуваат промените во инвестиции врз приходите на економијата. Односно, зголемувањето на инвестициите ги зголемува приходите, но со многу поголема динамика од зголемувањето на инвестициите. Дејностите на мултипликаторот ни објаснуваат како влегува економијата во фазата на експанзија. Зголемувањето на приходите предизвикува уште поголемо зголемување на инвестициите. Од оваа минута почнува и дејството на мултипликаторот. Притоа зголемувањето на инвестициите предизвикува уште поголемо зголемување на приходите и на проширувањето и се одржува на автономен начин. Од практиката може да се каже дека ниту техничко-технолошкиот развој, ниту зголемувањето на населението, ниту, пак, реалните фактори на производството ја немаат динамиката на влијанието што ја имаат инвестициите. Меѓутоа, треба да се напомене дека мултипликаторот секогаш е еднаков на реципрочната вредност на маргиналната тенденција за штедење (МТШ). Ефектите на влијанието на инвестициите во зголемувањето на националните приходи се секогаш под влијание на тенденцијата за штедење или за натамошно трошење на генерираните средства.

Другите ефекти

Јавните инвестиции, изгледа, не влијаат само врз економскиот раст, туку и врз широк опсег на макроекономски варијабли.

Прво, во земјите кои ги избегнуваат работните места со полно работно време, јавните инвестиции имаат тенденција да ја намалат невработеноста, барем во текот на краткорочни периоди, поттикнувајќи ја агрегатната побарувачка.

Второ, ако јавните инвестиции се финансираат во голема мера од внатрешниот долг, тогаш има висока тенденција за покачување на каматните норми (на пр. најсвежиот случај во Република Македонија, издавањето на државните обврзници, предизвикало покачување на каматните стапки, најмалку за 2%) исто како што јавните инвестиции финансирани од даноците можат да предизвикаат пад на приватните инвестиции или истиснување.

Конечно, ако јавните инвестиции се финансираат во голема мера од надворешниот долг, или од помошта, тие ќе сакаат реално проценување на девизниот курс, па на овој начин ќе ја намалат конкурентноста на трговскиот сектор. Често пати се дискутира околу тоа дека ова може да има штетен или несакан ефект врз растот, поради тоа што трговскиот сектор претставува типичен поттик за продуктивноста и за растот.

3.3.3 Микроекономските ефекти

Квантитативните ефекти

Еден од главните ефекти на јавните инвестиции се забележува во зголемувањето на квантитетот и/или на квалитетот на јавните добра и услуги. Како што е познато, приватниот сектор не е типичен снабдувач на јавните добра и услуги, бидејќи тој не може да го носи товарот на цените за потрошувачите на тие услуги. Всушност, тие треба да се снабдуваат од Владата, преку нејзината способност за собирање даноци или преку помошта од надвор.

Ефектите врз цените

Другиот начин на влијание произлегува од способноста на јавните инвестиции да ги менуваат цените на различните добра на пазарот и на услугите обезбедени од претпријатијата и користени од поединците или домаќинствата. Ова може да се случи во два случаја. Прво, кога јавните добра и услуги се обезбедуваат како замена или како додаток за другите пазарни производи, кои се конзумирани од поединците, домаќинствата или од претпријатијата. Второ, кога добрата и услугите се обезбедуваат од Владата, а кои, всушност, не се „чисти“ јавни добра, туку придонесуваат за постоењето на производството на приватниот сектор.

Другите ефекти

Јавните инвестиции може да имаат и понатамошни импликации за расположливите приходи на семејствата и на поединците, покажувајќи дека тие се обезбедени од директните даноци. Стапката на директните даноци може да се промени од поединците и од домаќинствата во зависност од даночните политики на владата и количеството преку кое поединците ќе го променат своето однесување како одговор на една одредена дадена даночна политика.

Некои јавни инвестиции индиректно им ги наметнуваат даноците на домаќинствата. Пример за ова може да бидат програмите за престој, кои може да наметнат значителни трошоци на домаќинствата, кои треба да се движат особено кога тие се предмет на преговори. Од една страна, овие индиректни даноци може да бидат исклучок преку надоместување од владата, но, од друга, страна може и да не бидат. Престојот кој не се надоместува може да биде голема регресивна форма на данокот (на пр. ненадоместениот престој е понаметнат во сиромашните домаќинства отколку во богатите). Фактот дека многу јавни инвестиции се финансирани од директните даноци покажува дека креаторите на политиката треба да ги мерат придобивките за домаќинствата од квантитетот и од ефектите на цените наспроти трошоците на директните даноци. Ова значи дека влијанијата на јавните инвестиции врз благосостојбата на домаќинствата може да бидат позитивни или негативни во зависност од претпочитањата на домаќинствата.

3.4 Факторите кои влијаат врз јавните инвестиции

Однесувањето на владата кон јавните инвестиции, а особено причините за подемите и падовите на фондовите за јавните инвестиции во текот на различни периоди, отсекогаш биле една интересна проблематика за истражувачите. Сепак, главниот фокус на студиите бил за намалувањето на продуктивните владини услуги како процент на БДП, што хипотетички довело до намалувањето на растот на продуктивноста. Оваа хипотеза направена од Ашауер (1989) оттогаш привлекувала големо внимание, меѓутоа само неколку студии се направени за да се откријат факторите кои имале влијание врз инвестициите со текот на времето, низ различни земји, со цел да се објасни зошто паднале инвестициите во многу земји. Повеќето од нив анализираат случај со дадена земја за одреден период, како на пример: Аубин и др. (1988) за Франција, Херенксон (1988), Кирхгансер и Померехн (1988) за Германија и Швајцарија, Соренсен (1988) за Норвешка. Додека Де Хан, Стурм и Сикен (1996) користеле собрани податоци за 22 земји од ОЕСР и Стурм (2001) за 123 помалку развиени земји за периодот 1970-1998 година. Сите од горенаведените студии ја употребиле зависната променлива вредност како мерка на

вкупните јавни инвестиции, изразени како процент на БДП, како стапки на раст или само во реални нивоа.

Според Кирхгаснер и Померехн (1988) постојат три групи на променливи вредности кои можат да помогнат при објаснување на јавните инвестиции: структурни променливи вредности, економски променливи вредности и политичко-институционални променливи вредности. Групата на структурни променливи вредности се состои од: нивото на урбанизација и порастот на населението. Овој вид променливи вредности обично се користи во студии во кои се прави обид да се објасни големината на владата, особено при анализирањето на законот на Вагнер (Лубек 1988). Но Стурм (2001) ги вклучи нив во своето истражување за да го мери нивното влијание врз јавните инвестиции и да ја објасни побарувачката за јавниот капитал. Се очекуваше дека урбанизацијата во висок степен ќе доведе до помала побарувачка за инвестиции. Порастот на населението би можело да го има истиот ефект. Во студијата за 123 помалку развиени земји, Стурм пронашол и негативна корелација меѓу нивото на урбанизација и јавните инвестиции, што значи дека на руралната економија □ се потребни поголеми инвестициски вложувања, особено во инфраструктурата, отколку на урбаната економија. Сепак, тој не успеал да најде јака корелација за променливата вредност на порастот на населението. Тој истакнал дека оваа променлива вредност не е толку важна во објаснувањето на побарувачката за јавните инвестиции и покрај користениот модел.

Кирхгаснер и Померехн (1988) објасниле многу економски променливи вредности, како што се: реалниот економски пораст, јавниот долг, приватното инвестирање, буџетски дефицити, каматата, отвореноста, странската помош и странските директни инвестиции. Секоја променлива вредност има влијание врз фондовите на јавните инвестиции, но не сите од нив се значајни (Стурм, 2001). Економските променливи вредности се една од важните групи преку кои се објаснува побарувачката за јавен капитал, особено променливата вредност на буџетскиот дефицит која може да донесе фискална илузија и приватно инвестирање. Високите нивоа на буџетски дефицит обично водат кон рестриктивна фискална политика и високи нивоа на камата. За да се надомести зголемувањето на должничката камата, земјите можат да ги намалат јавните инвестиции, бидејќи политички е полесно да се одложат инвестициските вложувања отколку тековните трошоци (Окслеј и Мартин, 1991). Истотака, оваа хипотеза е поддржана од Рубини и од

Сакс. Според нив „во периоди на рестриктивни фискални политики и фискални консолидации, инвестициските вложувања ќе бидат први кои ќе се скратат (честопати драстично), земајќи предвид дека тие се најмалку флексибилните компоненти на расходите“ (1998б, стр. 108-109). Де Хан и др. (1996) покажуваат исти докази за голема група на земјите од ОЕСР, проследени од Стурм (2001) за 123 земји кои не се дел од ОЕСР.

Приватното инвестирање е друг важен фактор кој влијае врз јавните инвестициски вложувања, бидејќи и двете инвестиции се супститути. Всушност, Стурм (2001) пронашол дека има силна негативна корелација меѓу нив.

Променливите вредности на последната група (политичко-институционите променливи вредности) се: идеологијата, изборните циклуси, коалиционите променливи вредности, економската и политичката слобода и политичката нестабилност. Можеби се чини дека постои мала врска меѓу оваа група и економското истражување, но биле направени многу студии за да го мерат влијанието на политичко-институционите променливи вредности врз јавното инвестирање. Посебно внимание се посветува на можноста дека социјалистичките влади имаат тенденција да трошат повеќе од десноориентираните влади. Рубини и Сакс (1989б) и Де Хан и Стурм (1994) се обиделе да ја докажат оваа хипотеза. Всушност, социјалистичките влади се очекуваат да бидат подготвени за да соочат со трошоците за социјална заштита и да ги намалат инвестициите и обратно, за десноориентираните влади. Иако Стурм (2001) во своето истражување пронашол дека идеологијата на владата не била важна за јавните инвестиции. Покрај тоа, според Стурм ниту една од политичко-институционата променлива вредност не е важна за инвестициите. Студиите во кои се истражува влијанието на изборните циклуси врз однесувањето на владата многу се интересни. Шукнехт (2000) во своето истражување за 24 земји во развој истакнал дека јавните инвестиции се силен инструмент, кој се користи за да влијае врз резултатите на изборите. Истиот резултат бил постигнат и од Ван Дален и Сванк (1995) за Холандија, каде што изборните циклуси може да помогнат за да се објаснат инвестициите во инфраструктурата. Понатамусе пронашло (Херенксон 1988, Стурм меѓу другото 1996) и дека владите ги користат јавните инвестиции како алатка за подобрување на показателот за вработување.

Јавните инвестиции во текот на фискалната консолидација

Падот на јавните инвестиции како процент на БДП бил тенденција од 70-тите за земјите на ЕУ, но и за другите развиени економии. Според Окслеј и Мартин (1991) постојат два главни фактора: намален јавен сектор и потребата да се прилагодат инвестициите како одговор на високи јавни долгови. Во последниве 30 години, јавните инвестиции биле под 5% од БДП. Сепак, земјите не реагирале исто. Падот во ЕУ и во САД продолжил во текот на 70-тите и 80-тите, додека Јапонија имаше целосно различна големина. На почетокот на 70-тите, процентот на јавните инвестиции во Јапонија бил на исто ниво како во ЕУ (4.3%), но на повисоко од САД (3.2%). По 90-тите, јапонскиот процент на јавните инвестиции речиси двојно е поголем од ЕУ и од САД (5.5% наспроти 2.9% за САД и 2.4% за ЕУ). Во текот на 90-тите, процентот на јавните инвестиции се зголемил во ЕУ и во САД (Турини 2004). Истата слика произлегува и од студијата на Стурм (2001) со собраните податоци за 123 и 37 помалку развиени земји. Од 1970 година имало јасен пад на процентот на инвестициските вложувања.

Надолниот тренд на јавните инвестиции настанал поради неколку фактори, но фискалната консолидација во текот на периодот 1970-1990 година како мерка да го контролира јавниот долг и големиот дефицит била една од најважните. Светската банка, во Извештајот за светски развој (1988) покажала дека во текот на фискалната консолидација на 80-тите, владите ги намалиле инвестициските вложувања тројно повеќе од тековните трошоци. Покрај тоа, Рубини и Сакс (1989) забележуваат дека во периодите на рестриктивните фискални политики, инвестициите во земјите на ОЕСР се намалуваат први. Друг доказ за еврозоната произлегува од Турини (2004) кој го поддржува ставот дека во текот на буџетската консолидација, особено по средината на 80-тите, јавните инвестиции пропорционално беа намалени за разлика од другите категории на расходи во земјите на ЕУ. Но кога во 90-тите владите почнале да ги зголемат своите расходи, било потребно да се направат неколку фискални реформи за поконтролирани буџетски расходи и за управување со дефицитот (Танзи и Шукнехт, 2000). Земјите на ЕУ ја потпишале Спогодбата за стабилност и раст во 1996 година, која го ограничи нивниот буџетски дефицит и нивото на јавниот долг, додека САД го донеле Амандманот за балансиран буџет. Во својата емпириска анализа за влијанието на фискалната рамка на ЕУ врз јавните

инвестиции, Турини (2004) покажал дека по втората фаза на Економската и монетарната унија, јавните инвестиции биле повеќе под негативно влијание на нивоата на долгот, што било во согласност со идејата дека во периодот на Мاستришкиот договор со буџетското прилагодување се подразбирало значителен пад на јавните инвестиции, особено во земјите со високи нивоа на јавен долг.

Всушност, падовите во јавниот сектор и буџетските расходи не секогаш имаат влијание врз сите видови расходи во ист однос. Тие може да бидат селективни, да влијаат врз некои категории повеќе отколку врз други. Покрај доминантната идеја дека буџетската консолидација главно ќе води кон намалување на јавните инвестиции, истражувачите се поделени на две спротивни групи во врска со ова прашање. Првата група ја штити негативната корелација меѓу јавните инвестиции и фискалната консолидација, додека втората група ја брани хипотезата дека буџетската консолидација ќе има поголемо влијание врз социјалните трошоци, вклучувајќи ги расходите за образованието, здравјето и социјалните расходи. Претставниците од првата група укажуваат дека фискалната регулатива ќе ги штити социјалните расходи. Ова се случува бидејќи јавните инвестиции се најмалку флексибилните компоненти на расходите (Рубини и Сахс, 1989) и политички е полесно да се намалат или да се одложат јавните инвестиции за разлика од тековните расходи, кои главно се состојат од плати и социјална заштита (Окслеј и Мартин, 1991). Намалувањето на работните места, платите или на пензијата значи губење на гласови и ниту една политичка партија нема да биде подготвена да го преземе овој ризик. Стурм (1998) има уште една интересна гледна точка за ова прашање. Тој предлага дека ако има потреба од буџетско намалување, кратковидните влади ќе ги скратат помалку видливите и долгорочните проекти. Во 2001 година овој автор преку своето истражување го анализираше влијанието на буџетскиот дефицит врз јавните инвестиции, бидејќи повеќето од јавните инвестиции се финансирани од дефицитот. Честопати се прифаќа идејата дека на владите треба да им се даде дозвола да ги зголемат должничките акции, кои ќе се користат за финансирање на јавните инвестиции, бидејќи тоа придонесува за редистрибуција на ефектите меѓу генерации. Меѓутоа високите нивоа на долг водат кон високи камати, кои го кратат буџетот за други категории. Всушност, Стурм (2001) дошол до сознание дека буџетскиот дефицит на претходните периоди ги намалува инвестициските вложувања во иднина.

Втората група предлага дека буџетските намалувања ќе влијаат прво врз социјалните расходи наместо врз продуктивните расходи. Аубин и др. (1998) вели дека намалувањето на инвестициите има повеќе политички последици отколку намалувањата на платите или ограничувањето на јавната потрошувачка бидејќи тие се повидливи. Гхејт и Зак (2002) направиле едно истражување за да анализираат што се случува кога владата го распределува буџетот во зависност од социјалната заштита и од растот на производството. Доказите покажале дека во првата фаза, социјалната заштита води кон зголемување на владите (јавните расходи), но по одредена точка, за да се добие позитивен пораст во далечна иднина до одредено ниво, владите треба да ги намалат социјалните трошоци и барем да ги одржат продуктивните расходи на исто ниво. Во оваа насока се истражувачите кои мислат дека владите треба да инвестираат ако сакаат да бидат поконкурентни и да имаат придобивки од глобализацијата. Според Танзи (2000) глобализацијата ќе ги намали приходите и капацитетите на трошење на владите поради мобилизацијата на факторите. Во оваа ситуација владите треба да ги заштитат инвестициите како единствена алтернатива за да бидат поконкурентни или да привлечат странски директни инвестиции. Ако нешто треба да се намали, тоа најверојатно би биле социјалните трошоци, со цел да се заштитат инвестициските вложувања.

3.5 Каналите на јавните инвестиции

Многу од дебатите за поттикнување на економскиот раст, намалувањето на сиромаштијата и за подобрувањето на животот на луѓето во земјите во развој со ниски приходи се фокусираат на потребата за поттикнување големо зголемување на јавните инвестиции. Извештајот за Проектот на милениумот на Обединетите нации (2005), Комисијата Блер (2005) и Светската банка (2005а, 2005б), ја истакнуваат потребата за големиот поттик во јавните инвестиции за чистата инфраструктура, финансирани од доволниот долг и од значителното зголемување на помошта.

Најчестиот аргумент за голем пораст на јавните расходи во инфраструктура е дека инфраструктурните услуги може да имаат силни ефекти врз поттикнувањето на економскиот раст преку нивното влијание врз продуктивноста на приватните инвестиции и врз стапката на инвестиционите приходи, особено кога инфраструктурните фондови и

средства се многу ниски. Во меѓувреме, последните аналитички и емпириски истражувања за продолжените директни ефекти врз продуктивноста на приватните инвестиции и врз стапката на инвестицискиот доход покажуваат дека влијанието може да се направи преку различни канали. На пример, се докажало дека добрата јавна инфраструктура (добри патишта или добра енергетска инфраструктура), преку намалување на потребата на приватниот сектор да прави трошоци за одржување на нивниот физички капитал, може да го зголеми нивото на формирање на капиталот и да го поттикне економскиот раст.

3.5.1 Конвенционалните канали

Макроекономистите истакнуваат три „конвенционални“ канали преку кои јавните инвестиции може да влијаат врз економскиот раст: директните ефекти на продуктивноста на вложувањата на приватното производство, ефектите на комплементарноста со приватниот сектор и ефектите на истиснување во приватните расходи преку финансискиот систем¹³

3.5.1.1. Продуктивноста на приватните вложувања

Ефектот на директната продуктивност на инфраструктурата најчесто е предложениот аргумент како ефект на растот во јавниот капитал. Секако, ако факторите на продуктивноста се комплементарни, голем дел од јавниот капитал во инфраструктура ќе се обиде да ја зголеми продуктивноста на нивните вложувања, како што се работата и резервите на приватниот капитал. На овој начин ќе ги намалат трошоците на производството за единица. Големината на ова влијание зависи од почетното количество на јавниот капитал. Во зрелите (здравите) економии, ефектите на продуктивноста изгледаат поограничено, но во економиите со пониски приходи тие можат да бидат позначителни. Зголемувањето на продуктивноста на приватниот капитал може да го зголеми нивото на приватните инвестиции и да го поттикне растот.

¹³ Пјер Ричард Агенор и Бланка Морено-Додсон, 2006, „Јавната инфраструктура и растот: Нови канали и спроведување на политиката“.

Позитивните ефекти на јавниот капитал во маргиналната продуктивност на приватните вложувања може да не бидат само инфраструктурни, туку и за други области на јавниот капитал, како на пример образованието и здравјето, кои заедно можат да ја зголемат продуктивноста на работата. Покрај тоа, други области на јавните расходи, на пр. зајакнувањето на правата за сопственост и одржувањето на јавните набавки можат и да ја зголемат продуктивноста и да имаат позитивно влијание врз приватните инвестиции и растот, иако ова не може да се смета како „директно“ продуктивно. Продуктивноста и ефектите на трошоците во јавната инфраструктура може да се зголемат со присуството на надворешните карактеристики придружени од примената на некои фактори на производството како што се ефектите на учењето со практика, како резултат на високата комплементарност меѓу физичкиот капитал и работните вештини.

3.5.1.2.Ефектите на комплементарноста во приватните инвестиции

Друг канал преку кој инфраструктурата може да има позитивни ефекти врз растот е формирањето на приватниот капитал. Како што напоменавме и погоре, јавната инфраструктура ја зголемува маргиналната продуктивност на приватните вложувања. За ова време тие можат да ги зголемат нивото на доходите и побарувачката за физички капитал од приватниот сектор. Поголемата достапност на јавниот капитал во инфраструктурата, во принцип може да ја намали побарувачката за приватни вложувања за дадено ниво на производство. Но ако вложувањата се комплементарни, се разбира дека високата достапност на јавниот капитал ќе ја зголеми маргиналната продуктивност на вложувањата и оттука ќе се зголеми и побарувачката за овие вложувања. На пример стапката на доходот од изградбата на една фабрика може да биде повисока ако земјата веќе инвестирала во електрификација, транспорт и во телекомуникација, на пр. инфраструктурните инвестиции во Слободната економска зона во Бунарцик.

За краткорочни периоди, јавниот капитал во инфраструктурата може индиректно да влијае на формирањето на приватниот капитал, преку промените во производството и на релативните цени. Како што напоменавме погоре, јавниот капитал во инфраструктура може да ја зголеми маргиналната продуктивност на сите вложувања (на капиталот и на работата), преку помалите трошоци на маргиналната продуктивност и преку

зголемувањето на нивото на приватното производство. Овој степен на влијание на производството може да се менаџира од стандардните ефекти на акцелерација, кон поголеми приватни инвестиции, привремено зголемувајќи го капацитетот на производството, така правејќи ги ефектите на растот поодржливи.

Друг индиректен канал е ефектот на јавната инфраструктура во релативните цени на домашните добра за широка потрошувачка кон цените на увезените добра, што всушност претставува девизен курс. На пример, зголемувањето на јавните инвестиции во инфраструктурата ќе ја зголеми агрегатната побарувачка и ќе врши притисок врз домашните цени. Ако минималниот девизен курс не би доживеел целосна депресивна противтежа на зголемувањето на домашните цени, цените на увезените потрошени добра ќе се намалат во релативни услови (значи, девизниот курс ќе се зголеми), преку поттикнување на побарувачката за овие добра. Чистите ефекти на домашното производство ќе бидат негативни или позитивни во зависност од меѓувременската еластичност на заменување меѓу домашните добра и увезените. Ако еластичноста е слаба (што може да се очекува за краткорочни периоди), ефектот може да биде позитивен. Повторно, преку ефектот на акцелерација, приватните инвестиции може да се зголемат и ова може да се претвори во постојани ефекти во растот.

Покрај тоа, зголемувањето на јавните расходи во инфраструктура ги зголемува релативните цени на домашните капитални добра и клучот на побарувачката на приватната потрошувачка кон увозот, н[□] упатува кон минимално зголемување. Вредноста на капиталните увезени добра може да падне во релативни услови, како резултат на капиталните трошоци. Ако голем дел на капиталните добра, користени од приватниот сектор, се важни (во земјите во развој е чест случај) ова може да доведе до пораст во приватните инвестиции.

3.5.1.3. Ефектите на истиснување на приватните инвестиции

За краткорочните периоди, зголемувањето на јавниот капитал во инфраструктура може да има штетен ефект врз активностите, во смисла на истиснување на приватните инвестиции. Овој краткорочен ефект може да се смета за штетен ефект на растот, ако пропустите во формирањето на приватниот капитал постојано се присутни.

Ефектот на истиснување може да биде во различни форми. На пример, ако јавниот сектор го финансира проширувањето на јавниот капитал преку зголемување на извртените даноци, намалувањата во очекуваните доходи на приватниот капитал може да ја намалат тенденцијата за инвестирање. Слични, или можеби и поштетни ефекти во формирањето на приватниот капитал, може да се случат ако зголемувањето на јавните инвестиции е финансирано од позајмувањето во домашниот финансиски пазар, како резултат на високите проценти на каматата (во земјите каде што пазарната сила функционира слободно) или на поголемата стапка на нивото на кредитирање на приватниот сектор. Покрај тоа ако инвестирањето го поттикнува проширувањето во јавното позајмување, се зголемува загриженоста за одржливоста на јавниот долг и во меѓувреме се зајакнуваат очекувањата за раст на инфлацијата во приходите и во даноците, при што има ризици за каматните стапки и тие може да се зголемат. Преку зголемување на трошоците на позајмувањето и негативното влијание во очекувањата на доходите на приватниот капитал, зголемувањето во перцепцијата за ризик од неплатениот државен долг може да има ефект во составот на собирањето на приватниот капитал. Посебно приватните инвеститори можат да ги преиспитаат инвестициските планови заради „поместувањето“ на каматните стапки за покривање на растот на јавните инвестиции.

Во принцип, ефектите на истиснување придружени од јавната инфраструктура треба да бидат краткорочни, зголемувањето во состојбата на јавниот капитал го зголемува производството на среднорочен и на долгорочен период, идните јавни задолжувања можеби треба да се намалат поради високите даночни приходи. Во оваа смисла, дефицитот ќе ја плати својата вредност утре.

3.5.2 Новите канали

Во досегашните истражувања откриени се некои други канали, освен тие „старите“, преку кои јавните инвестиции може да имаат влијание врз економскиот раст. Се работи за некои „нови“ канали, кои ги вклучуваат: индиректните ефекти во продуктивноста на работата, ефектите на усогласувањето на трошоците придружени од приватните

инвестиции, ефектите на долговечноста на приватниот капитал и ефектите на образованието и здравјето (Пјер Ричард Агенор и Бланка Морено-Додсон, 2006).

3.5.2.1. Индиректните ефекти на продуктивноста на работата

Покрај позитивните ефекти во маргиналната продуктивност во процесот на производството, јавните инвестиции можат да имаат и индиректни ефекти, дополнително влијание врз продуктивноста на работата. Идејата е што подобар пристап до улиците и другите нешта кои спаѓаат во јавниот транспорт, вработените можат полесно да стигнат до работното место. Ова го намалува стресот предизвикан од сообраќајот, што ја подобрува концентрацијата на работа. На пример, најсвежиот случај е изградбата на кружниот тек во градот на Скопје, кој ја олеснува циркулацијата во градот, но во исто време го олеснува и одењето во градовите надвор од Скопје, на пр. Тетово или Куманово. Со поголем пристап до електричната енергија и телекомуникацијата, вработените можат да завршат повеќе работи за пократко време, како и други дополнителни обврски надвор од канцеларијата или од објектот каде што работи. Така високата продуктивност има тенденција да го зголеми растот.

3.5.2.2 Ефектите на прилагодување на трошоците

Позитивниот однос меѓу јавната инфраструктура и приватните инвестиции укажува на идејата дека јавниот капитал може да ја намали стапката на прилагодување на трошоците придружени од растот во формирањето на приватниот капитал. Во досегашната литература е објаснета природата на прилагодување на трошоците како механизам преку кој јавната инфраструктура може да влијае врз нив.

Прилагодувањето на трошоците претставува триење кое ги спречува претпријатијата во прилагодувањето на капиталните резерви, и брз одговор за, да кажеме, пријателот на побарувачката страна, промената на релативните цени, или порастот во

продуктивноста. Општо познато е дека сиромашната инфраструктура, особено во земјите со ниски приходи, може да биде важна причина за ова триење, на пр. проширување на патната мрежа нема да ја намали само оптовареноста на автопат и да ја олесни испораката на стоки во различни региони (така намалувајќи ги трошоците за единица), туку ќе ги намали и расходите. Во далечните земји, влијанието на трошоците за инвестиции може да биде значително. Така, намалувајќи ги не само трошоците за производството, туку и односот на прилагодувањето на трошоците во инвестиции, јавната капитална инфраструктура се очекува да ја зголеми стапката на капиталниот доход и затоа го поттикнува собирањето на капиталот. Овој позитивен ефект е важен особено за малите претпријатија.

3.5.2.3.Ефектите на трајноста (отпорот) на приватниот капитал

Добрата јавна инфраструктура може да има позитивни ефекти во растот преку подобрувањето на одржливоста на приватниот капитал. Ова има важни импликации за расходите за одржување и за квалитетот на јавниот капитал. Недостатокот на јавните расходи во одржувањето на инфраструктурата бил постојан проблем на земјите во развој. Според Светската банка, (1994, стр.1), техничката неефикасност на патиштата, железниците, термоцентралите и хидроцентралите во земјите во развој предизвикала загуба во вредност од 25% од годишните инвестиции во инфраструктурата. Асфалтираните патишта особено, ако не се одржуваат, многу брзо ќе се уништат. Несоодветното одржување на системот на патната мрежа може да предизвикува чести распаѓања и помала доверба, создавајќи потенцијална загуба за многу потрошувачи. Така зголемувајќи ги расходите за одржување и намалувајќи ги загубите може да се придонесе за зголемувањето на продуктивноста на ефектите на јавната инфраструктура во приватната продуктивност.

3.6 Улогата на расходите за образование и наука

„Човечките ресурси претставуваат крајна основа за богатството на нациите. Капиталот и природните ресурси се пасивни фактори на производството; човечките суштества се активни материали и со кои се акумулира капиталот, ги експлоатираат природните ресурси, градат социјални, економски и политички организации, и ги пренесуваат националните тразвој. Јасно се гледа дека земја која не е во можност да развие вештини и знаења на луѓето и да ги користат нив ефикасно во националната економија не ќе бидат во можност да развиваат нешто друго“ (Harbison, 1973, стр.3)

Теоретичарите кои се занимаваат со економскиот развој генерално се согласуваат дека квалитетот на човечките ресурси има значајно влијание врз економскиот раст и развој. Тие сметаат дека квалитетот и квантитетот на трудот зависат од потврдувањето врз основа на тоа што е тоа факторна производство. Покрај тоа, подобрувањето на квалитетот на работната сила дава имплицитно некономски резултати во врска со создавањето идеи и решенија, кои имаат значајно позитивно влијание врз инвестициите, иновациите и врз други можности за раст.

Има различни фактори кои влијаат врз квалитетот на човечкиот капитал. Според Hartshorne (1985: 255) "... има проблематична врска меѓу образованието и економијата за која спротивставените теории на економистите имаат направено малку за да се расветли", има доволно докази да се сугерира дека формалното образование прави позитивен придонес за економскиот раст. Следствено на тоа, дефинирањето на богатството на нацијата се прошири за да се приспособува не само физичкиот капитал, туку и човечкиот капитал како независен фактор на производството за да се постигне висок одржлив економски раст. Како признание на овој однос, земјите во развој прават, на различни степени, обиди да ја стимулираат акумулацијата на човечкиот капитал преку јавно образование. Успехот на владини иницијативи во оваа насока може да се оцени преку фактот дека во последните две децении сите земји во развој го зголемија својот дел од бруто-домашниот производ за јавното образование.

Јавните расходи за образование како процент од БДП се индикација за тоа како и колку земјата дава приоритет на образованието во однос на нејзината вкупна алокација на ресурсите. Јавните расходи за образование ги вклучуваат трошоците за училишта, универзитети и за други јавни институции кои се вклучени во обезбедувањето или во

поддршката на образовните услуги. Расходите на образовните институции не се ограничени на трошоците на наставни услуги, но, исто така, се вклучуваат и јавни расходи за помошни услуги за ученици и за семејства, при што овие услуги се обезбедени преку образовни институции.

3.6.1.Економските придобивки од образованието

Денеска, повеќе од кога и да било во историјата на човештвото, благосостојбата или сиромаштијата на нар одите зависи од квалитетот на високото образование. Оние со голем репертоар на вештини и поголеми капацитети за учење можат да очекуваат да живеат со невидени економски исполнувања. Но во декадите кои доаѓаат, на слабо образованите лица, изгледите за подобар живот им се очајни.

Малколм Гилис, претседател на Рисе Универзити, 12 февруари 1999 год.

Придобивките од образованието во едно општество се многубројни, почнувајќи од тоа дека самото образование претставува позитивна екстерналија (positive externality) за општеството. Но од самото образование може да се деривираат многу позитивни ефекти од кои зависи и благосостојбата на граѓаните и на државата во целина. Голем број придобивки од образованието се нематеријални и се појавуваат во важни заостанувања. Понатаму економската димензија на образованието и науката претставуваат тешко мерлива компонента. И покрај сите овие ограничувања некои истражувачи идентификуваа неколку начини на кои образованието и науката влијаат врз економскиот раст и развој. Така, Салтер и Мартин идентификуваа најмалку 6 категории на придобивки кои произлегуваат од образованието и науката, а тие се:

- Зголемување на состојбата на корисно знаење;
- Квалификувани и обучени дипломирани студенти;
- Креирање нови научни инструменти и методологии;
- Формирање мрежа и стимулирање на социјалната интеракција (комуникација);
- Зголемување на капацитетите за решавање на научните и технолошки проблеми;
- Креирање нови фирми.

Авторите потенцираат дека нивната студија е фокусирана повеќе на економските придобивки отколку на социјалните, културните и другите придобивки кои произлегуваат од образованието и науката. Знаењето ги проширува можностите на луѓето. Преку студијата се промовираат креативноста и имагинацијата. Имагинацијата и креативноста се вбројуваат меѓу најважните фактори за креирање нова вредност, односно со нивна помош се создава нешто ново, непознато до сега за луѓето, а со тоа да се вметнеш на пазарот.

Бранели, Луис и Ндарухутсе во својата студија имаат издвезувано две клучни влијанија на високото образование во развојот на општеството.

- Високото образование има повеќе цели: од развој на технички вештини (со цел да се задоволат вештините потребни на стопанството) да влијаат врз однесувањето на поединецот, врз неговите вредности и ставови. Како резултат на тоа високото образование е поврзано не само со создавање квалификувана работна сила, туку и сосоздавање на елитите, на средната класа и на физички лица кои социјално се ангажирани. Во литературата се споменува и дека целта на високото образование не е статична, таа е прилагодлива и се менува во согласност со системите на обезбедување и визијата на различни институти на високото образование.

3.6.2. Јавните расходи за образование меѓу 2000 и 2010 година

Целокупниот тренд на пораст на вкупниот износ на јавни расходи за образование меѓу 2000 и 2010 година не беше напуштен во ни една европска земја (видете го насловот 2.1.1), иако јавните расходи за образование привремено паднале под нивото на 2000 година во Бугарија (2001 и 2002 година), Грција и Словачка (2001 година) и Португалија (2009 година). За да се обезбеди сеопфатна слика на развојот на расходите за образование, биле анализирани три важни показатела, и тоа: пропорцијата на расходите за образование споредени со вкупните јавни расходи; расходи по студент при што се земаат

предвид демографските промени и стапките на запишување; и расходите за образование како пропорција на националниот БДП.

Процентот на јавните расходи наменети за образование остана стабилен во повеќе земји во 2010 година во споредба со 2007 година. Сепак, во Данска, Кипар, Малта и во Швајцарија, процентот на јавните расходи наменети за образование, како процент од вкупните јавни расходи, се зголеми за речиси еден процент во 2010 година во споредба со 2007 година.

Во речиси сите земји, годишните расходи за јавните и за приватните образовни институции за редовен студент биле повисоки во 2009 година во споредба со 2000 година. Сепак, во периодот 2007-2009 година, во десет земји имало намалувања на расходите во основно училиште од ученик.

На крај, од 2007 година сите европски земји барем ги одржале постојните проценти на БДП наменети за образование. Ова може да биде поради помалку изразените промени во расходите за образование, а не поради развојот на БДП. Покрај тоа, јавните расходи за образование како процент од БДП се зголемиле во оние земји кои доживеале неколку консекутивни години на рецесија од 2007 година, па наваму. Ова покажува дека или јавните власти ги заштитиле расходите за образование од големи намалувања, или барем расходите за образование се намалија со побавно темпо од националниот БДП.

Во Европската Унија (ЕУ-27), вкупниот износ на јавните расходи за образование се зголемил меѓу 2000 и 2010 година. Во сите земји, јавните расходи за образование не паднале под нивото на 2000 година во текот на целата декада освен во Бугарија (2001 и 2002 година), Грција и Словачка (2001) и во Португалија (2009). Четири главни примери може да се видат кога се анализира трендот на расходот.

Шест земји (Данска, Франција, Италија, Португалија, Финска и Шведска) ги одржале нивоата на расходи стабилни во реална вредност меѓу 2000 и 2007 година. Сепак, важно е да се истакне дека Данска, Финска и Шведска веќе ги имале некои од највисоките стапки на расходи по човек во 2000 година. Во текот на периодот 2007-2010 година, Данска, Франција и Шведска имале значително зголемување на вкупните расходи за образование, делумно како одговор на кризата. Финска била на стабилно ниво, додека

во Португалија имало големо намалување во 2009 година, проследено од едно заживување во 2010 година. На крај забележителното намалување на вкупните јавни расходи во Италија по 2008 година главно е поради одлуката (Закон 133/2008) да ги направат националните јавни расходи поефикасни и заради ретроспективните отплати направени во 2008 година, кои не одговарале на фискалната година.

Група од осум земји (Белгија, Германија, Малта, Холандија, Австрија, Полска, Словенија и Норвешка) покажува постојан слаб раст во расходи во текот на периодот со мало намалување во една или две години во случајот на Австрија и Малта. Меѓу 2007 и 2010 година, вкупните расходи продолжиле да се зголемуваат во сите овие земји, освен во Словенија каде што постои слабо намалување од 0.2%.

Третиот пример покажува дека во единаесет земји (Бугарија, Република Чешка, Естонија, Ирска, Шпанија, Латвија, Литванија, Унгарија, Романија, Обединетото Кралство и Исланд) имало значајно зголемување на вкупните јавни расходи (меѓу 25% и 50%) меѓу 2000 и 2010 година, но имало различни трендови во текот на периодот 2007-2010 година. Од друга страна, Република Чешка, Ирска и Обединетото Кралство продолжиле да ги зголемуваат фондовите достапни за образовниот сектор по 2007 година, иако со побавно темпо. Од друга страна, во другите земји во оваа група, било влијаено врз расходите за образование во 2007 и/или во 2008 година и почнале да се намалуваат. Влошувањето било најизразено во Романија и Бугарија каде што меѓу 2008 и 2010 година јавните расходи биле намалени за 40% и 21.6% по наведениот редослед. Унгарија имала намалувања три години по 2006 година, а потоа едно зголемување за 5% меѓу 2009 и 2010 година. На крајот, по 2006 година во Латвија три години има намалување на расходите за 28.5%.

Конечно, меѓу 2000 и 2010 година, било регистрирано зголемување на нивото на јавни расходи за образование од повеќе од 50% во Грција, Кипар, Луксембург и во Словачка. Во оваа група земји, како во претходниот случај, може да се забележат два различни тренда по 2007 година. Во Кипар, Луксембург и во Словачка, бавното зголемување продолжило во 2008 и во 2009 година, додека Грција ги намалила своите вкупни јавни расходи за образование по 2008 година за 18.7%.

3.6.3. Јавните расходи за образование како процент на вкупните јавни расходи

Земјите-членки на ЕУ се обврзале да ги намалат јавните дефицити до одржливи нивоа во среднорочен период. Ова може да се случи преку зголемени даночни приходи, намалени јавни расходи или преку комбинација од двата инструмента.

Анализата на јавните расходи за образование како однос на вкупните јавни расходи може да укаже на релативната важност во прилог на образовниот сектор, но не дозволува да се донесат дефинитивни заклучоци во однос на реалните нивоа на финансирање на образованието (видете го насловот 2.1.1.). Зголемувањето во пропорција на расходите за образование може да упати на тоа дека јавните расходи за образование растеле побрзо од вкупните јавни расходи (или други функции), или дека се намалиле со побавно темпо од вкупните јавни расходи. Од друга страна, намалувањето на јавните расходи за образование како процент од вкупните јавни расходи може да се објасни преку побавен раст на расходите за образование во споредба со другите владини функции или, обратно, поголемо намалување на расходите за образование во споредба со намалувањето на вкупните јавни расходи.

Табела 18

Јавните расходи за образование по земји во ЕУ 2007-2010 год.

	2007	2008	2009	2010
ЕУ27	11.1	11	10.8	10.8
ЕУ17	12	11.9	11.8	11.8
Белгија	9.5	10.8	10.7	10
Бугарија	10.9	10.9	10.8	10.9
Чешка	13.3	13.4	13.7	14
Данска	9	9	9	9
Германија	17.3	16.9	15.7	16.8
Естонија	13.3	12.7	12.5	9
Ирска	8.1	8	7.6	7
Грција	11.2	11.1	10.9	10.7
Шпанија	10	10.6	10.8	10.8

Франција	9.6	9	8.9	8.9
Италија	15.3	16.1	15.7	16.1
Кипар	16.3	16.8	15.3	13.9
Латвија	14.9	15.5	15.6	14.9
Летонија	11.7	11.8	11.7	12.1
Луксембург	10.7	10.7	10.4	11.3
Унгарија	12.7	12.1	12.7	13.5
Малта	11.8	11.8	11.6	11.5
Холандија	10.6	10.9	10.9	10.8
Австрија	13.4	13.3	12.6	12.5
Полска	13.8	13.9	11.6	12.6
Португалија	10.3	11.4	9.9	8.3
Романија	14	13.8	13.3	13.3
Словенија	11.3	10	10.4	11.2
Словачка	12.1	11.9	11.7	11.8
Финска	13.1	13.2	13.2	13.3
Шведска	14	13.5	13.5	13.8
Исланд	19.2	14.5	16.8	16.2
Норвешка	13.3	13.1	13.1	13
Швајцарија	16.5	17.2	17.7	17.6

Извор: Евростат, Национални статистички сметки и КНФНВ (ноември 2012 година)

Во повеќето земји, процентот на јавни расходи за образование како пропорција на вкупните владини расходи останал стабилен од 2007 година наваму, во некои земји, јавните расходи за образование растеле малку побргу (или се намалиле помалку) од вкупните јавни расходи. Ова е случајот, на пример, со Данска, Кипар, Малта и со Швајцарија. Во овие земји, процентот на јавните расходи наменети за образование, како пропорција на вкупните јавни расходи, се зголемил за речиси еден процент во 2010 година во споредба со 2007 година.

Од другата страна на скалата, најважните намалувања настанале во четири земји (Ирска, Романија, Латвија и Исланд) главно поради големото зголемување на генералните јавни расходи. Во Ирска вкупните јавни расходи значително се зголемиле меѓу 2009 и 2010 година (да ја поддржат економијата), додека расходите за образование останале стабилни, па така нивниот процент паднал за 3.5%. Вкупните јавни расходи малку растеле во Романија меѓу 2009 и 2010 година (во корист на социјална заштита) и процентот на расходите за образование паднале (-1.6%). Во Латвија, каде што распределбата на

вкупните јавни расходи се променила во корист на економската поддршка, вкупните јавни расходи се намалиле со помала брзина (меѓу 2009 и 2010 година) од расходите за образование и процентот паднал од 16.3% на 13.9%. На крај, во 2008 година во Исланд е регистрирано драматично намалување на вредноста на јавните расходи за образование, додека вкупните јавни расходи се намалиле со побавно темпо. Ова го објаснува големото намалување од 4.7% во јавните расходи за образование како процент на вкупните јавни расходи меѓу 2007 и 2008 година. Во 2009 година, јавните расходи за образование се намалиле со помала брзина од вкупните јавни расходи и процентот на расходите за образование стигнале повторно до 16.8%.

3.6.4. Јавните расходи за образование како процент од БДП

Јавните расходи за образование како процент од БДП често пати се користи како показател за да се покаже каква пропорција од националното богатство е инвестирано во образованието. Сепак, дури и за време на кризите, кога земјите се во рецесија и БДП се намалува, земјите одржуваат стабилен однос меѓу БДП и расходите за образование или стапката на намалување на расходите за образование е побавна од таа на БДП, така создавајќи позитивна промена во показателот. Поради ова, со таквите податоци треба да бидеме претпазливи, а внимателни анализи се потребни за секоја компонента.

Генерално, по 2007 година, сите европски земји барем го одржале постојниот процент на БДП наменет за образование. Поопширната анализа, во текот на периодот 2000-2010 година, покажува дека максималната варијација на процентот на БДП наменет за образование вообичаено е под 2%. Ова ја прикажува подготвеноста на креаторите на политиката да ги одржуваат нивоата на инвестициите во образование како начин да го обезбедат идниот економски раст. Тоа може да биде и резултат на „инерција“ на јавните расходи за образование, бидејќи вклучува долгорочни обврски како што се инвестициските вложувања или платите на персоналот, кои се тешки за прилагодување во краткорочен период.

Во 2009 година, речиси сите европски земји биле во рецесија (т.е. нивниот БДП се намалил), но речиси сите одржале или ги зголемиле своите јавни расходи за образование,

освен Португалија и Романија каде што процентот на БДП наменет за образование падна за 0.4%. Покрај тоа, во Ирска и во Литванија, расходите за образование како процент на БДП се зголемиле за повеќе од 6% во 2009 година, додека во исто време БДП се намалил за меѓу 5% и 15% по наведениот редослед. Во Грција, јавните расходи за образование останале блиску 4% од БДП од 2008 година наваму, додека БДП се намалил за меѓу 3% во 2009 година и речиси 5% во 2010 година.

Во претходниот дел од ова поглавје ги анализираме промените на расходите за образование, базирани на споредливи статистички податоци од Евростат. За да се добие целосна слика од последните промени во фондовите за образование, биле собрани информации за буџетите за образование усвоени од европските земји за 2010, 2011 и за 2012 година. Штом повеќе од 85% од расходите за образование на нивото на ЕУ-27 се од јавните ресурси, буџетите за образование може да се гледаат како доверлив просек на реалните расходи за образование во горенаведените години.

Во овој дел се споредуваат само годишните промени во буџетите за образование во проценти. Промените се пресметуваат според бројните податоци на буџетот дадени од земјите. Буџетите за 2012 и за 2011 година се спуштени на нивото на цените во 2010 година, за да се земат предвид промените во различните стапки на инфлација меѓу земјите. Фокусот на анализата е на генералните буџети за образование, со краток преглед на разликите меѓу училиштата и терцијарните сектори за образование или за возрасни, и на различните категории на расходи (инвестициски вложувања, сегашни расходи и расходи за човечки ресурси).

Прилично неуедначена слика се појавува при споредување на националните буџети за образование во константните цени во 2010 година. Од друга страна, шест земји (Грција, Литванија, Унгарија, Португалија, Романија и Исланд) го намалија својот национален буџет за повеќе од 5% во 2011 година, а осум земји направија слични намалувања во 2012 година (Грција, Италија, Кипар, Литванија, Латвија, Португалија, Обединетото Кралство – Велс и Хрватска). Од друга страна, буџетите се зголемија во реална вредност за повеќе од 1% во 2012 година во Белгија – германско говорно подрачје, Данска, Луксембург, Малта, Австрија, Романија, Словачка, Исланд и Турција.

При анализирањето на буџетите наменети за различните нивоа на образованието може да се забележи дека не се дава специфичен приоритет на еден или на друг дел од системот. Кога се применуваат намалувања, тие се применуваат за основно и за повисоко образование.

Од дваесет и четири земји со достапни податоци од категоријата на расходи, седумнаесет ги намалија планираните буџети за инвестициските вложувања, најмалку во една од анализираниите години, со понатамошни значајни намалувања во 2012 година; шест земји ги намалија буџетите за сегашните расходи во 2011 и во 2012 година. Расходите за човечки ресурси биле намалени главно во земјите во кои имаше најмногу влијание од кризите.

Механизмите за финансирање на субвенционираниите приватни училишта останале стабилни во повеќето земји. Навистина, само во Република Чешка механизмите за финансирање биле модифицирани за да создадат еднакви услови за финансирање. Малта предвидуваше зголемување во инвестициските вложувања за приватните училишта. На крај, во Португалија, неколку од последните реформи на основните принципи на финансирање може да придонесат за намалување на расходите по човек.

3.6.5. Влијанието на светската економска криза врз јавните расходи за образование

Влијанието на светската економска криза врз растот, вработеноста и врз приходитене е иста во сите земји и региони, а како последица се јавуваат различни ефектите врз образованието, што во голема мера зависи од политиката усвоена од владите. Многу влади ги заштитуваа своите буџети за образование, иако се очекуваше дека буџетите ќе се намалат во иднина поради намалените даночни приходи. Стимулативни пакети беа дополнително лансирани во голем број земји, но не е сигурно колку долго ова може да трае. Во другите земји, пак, владите имаат намалена јавна потрошувачка, вклучувајќи го и образованието.

Во Европа, последиците од кризата во голема мера можат да се проценат во однос на влијанието врз Западна Европа, од една страна, и Централна и Источна Европа, од друга страна. Централна и Источна Европа е најтешко погодена од кризата, која резултираше со непосредно влијание на образование (на пример Латвија, каде што наставниците излегоа на улиците уште во април 2009 година). Во Западна Европа, влијанието врз образованието многу помалку е сериозно, со исклучок на некои земји, на пример: Ирска каде што немаше значителни намалувања во рамките на образовниот сектор и Исланд каде што по колапсот на финансискиот систем земјата речисиведнаш се задолжи.

Во времето кога е направено ова истражување, дел од земјите од Централна и од Источна Европа ги намалија трошоците за образование на речиси сите нивоа, вклучувајќи го честопати и високото образование (Хрватска, Естонија, Латвија, Литванија и Романија) и Македонија која го направи тоа една година подоцна.

Од извештајот подготвен од ЕИ за влијанието на кризата на Источна Европа на почетокот на септември, беше откриено дека и во Србија државниот буџет за образованието беше намален за 25% во април 2009 година, во Унгарија за 10%, а во Чешката Република во 2010 имаше намалување за 5% што вклучуваше намалување на платите на наставниците. Во Словачка, ревизијата на државниот буџет во 2009 година доведе до намалување на расходите во целиот јавен сектор, вклучувајќи го и образованието.

Синдикатите на учители во повеќето европски земји, особено во земјите во Западна Европа, известува дека наставниците генерално не се погодени од кризата, во смисла на намалување на платите, отпуштања и намалување на надоместок на плата (вклучувајќи ги Албанија, Белгија, Кипар, Данска, Германија, Норвешка, Португалија, Романија, Русија, Шпанија и Швајцарија).

Во Централна и во Источна Европа, платите на наставниците се намалени на сите нивоа, како дел од намалување на основна плата во сите јавни сектори, во Хрватска (6%), Латвија (9%), Литванија (4,7%) и во Република Молдавија (8%). Во Латвија, платите на наставниците се намалени на сите нивоа и најсериозните намалувања се случија кога од

септември 2009 година, се намалуваат платите веќе имплементирани на почетокот на годината.

Во однос на ова истото се случи и во Македонија каде што беше прекината иницијатива за зголемување на платите за вработените во обарзованието во јавниот сектор за 10% во следните 3 години. Во Естонија, почетното зголемување на платите се прекина, а намалените плати се вратија на нивото од 2008 година. Во Романија, наставниците се соочија со одложено исплаќање на нивните плати, како и со технолошки вишок. Исто така, Владата не успеа го имплементира законот за зголемување на платите на наставниците што претходно беше одобрен во октомври 2008 година. Синдикатите известуваат дека наставниците се отпуштени во Република Молдавија и во Полска, а административниот и помошен персонал е отпуштени и се применуваат замрзнувања на вработувањата во Естонија.

3.6.6. Промените во буџетот за различните видови на расходите за образование

Расходите од јавниот сектор за образовните институции спаѓаат во две главни категории – инвестициски вложувања и тековни расходи. За целите на оваа анализа, сепак, тековните расходи се делат на трошоци за човечките ресурси и на други тековни трошоци. Повеќето земји беа во можност да ги специфицираат износите наменети за сите три категории на расходи – инвестициски, тековни и трошоци за човечки ресурси, иако во некои земји трошоците за човечките ресурси не можат да се поделат од тековните трошоци, па оттука не може да се споредат..

Во принцип, имаше значителни разлики во инвестициските вложувања, меѓу земјите, а меѓу двете анализирани години (2012 и 2011 година). Во 2011 година, најсериозните намалувања од повеќе од 25% биле во Франција, Полска и во Словачка. Сепак, во Франција, ова намалување било привремена промена предизвикана од многу значителното зголемување на инвестициските фондови обезбедени за високото образование во 2010 година како дел од националниот план за инвестирање против кризата (*plan de relance – план за заживување*), предизвикувајќи ги бројните податоци од

2011 година да намалат многу повеќе. Ситуацијата се нормализирала во 2012 година, кога износот на инвестициските вложувања, пак, се зголемил во споредба со 2011 година. Во Полка и во Словачка, целосното намалување се должи главно на намалениот инвестициски буџет во секторот на училиште.

Во 2012 година, на инвестициските вложувања влијаеле буџетските намалувања. Од дваесет и една земја со достапни податоци, единаесет имале намалувања во инвестициските вложувања, а во осум од нив¹⁴, целокупното намалување било околу 25% или повеќе.

Значително зголемување во инвестициските вложувања било забележано во 2011 и во 2012 година во Белгија (германско говорно подрачје), а во 2012 година во Белгија (фламманско подрачје), Малта и во Турција.

Во Белгија (германско говорно подрачје), во декември 2010 година, министерот за образование потпишал неколку договори за приватни-јавни партнерства и ја започнал најголемата инвестициска програма во заедницата, кој ќе се реализира во текот на периодот 2011-2014 година. Вкупната вредност на овој проект изнесува повеќе од 145 милиони евра.

Според анализите на тековните расходи (вклучувајќи ги и трошоците на човечки ресурси), разликите меѓу буџетите за двете години, не станувало збор за толку големи инвестициските вложувања. Во 2011 година најголемите намалувања се случиле во Грција (24%), Бугарија (17%) и во Романија (13%). Следната година немало поголеми намалувања од 10%, освен во Грција (19%). Тековните расходи се зголемиле во 2011 година во седум земји, најголемото зголемување било во Турција (речиси 14%), поради зголемувањето на бројот на студентите, во Франција (речиси 9%) и во Словачка (5%), додека постабилна ситуација имало во 2012 година со зголемување од 5% само во Малта, Исланд и во Турција.

Човечките ресурси имаат многу поголем процент во буџетот за образование од другите категории на расходи, почнувајќи од 53% во Република Чешка до 84% во Данска во 2011 година. Сепак, во некои земји не можеле да се поделат податоците за трошоците

¹⁴ Бугарија, Република Чешка, Естонија, Ирска, Италија, Кипар, Словачка и Исланд.

на човечки ресурси од генералните тековни трошоци и бројните податоци за 2012 година сè уште не биле достапни во сите земји. Разликите во проценти низ годините биле помали за човечки ресурси отколку за тековните или за инвестициските расходи, но помалите промени во проценти за трошоците за човечки ресурси биле поважни во апсолутни услови отколку во другите категории.

Во 2011 година, најголемото намалување на трошоците за човечки ресурси се случило во Романија (20%) и во Шпанија и Италија (речиси 5%). Во 2012 година, најголемите намалувања во споредба со претходната година биле во Грција (24%), Словачка (15%), проследена од Хрватска (8%) и од Италија (6%). Најголемите зголемувања во 2011 година се случиле во Бугарија и Турција (речиси 8%) и во Полска (6%). Во 2012 година, значајно зголемување на буџетот за човечки ресурси било регистрирано во Луксембург и во Романија (речиси 4%).

3.6.7. Јавните расходи за образование во Република Македонија

Буџетскиот систем развиен во Република Македонија признава различни извори на средства за училиштата:

- од државниот буџет,
- сопствени приходи (вклучително и изнајмување училишни имоти и некои исплати од родителите како што е партиципацијата во средно образование),
- грантови и донации (главно странски донатори),
- вонбуџетски фондови.

Училиштата морат да подготват посебни финансиски планови за секој прилив на приходи. Во реалноста вонбуџетските фондови (ресурси) опфаќаат само мал дел од целокупниот буџет на училиштата и не постои можност за пренесување на средствата меѓу различни категории дури и ако се појавуваат недостатоци на средства. Генерално, структурата на еден школски буџет во Република Македонија изгледа вака: 85-90% се

потрошени на плати, 8% на стоки и услуги, 4% за ученички транспорт и 2% на инвестиции.

Табела 19

Учеството на јавните расходи за образование како % во БДП во Македонија

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009	2010	2012	2013
3.6	3.6	3.9	3.7	3.6	3.4	3.4	3.8	4	4.2	4.5	4.5

Извор: Министерство за финансии на РМ

Според прикажаното во табелите, јавните расходи за образование во Република Македонија заостануваат од просекот на земјите од ЕУ за еден процент од БДП, но голем број членки од ЕУ имаат двојно повеќе јавни расходи во споредба со РМ како процент од БДП. Состојбата уште повеќе ја влошува структурата на овие расходи - како што истакнавме погоре околу 90% одат во плати. Имено, буџетската потрошувачка за образование и за научни истражувања во РМ е многу сиромашна. Споредено со императивите на Барселона овој сооднос е 10 пати помал. За жал, поради лошата структура на расходите, многу мал дел се користи за инвестиции кои се однесуваат на купување на оваа опрема за научн-истражувачките институции, репарирање на капацитетите, купување нови капацитети итн. Во моментов, образовните и научно-истражувачките институции во РМ се соочуваат со следниве проблеми:

- недоволна и не соодветна буџетска поддршка,
- застарена опрема со која образовните и научноистражувачките институции не можат да бидат конкурентни во меѓународната арена,
- не соодветна институционална инфраструктура,
- недоволни механизми за трансфер на знаењата од образованиот кон индустрискиот сектор,
- не соодветна распределба на научно-образовниот кадар, голем дел работат во академските институции, многу малку во индустријата,
- сиромашни инвестиции за иновации и за развојни истражувања,

- не соодветна старосна структура на академскиот кадар што е резултат на ограничените вработувања и одлевања на мозокот (brain drain)

3.7. Улогата на расходите за здравство

Здравствените услуги обично се обезбедуваат од јавниот сектор, повеќе заради социјални причини отколку заради економски причини. Меѓутоа, има различни линкови за економската перформанса. Главните канали преку кои здравствениот систем влијае врз продуктивноста се: здравјето на населението кое има влијание врз продуктивноста на работата, намалувањето на деновите за боледување и растот на продуктивноста, растот на животните очекувања, па со тоа и подобро искористување на стекнатите способности, потенцијалната погрешна алокација на ресурсите во случајот на прекумерно финансирање на здравствениот сектор, порастот во трошоците на работата меѓу даноците и придонесите за социјално осигурување, кои се собираат за да ги финансираат здравствените услуги и намалувањето на мобилноста на работната сила кога постојат шемите за осигурување.

Здравствените услуги на едно место ги вклучуваат активностите спроведени било од институциите или од поединците преку применување на медицинските знаења и технологии, чии цели се:

- Заштита на здравјето и спречување на болестите;
- Третмани на пациентите и намалување на прерани смртни случаи;
- Заштита на лицата со хронични болести кои бараат постојана грижа;
- Грижа за лицата со ментален или физички хендикеп;
- Обезбедување и администрација на јавното здравје;
- Обезбедување и администрација на здравствените програми, здравственото осигурување и финансиските договори итн.

3.7.1 Економските придобивки од здравството

Здравството се определува од генетски, економски, социјални, културолошки и од други фактори. Но, здравјето на населението може да има влијание врз економскиот контекст. Здравјето влијае врз економските резултати на четири начини: висока продуктивност, поголема понуда на работна сила, подобри вештини како резултат на едукација и повеќе заштеди за инвестиции во интелектуален и физички капитал.

Здравјето зависи од многу фактори, како најзначајни ги издвојуваме: генетиката, стилот на животот, животните и работните услови (пристапот и користењето на услуги од здравствената заштита, образованието, богатството, домувањето) и општите социоекономски, културолошки фактори како и животната средина. Многу од овие детерминанти на здравјето можат да бидат под влијание на јавните политики.

Во оценувањето на придонесот што здравјето може да го има врз економскиот раст, важно е да се имаат предвид повратните ефекти на економските резултати врз здравјето. Постојат две начина преку кои приходите влијаат врз здравјето: преку директните ефекти врз материјалните услови кои имаат позитивно влијание врз биолошкиот опстанок и здравјето и преку ефектот на социјалната инклузивност, можноста да се контролираат животните услови и околности за чувството на безбедност (Мармот 2002).

Продуктивноста на трудот. Здравите луѓе, нормално е да се очекува да произведуваат повеќе работни часови. Од една страна, продуктивноста ќе расте како резултат на физичката и менталната активност. Од друга страна, што повеќе луѓе можат да придонесуваат за подобро и поефикасно искористувањена технологијата, машините и на опремата. Логично е да се очекува здравата работна сила да биде пофлексибилна и поприлагодена кон промените (задачи и организирање на работа), редуцирање на работните трошоци итн.

Понудата на работната сила. Малку спротивно на интуицијата, економската теорија предвидува повеќе двосмислено влијание на здравјето врз понудата на работна сила. Двосмисленоста произлегува од два ефекта, кои се субститути. Ефектот на лошата здравствена состојба ќе се чувствува преку намалување на продуктивноста, а со тоа и

преку намалување на платите. Ефектот на супституција ќе биде повеќе слободно време, а како резултат на тоа, ќе имаме помала работна сила. Од друга страна, ефектот на доход предвидува дека како што животната заработувачка ќе се намалува со намалување на продуктивноста, луѓето ќе се трудат да го компензираат преку зголемување на понудата на работната сила. Ефектот на доход добива значење ако системот на социјална и здравствена заштита не успева да ги ублажи загубите од намалената животна заработувачка како резултат на намалена продуктивност (Курие и Мадријан 1999).

Образование. Во теоријата на човечки капитал се сугерира дека што повеќе се образовани луѓето, имаме поголема продуктивност (и поголема заработувачка). Ако децата со подобро здравје и со подобра исхрана постигнуваат повисоко ниво на образованието, покажуваат подобри резултати, се намалуваат шансите да го напуштат образованието. Така подобреното здравје на младите ќе придонесува за зголемување на продуктивноста во иднина. Понатаму, ако луѓето со подобро здравје имаат подолг век на живеење, тогаш луѓето ќе имаат поголем поттик да инвестираат во образование (Страус и Томас 1998).

Штедењето и инвестициите. Здравјето на поединците или на популацијата воопшто, има влијание и врз нивото на приходите и врз распределбата меѓу потрошувачката, инвестициите и штедењето. Луѓето со добро здравје, имаат поширок временски хоризонт пред себе, затоа нивните заштеди се поголеми отколку на луѓето со полошо здравје. Луѓето кои имаат поголеми очекувања од иднината, имаат и поголеми заштеди. Ова ќе придонесува за поголем склоност кон инвестирање човечки и физички капитал (Блом, Канинг и Грахам, 2003).

Табела 20

Расходите за здравство во земјите на ЕУ и во земјите во транзиција

Земја/Година	% БДП		Јавни расходи		Приватни расходи		% од вкупните расходи	
	2000	2011	2000	2011	2000	2011	2000	2011
Албанија	6.4	6	36.1	47.9	63.9	52.1	7.1	9.8
Босна	7.1	9.9	56.7	71.3	43.3	28.7	11.4	16.6
Бугарија	6.2	7.3	60.9	55.3	39.1	44.7	9.1	11.3
Хрватска	7.8	6.8	86.1	82.5	13.9	17.5	14.5	15.1
Чешка	6.3	7.5	90.3	84.2	9.7	15.8	13.7	14.6
Естонија	5.3	5.8	77.4	80.5	22.6	19.5	11.3	12.3
Унгарија	7.2	7.9	77.7	65	29.3	35	10.6	10.3
Литванија	6	6	54.4	57.1	45.6	42.9	8.7	8.9
Летонија	6.5	6.7	69.7	71.4	30.3	28.6	11.6	12.7
Црна Гора	7.5	7.2	69	58.2	31	41.8	16.9	9.1
Полска	5.5	6.9	70	70.3	30	29.2	9.4	11.1
Романија	4.3	5.6	81.2	79.2	18.8	20.8	9.1	11.3
Србија	7.4	10.3	70	62.1	30	37.9	13.5	14.1
Словачка	5.5	7.9	89.4	70.9	10.6	29.1	9.4	14.7
Словенија	8.3	8.9	74	73.7	26	26.3	13.1	12.8
Македонија	8.7	6.9	57.7	63.6	42.3	36.4	15	13.7
Финска	7.2	9	71.3	75.4	28.7	24.6	10.6	12.3
Франција	10.1	11.6	79.4	76.8	20.6	23.2	15.5	15.9
Германија	10.4	11.3	79.5	76.5	20.5	23.5	18.3	19.1
Грција	7.9	9	60	66.1	40	33.9	10.1	11.4
Италија	7.9	9.2	74.2	77.8	25.8	22.2	12.7	14.4
Холандија	8	11.9	63.1	79.5	36.9	13.4	11.4	19.2
Норвешка	9.1	9.9	83.6	85.1	16.4	14.9	18	19.3
Португалија	9.3	10.2	66.6	65	33.4	35	14.9	13.5
В.Британија	7	9.4	79.1	82.8	20.9	17.2	15.1	16
САД	13.6	17.7	43	47.8	57	52.2	17.4	20.3

Извор: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

3.8. Дефицитното финансирање, порастот на јавниот долг и економските импликации

„Секаде во Европа имаме енормно зголемување на јавниот долг. Во многу земји јавниот долг се смета за пречка која ќе води до уништување“ (А.Смит 1776). Од времето кога е искажана ова мисла поминаа повеќе од два века, но и ден денеска ова мисла многу е актуелна, ако не и најактуелната во науката на јавните финансии. Јавниот долг и понатаму се собира (затрупува) во многу земји, и понатаму се смета за закана за макроекономската стабилност, а во повеќе земји, особено со лоши искуства од кризи на јавен долг, претставува страв од евентуални нарушувања со поголеми размери. Сепак, поради низа предности во однос на даноците, државите не се подготвени да се откажат од овој извор на финансирање на јавните расходи особено во периоди на извонредни потреби од краткорочно финансирање на јавните расходи (на пр. економски кризи). Поттикнувањето за јавен долг, од една страна, и ризиците и преоптоварувањето со долг, од друга страна, бараат постојана будност и внимание при употреба на овој инструмент на фискалната политика.

Токму потребата за рационално менаџирање на јавниот долг ја поттикнува економската наука за проучување на феноменот на јавниот долг, на причините и последиците од него, како и за одредувањето на оптималните граници и одржливоста на јавниот долг. Но, колку и да се плодни студиите, научните постигнувања овозможува запознавање со проблемот на јавниот долг, но притоа не се даваат јасни упатства за рационално менаџирање со фискалната политика, особено не со јавниот долг.

Според Кејнзијанската мисла, буџетскиот дефицит и јавниот долг имаат позитивно влијание врз економската активност на земјата, особено преку механизмот на мултипликаторот на јавните расходи. Тие го аргументираат и постоењето на феноменот *crowding-in* во јавните расходи со образложение дека постои експанзивна фискална политика која се реализира преку буџетскиот дефицит и јавниот долг. Тие го делат и мислењето дека буџетскиот дефицит и јавниот долг го зголемуваат националниот производ што придонесува приватните инвеститори да ја перцептираат идната економската состојба како позитивна и да ги зголемат своите инвестиции.

Од друга страна, претставниците на неокласичната школа, мислат дека буџетскиот дефицит и јавниот долг имаат негативно влијание врз економскиот раст. Тие го анализираат животниот циклус на потрошувачката на домаќинствата и сметаат дека владата преку јавниот долг ја поместува даночната инциденца на идните генерации и ја зголемува актуелната потрошувачка. Што се однесува до полната вработеност неокласичарите аргументираат дека зголемувањето на потрошувачката го намалува штедењето, затоа е потребно зголемување на каматните стапки за урамнотежување на пазарот на капиталот, што, пак, води до намалување на инвестициите (Кехо 2010). Сепак, поборниците за Рикардова еквиваленца (*Ricardian Equivalence*) ја бранат тезата дека буџетскиот дефицит и јавниот долг се неутрални во однос на економскиот раст. Според нивната хипотеза, актуелниот дефицит како резултат на намалување на даноците мора да се покрие во иднина со зголемување на даноците, така што приватните инвестиции и каматните стапки остануваат непроменети (Салех 2003).

Некои економисти, како на пример Модилијани (1961), Дајамонд (1965) и Сент-Паул (1992), потенцираат дека зголемувањето на јавниот долг секогаш има позитивен придонес за економскиот раст. Од друга страна, Поирсон и Рици (2004) констатираат дека ниското ниво на јавниот долг има позитивно влијание врз економскиот раст, додека високите нивоа на јавниот долг имаат негативно влијание.

Според резултатите од емпириската анализа спроведена од Кумар и Во (2010) за група на развиени економии и економии во развој може да се констатира постоење на негативно влијание на јавниот долг врз економскиот раст за периодот од 1970-2007 година. Резултатите од нивната анализа потврдуваат дека зголемувањето на јавниот долг за 10% од БДП ќе придонесува за намалување на БДП од 0.2% за една година.

Скарлек (2005), анализирајќи 59 земји во развој и 24 развиени земји, доаѓа до заклучок дека кај земјите во развој секогаш постои негативна и значителна врска меѓу јавниот долг и економскиот раст. Од друга страна, што се однесува до развиените земји дошол до заклучок дека не постои значителна поврзаност меѓу јавниот долг и економскиот раст.

Фереира (2009) при анализа на релациите меѓу јавниот долг и економскиот раст применувајќи Vector autoregression model dhe Granger causality test го потврдува постоењето на релацијата меѓу БДП по глава на жител и јавниот долг во земјите на ОЕЦД за период од 1988-2001 год.. Тој потврдува дека овие релации секогаш се двонасочни.

Истовремено, треба да се потенцира дека во голем број емпириски истражувања спроведени во минатите години се упатува на нелинеарен однос меѓу јавниот долг и економскиот раст (Мур и Кристол,2008). Односно, резултатите од овие емпириски истражувања покажуваат дека јавниот долг има позитивно влијание врз економскиот раст, но само до одредено ниво на јавниот долг во однос на БДП. До исти заклучоци дојдоа и Елбадави, Ндулу и Ндунгу (1997), анализирајќи ги односите меѓу јавниот долг и БДП во 26 африкански земји за период од 1980-1994. Тие потврдија дека јавниот долг позитивно влијаел врз економскиот раст на овие земји, но до нивото на 97% од БДП.

На ист начин, Патило, Поирсон и Рици (2002), анализирајќи 93 земји во развој за периодот од 1972-1998 год., потврдиле позитивно влијајание на јавниот долг врз БДП, но само на ниво од 35-40% од БДП.

Слични студии се спроведени од Смит и Хасинг (1995), кои го анализираа влијанието на јавниот долг врз економскиот раст на САД за 80-те и 90-те години од минатиот век. Овие автори, анализирајќи го оптималното ниво на јавниот долг во однос на БДП, потврдија дека нивото кој ќе го максимизира економскиот раст изнесува 38.4% од БДП за анализираниот период.

Реинхарт и Рогоф (2010) во испитувањето на 44 развиени и земји во развој за последното столетие дошле до заклучок дека високото ниво на јавен долг, над 90% од БДП е проследена со ниско ниво на економски развој. Потврдиле и дека кај земјите во развој, нивото на надворешниот јавен долг над 60% од БДП негативно влијае врз економскиот раст.

3.8.1. Јавните дефицити во земјите на Европската Унија

Бавниот економски раст и јавните ресурси наменети за спасување на финансискиот сектор како и јавните интервенции во други области имаа огромно влијание врз јавните финансии во сите земји на ЕУ. Комбинираниот дефицит на земјите на ЕУ-27 се зголеми од 0.9% од БДП во 2007 година на 6.9% од БДП во 2009 година и на 6.5% од БДП во 2010 година. Дефицитот на ЕЗ-17 како дел од БДП беше малку понизок, достигнувајќи 6.3% во 2009 година и 6.2% во 2010 година. Во 2011 година буџетската позиција на ЕУ-27 и на ЕЗ-17 значително се подобри во споредба со таа од 2009 и 2010 година, но остана цврста. Буџетскиот дефицит достигна 4.4% од БДП на ЕУ-27 и 4.1% од БДП на еврозоната.

Влошување на фискалната ситуација се случило во сите европски земји, но некои забележале поголеми зголемувања на фискалните дефицити. Не е изненадувачки фактот дека земјите кои имале најцврста фискална позиција на почетокот на кризата имале поголема веројатност да можат да ги држат дефицитите околу 3% од границата на БДП. Фискалниот дефицит бил на двоцифрено ниво во текот на две консекутивни години (2009 и 2010 година) во Грција и во Обединетото Кралство. Ирска претставувала двоцифрен владин дефицит во текот на три години во низа со највисока точка во 2010 година, изнесувајќи 31% од БДП. Исланд имал двоцифрен владин дефицит во текот на три години (2008 до 2010 година) во низа.

Во речиси сите други европски земји (освен Германија, Естонија, Кипар, Луксембург, Унгарија, Малта, Австрија, Полска и Словенија) дефицитот го достигна своето највисоко ниво во 2009 година. На својата највисока точка, дефицитот изнесуваше повеќе од 5% од БДП освен во Бугарија, Данска, Германија, Естонија, Луксембург, Малта, Австрија, Финска, Шведска и во Хрватска. Во текот на периодот 2007-2011 година, само Данска, Естонија, Финска и Шведска не го надминаа нивото на дефицитот на БДП од 3%. За истиот период Луксембург забележа суфицит во 2007 и 2008 година и понатаму речиси избалансиран буџет, а Норвешка секогаш регистрира позитивен буџетски баланс.

Табела 21**Јавните дефицити во земјите на ЕУ како % од БДП 2007-2011**

	2007	2008	2009	2010	2011
ЕУ-27	-0.9	-2.4	-6.9	-6.5	-4.4
Белгија	-0.1	-1	-5.5	-3.8	-3.7
Бугарија	1.2	1.7	-4.3	-3.1	-2
Р. Чешка	-0.7	-2.2	-5.8	-4.8	-3.3
Данска	4.8	3.2	-2.7	-2.5	-1.8
Германија	0.2	-0.1	-3.1	-4.1	-0.8
Естонија	2.4	-2.9	-2	0.2	1.1
Ирска	0.1	-7.4	-13.9	-30.9	-13.4
Грција	-6.5	-9.8	-15.6	-10.7	-9.4
Шпанија	1.9	-4.5	-11.2	-9.7	-9.4
Франција	-2.7	-3.3	-7.5	-7.1	-5.2
Италија	-1.6	-2.7	-5.4	-4.5	-3.9
Кипар	3.5	0.9	-6.1	-5.3	-6.3
Латвија	-0.4	-4.2	-9.8	-8.1	-3.4
Литванија	-1	-3.3	-9.4	-7.2	-5.5
Луксембург	3.7	3.2	-0.8	-0.8	-0.3
Унгарија	-5.1	-3.7	-4.6	-4.4	4.3
Малта	-2.3	-4.6	-3.9	-3.6	-2.7
Холандија	0.2	0.5	-5.6	-5.1	-4.5
Австрија	-0.9	-0.9	-4.1	-4.5	-2.5
Полска	-1.9	-3.7	-7.4	-7.9	-5
Португалија	-3.1	-3.6	-10.2	-9.8	-4.4
Романија	-2.9	-5.7	-9	-6.8	-5.5
Словенија	0	-1.9	-6	-5.7	-6.4
Словачка	-1.8	-2.1	-8	-7.7	-4.9
Финска	5.3	4.4	-2.5	-2.5	-0.6
Шведска	3.6	2.2	-0.7	0.3	0.4
Хрватска	-2.5	-1.4	-4.1	/	/
Исланд	5.4	-13.5	-10	-10.1	-4.4
Турција	-1.5	-2.8	-7	-2.6	/
Норвешка	17.5	18.8	10.6	11.2	13.6

Извор: Евростат, Национални статистички сметки (декември 2012 година)

3.8.2. Јавен долг во земјите на Европската Унија

Финансиските и економските кризи не само што сериозно влијаеле врз фискалната ситуација на владите, туку имало и притисок врз веќе високите нивоа на долг во Европската Унија (ЕУ-27) и во еврозоната (ЕЗ-17). Пред 2007 година, пропорцијата на бруто-долгот претставуваше околу 60% од БДП во ЕУ-27 и 70% од БДП во ЕЗ-17.

Во 2007 година, бруто-долгот на генералната влада како дел од БДП беше на најниско ниво од 2000 година во ЕУ-27 и ЕЗ-17. Оттогаш, тој се зголемувал секоја година, а особено меѓу 2008 и 2009 година со зголемување од 12.4%. Во 2011 година, пропорцијата на бруто-долгот од 82.5% се постигна во ЕУ-27 и 87.3% во ЕЗ-17, што е повеќе од 20% повисока од Мастрискиот критериум (60%).

Во речиси сите европски земји, финансиските и економските кризи ја влошиле јавната задолженост: тие или ги усложнувале веќе високите нивоа на јавна задолженост или во голема мера влијаеле врз земјите чија почетна точка била поповолна. Само три земји (Бугарија, Шведска и Норвешка) покажуваат намалување во пропорцијата на бруто-долгот (како процент на БДП) кога ги споредуваме 2007 и 2011 година.

Покрај регистрираните зголемувања во нивните пропорции на бруто-долгот повеќе од една третина¹⁵ од земјите останале под Мастрискиот критериум од 60% во 2011 година со пропорции на бруто-долгот под 20% во Бугарија, Естонија и Луксембург. Од друга страна пропорцијата на бруто-долгот изнесувала над 100% од БДП во Ирска (106%), Грција (170.6%), Италија (120.7%) и Португалија (108.1%). Во овие земји, јавната задолженост се зголемила меѓу 81.3% и 17.4% во 2011 година во споредба со 2007 година. Покрај тоа, Белгија, Франција, Обединетото Кралство и Исланд имале пропорции на бруто-долгот повисоки од просекот на ЕУ-27 во 2011 година. Пропорцијата на бруто-долгот на Белгија и на Исланд претставувала речиси 100% од нивниот БДП (98% и речиси 99% според наведениот редослед), а во Франција и Обединетото Кралство изнесуваше 86%.

¹⁵ Бугарија, Република Чешка, Данска, балтичките држави, Луксембург, Полска, Романија, Словенија, Словачка, Финска и Шведска.

Табела 22**Јавен долг во земјите на ЕУ како % од БДП 2007-2011**

	2007	2008	2009	2010	2011
ЕУ-27	59	62.2	74.6	80	82.5
Белгија	84	89.2	95.7	95.5	97.8
Бугарија	17.2	13.7	14.6	16.2	16.3
Р. Чешка	27.9	28.7	34.2	37.8	40.8
Данска	27.1	33.4	40.6	42.9	46.6
Германија	65.2	66.8	74.5	82.5	80.5
Естонија	3.7	4.5	7.2	6.7	6.1
Ирска	25.1	44.5	64.9	92.2	106.4
Грција	107.4	112.9	129.7	148.3	170.6
Шпанија	36.3	40.2	53.9	61.5	69.3
Франција	64.2	68.2	79.2	82.3	86
Италија	103.3	106.1	116.4	119.2	120.7
Кипар	58.8	48.9	58.5	61.3	71.1
Латвија	9	19.8	36.7	44.5	42.2
Литванија	16.8	15.5	29.3	37.9	38.5
Луксембург	6.7	14.4	15.3	19.2	18.3
Унгарија	67	73	79.8	81.8	81.4
Малта	61.9	62	67.6	68.3	70.9
Холандија	45.3	58.5	60.8	63.1	65.5
Австрија	60.2	63.8	69.2	72	72.4
Полска	45	47.1	50.9	54.8	56.4
Португалија	68.4	71.7	83.2	93.5	108.1
Романија	12.8	13.4	23.6	30.5	33.4
Словенија	23.1	22	35	38.6	46.9
Словачка	29.6	27.9	35.6	41	43.3
Финска	35.2	33.9	43.5	48.6	49
Шведска	40.2	38.8	42.6	39.5	38.4
Хрватска	32.9	28.9	35.3	/	/
Исланд	28.5	70.3	87.9	93.1	98.8
Турција	39.9	40.3	46.1	42.4	/
Норвешка	51.5	48.2	43.5	43.7	29

Извор: Евростат, Национални статистички сметки (декември 2012 година)

ГЛАВА IV – ЈАВНИТЕ РАСХОДИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

4.1. Политика на јавните расходи

Под јавни расходи се подразбираат вкупните јавни трошоци и издатоци на државата и на другите јавно-правни тела кои се вршат за финансирање на понудата на јавни добра, како и за остварување други цели на економската и на социјалната политика (Атанасовски, Ж, 2004, стр.).

Политиката на јавните расходи е резултат на економската политика на земјата како целина, и на макроекономската политика како инструмент за реализирање на економските цели на земјата. Политиката на јавните расходи и во однос на структура се конципира во зависност од наведените цели на фискалната политика, која се состои од фискални компоненти како: развојна, социјална, економска компонента и други компоненти кои се поврзани меѓу себе и има реципрочно влијание. Во Република Македонија политиката на јавните расходи е активна компонента на макроекономската политика, која во координација со монетарната политика, ценовната политика и со политиката на платите претставуваат главни столбови за стабилизирање на економската рамнотежа. Практиката укажува на тоа дека за справување со одредени тешкотии со кои се соочуваат одредени економии во различни констелации, во голема мера е потребна државната интервенција преку: инструментите на фискалната политика во борба против инфлацијата, невработеноста, насочување на инвестициите, коригирањето на распределбата на националниот доход, стимулирањето на регионалниот развој, унапредувањето на трговската размена, зачувувањето на вредноста на парите, зголемувањето на штедењето итн. Но, јавните расходи не претставуваат механички и совршен инструмент за запирање на негативните економски појави. Јавните расходи треба да се менаџираат со вештина, во зависност од зацртаните цели, како на пр.:

- Исполнување на јавните и лични потреби, како и подобрување на животните и работните услови;
- Распределба на националниот доход и сопственост;
- Стабилизација, која е ориентирана кон зачувување, односно кон реализација на полната вработеност, ценовна стабилност и на рамнотежа на платниот биланс;

- Економски раст, кој е ориентиран кон зголемување на инвестициските активности, подобрување на структурата на работната сила и зголемување на бројот на вработените како и поттикнувањето на технолошкиот развој;
- Структурна економска политика, односно прилагодувањето на економската структура(секторска рамнотежа) или градење на таква економска структура која може да биде соодветна за земјата, која треба да го поттикне економскиот развој на недоволно развиените подрачја и на земјата во целина;

Јавната потрошувачка, заедно со личната и инвестициската потрошувачка ја сочинуваат вкупната агрегатна потрошувачка во една земја. Од начинот и од пропорциите во распределбата на националниот доход за вкупно национално штедење и за вкупна национална потрошувачка зависи и обемот на вкупната потрошувачка во земјата. Обемот на јавната потрошувачка, по правило треба да биде во рамките на висината на издвоените средства за таа намена. Во современата фискална теорија не се прифаќа ставот дека јавните расходи се добри само кога се во мал износ, особено не се прифаќа ставот дека јавните расходи се само товар за економијата. Напротив, ставот е дека јавните расходи во принцип се корисни кога тие се продуктивни, а независно од тоа дали нивниот обем е голем или мал. Затоа, кога станува збор за ограничување на обемот на јавните расходи, треба да се мисли на ограничување на обемот на поодделните категории на јавни расходи. Ако обемот на јавната потрошувачка е поголем од претходно утврденото ниво, поточно е над нивото на издвоените средства за таа намена тогаш се работи за јавна потрошувачка над нивото утврдено со буџетската проекција. Финансирањето на тој вишок на буџетската потрошувачка се врши по пат на задолжување во земјата или во странство.

Ако јавната потрошувачка се врши со нова емисија на пари, тогаш се работи за дефицитарно финансирање на јавната потрошувачка, и обратно, доколку јавната потрошувачка е помала од претходно утврденото ниво, тогаш станува збор за заштеда на средствата наменети за јавна потрошувачка. Во првиот случај, кога јавните функции на државата се финансираат по пат на дефицитарно финансирање, импликациите врз стабилноста на амбиентот за стопанисување се неспорни и далекосежни (зголемување на агрегатна побарувачка, пораст на цените, инфлација), додека придобивките се незначителни и со краток рок (покривање на потребите од средства). Таквата состојба

предизвикува ценовни поместувања нагоре со сериозни последици и импликации врз монетарната стабилност и рамнотежа. Во вториот случај, доколку јавната потрошувачка е помала од претходно утврденото ниво, тогаш се работи за заштеда во трошењето јавни средства. Во таков случај би имале состојба на суфицит во буџетот. Состојбата на суфицит на буџетот може да е оцени како позитивна само доколку економијата е во фаза на полет, поради тоа што при намалена јавна потрошувачка се намалува вкупната агрегатна побарувачка, постои тенденција на намалување на цените, на намалување на каматните стапки и слично.

Важно прашање при разгледувањето на политиката на јавните расходи, не е само обемот на вкупните јавни расходи, туку и структурата на јавните расходи по видови, поточно учеството на поодделните видови на расходи во вкупните јавни расходи. Имено, доколку во структурата на јавните расходи доминираат тековните расходи, како што се: расходите за плати, наемнини надоместоци, трошоци за гориво, за купување на стоки и услуги, трошоци за службено патување, дневници и други трошоци, тогаш таквата јавна потрошувачка единствено служи за покривање на трошоците за функционирање на јавниот сектор. Во тој случај, не станува збор за остварување на целите на економската, социјалната и на други политики ниту, пак таа структура е во функција на економскиот раст и развој. Од голема важност при разгледувањето на структурата на јавните расходи е учеството на капиталните расходи во вкупните јавни расходи. Доколку учеството на капиталните расходи во вкупните јавни расходи е поголемо или, пак, покажува тенденција на пораст во однос на другата јавна потрошувачка, тогаш се работи за јавна потрошувачка со инкорпорирани развојни елементи во неа. Во обратен случај, кога учеството на капиталните расходи и инвестициите од јавен карактер се минимални или, пак, воопшто не постојат, тогаш се работи за јавна потрошувачка која не води сметка за развојната функција.

Значајна ставка во структурата на јавна потрошувачка заземаат трошоците за купување стоки и услуги. Купувањето стоки и услуги може да има позитивни развојни ефекти бидејќи го поттикнува растот на агрегатната побарувачка, но само доколку економијата е излезна од фаза на рецесија и се движи во нагорна линија. На тој начин, преку зголемената побарувачка на стоки од домашно потекло се зголемува агрегатната

побарувачка, а на така зголемената агрегатна побарувачка следи соодветен одговор од понудата со стоки од домашно потекло, што е во функција на зголемување на стапката на економскиот раст. Доколку економијата е во фаза на рецесија, на зголемената побарувачка на стоки и услуги, следува одговор од понудата, но со стоки од увозно потекло. Таквиот процес доведува до зголемување на увозот, зголемување на дефицитот во трговскиот биланс, намалување на девизниот курс на националната валута, зголемување на цените, влошување на позициите на платниот биланс на земјата и слично.

Во услови на ниска или на недоволна способност за акумулација на домашното стопанство, при недоволна присутност на странска акумулација во сите нејзини облици, користењето на јавната потрошувачка за развојни цели претставува неопходна ориентација. Развојната функција на јавните расходи подразбира ориентација кон саморазвивање со постојните расположливи инпути, за сметка на личниот и општествениот стандард на населението. Прагот на саморазвивање претставува граница до која одделната земја стигнала во економскиот развој, но понатаму не може да продолжи без решавачка улога на нужните услови (Узунов, Н). За секоја земја тие нужни услови се различни. Покрај стандардните економски фактори на развојот (природните ресурси, работната сила, капиталот, технологијата, трговијата) секаде биле од значење и општествено-политичките услови (револуции, реформи, економски системи, макроекономски политики). Една таква можност за обезбедување развојна функција на јавните расходи претставува сведувањето на јавните расходи во реални (оптимални) можни рамки, структурно прилагодување на јавните расходи во функција на развојот и поттикнување на капиталните јавни инвестиции.

Фискалната политика претставува интегрален и многу значаен дел на економската политика при остварувањето на целите на економската политика и при одржувањето на макроекономската стабилност во земјата. Во периодот на транзиција економијата на Македонија се соочуваше со предизвици од економска и неекономска природа, од домашен и екстерен карактер. Сепак, земјава успеа да воспостави макроекономска стабилност, а нејзиното одржување секогаш претставуваше еден од приоритетите на економската политика, во која фискалната политика има одиграно значајна улога.

Падот на економската активност во почетната фаза од транзицијата и распространетата даночна евазија резултираше, меѓу другото, со ниски буџетски приходи. Од друга страна, потребите на државата по осамостојувањето беа сè повисоки, како од аспект на извршување на функцијата на социјална држава така и од аспект на создавање услови за економски развој. Буџетските расходи во 1993 година достигнаа рекордно ниво од 53,6% од БДП, додека буџетскиот дефицит изнесуваше 13,4% од БДП.

Во првите години од транзицијата, покрај падот на економската активност и покрај високото ниво на буџетски дефицит, македонската економија се соочуваше и со галопирачка инфлација, односно со хиперинфлација. Поради ваквите тенденции, во 1994 година беше усвоена Програмата за стабилизација, која значеше консолидирање на јавните финансии преку имплементирање на различни фискални мерки. Ова резултираше со значително намалување на буџетските расходи истата и наредната година на ниво од 45,9% од БДП и 39% од БДП, соодветно. Буџетскиот дефицит во 1994 година изнесуваше 2,7% од БДП, додека наредната година само 1% од БДП. Освен тоа, консолидацијата на јавните финансии имаше значаен придонес за забавување на стапката на инфлација, која во 1994 година се намали на 126,5% од 338,4% претходната година.

Оттогаш наваму, бројките укажуваат на прудентна (внимателна) фискална политика, имајќи предвид дека буџетскиот дефицит не надминал 3% од БДП, со исклучок на 2001 и на 2002 година. Буџетскиот дефицит во периодот по 1995 година во просек изнесувал 1,3% од БДП. Во 1996 и во 1997 година буџетскиот дефицит од 1,2% и 0,4% од БДП, соодветно, е главно придвижен од нивото на јавни инвестиции во услови на константно ниво на државно штедење.

Во 1998 година расположливиот доход на државата целосно беше искористен за јавна потрошувачка, со што нивото на јавни инвестиции од 1,8% од БДП соодветствува со реализираниот буџетски дефицит. Во 1999 година буџетскиот дефицит беше сведен на 0,1% од БДП, што се должеше на зголеменото државно штедење во услови на раст на расположливиот доход. Во 2000 година поволниот економски амбиент резултираше со натамошно зголемување на расположливиот доход и при намалена јавна потрошувачка нивото на државно штедење изнесуваше високи 5,3% од БДП. Така, во услови на поумерено забрзување на нивото на јавни инвестиции, беше регистриран релативно висок

буџетски суфицит од 2,6% од БДП. Во наредните две години, падот на расположливиот доход на државата и зголемената јавна потрошувачка во исто време, резултираше со негативна стапка на штедење. Така, во услови на релативно високо ниво на инвестиции од 3,5% од БДП, буџетскиот дефицит изнесуваше 6,3% и 5,6% од БДП во 2001 и во 2002 година, соодветно. Притоа, буџетскиот дефицит овие години во голема мера беше резултат на внатрешниот конфликт во земјава.

Подобреното економско окружување во наредните години резултираше со раст и на расположливиот доход на државата, достигнувајќи 15,8% од БДП во 2005 година. Од друга страна, нивото на јавна потрошувачка бележеше надолен тренд, имплицирајќи враќање на нивото на државно штедење во позитивната зона кое постепено растеше во периодот од 2003 до 2005 година. Во 2003 и во 2004 година јавните инвестиции регистрираа одредено намалување, израмнувајќи се со нивото на државно штедење во 2004 година со што буџетот беше балансиран. Во 2005 година, повисокото ниво на штедење создаде услови за раст и на инвестициите, кои изнесуваа 3,5% од БДП, а беше остварен и суфицит од 0,2% од БДП.

Во 2006 година беше забележано ниско ниво на буџетски дефицит од 0,4% од БДП во услови на поголемо намалување на штедењето од јавните инвестиции. Во 2007 година буџетското салдо се врати во позитивната зона (0,6% од БДП), како последица на високиот раст на штедењето, во услови на значителен раст на расположливиот доход и и во услови на намалување на нивото на јавна потрошувачка. Во 2008 година високото ниво на јавни инвестиции го надмина штедењето, резултирајќи со дефицит од 0,9% од БДП. Во 2009 година, во услови на пад на вкупниот доход на државата и при стагнација на јавната потрошувачка, државното штедење се намали на 0,6% од БДП. Извршените капитални расходи во износ од 3,3% од БДП и ниската стапка на штедење имплицираа буџетски дефицит од 2,7% од БДП.

Во наредните две години нивото на расположлив доход на државата продолжи да се намалува и во 2011 година изнесуваше 9,3% од БДП. Сепак, во услови на поинтензивен пад на јавната потрошувачка дојде до одредено зголемување на штедењето, што беше проследено и со раст на јавните инвестиции, резултирајќи со негативен јаз од 2,4% од БДП во 2010 и 2,5% од БДП во 2011 година, соодветно.

Оттука може да се заклучи дека современата теорија за јавните финансии, прашањето на ограничувањето на обемот на јавните расходи го става во втор план, односно приоритет му се дава на прашањето за ефектите од јавните расходи. Сепак, за две групи на јавни расходи, и тоа за административните расходи и за непродуктивните трансферни расходи се смета дека треба да подлежат на ограничувања. Сметаме дека, доколку нивото на јавна потрошувачка ја премине границата дефинирана какао способност за плаќање на стопанството и населението и ако јавната потрошувачка се сведува на чиста потрошувачка на државниот апарат, без развојни елементи и претпоставки за неа, тоа ќе претставува ограничувачки фактор за општествено-економскиот развој на земјата.

Од осамостојувањето, па до денес политиката на јавните расходи во Република Македонија повеќе беше во функција на финансирање на социјалните потреби и на тековните потреби на државата (расходи за плати, тековни административни расходи итн) како и во функција на одржување на стабилен девизен курс на денарот и финансирање на задолжувањето, односно на каматите. Развојната компонента на јавните расходи многу малку беше присутна, а тоа се гледа од ниското учеството на капиталните расходи во вкупните јавни расходи. Во последниве години се забележува подобрување во тој правец, односно развојната компонента на јавните расходи е поприсутна, со оглед на фактот дека капиталните расходи бележат солиден раст во споредба со минатите години.

4.1.1. Опфат и структура на јавните расходи

Јавните расходи во Република Македонија зафаќаат значаен дел од вкупната агрегатна потрошувачка. Обемот на јавната потрошувачка се утврдува секоја година во согласност со буџетските предвидувања и со постапката и условите утврдени со Законот (Закон за буџети СВРМ, бр. 11/2011). Во зависност од носителот на јавните расходи се врши и класификација на јавните расходи на: јавни расходи на централната државна власт; јавни расходи на локалните власти и јавните расходи на фондовите за социјално осигурување и на Агенцијата за вработување. Обемот на вкупните јавни расходи, како и обемот на јавните расходи по носители, зависи од обемот на законски утврдените

функции и надлежности на државата и од другите институционални единици утврдени со Законот (Закон за организација и работа на органите на државната управа), како и од политиката на финансирање на јавните расходи на ниво на земјата, од степенот на економски развој, како и од економскиот циклус во кој се наоѓа земјата.

Доколку функциите и надлежностите на државните органи и институции се зголемуваат, тогаш, по правило и обемот на јавните расходи би се зголемил. Зголемувањето, односно намалувањето на јавните расходи зависи од политиката на јавните расходи за која одлучува Владата. Доколку, пак, со политиката на јавните расходи се предвидени одредени ограничувања (на пр. ограничување на платите на вработените во јавната администрација) и рестрикции на поодделните јавни расходи (на пр. расходите за службени патувања, за мебел, за телефони итн.), тогаш обемот на јавните расходи ќе покажува тенденција на намалување или на движење во рамките на проектираниот обем. Врз обемот на јавните расходи имаат влијание и степенот на стопанскиот развој и коњуктурните позиции на домашната економија, економската и социјалната структура на економијата и населението, внатрешната политичка, безбедносна состојба итн. Гореспоменатите и други причини имаат влијание и врз движењето и структурата на јавните расходи во Република Македонија.

Вкупните буџетски расходи во периодот од 1991 до 2013 година во просек изнесуваат 35,5% од БДП, движејќи се во опсег од 53,6% од БДП во 1993 година и 32,1% во 2011 година и 32.6 % во 2013 година.

Буџетските расходи изразени во процент од БДП се највисоки во првите години од осамостојувањето. Така, просечното ниво на буџетски расходи во периодот 1991 – 1994 година изнесуваше приближно 50% од БДП. Натпросечното ниво на буџетски расходи во овој период е резултат на расходите поврзани со: воспоставувањето нови функции на самостојната држава, потребите за структурни реформи во економијата, зголемените расходи по основ на социјални трансфери како последица на негативниот економски раст во истиот период. Во наредниот период, буџетските расходи забележаа одредено релативно намалување достигнувајќи 34% од БДП во 2000 година.

Во 2001 година, безбедносната криза во земјата услови нагло зголемување на буџетските расходи, а тоа ниво беше задржано и наредната, посткризна година, во износ

од приближно 41% од БДП. Релативно високото ниво на буџетски расходи во овој период е последица на зголемените расходи за стоки и услуги, посебно во 2001 година, кога нивното учество во вкупните буџетски расходи изнесуваше околу 22%, наспроти 9% претходната година, додека учеството на расходите за плати и надоместоци се намали под 20%. Учеството на капиталните расходи продолжи да расте, достигнувајќи околу 9% во 2002 година. Трансферите во овој постпериод претставуваа 50% од вкупните буџетски расходи.

По 2002 година, релативното ниво на вкупни буџетски расходи почна да се намалува и изнесуваше 36% од БДП, за да продолжи трендот и во следните години. Така во 2005 јавните расходи изнесуваа 32.5% од БД, а во 2007 година достигна 32,2% од БДП. Во поглед на структурата на вкупните јавни расходи, т. е. во поглед на нивното учество по видови расходи во вкупните расходи на буџетот на Република Македонија, најголемо учество имаат расходите за трансфери (59,9% во 1997 година), потоа расходите за плати и надоместоци (21.6% во 1997 година), а и расходите за стоки и услуги (13.2% во 1997 година). Тенденција на зголемување се забележува кај расходите за плати и надоместоци (на 22.1 во 2006 година), потоа на расходите за каматните плаќања (од 2.3% во 1997 во 2.9% во 2006 година), како и кај капиталните расходи (од 3.0% во 1997 година во 8.9% во 2006 година). Тенденција на намалување на учеството на расходите е постигнато кај расходите за стоки и услуги (12.2% во 2006 година) и кај расходите на име на трансфери (53.9% во 2006 година).

Табела 23

Вкупните јавни расходи како % од БДП

Година	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Вкупни расходи	34	40.6	40.7	36.8	35.4	34	33	32.2	34.1	33.9	32.9	32.1
Плати надоместоци	21	17.8	19.1	22.7	23	22.8	22.1	20.1	14.9	16.3	15.9	15.6
Стоки и услуги	9.1	22.1	15.6	12.9	13.2	13	12.2	12.6	13.4	11.6	10.3	9.4
Трансфери	56.9	47	52.7	52.9	53.2	51.5	53.9	53.1	55.6	60.7	60.9	60.8
Камата	5.2	4.6	3.6	2.9	2.4	2.6	3	2.5	1.9	1.8	2.2	2.3
Капитални расходи	7.9	8.5	8.9	8.6	8.2	10.2	8.8	11.7	14.3	9.6	10.7	11.9
Салдо	2.6		-5.4	-0.4	-0.1	0.2	-0.5	0.6	-0.9	-2.7	-2.4	-2.5

Примарно салдо	4.3	-4.4	-3.9	0.6	0.7	1.1	0.4	1.4	-0.3	-2.1	-1.7	.1.7
Расположив доход	15.5	13.5	12.4	15.8	15.6	15.8	13.7	14.9	13.6	10.1	9.7	9.3
Јавна потрошувачка	10.2	16.2	14.2	13.1	12.8	12.1	11.4	10.5	9.6	9.5	8.6	8
Штедење	5.3	-2.7	-1.8	2.7	2.8	3.7	2.4	4.4	3.9	0.6	1.1	1.3
Инвестиции	2.7	3.5	3.6	3.2	2.9	3.5	2.9	3.8	4.9	3.3	3.5	3.8

Извор:Билтен Министерство за финансии на РМ,декември 2013 и сопствени пресметки

Според податоците презентирани во табелата,учеството на јавните расходи во БДП покажува тенденција на намалување во период од 1997 до 2006 год., од 37.6% во 1997 во 34.6 во 2006 година. Учеството на јавните расходи во БДП е значаен индикатор за фискалното оптоварување во земјата.

Во овој период расходите за стоки и услуги значително се намалија и претставуваа 12,8% од вкупните расходи. Капиталните расходи имаа варијабилен карактер, просечно изнесувајќи 9,5% од вкупните расходи во анализираниот период.

Наредната 2008 година, капиталните расходи забележаа висок раст од 46% во однос на 2007 година, достигнувајќи рекордно ниво во износ од приближно 5% од БДП, односно учество од 14,3% од вкупните буџетски расходи. Во 2008 година и трансферите забележаа значаен раст. Ваквата динамика беше последица на две појави: зголемувањето на пензиите и преминот на поголемиот дел од општините во втората фаза од фискалната децентрализација. Последното значеше зголемување на трансферите на централниот буџет кон локалната власт во вид на блок-дотации со цел финансирање на пренесените надлежности во областа на образованието, културата и на социјалната заштита. Имајќи предвид дека платите имаа/т доминантно учество во структурата на расходите во наведените области, тоа доведе до привидно намалување на расходите во ставката плати и надоместоци во буџетот на централната власт. Генерално, во 2008 година нивото на вкупни буџетски расходи се зголеми на 34,1% од БДП, што е за околу 2 пп (процентни поени) повисоко ниво од 2007 година.

Падот на економската активност во 2009 година и дејствувањето на автоматските стабилизатори, како и потребата за активна фискална политика имплицираа буџетските расходи да останат на речиси исто релативно ниво. Во однос на структурата, се

забележува дополнително зголемување на трансферите, и тоа по основ на пензии, паричен надоместок за невработени и социјална помош, како и по основ на трансферите кон локална власт согласно со напредокот на фискалната децентрализација. И расходите за плати и надоместоци забележаа зголемување, како резултат на зголемените плати во јавниот сектор¹⁶. Мерките на Владата за намалување на непродуктивните трошоци резултира со намалување на расходите за стоки и услуги. Релативното ниво на капитални расходи во 2009 година беше натпросечно, иако значително пониско во однос на 2008 година.

Во 2010 и во 2011 година се забележува тренд на намалување на нивото на буџетски расходи, па тој износ беше 32.9% од БДП и 32.1% од БДП за соодветните години. Притоа, позитивно поместување се забележува во однос на структурата. Капиталните расходи забележаа раст од 14,2% во 2010 и 15,5% во 2011 година, со што учеството во вкупните расходи се зголеми на речиси 12% во 2011 година. Расходите за трансфери останаа на високо ниво, во износ од околу 61% од вкупните расходи, додека расходите за стоки и услуги беа намалени, учествувајќи со 9,4% во вкупните расходи во 2011 година. Во 2012 и во 2013 година имаме зголемување на јавните расходи на 34% од БДП, односно 33.6% од БДП во 2013 година. Во 2012 година капиталните расходи растеа од 3.9% од БДП во претходната година, што беше и значајно позитивно поместување од 17.7% како процент од јавните расходи на 27% од вкупните јавните расходи. Во 2013 год. овој износ се намали на 18% од јавните расходи.

4.1.2. Анализа на јавните расходи според функционална класификација

Од интерес во истражувањето се и сознанијата за јавните расходи според функционалната класификација. На овој начин ќе дојдеме до значајни информации за тоа колку се вкупните средства и во кој сектор се распределуваат, како и до сознанијата за структурата на јавните расходи по функција, и динамиката на раст или намалување на расходите по функција. Оваа анализа ни овозможува и да направиме споредба на

¹⁶ Во септември 2008 година платите во јавниот сектор беа зголемени за 10%, по вторпат, откако една година порано беа зголемени за ист процент.

структурата на расходите по функции со одредени земји, но и евентуалнода пронајдеме можности за нивно рационализирање.

Табела 25

Функционална класификација на јавните расходи на централен буџет на РМ во милиони денари

Расходи/Година	2010	2011	раст %	2012	раст %	2013
Вкупно	105.863.298.155	111.586.540.386	5.1	115.438.108.782	3.36	140.642.682
Општи јавни служби	9.210.084.8	11.340.587	18.7	12.960.403	12.49	18.348.621
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>8.69</i>	<i>10.1</i>		<i>11.22</i>		<i>13.04</i>
Одбрана	6.106.510	5.691.858	-7.28	5.599.903	1.64	6.088.268
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>5.76</i>	<i>5.1</i>		<i>4.85</i>		<i>4.32</i>
Јавен ред и мир	13.072.851	12.829.379	-1.89	12.497.816	2.65	13.663.594
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>12.34</i>	<i>11.49</i>		<i>10.82</i>		<i>9.71</i>
Економски работи	27.658.225	28.577.921	3.21	24.454.660	16.86	32.436.435
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>26.1</i>	<i>25.6</i>		<i>21.18</i>		<i>23.06</i>
Животна средина	710.476.1	617.010.5	-15.1	709.126.8	12	1.078.357
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>0.67</i>	<i>0.55</i>		<i>0.61</i>		<i>0.76</i>
Живеалиште и развој	1.253.304	1.354.021	7.43	1.709.507	20.7	2.140.437
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>1.18</i>	<i>1.21</i>		<i>1.48</i>		<i>1.52</i>
Здравство	2.068.942	2.619.409	2.1	5.445.355	51.9	6.232.024
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>1.95</i>	<i>2.34</i>		<i>4.71</i>		<i>4.43</i>
Рекреација,култура	3.460.983	3.820.049	9.39	3.397.319	12.4	4.577.566
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>3.26</i>	<i>3.42</i>		<i>2.94</i>		<i>3.25</i>
Образование	19.456.151	19.842.144	1.94	20.490.576	3.16	22.451.443
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>18.38</i>	<i>17.78</i>		<i>17.75</i>		<i>15.96</i>
Социјална заштита	22.865.767	24.894.157	8.14	28.173.438	11.6	33.625.937
<i>% од вкупните расходи</i>	<i>21.59</i>	<i>22.3</i>		<i>24.4</i>		<i>23.9</i>

Извор:Завршни сметки на Буџет на РМ за 2010,2011,2012, 2013 и сопствени пресметки, МФ на РМ

Според податоците добиени од завршните сметки на централниот Буџет на Република Македонија, јавните расходи се зголемиле од 105.863.298 милиони денари во 2010 на 140.642.682 милиони денари во 2013 година, што значи зголемување за 35 милиони денари во апсолутни бројки или 24.7 % од вкупните расходи. Структурата на јавните расходи по функција во централниот Буџет на Република Македонија за периодот од 2010-2013 година е следна: поголемиот дел од јавните расходи од централниот Буџет се распоредени за финансирање на социјалната заштита, и тоа од 22.865.767.687 милиони

денари во 2010 година се зголемуваат на 33.625.937 милиони денари во 2013 година, потоа за финансирање на општите јавни служби, и тоа од 9.210.084.831 милиони денари во 2010 година пораснале на 18.348.621 милиони денари во 2013 година, што значи се зборува за двојно зголемување на паричните средства за оваа намена за временски период од само четири години, средствата за финансирање на образованието од 19.456.151.649 милиони денари во 2010 година се зголемиле на 22.451.443 милиони денари во 2013 година, а средствата за финансирање на економските работи кои заедно со средствата за социјална заштита ги сочинуваат речиси половина од средствата од централниот Буџет, од 27.658.225.994 милиони денари во 2010 година се зголемуваат на 32.436.435 милиони денари во 2013 година.

Најголем пораст во овој период има кај средствата наменети за финансирање на здравството кои пораснале за 66%, потоа зголемувањето на средствата за финансирање на општи јавни служби која изнесуваа 40 %,расходите за социјална заштита пораснале за 31%, расходите за економски работи се зголемиле за 15%. Расходите за образование во овој период пораснале за 13%. Расходите за јавен ред и мир и за одбрана, изразени во апсолутни бројки останале во непроменети вредности, но се намалиле во процентуалната застапеност во вкупните расходи во централниот Буџет. Од гледна точка на развојот ваквиот начин за распределување на средствата не е во функција на стимулирање на економскиот раст и развој.

Во поглед на структурата на трошоците и расходите по функција на централниот Буџет може да се констатира дека доминираат трошоците за социјална заштита кои во 2010 година изнесуваа 21.59%, во 2013 година во вкупните расходи учествуваат со 23.9%, потоа расходите за економски работи кои во 2010 година изнесуваа 26.1% од вкупните расходи за да се намалат на 23.06% од вкупните трошоци во 2013 година. Расходите за општи јавни служби во 2010 година изнесуваа 8.69%, во 2013 година се зголемиле на дури 13.04% од вкупните расходи, а расходите за образование кај кои трендот е загрижувачки, негативен, во 2010 изнесуваа 18.38% од вкупните расходи,а во 2013 година нивното учество во вкупните расходи на централниот Буџет изнесува 15.96%. Од развојна гледна точка, ова расходна структура, не е во функција на стимулирање на економскиот развој, ниту, пак,на зголемување на стокот и развојот на човечкиот капитал, затоа треба

преиспитување на насоките на трошење на јавните расходи во централниот Буџет, особено во ставките општи јавни служби и економски работи кои многу се обемни и многу средства се движат за конкретно не дефинирани цели.

4.1.2.1. Капиталните расходи во Република Македонија

Со мерките на политиката на јавните расходи треба да бидат остварени покрај фискалните цели и другите цели утврдени со поодделните политики во рамките на макроекономската политика на земјава. Реализацијата на развојниот буџетот, тоа ест на јавните расходи е тесно поврзана со финансирање и поддршка на проекти од развоен карактер во форма на физички или човечки капитал со кои се прошируваат производните можности на домашната економија. Изборот на финансирање на проекти од јавен карактер, нивното навремено завршување и ставање во функција имаат позитивно влијание врз економскиот раст и развој, и обратно, замрзнување на предвидените проекти или забавување на проектите кои се во тек, има негативно влијание врз стапката на економскиот раст и развој. Напуштањето, кретењето на специфични социјални проекти во зависност од обемот на финансиските обврски и нивната реализација, намалувањето на трансферните расходи, намалувањето на вкупниот обем на плати во јавниот сектор, во полза на зголемување на обемот на капиталните расходи во вкупните расходи се мерки во функција на поддршка и на поттикнување на економскиот раст и развој.

Табела 26

Капиталните расходи во Република Македонија во милиони денари

Година	Планирање	Реализирање	%	раст мил.	раст %
2004	5.358	4.868	90.86	:	:
2005	7.326	7.198	98.24	2.33	32
2006	6.427	6.079	94.58	-1.119	-18
2007	11.072	10.812	97.78	4.733	43
2008	18.931	16.062	87.8	5.25	32
2009	13.026	10.59	81.3	-5472	-51
2010	17.69	15.334	86.65	4.744	30

2011	20.992	17.71	84.4	2.376	15.5
2012	21.436	18.757	87.5	1.047	5.9
2013	20.628	16.611	80.5	-2.146	12.9

Со постојаното ниво на издвојување парични средства во однос на БДП во корист на капиталните инвестиции, во инвестиции во основни средства и во развојот на човековиот капитал, не може да се очекува зголемувањена производниот капацитет на македонската економија, поточно на можноста на проширување на просторот за раст на потенцијалниот БДП.

Од изложеното може да се заклучи дека обезбедувањето побрз економски раст и развој на земјата со постојното ниво на фискалното оптоварување е можен доколку со политиката на јавните расходи се постигне:

- Наменско и рационално трошење на јавните расходи;
- Поддршка на финансирањето проекти од развоен карактер кои се во функција на економскиот раст и развој;
- Зголемување на расходите за финансирање капитални и други инвестициски проекти од јавен карактер.

Од податоците изнесени во табелата се гледа различно ниво на реализација на проектираните средства за капиталните расходи. Значајно влијание врз различниот интензитет на користење на средствата за капитални расходи во изминативе години имаа пред сѐ:

- Доцнењето во подготвувањето на програмите и другата потребна документација кај дел од надлежните министерства и другите државни институции кои се корисници на овие буџетски средства;
- Доцнењето на потребните програми од надлежните институции (задолжени за имплементација на проектите) предизвика и доцнење со подготвувањето и распитувањето на јавните тендери на проектите од јавен сектор согласно Законот за јавни набавки.

4.1.2.2. Споредбена анализа на капиталните расходи во земјите на Југоисточна Европа

А. Вкупните капитални расходи како проценет на БДП

Со само мал број празнини, прилично комплетна временска серија за вкупните инвестициски вложувања како процент на БДП е достапна за шест земји, за периодот 2003-2012 год., како што е покажано во табелата 27. Евентуалните разлики од други извори на овие податоци укажуваат на некоја статистичка грешка при пресметувањето, или поради тоа што се користени повеќе извори на податоци, но овие податоци се соодветни за споредбена анализа меѓу оваа група земји за формулирање широки заклучоци за трендовите и разликите меѓу земјите.

Табела 27

Вкупните капитални расходи како % на БДП во 2003-2012 година

Земја	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Албанија	4.6	5	4.6	5.7	5.8	8.6	7.7	5.3	5.5	5.0
Босна	4.5	4.3	4.4	3.8	4.5	6.5	6.5	6.4	6.6	/
Косово		6.7	6	4.6	3.8	8.3	10	10.9	11	/
Македонија	4.1	3.1	3.6	2.8	3.8	5	3.3	3.6	3.9	5.6
Црна Гора	2.7	1.8	4.6	4.5	7	10.1	8.4	5.3	5.07	2.2
Србија	2.5	2.6	2.7	4	4.7	3.8	3.4	3.6	3.6	4.4
Просечен раст	3.7	3.9	4.3	4.9	4.9	7.8	6.98	5.85	5.62	/

Извор: IMF Country Report, Извештај за реализирање на буџетите за државите опфатени во анализата и сопствени пресметки врз податоците од министерствата за финансии

Во првата декада по осамостојувањето и по економското стабилизирање, учеството на капиталните расходи во БДП во Република Македонија е под нивото остварено во земјите во транзиција и во земјите-членки на ЕУ. Со такво учество на капиталните расходи во БДП и со постојната структура на јавните расходи (преовладуваат тековните расходи), не може да се очекува развој на јавниот сектор, но и позначително учество на јавните расходи во економскиот раст воопшто, а уште помалку и остварување на развојната функција на јавните расходи.

Од показателите дадени во табелата може да се заклучи дека учеството на капиталните расходи во БДП во Република Македонија покажуваат тенденција на пораст од 1.07% во 1997 на 3.59% во 2005 година. Најголем пораст на учеството на капиталните расходи е остварен во 2001 година со 3.54% и во 2005 година со 3.59%. И покрај

позитивниот тренд на учеството на капиталните расходи во БДП во периодот од 1997 година до 2005 година, обемот на јавните инвестиции е на незначително ниво. Истото може да се каже и за некои земји во транзиција. Според објавените податоци на Еуростат, учеството на јавните инвестиции во БДП во некои земји е следно: Бугарија од 1.4% во 1997 на 3.4% во 2005 година, Словенија од 2.9% во 1997 година на 3.4% во 2005 година, Унгарија од 2.7% во 1997 година на 4.0% во 2005 година, Чешка од 3.9% во 1997 на 4.59% во 2005 година. Од податоците може да се заклучи дека освен Чешка, другите земји во транзиција се движат во слично процентуално застапување на јавните расходи во БДП.

Бројните податоци во табелата 26 покажуваат дека повеќето земји го зголемиле процентот на јавните инвестициски вложувања во БДП во текот на тој период, но во три од шест земји – Албанија, Косово и Црна Гора – процентот се зголемил екстремно од 2007 до 2008 година. Штом БДП се зголемил, барем до 2008 година, ова значи и дека имало значителни зголемувања на реалните расходи за инвестиции. Албанија најголем процент на капиталните расходи има во 2008 година и изнесува 8.7% од БДП, па следува намалување и во 2012 година тој процент изнесува 5% од БДП. Босна е единствената земја што не го следела регионалниот тренд со ист процент на крајот на периодот како на почетокот. Во 2008 година капиталните расходи изнесуваат 6.5% од БДП, а за разлика од другите земји Босна успева до го зачува ова ниво на капиталните расходи и во наредните години. Во последно време, инвестициските вложувања станале покомпресирани како резултат на фискалните промени поврзани со ефектите на глобалните финансиски кризи, кои влијаела за голем пад на јавните инвестиции во овие земји.

Црна Гора го искусила најимпресивното зголемување во процентот на јавните инвестициски вложувања, кој се зголемува од 1.8% во 2004 година, кога беше доста понизок од регионалниот просек, а го достигнува највисокиот процент во регионот, односно 10.1% во 2008 година. По овој период следува пад на капиталните расходи речиси двојно како во 2010 година. Голем дел од овој пораст е резултат на еден приоритет во транспортниот сектор, патот за Косово, кој го зголемил растечкиот процент на буџетот на инвестициските вложувања. Во 2011 капиталните расходи паѓаат на 5.07% за да го достигнат дното во 2012 година со само 2.2% од БДП.

Во Косово, процентот паѓал постојано меѓу 2004 и 2007 година, а се покачил повторно во 2008 година со големо зголемување од 4.5% за една година. Растечкиот тренд

на капиталните расходи во Косово се гледа и во следните години благодарение на изградбата на автопатот кој го поврзува со соседната Албанија. Така во 2011 година капиталните расходи стигнуваат до 11% од БДП. Србија имала постојан раст, но процентот на БДП за јавните инвестициски вложувања сè уште останува под регионалниот просек. Во 2010 и во 2011 год. тие изнесуваат 3.6%, а во 2012 година има благо зголемување кое изнесува 4.4% од БДП. Македонија немала јасен тренд и нејзиниот процент бил под регионалниот просек во текот на целиот период. Позначителни напори се прават во 2008 година кога капиталните расходи се зголемиле на 5% од БДП за да биде прекинат овој тренд од влијанието на светската економска криза во следните години. Во 2012 година капиталните расходи стигнуваат на 5.6% од БДП.

Само за Албанија и за Босна било можно да се добие преглед за процентот на инвестициски вложувања од изворот на финансирање (домашен и надворешен). Во Босна, пропорцијата на јавните инвестиции финансирани однадвор се зголемила од околу половина до нешто повеќе од три четвртини во текот на периодот. Во Албанија процентот на странското финансирање паѓаше до 2007 година, кога изнесуваше 16%, па се зголеми до 45% во 2008 година, кога зголемувањето во достапноста на надворешните ресурси го објаснува зголемениот процент на БДП составен од јавни инвестиции.

Б. Капиталните расходи како процент на јавните расходи

Во пет земји за кои податоците се достапни, може да се направи разлика меѓу Албанија и Косово, од една страна, и Босна, Македонија и Србија, од друга страна, до 2008 година: во првите две земји инвестициите изнесуваат многу поголем процент од вкупните јавни расходи отколку во другата група земји.

Табела 28

Вкупните капитални расходи како % на вкупните расходи во 2003-2012 год.

Земја	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Албанија	15.6	17.2	16.5	19.7	20	26.4	23.5	17.7	18.6	17
Босна	9.6	9.6	9.8	8.8	10	6.37	3.30	4.55	1.34	5.05
Косово	:	24.6	21.5	21	23.4	36.8	38	36	37	40
Македонија	10.6	8.6	10.3	8.7	11.7	14.4	13.4	15.3	17.7	27
Црна Гора	6.4	4.4	11.1	10.6	15.9	20	11.20	15.76	11.26	10.53
Србија	5.6	6.1	6.5	8.9	10.6	8.73	7.35	7.72	7.6	7.7

Извор: IMF Country Report, Извештај за реализирање на буџетите за државите опфатени во анализата и сопствени пресметки врз податоците од министерствата за финансии

Процентот на јавните расходи за инвестиции во Албанија и во Црна Гора силно растел, зголемувајќи се од 15.6% и 6.4% во 2003 до 26.4% и 20% во 2008 година. Во Косово, процентот варираше меѓу една петтина и една четвртина од расходите меѓу 2004 и 2007 година, но стигнал до 36.8% во 2008 година бидејќи инвестициското вложување се зголемило многу побргу во споредба со другите области на јавните расходи.

Во Босна, Македонија и во Србија инвестициското вложување било во регионот од 10% од вкупните јавни расходи во 2007 година. За Србија, ова претставувало зголемување на нискиот процент од 5.6% во 2003 година, за другите две земји немало карактеристичен тренд во претходните години. Во последно време во Македонија процентот се зголемил во две последователни години и достигнал 14.4% во 2008 година, но, сепак, помалку од почетната точка на Албанија во 2003 година. Што се однесува до Македонија податоците покажуваат поинаква слика од споредбата што е направена до 2008. По 2008 година, и покрај притисоците од светската економска криза, Македонија настојува да го подобри овој показател, па во следните години не е под просекот на земјите опфатени во анализата, туку процентот на капиталните расходи во вкупните јавни расходи е над нивото на овие земји, па така во 2010 година изнесува 15,3%, во 2011 - 17,7% а во 2012 година - 27% од јавните расходи, што зборува за зголемен тренд на капиталните расходи во јавните расходи во Македонија.

Табела 29

Капиталните расходи во земјите ви транзиција

Земја/Година		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	структура %	9.7	9.2	10.1	8.8	9.4	10.3	11.3	20.7	14.8	12.6	13.4
Бугарија	Бдп	4.0	3.7	4.0	3.4	3.6	3.8	3.9	8.2	5.7	5.1	5.1
	структура %	14.7	18.9	18.8	22.9	16.3	16.5	15.6	14.5	15.2	14.2	12.9
Р.Чешка	Бдп	6.1	8.3	8.6	11.4	7.1	7.1	6.5	6.0	6.2	6.4	5.7
	структура %	11.5	12.9	15.9	13.6	11.2	11.9	15.2	17.5	16.5	12.5	8.1
Естонија	Бдп	4.2	4.5	5.7	4.7	3.8	4.0	5.1	5.9	6.5	5.6	3.3
	структура %	10.0	9.8	9.9	8.1	11.8	14.0	18.5	19.1	14.5	14.9	18.7
Литванија	Бдп	3.7	3.4	3.6	2.8	4.2	5.0	7.1	6.9	5.7	6.6	8.3
	структура %	12.4	12.0	11.6	10.6	12.1	11.4	13.6	17.6	14.7	10.3	12.4
Летонија	Бдп	4.8	4.4	4.0	3.5	4.0	3.8	4.5	6.1	5.4	4.5	5.1
	структура %	12.7	13.9	17.5	11.3	9.8	10.7	12.0	11.0	8.4	8.5	9.3
Унгарија	Бдп	6.1	6.7	9.0	5.6	4.8	5.4	6.2	5.6	4.1	4.4	4.6
	структура %	7.1	9.2	9.1	10.0	9.2	10.2	11.0	11.5	12.7	13.9	14.0
Полска	Бдп	2.9	4.0	4.0	4.5	3.9	4.4	4.8	4.8	5.5	6.2	6.4
	структура %	11.5	11.3	12.9	14.5	15.0	14.5	18.7	20.2	19.6	15.3	16.4
Романија	Бдп	4.5	4.1	4.5	4.9	5.0	4.9	6.6	7.7	7.7	6.3	6.7
	структура %	10.1	9.7	8.7	9.9	10.0	9.1	9.9	12.3	13.0	12.1	10.7
Словенија	Бдп	4.7	4.6	4.0	4.6	4.6	4.1	4.4	5.2	5.7	6.0	5.4
	структура %	23.2	11.7	14.3	7.5	7.5	10.0	8.1	7.9	8.9	10.9	9.1
Словачка	Бдп	12.1	5.2	6.4	3.0	2.8	3.8	3.0	2.7	3.1	4.5	3.6
	структура %	10.9	11.8	12.8	12.8	11.1	11.8	12.8	13.7	13.5	13.0	13.0
ЕУ10	Бдп	4.6	5.1	5.6	5.6	4.6	4.9	5.4	5.6	5.6	5.8	5.8
	структура %	10.9	11.8	12.8	12.8	11.1	11.8	12.8	13.7	13.5	13.0	13.0
ЕУ15	Бдп	2.7	3.9	3.8	3.9	3.9	3.9	3.9	3.8	3.9	4.3	4.4
	структура %	5.5	8.3	8.0	8.1	8.2	8.2	8.2	8.2	8.2	8.3	8.6
	Бдп	2.2	3.6	3.6	3.7	3.6	3.7	3.7	3.7	4.2	4.4	4.3
ЕУ27	структура	5.0	7.9	7.7	7.9	7.8	7.9	8.1	8.1	8.8	8.7	8.6

Податоците во табелата 28 ни овозможуваат да на правиме споредби меѓу капиталните расходи во Македонија и земјите во транзиција. Според показателите во табелата може да се заклучи дека Република Македонија процентуално стои подобро од многу земји во транзиција, со исклучок на Литванија, Полска и Романија кои во 2012 година имаат повисоки стапки на капитални расходи. Битно е да се напомене дека за време на економската криза капиталните расходи претрпеа одредено намалување во земјите на Југоисточна Европа, што е случај и со Република Македонија, во 2009 и во 2010 година, потоа доаѓаме до големо зголемување на процентот на капиталните расходи, така што во 2012 тие изнесуваат 5.6% од БДП. Во споредба со просекот од земјите на Европската Унија (ЕУ 27) Македонија во последниве години стои подобро, односно просекот на капиталните расходи во ЕУ за 2012 година изнесува 4.3% од БДП што е помал од процентот во Македонија.

4.1.3. Дефицитното финансирање и јавното задолжување

Јавен долг, според методологијата на Меѓународниот монетарен фонд, како и според дефиницијата за секторот Општа држава, може да се дефинира како сума на вкупни задолжувања на Буџетот на Република Македонија, буџетите на фондовите и на буџетите на општините. Во зависност од тоа дали јавниот долг произлегува од долговите на државата и на другите институционални единици кон доверители во земјата или во странство, се разликува надворешен и внатрешен јавен долг (Атанасовски, Ж.стр. 615). Јавниот долг го сочинуваат државниот долг и сите финансиски обврски во форма на заем и хартии од вредност создадени преку задолжување на општините и на Градот Скопје, како и задолжувањата на јавните претпријатија и трговските друштва кои се во целосна или во доминантна сопственост на државата. Основни сектори и потсектори според Прирачникот за финансиска статистика на државата, јавниот сектор го сочинуваат два основни институционални сектори, а во нив се предвидени повеќе потсектори, и тоа:

-сектор Општа Влада,

-сектор Јавни корпорации.

Во секторот Општа Влада влегуваат следниве потсектори: Централна влада, Државна влада и Локална влада. Во секторот Јавни корпорации влегуваат следниве потсектори: Нефинансиски јавни корпорации (сите резидентни нефинансиски корпорации контролирани од Општата влада), Финансиски јавни корпорации (немонетарните финансиски корпорации (освен Централната банка) кои се контролирани од Општата влада, монетарните финансиски корпорации освен Централната банка и сите резидентни депозитарни корпорации кои се контролирани од Општата влада и потсекторот Централна банка.

Анализата на финансирањето се однесува на периодот 1996 – 2013 година. Заради поедноставување финансирањето е поделено во две категории: 1) домашно финансирање, 2) надворешно финансирање.

Финансирањето на буџетскиот дефицит набљудувано во однос на нето-основа во најголем дел е извршено од надворешни извори. Ваквата појава во првата декада од осамостојувањето на земјава потекнува од недоволната понуда на домашен капитал. Македонија, освен државните обврзници издадени за регулирање на дел од внатрешниот долг наследен од поранешна СФРЈ, до 2000 година немаше издадено други државни хартии од вредност на домашниот пазар. Оттука, домашното финансирање на буџетскиот дефицит беше сведено на класично финансирање преку банкарскиот систем (Централната и комерцијалните банки). Во 2000 година беше забележан прилично висок пораст на депозитите на државата како резултат на реализираниот висок буџетски суфицит, што во сметководствена смисла претставува негативно домашно финансирање. Со исклучок на 2002 година, кога високото позитивно нето-домашно финансирање потекнуваше од користените средства депонирани на сметката во Народна банка на Република Македонија (НБРМ), динамиката на нето-негативно домашно финансирање беше присутна и во другиот период. Сепак, со развојот на домашниот пазар на државни хартии од вредност, во последниве години се забележува постепено зголемување на приливот по основ на домашно задолжување, изнесувајќи 28,2% од вкупниот прилив во 2008 година, повеќе од 30% во 2009 и во 2010 година и 14,8% во 2011 година. Во наредната дел во детали се анализира трендот на внатрешен и на надворешен јавен долг, видот на задолжување, како и отплатата на долгот.

Во однос на надворешното задолжување, вообичаено беше приливите, односно странските заеми, да се повисоки од одливите, односно отплатата на главнината и откупот на надворешниот долг. Зголемениот пристап во меѓународниот финансиски пазар за финансирање на буџетскиот дефицит придонесе за одржување на набљудуваната динамика. Така, како резултат на емисијата на првата еврообврзница во 2005 година, приливите по основ на странско задолжување беа двојно повисоки од вкупните приливи истата година, во услови на негативна промена (зголемување) на депозитите на државата кај НБРМ. Во 2009 година, приливите по основ на надворешно задолжување претставуваа 69% од вкупните приливи, што се должи на издадената втора еврообврзница. Во 2011 година, исто така, преовладуваше финансирањето од надворешни извори.

4.1.3.1. Јавен долг

По осамостојувањето Македонија пристапи кон подмирување на обврските кон меѓународните кредитори наследени од поранешна СФРЈ. Така, во 1994 година беше подмирен наследениот долг кон Светска банка, а во 1996 година беа подмирени обврските кон Европска инвестициска банка (ЕИБ), EUROFIMA (European Company for the Financing of Railroad Rolling Stock) и CERF (Council of Europe Resettlement Fund). Земјата пристапи и кон реструктурирање на надворешниот долг наследен од поранешна СФРЈ. Во 1995 година (и повторно во 2000 година) беше репрограмиран долгот кон Парискиот клуб на доверители. Во 1998 година, во рамки на Новата финансиска спогодба, беше рефинансиран долгот кон Лондонскиот клуб на доверители. Според ова, земјава се стекна со правото во секое време да изврши откуп на обврзниците, според условите на пазарот на хартии од вредност, под услови да нема неподмирени обврски по главнина и камата. Податоците за јавен долг до овој период не се достапни.

Табела 30

Државен и јавен долг на Република Македонија во милиони евра

Година	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Државен долг	1866	1873	1716	1599	1583	1849	1674	1430	1387	1597	1711	2093
% од БДП	47.9	48.8	42.9	37.9	35.6	38.4	32.0	24.0	20.6	23.8	24.2	27.8
Јавен долг	2219	2131	1944	1844	1842	2192	2029	1928	1870	2129	2458	3004
% од БДП	57.0	55.5	48.6	43.7	41.5	45.5	38.8	32.3	27.8	31.8	34.8	39.9
Внатрешен	1428	1398	1268	1179	1179	1441	1223	1028	1116	1374	1484	1945
Надворешен	791	733	676	665	664	750	807	900	755	755	974	1060

Извор:Билтен Министерство за финансии на РМ,декември 2013

Во 1999 година е регистриран вкупен јавен долг од 40,7% од БДП, додека долгот на општата влада (државен долг во натамошниот текст) изнесуваше 32% од БДП. Во однос на структурата, долгот од надворешни извори учествуваше најмногу во вкупниот јавен долг, со приближно 92%. Наредната година јавниот долг го достигна врвот и изнесуваше 57% од БДП, додека државниот долг изнесуваше околу 48%. Ваквото зголемување на долгот е резултат на емисијата на т.н. структурни обврзници, посебно обврзницата за старо девизно штедење во износ од 546,5 милиони евра. Така, на крајот на 2000 година долгот по основ на обврзницата за старо девизно штедење претставуваше 23,4% од вкупниот јавен долг, односно 65,6% од домашниот јавен долг. Според тоа, учеството на домашниот во вкупниот јавен долг во 2000 година се зголеми на 35,7%, наспроти учеството од околу 8% во 1999 година. Во однос на структурните обврзници, во 2002 година беше издадена првата емисија на обврзниците за денационализација.

Во наредниот период нивото на јавен долг постепено се намалуваше, достигнувајќи 41,5% од БДП во 2004 година. Имено, во 2004 година за првпат беа издадени државни записи (3-месечни и 6-месечни) како инструмент за финансирање на буџетскиот дефицит и како можност за развивање на финансискиот пазар во земјава. Успешните емисии на државни записи поттикнаа издавање и на подолгорочни државни хартии од вредност. Така, во 2005 година беа воведени 12-месечни државни записи, а кон крајот на годината беше издадена државна обврзница со рок на достасување од 2 години. Со оглед на прудентната фискална политика, износот на издадени трезорски записи беше релативно

мал и изнесуваше само 4,8% од домашниот јавен долг во 2004 година, односно околу 9% во 2005 година.

Во 2005 година беше издадена првата еврообврзница на меѓународниот пазар на капитал во износ од 150 милиони евра, со рок на достасување од 10 години. Ова резултираше со зголемување на надворешниот јавен долг за 22,3%, така што вкупниот јавен долг на крајот на годината претставуваше 45,5% од БДП. Имено, се претпоставува дека целта за емисија на еврообврзницата беше подобрување на структурата на долгот во насока на намалување на каматниот ризик. Всушност, долгот со променлива каматна стапка кон Лондонскиот клуб на кредитори беше предвремено откупен на почетокот од наредната година од средствата прибрани со емисијата на еврообврзницата, долг кој гласеше на фиксна камата стапка¹⁷. Така, во 2006 година, учеството на долгот со фиксна каматна стапка во вкупниот јавен долг беше зголемено на 58,6%, од 50,5% на крајот на 2005 година. Отплатата на долгот кон Лондонскиот клуб на кредитори во 2006 година предизвика намалување на надворешниот јавен долг и најмногу придонесе за намалувањето на јавниот долг во 2006 годината на 38,8% од БДП. Во однос на внатрешниот долг, во 2006 година тој се зголеми за 7,5%, најмногу како последица на воведувањето на државните записи за монетарни цели. Во 2006 година за првпат беше издадена и тригодишна државна обврзница. Според тоа, учеството на внатрешниот во вкупниот јавен долг се зголеми на приближно 40%.

Табела бр 31

Државен долг на Централна Влада % од БДП, Р.Македонија

Години	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Во милиони ЕУР	1.430.0	1.386.6	1.596.9	1.710.5	2.088.7	2.544.5	2.757.0
Државен како % од БДП	23.97	20.63	23.82	24.24	27.95	34.14	35.8
Надворешен долг % од вкупниот долг	61.34	66.43	69.21	68.62	75.74	63.37	57.74
Внатрешен долг % од вкупниот долг	38.66	33.57	30.79	31.38	24.26	36.63	42.26

Извор:Билтен на Министерство за финансии на Република Македонија,декември 2013

¹⁷ Купонската каматна стапка која се постигна на аукцијата многу беше поволна со оглед на големиот интерес на инвеститорите и изнесуваше 4,625%.

Во 2007 година нивото на јавен долг дополнително се намали, а изнесуваше 32,3% од БДП. Слично како и во 2006 година, ваквото движење беше резултат на намалувањето на надворешниот јавен долг. Со оглед на поволната позиција на депозитите на државата, предвремено беа отплатени долгот кон Парискиот клуб на кредитори, долгот кон ММФ, како и дел од кредитите кон Меѓународната банка за обнова и развој и ЕИБ. Што се однесува до домашниот јавен долг, предвремено беше откупена структурната обврзница за санација на Стопанска банка. Ваквите трансакции придонесоа запонатомошно подобрување на карактеристиките на портфолиото на јавен долг, како и за создавање простор за водење експанзивна фискална политика во иднина кога економските услови ќе го наметнат тоа, како што беше случајот со неодамнешната глобална економска криза.

Во 2008 година јавниот долг го достигна најниското ниво, кога изнесуваше 27,8% од БДП, додека државниот долг изнесуваше само 20,6% (види таб бр 30). Намалувањето на долгот е резултат на редовното сервисирање на постојниот јавен долг, но и на помалиот обем на нови задолжувања споредено со достасувањата истата година. Притоа, намалувањето на јавниот долг беше детерминиран главно од падот на домашниот долг, односно од престанокот на емитување на државни записи за монетарни цели, намалувањето на долгот на НБРМ по основ на благајнички записи и од редовното достасување на структурните обврзници, посебно на исплатите по обврзницата за старо девизно штедење.

Во 2009 година, зголемените потреби за финансирање на буџетските операции резултираа со зголемување на државниот долг и соодветно на јавниот долг, кој изнесуваше 31,8% од БДП. Растот на долгот е последица на зголемувањето на надворешниот јавен долг, како резултат на издавањето на втората еврообврзница на меѓународниот пазар на капитал во вкупен износ од 175 милиони евра, како и повлекувањето од НБРМ на општата алокација на специјални права за влечење (СПВ,SDR) од ММФ во износ од околу 56 милиони евра и посебната алокација на СПВ во износ од 6,7 милиони евра. Во однос на внатрешниот долг, во 2009 година за првпат беа воведени едно месечни државни записи. Беа воведени и државни хартии од вредност со девизна клаузула, што беше поттикнато, меѓу другото, и од потребата за намалување на трошоците по основ на камата. Каматната стапка која беше постигната на аукцијата на 3-

месечните државни записи со девизна клаузула во јуни истата година изнесуваше 5,25%, наспроти каматната стапка од 9,35% на истите записи без девизна клаузула.

Фискалната позиција во 2010 година резултираше со одредено зголемување на државниот долг. Дополнително, зголемувањето на долгот на НБРМ по основ на издадени благајнички записи придонесе за позабрзан раст на вкупниот јавен долг, кој на крајот на годината изнесуваше 34,8% од БДП. Во однос на континуираните државни хартии од вредност емитувани беа 3-месечни и 6-месечни записи, долг кој беше зголемен за 48,5% споредено со 2009 година.

Во 2011 година државниот долг изнесуваше 27,8% од БДП, што претставува зголемување од 3,5% споредено со 2010 година. Задолжувањето главно потекнува од надворешни извори. Така, во март беа повлечени 220 милиони евра од отворената кредитна линија за претпазливост на ММФ, која □ беше одобрена на земјата во јануари во вкупен износ од приближно 476 милиони евра. Кон крајот на годината дополнителен заем во вредност од 130 милиони евра беше обезбеден од странски комерцијални банки врз основа на Договорот за гаранција заснован на политики меѓу Македонија и Светска банка. Оттука, надворешниот јавен долг во 2011 година се зголеми за 31%. На примарниот пазар на државни хартии од вредност за првпат беа издадени петгодишни државни обврзници и заедно со емисијата на краткорочните записи состојбата на долгот на континуираните државни хартии од вредност порасна за околу 14%.

4.1.3.2. Буџетски дефицит

По осамостојувањето на земјава, македонската економија се соочуваше со низа економски, социјални, безбедносни и политички проблеми. Падот на индустриското производство достигна загрижувачки размери, инфлацијата галопираше, имаше секојдневно затворање на претпријатија, акако резултат на тоа невработеноста го достигна својот максимум. Накусо, земјава влезе во длабока рецесија. Настанатата економска состојба ги намали изворите на јавните приходи, а од друга страна потребата за финансиски средства секој ден растеше. Оттаму се наметна потребата за креирање нова политика на јавните расходи, односно за зголемување на јавните расходи потребни за совладување на проблемите настаните поради влошената економска и социјалната

состојба на економијата. Јавните расходи се зголемија од 47.6% од БДП во 1991 година во 53.6% од БДП во 1993 година, во 2000 година јавните расходи се намалија и изнесуваа 43.9% од БДП. Во услови на зголемување на јавните расходи и на намален прилив на приходи, зголемувањето на буџетскиот дефицит и јавниот долг беше неопходно. Во такви услови беше неопходно преземање на комбинирани мерки на фискалната и монетраната политика со цел нивото на фискалното оптоварување и нивото на јавниот долг да се сведат во рамките на расположливите финансиски можности. Такви мерки беа: замрзнување на платите, ограничување на банкарските пласмани, редуцирање на одредени компоненти на јавната потрошувачка. Ефектите од спроведувањето на рестриктивната фискална политика, односно од намалувањето на јавните расходи придонесе за значително намалување на буџетскиот дефицит во Република Македонија, кој во 1994 изнесуваше -2.7% од БДП, а во 1997 година буџетскиот дефицитот беше 0.5% од БДП. Намалувањето на учеството на буџетскиот дефицит во БДП беше остварено на сметка на релативно намалување не само на тековните расходи, туку и на намалувањето на капиталните расходи, што имаше негативни импликации врз стапката на вработеноста, односно врз зголемувањето на стапката на невработеноста, а особено врз нивото на економскиот раст и развој.

Можните негативните импликации од дефицитарното финансирање на буџетот се повеќекратни и со мултипликативен карактер. Влијанието на дефицитарното финансирање на јавниот сектор се огледа во: стимулирање на потрошувачката (поради зголемување на куповните фондови), тенденција на пораст на цените, нарушување на рамнотежата на пазарот, промена на вредноста на националната валута (поради поголема побарувачка на странски валути), намалување на извозот и зголемување на увозот (поради повисоките цени на домашниот пазар). Доколку со дополнителните извори на јавни средства се стимулира растот на капиталната потрошувачка (инвестиции и други проекти од јавен карактер) негативните импликации можат да бидат помали или, пак, надминати поради специфичниот карактер на капиталните добра (се зголемува само побарувачката за инвестициски добра) и поради фактот што придобивките од инвестициските добра може да се ефектуираат преку зголемување на понудата на јавни добра и преку услуги од јавен карактер.

Табела 32

Суфицит/дефицит на Буџетот на РМ во милиони и како % од БДП

Години	2003	2004	2005	2006
Во милиони денари	-2593	7	658	-1700
Во милиони ЕУР	-42	0	11	-28
како % од БДП	-1	0	0.2	-0.5

http://finance.gov.mk/files/u9/Makroekonomski_indikatori_MK.pdf

Табела 33

Суфицит/дефицит на Буџетот на РМ во милиони и како % од БДП

Години	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Во милиони денари	2.153	-3.811	-10.895	-10.545	-11.483	-17.784	-19.253
Во милиони ЕУР	35	-62	-178	-171	-187	-289	-313
како % од БДП	0.6	-0.9	-2.7	-2.4	-2.5	-3.9	-4.1

http://finance.gov.mk/files/u9/Makroekonomski_indikatori_MK.pdf

Од показателите во табелата се гледа дека отстапувања од Мастриските критериуми во однос на буџетските дефицит се направени во 2001 и во 2002 година, и тоа -6.3% и 5% причинети од потребите за финансирање за влошената безбедносна состојба во земјава. Пречекорување на Мастриските критериуми имаме и во 2012 година, и тоа -3.9% и 2013 година -4.1 како последица од негативните импликации од светската економска криза.

При анализа на проблематиката на буџетскиот дефицит, битно е да се идентификуваат и факторите кои ја предизвикуваат состојбата на дефицит во буџетот. Имено, дефицитот може да настане поради следниве фактори:

- Потфрлување на прибирање на приходите;
- Натфрлување во извршување на расходите;
- Пораст на цените и зголемување на стапката на инфлацијата;
- Пораст на обврските од јавниот долг.

Дефицитот на Буџетот на Република Македонија е во рамките на лимитот утврден со Мастриските критериуми и како таков не може да предизвика негативни импликации

врз постигнатото ниво на макроекономската стабилност, ниту може да предизвика дополнителни негативни импликации врз пазарната рамнотежа, ниту врз нивото на вкупната задолженост и солвентноста на земјава.

4.1.4 Споредбена анализа на јавните расходи и на јавниот долг на земјите на Југоисточна Европа и Македонија

Иако ЕУ(10)¹⁸ честопати се смета како хомогена група, земјите наЕУ(10), сепак, започнаа од многу различни основи. Некои земји, како Бугарија, Унгарија и Полска, имаа акумулирано прилично високи државни долгови, додека други земји, како Естонија, Летонија, Р.Чешка и други, стоеја подобро во тој поглед. Бугарија, според податоците на Еуростат (Eurostat), во 1997 година има регистрирано државен долг од 108,3% од БДП, додека државниот долг на Естонија во 1997 година изнесуваше само 7% од БДП. Земјите на ЕУ(10) во изминатава декада водеа фискална политика растргната меѓу потребите на општеството и економијата и на релативно ригидните правила на ЕУ во однос на фискалната политика. Овие земји се справуваа со овие барања на различни начини и со многу нерамномерни резултати, кои ќе бидат елаборирани во продолжение.

Во овој дел ги прикажуваме фискалните остварувања на земјите наЕУ(10) и вршиме декомпозиција на буџетските приходи и расходи заради идентификување на основните двигатели на фискалните движења во овие земји, со цел утврдување на разликите и сличностите со остварувањата во Македонија, од една страна, и поразвиените земји во ЕУ, од друга страна.

За ЕУ, поточно за земјите наЕУ(10), главно се користени фискални статистики за периодот 2000–2010 година на ниво на општа влада, кои се компилирани според методологијата ESA95. Фискалните статистики во Македонија се водат според методологијата GFS 1986 на ММФ, која во суштина се разликува од претходната. Сепак, заради можноста за некаква споредба со земјите наЕУ(10), направена е рекласификација на буџетските приходи и расходи на ниво на општа влада за Македонија според

¹⁸Бугарија, Естонија, Летонија, Литванија, Полска, Романија, Словачка, Словенија, Унгарија, Р.Чешка.

категиорите на ESA95 за периодот 2008–2010 година. Во тој поглед, споредбата на Македонија со анализираниите земји треба да се земе со резерва.

4.1.4.1 Буџетско салдо

Просечното буџетско салдо во периодот 2000–2010 година во земјите на ЕУ(10) се движи меѓу 0,5% од БДП буџетски суфицит во Естонија, 3% од БДП буџетски дефицит во Летонија и Литванија и буџетски дефицит од 5,9% од БДП во Унгарија. Просечниот буџетски дефицит на земјите на ЕУ(10)¹⁹ во анализираниот период изнесува 4,3% од БДП и е повисок од просекот за Евроната(15), како апроксимација за поразвиените земји во заедницата, каде што буџетскиот дефицит во изминатава декада изнесуваше 2,7% од БДП. Македонија во овој период има остварено дефицит на буџетот на централна власт од 1,4% од БДП²⁰.

Естонија и Бугарија во рамките на ЕУ(10) се карактеризираат со висока прудентна фискална политика, која потекнува од високото ниво на државно штедење, а кое во просек изнесува 4,7% од БДП во Естонија и 4,2% од БДП во Бугарија, во услови на капитални расходи под просекот за ЕУ(10). Со оглед на ниските каматни расходи во Естонија, како резултат на многу ниското ниво на државен долг, примарното буџетско салдо е незначително повисоко од вкупното салдо. Во Бугарија нивото на каматни расходи е повисоко и нивното одземање од вкупните расходи укажува на просечен примарен буџетски суфицит од 1,8% од БДП.

Умерен буџетски дефицит, односно дефицит во рамките на просекот за ЕУ(27) и ЕУ(10) во анализираниот период, регистрираат Словенија (2,9% од БДП), Летонија и Литванија (3% од БДП). Во оваа група земји капиталните расходи делумно се финансирани од позитивното тековно салдо, но и од капиталните приходи кои се на повисоко ниво во балтичките земји, кои на пример во Литванија покриваат една петтина

¹⁹Кога зборуваме за просечните релативни вредности за земјите на ЕУ(10) тие претставуваат нивна проста аритметичка средина во поединечните земји во ЕУ(10), додека просечните вредности за ЕУ(27) и Евроната(15) се земени од Евростат како такви.

²⁰ Овој износ не би требало да се разликува многу од дефицитот на буџетот на општа власт.

од капиталните расходи. Примарниот буџетски дефицит во рамки на оваа група се движи од 1,2% од БДП во Словенија, 1,9% од БДП во Литванија и 2,2% од БДП во Летонија.

Повисок буџетски дефицит, односно дефицит кој го надминува просечното ниво во ЕУ(10) забележуваат Романија со просечно ниво од 3,7% од БДП во анализираниот период, Р.Чешка со 4% од БДП, Полска со 4,8% од БДП и Словачка и Унгарија со буџетски дефицит од над 5% од БДП. Притоа, во Романија и во Р.Чешка вкупниот буџетски дефицит потекнува од високото ниво на капитални расходи, во износ од 5,7% од БДП и 7,2% од БДП во просек, соодветно, во услови на позитивно бруто-штедење кое го надминува просечното ниво за ЕУ(10). За разлика од овие земји, во Полска, Словачка и во Унгарија тековното салдо е негативно, движејќи се од 0,5% од БДП во Полска и 1,1% од БДП во Унгарија, што резултираше со проширување на вкупниот буџетски дефицит. Примарниот дефицит во оваа група земји, го надминува и просечното ниво за ЕУ(10), при што овој дефицит е највисок за Р.Чешка и за Словачка, во износ од 3% од БДП во просек.

Во периодот 2009–2010 година се забележува проширување на буџетскиот дефицит кај сите земји, посебно во Летонија и во Литванија каде што негативниот буџетски јаз во просек изнесуваше 8,9%, односно 8,3% од БДП, соодветно. Во случајот на Литванија проширувањето на буџетскиот дефицит потекнува од негативното бруто-штедење, додека во случајот на Летонија тоа најмногу е резултат на зголемените капитални расходи во услови на негативно државно штедење. Во овој период буџетскиот дефицит останува најнизок во Естонија (0,9% од БДП) и во Бугарија (3,7% од БДП), кои и покрај економската рецесија во 2009 година регистрираат позитивно бруто-штедење.

4.1.4.2. Буџетски расходи

Големината на јавниот сектор на една економија честопати се идентификува со нивото на буџетски расходи. Имајќи го тоа предвид, податоците за периодот 2000–2010 година укажуваат дека земјите на ЕУ(10) (и Македонија) во просек имаат помал јавен сектор од просечното ниво на развиените земји во ЕУ.

Табела 34

Јавните расходи во земјите во транзиција и Република Македонија како % од БДП

Земја/Година	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Естонија	35.8	34.8	34	33.6	33.6	34	39.5	45.2	40.6	37.5	39.5
Бугарија	39.6	39.1	38.6	37.3	34.4	39.8	38.3	40.7	38.1	35.6	35.9
Македонија	40.7	36.8	35.4	34	33	32.2	34.1	33.9	32.9	32.1	34
Романија	35	33.5	33.6	33.6	35.5	38.2	39.3	41.1	40.9	39.5	36.6
Р.Чешка	45.6	50	43.3	43	42	41	41.1	44.9	44.1	43.2	44.5
Литванија	36	34.9	35.9	35.8	38.3	35.9	39.1	44.2	44.4	38.7	36.1
Словенија	46.2	46.2	45.7	45.3	44.6	42.5	44.2	49.3	50.1	49.9	48.1
Словачка	45.1	40.1	37.7	38	36.5	34.2	34.9	41.5	40	38.4	37.8
Летонија	34.6	33	33.2	33.2	33.5	34.6	37.2	43.8	40.9	38.4	36.5
Полска	44.3	44.7	42.6	43.4	43.9	42.2	43.2	44.5	45.4	43.4	42.2
Унгарија	51.5	49.7	49.1	50.1	52.1	50.6	49.2	51.4	49.5	50	48.7
ЕУ (28)	46.6	47.2	46.8	46.8	46.3	45.6	47.1	51	50.6	49.1	49.3
ЕУ (10)	44	44	41.8	42	42.1	41.3	41.9	44.7	44.3	/	/
ЕУ (17)	47.5	48	47.5	47.4	46.7	46.1	47.2	51.2	51	49.5	49.9

Извор:Еуростат

Извор:Билтен Министерство за финансии на РМ,декември 2013 и сопствени пресметки

Буџетските расходи во ЕУ(10) претставуваат 42,9% од БДП, додека просечното ниво на буџетски расходи во Еврозоната(15) изнесува 47,8%. Поединечно, во рамки на ЕУ(10), Унгарија со ниво на буџетски расходи од приближно 50% е единствената земја со поголем јавен сектор од просекот за Еврозоната(15). Имено, земјите наЕУ(10), според големината на јавниот сектор, може да ги поделиме на оние со просечно ниво на буџетски расходи под 40% во анализираниот период, како што се балтичките земји, Бугарија и Романија. Во втората група земји, кои имаат поголемо просечно ниво на буџетски расходи од 40%, припаѓаат земјите од Централна Европа (Словачка, Полска, Р.Чешка, Словенија и Унгарија). Податокот за Македонија во периодот 2008–2010 година изнесува 35,4% од БДП.

Пониското ниво на буџетски расходи во ЕУ(10) и во Македонија во однос на Еврозоната(15) потекнува од пониските расходи за тековни буџетски трансфери, односно за социјални трансфери, а во помала мера и од пониските расходи по основ на камата, како резултат на значително понискиот државен долг на земјите на ЕУ(10) и на Македонија. Од друга страна, ЕУ(10) издвојува поголем дел од БДП за капитални расходи,

поточно за инвестиции, во просек 5,3% во анализираниот период, што е за 1,5 пп повисоко ниво од просекот за Евроната(15). Ваквата разлика во однос на капиталните расходи произлегува од недоволниот инфраструктурен развој на земјите на ЕУ(10) пред 2000 година и од напорите за побрз економски развој и за конвергенција кон развиените земји-членки на ЕУ.

Во табелата 34 се презентирани податоци за вкупните расходи на општиот владин буџет во процент од БДП за земјите на ЕУ(10), Евроната(15), ЕУ(27) просечно за периодот 2000–2010 година и за Македонија просечно за периодот 2008–2010 година, и структурата на буџетски расходи во процент од вкупните расходи²¹.

Разликата меѓу двете групи земји во рамки на ЕУ(10) најмногу потекнува од тековните трансфери, поточно од социјалните трансфери кои во просек во анализираниот период учествуваат со 85% во вкупните тековни трансфери. Имено, првата група земји (со помал јавен сектор) издвојува помалку расходи како процент од БДП за тековни/социјални трансфери во однос на втората група, а се движат меѓу 13,1%/10,6% за Романија до 15,3%/12,7% за Бугарија за првата група и од 20%/16,6% за Словачка до 21,7%/17,8% за Словенија во рамки на втората група. Првата група земји генерално се одликува и со пониско ниво на каматни расходи. Земјите од првата група во просек издвојуваат и помалку капитални расходи во процент од БДП споредено со втората група земји и во рамките на ЕУ(10) се движат меѓу 4,6% во Литванија и 7,2% во Р.Чешка. Расходите за меѓуфазна потрошувачка се повисоки во земјите од првата група, со исклучок на Литванија и просечно во анализираниот период издвојуваат над 7% од БДП, а највисоки се во Бугарија во износ од 7,5% од БДП. Најниско ниво на расходи за меѓуфазна потрошувачка бележи Словачка од 5,6% од БДП. Во однос на расходите за надоместок на вработените во просек највисоко ниво бележи првата група земји, а во рамките на ЕУ(10) се движат меѓу 7,5% од БДП во Р.Чешка и 11,9% од БДП во Унгарија.

Анализирано од временски аспект, најголем напредок во намалувањето на нивото на буџетски расходи во изминатава декада, исто како и на буџетските приходи, има постигнато Словачка, пред Бугарија, додека другите земји бележат зголемување на нивото на буџетски расходи.

²¹ Од истата табела може да се пресмета вредноста на секоја расходна ставка во процент од БДП за анализираниите земји.

Нивото на буџетски расходи во Словачка во 2010 година е пониско за 4,5% споредено со нивото во 2001 година²², најмногу како резултат на намалувањето на нивото на каматни расходи и на расходите за меѓуфазна потрошувачка. Од друга страна, нивото на социјални трансфери бележи одредено зголемување, што во голема мера потекнува од економската рецесија во 2009 година. Во Бугарија, слично на Словачка, значителното намалување на државниот долг во изминатава декада резултираше со пад на нивото на каматни расходи за 3,6 пп. Нивото на капитални расходи во Бугарија, за разлика од Словачка, бележи одредено зголемување.

Другите земји бележат позитивни промени на нивото на буџетски расходи, при што Унгарија е земјата која бележи најмало зголемување на нивото на буџетски расходи во 2010 година во однос на 2000 година, а тоа најмногу се должи на зголеменото ниво на социјални трансфери, за сметка на намалување на нивото на капитални расходи. Полска и Естонија бележат релативно голем раст на нивото на буџетски расходи од 4,3 пп и 4,5 пп, соодветно, што е блиску до просечното зголемување на нивото на расходи во развиените земји на ЕУ (4,9 пп). Имено, растот на нивото на расходи во Полска произлегува од зголеменото ниво на капитални расходи, додека во случајот на Естонија, нивото на социјалните трансфери има најголем придонес за зголемувањето на нивото на расходи, а е резултат на дејствувањето на автоматските стабилизатори во услови на значителен пад на економската активност во 2009 година. Прудентната природа на управување со јавните финансии во Естонија, како што беше елаборирано погоре, во 2010 година резултираше со намалување на нивото на капитални расходи и со негативна промена во однос на 2000 година. Сепак, најголемо зголемување на нивото на расходи во анализираниот период бележи Латвија, од 6,8 пп, при што 67% од ова зголемување е резултат на зголеменото ниво на капитални расходи.

Анализата на поврзаноста на нивото на буџетски расходи и несатбилноста на реалниот раст на БДП во земјите на ЕУ(10) и Еврозоната(15) за периодот 1996–2010 година укажува дека меѓу нив постои инверзна корелација, што сугерира на ефективноста на автоматските стабилизатори.

²²За разлика од останатите земји, за Словачка за споредбена година е земена 2001 година, имајќи предвид дека нивото на буџетски расходи во 2000 година е надувано од огромното ниво на капитални трансфери, кои изнесуваа 9,5% од БДП.

Во анализа која вклучува поголем примерок, односно ОЕЦД и други избрани земји во развој за периодот од 1970–2006 година, Debrun и Кароог (2010), добиваат и негативна корелација меѓу набљудуваните индикатори, но со многу понизок коефициент на детерминација, кој според авторите е последица на примерокот од земјите на ОЕЦД.

4.1.4.3. Државен долг

Состојбата на државниот долг во 2010 година во рамки на земјите на ЕУ(10) се движи меѓу 6,7% од БДП во Естонија и 81,3% од БДП во Унгарија, а во просек изнесува 47,2% од БДП, како што е прикажано на сликата 4.3. Зголемувањето на јавниот долг продолжува и во следните години, па така во 2012 година во Естонија изнесува 9,8% од БДП, додека просекот на ЕУ е зголемен во 85.1% од БДП. Долгот во Македонија е значително понизок од просечното ниво во ЕУ(10), а е повисок единствено од долгот во Естонија и во Бугарија. Имено, поголем дел од земјите на ЕУ(10) во 2010 и во 2012 година имаат долг под 40% од БДП, што се смета за горна граница на ниска задолженост, а која незначително ја надминува Словачка (41% од БДП). Потпросечно ниво на државен долг бележи и Летонија, додека во Полска и во Унгарија долгот го надминува просечното ниво во ЕУ(10). Сепак, долгот во Полска, за разлика од Унгарија, е под Мастришкиот критериум од 60% од БДП, додека во Унгарија долгот на општа власт во 2010 година достигнал 81,3% од БДП, што е нешто над просечното ниво за ЕУ(27). Состојбата е иста и за 2012 година. Во сите земји имаме зголемување на државниот долг освен во Унгарија каде што има мало намалување од 82,1% на 79,8% од БДП.

Табела 35

Државен долг на земјите во транзиција и во Македонија, % од БДП

Земја/Година	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Естонија	5.1	4.8	5.7	5.6	5.0	4.6	4.4	3.7	4.5	7.2	6.7	6.1	9.8
Бугарија	72.5	66.0	52.4	44.4	37.0	27.5	21.6	17.2	13.7	14.6	16.3	26.3	18.5
Македонија	47.9	48.8	42.9	37.9	35.6	38.4	32.0	24.0	20.6	23.9	24.8	27.8	34.1
Романија	22.5	25.7	24.9	21.5	18.7	15.8	12.4	12.8	13.4	23.6	31.0	34.7	37.9
Р.Чешка	17.8	23.9	27.1	28.6	28.9	28.4	28.3	27.9	28.7	34.4	37.6	41.4	46.2
Литванија	23.6	23.0	22.2	21.0	19.3	18.3	17.9	16.8	15.5	29.4	38.0	38.3	40.5
Словенија	26.3	26.5	27.8	27.2	27.3	26.7	26.4	23.1	21.9	35.3	38.8	47.1	54.4
Словачка	50.3	48.9	43.4	42.4	41.5	34.2	30.5	29.6	27.8	35.5	41.0	43.4	52.4
Летонија	12.4	14.1	13.6	14.7	15.0	12.5	10.7	9.0	19.8	36.7	44.7	41.9	40.6
Полска	36.8	37.6	42.2	47.1	45.7	47.1	47.7	45.0	47.1	50.9	54.9	56.2	55.6
Унгарија	56.1	52.7	55.9	58.6	59.5	61.7	65.9	67.0	72.9	79.7	81.3	82.1	79.8
ЕУ (28)	61.9	61.0	60.4	61.9	62.3	62.8	61.5	59.0	62.5	74.7	80.1	82.3	85.1
ЕУ (10)	34.9	37.1	37.1	37.8	40.7	38.3	37.7	35.6	32.7	43.9	47.2	/	/
Еврозона (17)	69.2	68.2	68.0	69.2	69.6	70.2	68.6	66.4	70.2	79.9	85.5	87.3	90.6

Извор:Еуростат

Извор:Билтен Министерство за финансии на РМ,декември 2013 и сопствени пресметки

Македонија е во добра позиција и при споредбата на државниот долг со земјите од регионот, односно со земјите од Југоисточна Европа (Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Црна Гора и Србија). Така, според Извештајот на Светска банка за економските движења во ЈИЕ(6), ноември 2011 година, Македонија следи веднаш по Косово, земја која има најнизок државен долг во рамки на ЈИЕ(6) во износ од околу 7% од БДП во 2010 година. Државниот долг во ЈИЕ(6) просечно изнесува 38,4% од БДП и е на пониско ниво од просекот за земјите на ЕУ(10). Освен тоа, според Извештајот, структурата на долгот во земјите на ЈИЕ(6) е поволна со оглед на релативно ниската изложеност кон комерцијалните кредитори, што резултира и со релативно ниски трошоци за сервисирање на долгот. Највисоко ниво на задолженост во рамки на оваа група на земји има Албанија со учество на државниот долг во БДП од 58,2%.

Во однос на динамиката на државниот долг во изминатава декада, Бугарија, која во 2000 година имала највисоко ниво на долг во рамки на анализираните земји, значително го има намалено долгот, па во 2010 година е за 56 пп понизок споредено со нивото во 2000

година. И Македонија има постигнато голем напредок во однос на намалувањето на нивото на долгот.

Естонија го има задржано ниското ниво на државен долг. Во просек земјите на ЕУ(10) бележат зголемување на нивото на задолженост на државата во анализираниот период од околу 12 пп. Унгарија, која во 2000 година е на горната граница на умерено задолжена земја, на крајот на 2010 година има долг кој е за околу 25 пп повисок од нивото во 2000 година, при што 56% од зголеменото ниво потекнува од последните три (кризни) години. Летонија бележи најголемо зголемување на државниот долг во анализираниот период, со што премина од ниско во умерено задолжена земја.

4.2. Емпириска анализа на влијанието на јавните расходи врз економскиот раст во Република Македонија

Целта на ова поглавје е да се испитаат долгорочните односи меѓу тековните расходи и капиталните расходи и реалниот бруто-домашен производ (реалниот БДП) во периодот од 1997 до 2012 година. Во ова истражување ги користиме анализата за коинтеграција на Јохансен и моделот на векторот за поправка на грешки (понатаму: МВПГ) со цел да се тестираат долгорочните ефекти на фискалната политика врз реалната економска активност. Разгледувајќи ја литературата, од развиените земји и земјите во транзиција, доаѓаме до сознанието дека постои големо несогласување во врска со емпириските докази за ефектот на фискалната политика врз реалната економска активност што не е случај со монетарната политика (Бернанке и Михов, 1998). Емпириските истражувања покажуваат помешан и неуверлив резултат во однос на трансмисиониот механизам на фискалната политика врз реалната економска активност. Во последните години, прашањата за преиспитување на соодветна фискална акција врз реалната економска активност го зголемиле интересот поради појавата на единствена валута во еврозоната и за време на глобалната финансиска криза.

Првиот аргумент за преиспитување на ефектот на фискалната политика е откога основањето на Европската централна банка ги остави европските земји кои се приклучија во еврозоната со фискалната политика како единствено средство за мазнење на деловни циклични флукуации (Фатас и Михов, 2003).

Другиот аргумент за преиспитување на ефектот на фискалната политика е да се дознае дали фискалната политика може да се користи како ефикасен инструмент за да се изедначи деловната циклична флукуација во текот на периодот на глобалната финансиска криза. И покрај фактот дека земјите во транзиција се интересни за различни видови економски раст, сепак, овие земји многу малку внимание обрнуваат на трансмисиониот механизам на ефектот на фискалната политика врз економскиот раст. Аргументот за наметнување на различни фискални ограничувања се базира на исказот дека дискреционата фискална мерка може да ја наруши макроекономската стабилност (Фатас и Михов, 2003). Од друга страна, недвосмислено е дека инструментите на фискалната политика имаат потенцијал да бидат дестабилизирачки; јасно е и дека фискалната експанзија може да ги ублажи деловните циклични флукуации преку зголемување на јавните расходи или преку намалување на даноците во текот на периоди на рецесија или контракција на политиките преку периодите на експанзија (Фатас и Михов, 2003).

Емпириските докази се базирани на различни методологии. Прво, ефектите на фискалната политика се испитуваат со користење на структурните макроекономски модели. Второ, преку низа студии се прави обид да се идентификуваат големи фискални епизоди. Во последно време многу економетриски модели се базирани на авторегресивниот структурен вектор (понатаму: АРСВ), анализа на конинтеграција и МВПГ со цел да се оцени ефектот на фискалната политика врз реална економска активност (на пр.: Бланчард и Пероти, 2002; Фатас и Михов, 2003, 2004; Монтфорд и Вилинг, 2009; Бељуло и Дузман, 2011; Венката, 2004; Рестрепо и Винкон, 2006; Раритска, 2003; Фетаи, 2013).

Штом двете страни на буџетот се променети (зголемени/намалени владини трошоци и намалување/зголемување на данок), имајќи за цел промовирањето на брз економски раст во земјите во транзиција, како што е случај во Република Македонија, која е тема на нашето емпириско истражување. Оттука, тоа укажува на потребата за постојана анализа на влијанието на фискалната политика со цел да се процени нејзиниот ефект врз реалниот БДП на долг рок. Затоа во ова истражување фокусот е на идентификување на долгорочното влијание на фискалната политика на реалниот БДП. Врз основа на

достапните податоци од 1997 до 2012 година, нашите емпириски истражувања се поддржани од емпириско тестирање, применувајќи ја анализата на коинтеграција. Теоретската и емпирииската литература, како во развиените земји и во земјите во транзиција, претставува основа за нашите емпириски истражувања на Република Македонија.

4. 2.1 Евалуацијата на ефектот на фискалната политика врз реалниот БДП

4. 2. 1. 1. Евалуацијата на ефектот на фискалната политика – теориски аспект

Централното прашање на фискалната политика е како фискалната експанзија или контракција влијае врз реалната економска активност. Добро воспоставено меѓу економистите е дека, на долг рок, промените на фискалната политика ќе влијаат на нивото на цените. Гледајќи ги ефектите на фискалната политика на краток рок, сепак, можеме да разликуваме два централни пристапа: традиционалните кејнезијански ефекти и некејнезијански ефекти (Абел, Бернанке и Смит, 2003, стр. 404-472).

Кејнезијанските ефекти на фискалната експанзија имаат директно влијание врз производството, но под одредени услови, ригидноста и ликвидноста на цените ги ограничуваат домаќинствата и фирмите. Таквите ефекти на фискалната експанзија се пренесуваат преку ефектот на „мултипликатор“ на производот, додека контрадикторната фискална акција би го намалило производството. Конвенционалната мудрост е дека зголемената владина потрошувачка води кон проширување на производството, додека зголемувањето на даноците има спротивен ефект (Бланчард и Пероти, 2002, стр. 26).

Некејнезијанските ефекти на фискалната политика теоретски се оправдани во новата класична литература со модели ориентирани со економија на понудата, рационални очекувања, Рикардова теорема за еквивалентност и кредибилитет, како што е прикажано подолу (Џијавази, Џапели и Пагано, 2000, стр. 16; и Аслунд, 2002, стр. 15).

Ако агентите имаат рационални очекувања, континуираната фискална експанзија овозможува тие да очекуваат континуирано зголемување на каматните стапки, што ги обесхрабрува приватните инвестиции и на тој начин се намалува ефектот на производот. Ова е познато како ефектот на истиснување. Спротивно на тоа, намалување на трошоците

на владата води кон намалување на каматните стапки и на тој начин на зголемување на приватните инвестиции, што, пак, води до зголемување на реалниот БДП. Поголемата стапка на инвестиции ќе го надомести ефектот на контрадикторната фискална политика. Ова е познато како ефектот на проширување (crowding-in effect).

Рикардова еквивалентност: Ако владиното намалувањето на даноците е предвидено од агент како одложена даночна обврска, таквата политика води до намалување на потрошувачката, со што доведува до намалување на реалниот БДП преку пад на агрегатната побарувачка (и обратно).

Кредибилитет: Ако владата дава сигнал за веродостојна консолидација на својот буџет кон критериумите на Мастриската конвергенцијата, што ќе доведе до намалување на каматните стапки, тоа ќе ги стимулира инвестициите, што за возврат доведува до зголемување на реалниот БДП. Во оваа смисла, фискалната контракција може да има експанзионистички ефекти.

4. 2. 1. 2. Евалуацијата на ефектот на фискалната политика – емпириски докази

Меѓу економистите има големо несогласување во однос на емпириските докази за ефектот на фискалната политика, за разлика од монетарната политика (Бернанке и Михов, 1998, стр. 869-902). Емпириските докази не обезбедуваат единствен одговор на ова прашање, покажувајќи дека некејнзијанските ефекти може да се одржат под јасно дефинирани услови. Сепак, тоа покажа различни и неубедливи резултати за ефектот на фискалната политика врз реална економска активност.

Емпириските студии се врз основа на различни методологии. Прво, ефектите на фискалната политика се испитуваат преку користење на структурните макроекономски модели. Второ, преку групи студии се правел обид да се дознаат големите фискални епизоди. Во последно време многу економетриски модели се базирани на методологијата VAR со цел да се идентификуваат изворите на флукуацијата на реалниот БДП – и во шоките на понудата и во шоките на побарувачката, односно монетарните и фискалните импулси на агрегатната побарувачка и понуда.

- Емпириски докази од структурни макроекономски модели

Во принцип, емпириските докази од макроструктурните модели сугерираат дека фискалниот мултипликатор се покажа позитивен на краток рок, додека на долг рок, се должи на намалувањето на ефекти, и е нула. Сепак, постојат и други, ограничени студии на краткорочни негативни фискални мултипликатори прикажани со структурни макромоделите.

Испитувајќи ги земјите на ЕУ, Барел и др. (2002, стр. 263-293) изнаоѓаат дека сите земји имаат позитивен фискален мултипликатор на производство. Произлегува дека Германија има највисок фискален мултипликатор, факт кој се користи за поддршка на тврдењето дека германската економија повеќе е фокусирана на производство и има поголем број производствени сектори. Од друга страна, Гуидис, Турини и Инт Велд (2003, стр. 195), со помош на макроструктурниот модел QUEST за да ги нагласи некејнзијанските ефекти од фискалната консолидација во земјите од ЕУ, доаѓа до сознанието дека ако консолидацијата произлегува од зголемувањето на данокот, стапката на растот на производството е малку веројатно да биде повисока, додека намалувањето на трошоците може да покаже некејнзијански ефекти на краток рок. Покрај тоа, тие изнаоѓаат дека половина од епизодите на консолидација видени во земјите од ЕУ во текот на изминативе три децении беа проследени со забрзување на растот на производството. Новите кејнзијански економисти се согласуваат со ова сознание, тврдејќи дека таквата политика ќе ги намали каматните стапки и за возврат ќе го зголеми кредибилитетот на институцијата, што ќе доведе до зголемување на богатството и на потрошувачка во економијата.

Сепак, во однос на претпоставките дека монетарната политика ќе ја придружува фискалната акција, на пример, на номиналната каматна стапка е утврдена во вредност во текот на првата година и затоа реалната каматна стапка најверојатно ќе падне во текот на фискалната експанзија. Може да се види дека таквата методологија содржи субјективност, па ваквите резултати ја одразуваат гледната точка на авторот.

- Емпириски докази: идентификување на големите фискални епизоди

Во разгледувањето на економетриската методологија во врска со големите фискални промени, тие се делат во следниве три категории:

Прва генерација: Ги вклучува оние емпириски студии изведени пред моделот на раст пред фискалниот производ на Ромер (1986, стр 1002-1037.) и Баро (1990, стр 103-117.), каде што голем број *ад хок* хипотези во врска со динамичните ефекти на фискалната политика на растот на производството се тестираат. Овие студии слабо се одредени, користат ограничени податоци и применуваат економетриски техники кои сега се сметаат за несигурни и за неспоредливи. Следниве примери се на некои истражувачи кои припаѓаат на оваа генерација: Ландау (1986, стр. 35-75) истражува 16 земји-членки на ОЕЦД од 1961 до 1976 година и, користејќи т.н. економетриски методи cross-section, тој доаѓа до сознанието дека трошењето инвестиции како што се образованието, одбраната и капиталните трошоци немаат значително влијание врз растот, додека потрошувачката на трошоците имаат значителен негативен ефект врз растот. Рам (1986, стр. 191-203) испитува 19 земји членки на ОЕЦД во текот на периодот 1960-1980 год.и, користејќи временски серии cross-section, изнаоѓа дека вкупните расходи имаат значителен позитивен ефект врз растот на производството. Гриер и Тулок (1989, стр. 259-276) истражуваа 115 земји во текот на периодот 1950-1981 год. и, со користење на методот на економетрискиот панел, тие осознаваат дека трошењето на потрошувачката има значителен негативен ефект врз растот на производството.

Истражувачите на оваа прва генерација, кои користат различни методологии и фискални променливи во своите студии, јасно доаѓаат до различни заклучоци.

Втората генерација: Истражувањето на втората генерација се базира на ендеген модел на растот на производството, вклучувајќи ја фискална политика. Економетриските методи на оваа генерација генерално се посоефицицирани од оние на првата генерација. Меѓутоа, повеќето истражувачи во оваа група, при тестирање било за данок или за јавните расходи, или, пак, за ефектите на фискалниот дефицит на производството, ги игнорираа улогата на буџетските владини ограничувања и важноста на нивното имплицитно финансирање (данок или долг), како што е нагласено во моделот на Баро. И втората генерација на студии се базира на т.н. методи cross-section. Следниве примери се на некои истражувачи кои припаѓаат на оваа генерација: Ромер (1990, стр. 47-57) истражува податоци од 90 земји во текот на периодот 1960-1985 год. и, користејќи економетриски методи cross-section, тој определува дека потрошувачката на трошењето има значително

позитивно влијание врз производството. Од друга страна, Александар (1990, стр. 1197-1204) истражува 13 земји-членки на ОЕЦД во текот на периодот 1959-1984 год. и, со користење на методот на панел, тој открива дека потрошувачката на трошоците има значителен негативен ефект врз растот. Баро (1991, стр. 407-444) истовремено ги испитува инвестициите и трошење на потрошувачката во 98 земји во текот на периодот 1960-1985 год. и, користејќи временски серии cross-section, тој доаѓа до сознанието дека расходите за инвестиции имаат значителен позитивен ефект врз растот, додека потрошувачкото трошење има значителен негативен ефект врз растот. Ангел и др. (1999, стр. 359-366) истовремено ги испитуваат оданочувањето, трошењето за инвестиции, трошењето за потрошувачка на 23 земји-членки на ОЕЦД за периодот од 1970 до 1992 година и, користејќи методологија cross-section и панел-методологија, тие откриваат дека ниту оданочувањето, ниту, пак, вкупните расходи имаат значително влијание врз растот.

Очигледно, и истражувачите од втората генерација, користат различни податоци и методологии во своите студии, и повторно доаѓаат до различни резултати.

Третата генерација: Истражувачите на оваа генерација ја признаваат (имплицитно или експлицитно) улогата на буџетските ограничувања на владите (т.е. дека трошоците на владата мора да останат во рамките на ограничувањата поставени од нејзината способност да го финансира) и испитува најмалку два од следниве три ефекта истовремено (не посебно): данок / расходи / дефицит. Тие ги усвоиле и неодамнешните напредоци во панелот или економетријата на временски серии. Како првата и втората генерација, и третата генерација на истражувачи дојде до различни заклучоци од емпириски докази. Кашини (1995, стр. 237-269) анализира 23 земји-членки на ОЕЦД во текот на периодот 1971-1988 год. и со помош на панел економетриски методи, тој наоѓа дека оданочувањето има значителен негативен ефект врз растот на производството, додека расходите за инвестиции и за трошење на социјална помош имаат значителни позитивни ефекти во врска со влијанието на фискалните компоненти на растот. Кнелер и др. (1999, стр. 171-190) проучуваат 21 земја-членка на ОЕЦД во текот на периодот 1970-1974 год. и со помош на панел економетриски методи, тие до сознанието дека дисторзивните даноци имаат значителен негативен ефект врз растот, а недисторзивните даноци немаат влијание врз растот на производството. Потоа, продуктивните расходи имаат значително позитивно

влијание врз растот на производството, додека ниту потрошувачката, ниту социјалната помош имаат значителен ефект врз растот на производството. Блини и др. (2001) стигнаа до слични заклучоци како Кнелер што се однесува до влијанието на фискалната политика врз економскиот раст. Алесина и др. (2002, стр. 571-589) го анализираат влијанието на платите во јавниот сектор за приватните инвестиции. Тие користат податоците за 18 земји-членки на ОЕЦД 1960-1996 и изнаоѓаат дека владината потрошувачка има и значителен негативен ефект врз приватните инвестиции. Тие заклучиле дека намалувањата на јавните трошоци – особено на јавните плати и трансфери – експанзивна во нивното влијание врз растот на производството, односно намалувањето на владините плати и трансферите има значително позитивно влијание врз приватните инвестиции.

Резултатите од емпириското истражување од првата и од втората генерација може да се каже дека покажуваат степен на неробусноста (со исклучок на трудот од Баро), затоа што истражувачите доаѓаат до контрадикторни заклучоци, односно силно позитивен, негативен или незначаен ефект од нивните студии на слични варијабли. Трудовите на Агел (1999) и на Фолстер и Хенрексон (1999, стр. 337-358) покажуваат дека дури и кога се користи истиот сет на податоци и варијабли, различни економетриски спецификации може да доведат до многу различни резултати. Сепак, недостатоците на овие студии се јавуваат, пред сè, поради изоставувањето на владините буџетски ограничувања (во натамошниот текст: ВБО). Испуштањето на овие елементи од спецификациите од регресијата во нивните студии доведува до неважни резултати. Во врска со третата генерација на истражувачи (со исклучок на трудот од Кнелер и Блини), повеќето од студиите на оваа генерација се непрецизни или во нивната примена на ВБО или вклучувањето на ВБО не е поврзано експлицитно со видовите на теоретските модели предложени од Баро (1990) и Мендоза (1997, стр. 99-126). Де ла Фунте (1997, стр. 99-126) е единствениот автор кој користи квадратни термини во регресији; тој наоѓа силни докази за поддршка на позитивното влијание на јавната капитална потрошувачка на растот на производството. Но, оваа студија се однесува само на земјите на ОЕЦД. Сепак, резултатите од истражувањето на третата генерација изгледа дека се поцврсти.

Во принцип, се дојде до сознанието дека даноците имаат негативни ефекти врз растот на производството, додека барем некои јавни инвестиции имаат позитивно

влијание врз растот на производството. Потрошувачката и социјалните расходи имаат нула или негативни ефекти врз растот на производството.

- Емпириски докази – методологиите APCB и MBPG

Применувајќи ја методологијата на авторегресивниот структурен вектор (APCB), последните истражувачи дале некои од најрелевантните придонеси во литературата.²³ Во рамките на оваа методологија се избегнува проблемот на субјективниот избор на индикатори на фискалната политика и наметнува современи односи меѓу варијаблите. Со оваа методологија, Бланчарди и Пероти (2002, стр. 1329-1368) го зголемуваат обемот на моделот за мерење на влијанието на фискалната политика врз растот на економското производство и други макроекономски варијабли со инкорпорирање на повеќе врски меѓу варијаблите, на пример владините трошоци, даночните приходи, номиналните каматни стапки, нивоата на цените, потрошувачката, заштедите и производот. Доказите покажуваат стандардна кејнезијанска реакција на економијата на двата вида на шокови: зголемувањето на оданочувањето има негативни ефекти врз производството и врз потрошувачката, додека позитивните иновации во јавните расходи произведуваат позитивни ефекти врз овие варијабли. Фатас и Михов (2000, стр. 25) се обидуваат да испитаат како фискалната политика може да влијае врз економската продуктивност, која за возврат ќе генерира позитивни ефекти врз потрошувачката. Користењето квартални податоци на САД и примената на APCB за периодот 1959-2002 год., покажува дека производството, потрошувачката и вработувањето растат по потрошувачкиот шок. Тие заклучуваат дека потрошувачкиот шок ќе ја зголеми продуктивноста и ќе создаде позитивни ефекти врз потрошувачката. Позитивните произведувачки ефекти на зголемувањето на потрошувачката се потврдени и во емпириските студии преземени од Фатас и Михов (2002, стр. 1-25), кои наоѓаат дека зголемувањето на владината потрошувачка се поврзува со зголемување на приватната потрошувачка – не се намалува како што произлегува од Рикардовата еквивалентност.

Бројни студии кои употребуваат APCB докажуваат дека фискалната политика има позитивни ефекти врз економската активност. Сепак, овие студии се однесуваат само на

²³ Blanchard and Watson (1986); Edelberg, Eichenbaum, and Fisher (1999); Blanchard and Perotti (2002); Fatás and Mihov (2000, 2002, 2003, 2004); Mountford and Uhling (2005); and Restrepo and Rincón (2006).

земјите на ОЕЦД. Фатас и Михов (2003, стр. 1-32) испитуваат 20 земји-членки на ОЕЦД користејќи АРСВ и наоѓаат силни докази во корист на една динамична дискрециона фискална политика, тврдејќи дека големите влади се поврзани со помалку непостојани бизнис циклуси и со тоа ја зголемуваат стапката на растот на економското производство. Агресивната употреба на дискреционата фискална политика, од друга страна, засилува бизнис циклични флукуации и му штети на растот на економското производство. Други студии покажаа различни резултати. Пероти (2002, стр. 30), на пример, поставува АРСВ за 5 земји-членки на ОЕЦД за проучување на влијанието на фискалната политика врз реалниот БДП и врз цените. Тој смета дека ефектот на фискалната политика на реалниот БДП и неговите компоненти станале многу послаби во текот на претходните 20 години, со исклучок на САД. Авторот го објаснува ова како резултат на зголемувањето на отвореноста на економиите и на можните промени на монетарните политички режими.

За четирите најголеми економии од европскиот регион, и Марселино (2002) наоѓа мал позитивен ефект на фискалната политика врз производството; сепак, разликата меѓу разните земји е голема.

Истражувајќи го ефектот на фискалната и на монетарната политика на шокови на реалниот БДП и цените, користејќи АРСВ, Mountford и Uhling (2005, стр. 19) доаѓаат до сознанието дека потрошувачките шокови имаат ефект на истиснување на инвестициите и на тој начин го негираат ефектот на фискалната потрошувачка на реалниот БДП. Најефективната фискална политика за стимулирање на економијата, велат тие, ќе биде таа што ги намалува даноците. А тие укажуваат дека таквите неочекувани даночни намалувања претставуваат краткотрајни стимули на економијата. Резултираните повисоки оптоварувања може да имаат негативни долгорочни последици, кои во голема мера ги надминуваат краткорочните добивки во реалниот БДП, а „изненадувачката“ економија на овој начин не може да биде мудра во секој случај. Вон Хаген и др. (2001, стр. 279-295) го анализираат ефектот на фискална консолидација во земјите на ОЕЦД и изнаоѓаат дека фискалната политика немаше ефект врз производството поради реакцијата на монетарната политика. Кога оваа процена е ограничена на земјите-членки на ЕУ во периодот 1990-1998 год., традиционалниот директен ефект на фискалната политика исчезнува и монетарната политика веќе не реагира на фискалната политика. Овој резултат упатува на тоа дека во

некои земји „н-кејнзијанскиот ефект“ надоместувал за традиционалните ефекти на фискалната политика.

Покрај тоа, очекуваме резултатите од Вон Хаген и др. (2001) да бидат во согласност со нашите наоди во однос на Република Македонија, како резултат на фискалната стратегија на Владата на Република Македонија, односно на фискалното прилагодување, економскиот раст и на монетарната стратегија на централната банка на Македонија. Мускатели и Тирели (2005, стр. 566) го анализираат влијанието на фискалната политика и на монетарната политика во земјите на ЕУ со помош на два различни пристапа. Во првата верзија, тие сметаат дека фискалната политика има ограничена улога во моделот. Ова сознание е во согласност со наодите на Андрес и Доменек (2003). Во вториот случај, тие сметаат дека фискалната политика може да обезбеди корисен додаток на монетарната политика.

За земјите во транзиција, постојат неколку студии за ефектот на фискалната политика на реалниот БДП. Во врска со фискалната политика во Република Македонија и со други слични земји во транзиција, поголемиот дел од авторите веруваат дека преовладува некејнзијански ефект. Во многу студии (Фишер и Сахај, 2000; Аслунд, 2002), е потенцирано дека фискалната строгост е поддржана за земјите во транзиција како средство за успешна макроекономска стабилизација, а фискалната потрошувачка е поврзана со немањето раст на производството и со одложената транзиција. Сегура-Убиерго и др. (2006, стр. 22) го анализираат фискалното прилагодување и растот на производството во 26 земји во транзиција. Сепак, главните резултати од ова истражување не се квалитативно различни од оние кои се наоѓаат за индустриски, нови пазари и економии со ниски приходи. Сегура-Убиерго и др. наоѓаат силна корелација меѓу фискалното прилагодување и растот во сите земји, но, сепак, односот е најсилен во оние земји кои треба да постигнат макроекономска стабилност. Покрај тоа, корелацијата меѓу фискалното прилагодување и растот се чинат посилни во зависност од почетното ниво на дефицитот, а кога фискалното прилагодување надминува околу 10 отсто, позитивното влијание врз растот почнува да се намалува. Раритска (2003, стр. 42) ја истражува украинската економија преку користење АРСВ и заклучува дека ефектот на фискалната политика на производството е помал во големина и во упорност. Покрај тоа, таа го

објаснува овој резултат повикувајќи се на зајакнување на институцијата за фискалната политика во Украина и на подобрената доверба во владините политики, затоа што економијата доживеела значителен раст во претходната година. Рзонка и Чизкович (2005, стр. 28) ги анализираат ефектите на фискалната политика во новите земји-членки на ЕУ и во постојните земји на ЕУ. Резултатите до кои дошле во однос на овие земји се блиску до оние во развиените земји. Нивните резултати покажуваат дека фискалната консолидација во тие земји значително придонесува за забрзување на растот на производството, дури и во краток рок. Тие укажуваат на тоа дека некејнзијански ефект доведува до повисок раст. Рестрепо и Ринкон (2006, стр. 20) го анализираат Чиле користејќи ја методологијата VAR и изнаоѓаат дека ефектот на јавните расходи (и оданочување) на производството е мал и минлив. Дуканес и др. (2006, стр. 17) ги анализираат азиските земји и доаѓаат до сознанието дека краткорочните фискални мултипликатори кои произлегуваат од нецеливи зголемувања на владините трошоци се позитивни и многу поголеми отколку фискалната експанзија преку намалување на даночната стапка. Применувајќи ја анализата на коинтеграција, Бељуло и Дузман (2011) ги испитуваат односите меѓу буџетските приходи и реалниот БДП во Хрватска и осознаваат дека зголемувањето на реалниот БДП за 1% ќе доведе до зголемување на јавните приходи од 0,394%.

Конечно, може да се види од емпириски докази дека различните и неубедливите резултати спроти ефектите на фискалната политика се присутни во развиените земји и во земјите во транзиција.

4. 3. Моделот на векторот на поправка на грешките – економетриска методологија

4. 3. 1. Економетриска методологија – МВПГ

За разлика од економетриската методологија АРСВ, каде што временските серии се нестационарни во ниво и се анализираат во краток рок, МВПГ содржи стационарни временски серии, кои се интегрирани во прв ред или во втор ред и се спојуваат за „својата“ долгорочна рамнотежа. Затоа, со методологијата МВПГ се тестираат за долгорочен ефект на монетарната и фискалната политика и за режимот на девизниот курс на реалниот БДП и на цените. Преку оваа методологија се испитуваат краткорочните ефекти на монетарната и фискалната политика и режимот на девизниот курс.

За утврдување на линеарната комбинација меѓу варијаблите во долгорочна рамнотежа, мора да се применува концептот на коинтеграција. На почетокот мора да се провери карактерот на трендовите во временски серии, со цел да се испитаат линеарни комбинации на овие варијабли. Со други зборови, мора да се провери дали трендот е стохастички или детерминистички. Ова дело е зголемено со тестот на Дики-Фулер, со цел да се откријат временските серии, кои се нарекуваат во економски жаргон стационарна-разлика (СР) или тренд-стационарни (ТС) процеси. Ако временските серии покажуваат стационарна-разлика, тие можат да се трансформираат во стационарни процеси со диференцирање. Меѓутоа, ако временските серии покажуваат стационарен-тренд, тие можат да се трансформираат во стационарни процеси со отстранување на детерминистички тренд (Гуцарати, 2003).

Покрај тоа, ако временските серии со тестот на Дики-Фулер покажуваат единичен корен, можеме да заклучиме дека таквите временски серии се со стационарни разлики. Од друга страна, ако временските серии не покажуваат единичен корен, можеме да заклучиме дека таквите временски серии се стационарни трендови.

4. 3. 1. 1. Тестирањето на трендот и единични корени: тестот на Дики-Фулер

Повеќето временски серии покажуваат визуелно идентификувачки модели на трендови, сепак, едноставното набљудување на временските серии визуелно без тестирање е опасно. Со други зборови, многу од временските серии визуелно покажуваат

трендови, но тие се нестационарни, па примерокот значи не се појавуваат постојано или постои силна појава на хетероскедасити. Во такви околности, претпоставката за постојана варијанса (homoscedasticity) е несоодветна, бидејќи стабилноста на моделот VAR или на МВПГ зависи од стационарните варијабли кои ќе бидат внесени во моделот. Затоа сметаме дека процесот X_t е стационарен ако вредноста на нејзината средина (медијана) и варијансата се постојани со текот на времето и ако вредноста на коваријансата меѓу два временски периода зависи само од растојанието или заостанувањето меѓу два временски периоди, а не на реалното време во кое коваријансата се проценува.

Според претпоставката во моделот МВПГ, шок во економскиот систем во рамките на стационарните временски серии е нужно привремен. Со текот на времето, ефектите на таквите шокови ќе се трошат, па серијата ќе се врати или ќе го конвергира своето долгорочно средно ниво. Од друга страна, во нестационарните временски серии не постои долгорочен просек кај кој временските серии се враќаат. Сепак, процесот x_t е стационарен или имаме слаба коваријансија ако:

$$E(x_t) = \mu$$

$$E(x_t - \mu)(x_{t-j} - \mu) = \begin{cases} \sigma^2 & \text{for } j = 0 \\ 0 & \text{for } j \neq 0 \end{cases}$$

Може да се види дека процесот на стационарната коваријанса има средна вредност и варијансата која не е во функција на време; затоа, средната вредност и варијансата се постојани низ времето. Како што се покажа погоре, временските серии кои покажуваат трендови може да бидат тренд-стационарни или различни-стационарни. Сега е потребно објаснување како да се трансформираат временските серии од нестационарни во стационарни процеси со цел да се добие стабилен модел VAR или модел МВПГ, акако резултат на тоа, може да се испитат долгорочните врски меѓу варијаблите. Постојат два пристапа со кои временските серии може да се анализираат. Првиот пристап тврди дека овој тренд е детерминистички поради детерминистичкиот долгорочен раст на реалната економија. Второ, пристапот на школата „Real business school“ тврди дека технолошките напредоци имаат трајни ефекти на сериите. Со оглед на тоа дека технолошките иновации

се стохастички, трендовитетреба да имаат и стохастички елементи. Да заклучиме, би било корисно да се разгледаат моделите со стохастички и со детерминистички трендови.

Детерминистичките трендови ќе бидат линеарно временски трендови или полиномски временски трендови, користејќи ги следниве равенки:

$$x_t = a_0 + a_1 t + e_t \quad (\text{линеарни временски трендови})$$

$$x_t = a_0 + a_1 t + a_2 t^2 + \dots + a_n t^n + e_t \quad (\text{полиномски временски трендови})$$

Овде t е временски тренд ($t = 1, 2, 3, \dots, T$; T ја означува големината на примерокот), а $\{\varepsilon_t\}_{t=-\infty}^{\infty} \sim N(0, \sigma^2)$ е Гаус процес со процес на бела бучава. Од друга страна, стохастичкиот тренд може да биде како случајна прошетка плус вртење на околностите и модел на бучава, при што отстапувањето е неправилна компонента на низата. Затоа, постојат два типана нестационарни процеси: стохастички тренд и детерминистички тренд. Стохастичкиот тренд може да се трансформира од нестационарен во стационарен со преземање на првата разлика од временските низи (или повисока). Детерминистичките трендови може да се трансформираат од нестационарни во стационарни притоа детрендувајќи ги временските серии. Како резултат на тоа, добиваме два вида временски низи: различни-стационарни процеси и тренд-стационарни процеси.

Со испитување на стохастичкиот процес на случајна прошетка со моделот на вртење, промената во x_t , делумно детерминистички и делумно стохастички процеси може да се проценуваат со додавање постојан термин a_0 во случајната прошетка (Enders, 2004), како што е:

$$x_t = x_{t-1} + a_0 + e_t$$

Вклучувајќи ја почетната состојба x_0 , општото решение за x_t би било:

$$x_t = x_0 + a_0 t + \sum_{i=1}^t e_i$$

Оттука, однесувањето на x_t е во една страна на две нестационарни компоненти: линеарен детерминистички тренд истохастички тренд $\sum_{i=1}^t e_i$. Со преземањена првата разлика, добиваме:

$$\Delta x_t = a_0 + e_t.$$

Сега може да се види дека редоследот Δx_t е еднаков на константа плус вознемирување со белабучава, која е стационарна.

Покрај тоа, очекувањата на x_t ќе биде:

$$E(\Delta x_t) = E(a_0 + e_t) = a_0$$

$$Var(\Delta x_t) = E(\Delta x_t - a_0)^2 = E(e_t)^2 = \sigma^2$$

$$Cov(\Delta x_t, \Delta x_{t-s}) = E[(\Delta x_t - a_0)(\Delta x_{t-s} - a_0)] = E(e_t e_{t-s}) = 0$$

Наведената равенка покажува дека штом средината и варијансата се константни и постојани и коваријанса меѓу Δx_t и Δx_{t-s} зависи единствено од s , редоследот $\{\Delta x_t\}$ е стационарен. Овие видови процеси се нарекуваат интегрирани процеси $I(d)$, каде што (d) го означува редоследот на интеграција. Општо земено, можно е да се трансформираат

процесите $I(d)$ во стационарни процеси со диференцирање на процесите на временските низи d .

Сега ќе го објасниме методот преку кој процесите на детерминистичките трендови може да се трансформираат од нестационарни процеси во стационарни процеси. Еден соодветен начин да се трансформира овој модел е да се процени регресивната равенка $x_t = a_0 + a_1 t + e_t$. Вадењето на проценатата вредност на x_t од набљудуваните серии ја дава проценатата вредност на сериите $\{e_t\}$. Сепак, временските серии би можеле да бидат тренд полином, како што е $x_t = a_0 + a_1 t + a_2 t^2 + \dots + a_n t^n + e_t$ каде што $\{e_t\}$ е стационарен процес. Затоа, детрендирањето се добива со регресирање на $\{x_t\}$ во полиномен тренд. Постојат и други методи кои можат да ги детрендираат временските серии од нестационарни во стационарни процеси, како што се процената ARMA и филтерот Ходрик-Прескот (ХП-филтер).

Како што напоменавме погоре, проширениот тест на Дики-Фулер е употребен во рамките на временските серии за да се открие дали системот содржи тренд и дали трендот е детерминистички или стохастички (Фулер, 1996). На пример, ако се анализира едноставната равенка $x_t = a_1 x_{t-1} + e_t$, каде $a_1 = 1$. Со вадењето на x_{t-1} од секоја страна на равенката, може да се напише во еквивалентната форма $\Delta x_t = \gamma x_{t-1} + e_t$, каде $\gamma = a_1 - 1$. Секако, тестирањето на хипотезата $a_1 = 1$ е еквивалентно на тестирање на хипотезата $\gamma = 0$. Оттука, Дики и Фулер, употребуваат три различни модела кои можат да се користат за да се тестира присуството на единица корен:

$$\begin{aligned} \Delta x_t &= \gamma x_{t-1} + e_t \\ \Delta x_t &= a_0 + \gamma x_{t-1} + e_t \\ \Delta x_t &= a_0 + \gamma x_{t-1} + a_2 t + e_t \end{aligned}$$

Првата равенка е чист случаен walk model (модел во од), втората додава drift term (рок непромена) и третата вклучува и drift (промена) и линеарен временски тренд. Разликата меѓу трите равенки е присуството на детерминистичките елементи a_0 и $a_2 t$.

Сепак, параметарот γ покажува дали временските серии имаат единица корен или не, значи ако $\gamma=0$, секвенцијата $\{x_t\}$ има единичен корен. Користејќи го најмалиот обичен квадрат (НОК), ги добивме проценетата вредност и придружните грешка. Затоа, споредувајќи го резултат на τ (тау)-статистика и вредноста од масата на Дици-Фулер, можеме да утврдиме дали да се прифати или да се одбие нулта-хипотеза на $\gamma=0$. Под нулта-хипотеза $\gamma=0$, ако пресметаната вредност е помала од онаа пријавена од тестот на Дици-Фулер, не можеме да ја одбиеме нултата хипотеза дека $\gamma=0$, што укажува дека временските серии ги содржат единичните корени. Меѓутоа, ако τ е поголема отколку што е вредноста пријавена од масата на Дици-Фулер маса, можеме да ја одбиеме нулта-хипотезата, што укажува дека временската серија не содржи единичен корен.

Во нашето емпириско истражување се користат критичните вредности на тестот ADF, кои се прикажани од Ендерс (2004). Сепак, Ендерс (2004) дава критични вредности на тестот ADF кои се објавени од Дици-Fuller (1981).

4.3.1.2 Линеарна комбинација на интегрираните варијабли

Да почнеме со сет на економски варијабли кои ги користиме во ова истражување:

$$x_t = B_0 + B_1 x_{1t} + B_2 x_{2t} + B_3 x_{3t} + \dots + B_n x_{nt} + e_t$$

Сите варијабли се изразени во логаритамска форма, освен оние варијабли кои се во проценти (%). Како што истакнавме во претходниот дел, системот може да се испита на долг рок само ако варијаблите се стационарни да се конвергираат на „својата“ долгорочна рамнотежа. Од наведената равенка, сите варијабли се карактеризираат како нестационарни $I_{(1)}$ временски низи. Меѓутоа, ако ги ставиме сите варијабли во првото разликување, разликата од временските низи ќе биде стационарна; затоа, може да се тврди дека оригиналните низи се интегрирани во првиот ред. Претпоставката е дека и

случајните варијаблимора да бидат стационарни e_t . Покрај тоа, ако оригиналните временските низи треба да бидат разликувани двапати пред да станат стационарни, може да се тврди дека низите се интегрирани во вториот ред. Така, ако линеарните комбинации на интегрираните варијабли се стационарни, би можело да се тврди дека таквите варијабли се коинтегрирани. Во нашето истражување сите варијабли се интегрирани во првиот ред, освен реалниот БДП, кој е интегриран во вториот ред.

Во следната под точка, е илустриран концептот на коинтеграцијата и моделите на поправка на грешките.

4.3.1.3 Коинтеграцијата и моделот на векторот за поправка на грешките

Коинтеграција значи дека и покрај тоа што е поединечно нестационарна, линеарната комбинација на две или на повеќе временски низи може да биде стационарна. Тестот на Јохансен се користи за да се открие дали две или повеќе временски низи се коинтегрирани. Концептот на коинтеграцијата беше воведен од Енгли Гренџер (1987). Во нивната формална анализа се зема предвид низа на економски варијабли во долгорочна рамнотежа, како што се:

$$B_1x_{1t} + B_2x_{2t} + \dots + B_nx_{nt} = 0$$

Нека B и x_t ги означуваат векторите (B_1, B_2, \dots, B_n) и $(x_{1t}, x_{2t}, \dots, x_{nt})$, системот е во долгорочна рамнотежа ако $Bx = 0$. Отстапувањето од долгорочната рамнотежа се нарекува рамнотежна грешка (e_t); која се изразува $e_t = Bx_t$. Во овој контекст, процесот на рамнотежната грешка, исто така, мора да биде стационарен. Затоа, Енгл и Гренџер ја донесуваат следнава дефиниција за коинтеграцијата (види повеќе

во Mosconi, 1999; Enders, 2004; и Lütkepohl, 2005). Компонентите на векторот $x_t = (x_{1t}, x_{2t}, \dots, x_{nt})'$ се вели дека се коинтегрирани на редот d, b ; па затоа се означуваат со $x_t \approx CI(d, b)$. Ако сите компоненти на x_t се интегрирани од редот d и постои вектор $B = (B_1, B_2, \dots, B_n)$, тогаш линейната комбинација на $Bx = B_1x_{1t} + B_2x_{2t} + \dots + B_nx_{nt}$ е интегрирана во редот $(d - b)$ каде $b > 0$. Векторот B се нарекува коинтегриран вектор. Покрај тоа, може да се каже дека има долгорочни врски меѓу варијаблите ако $x_{1t}, x_{2t}, \dots, x_{nt}$ сите се интегрирани $I_{(1)}$ процеси и линейната комбинација $x_t - B_0 - B_1x_{1t} - B_2x_{2t} - B_3x_{3t} - \dots - B_nx_{nt} = e_t$ е стационарна, тогаш варијаблите се коинтегрирани во редот $(1, 1)$. Векторот x_t е $x_{1t}, x_{2t}, \dots, x_{nt}$ и коинтегрираниот вектор B е $(1 - B_0 - B_1 - B_2 - B_3)$, додека отстапувањето од долгорочната рамнотежа е e_t . Штом $\{e_t\}$ е стационарен, ова отстапување исчезнува со текот на времето.

Покрај тоа, коинтегрираните вектори не се уникатни. На пример, ако (B_1, B_2, \dots, B_n) е коинтегриран вектор, тогаш за било која нула вредност λ , $(\lambda B_1, \lambda B_2, \dots, \lambda B_n)$ е, исто така, коинтегриран вектор. Оттука, една од варијаблите се користи за да го нормализира коинтегровачкиот вектор, одредувајќи го својот коефициент на заедница. Во нашиов случај, ги нормализираме индексот на цената на производството и индексот на цените на продавање на мало, со цел да се истражи како паричната маса и девизниот курс влијаат врз нив. Згора на тоа, бројот на различни коинтегровачки вектори се нарекува коинтегровачки ранг на x_t .

Потоа, ако го вклучиме коинтегрираниот вектор во намален VAR, МВПГ ќе биде добиен. Моделот МВПГ е алатка за заедничка анализа на краткорочното однесување

на економска варијабла со својата долгорочно однесување. Затоа, во моделот на поправка на грешките, краткорочната динамика на варијаблите во системот се под влијание на отстапувањето од долгорочната рамнотежа.

Основниот модел со повеќе променливи (multivariate) во анализата на коинтеграцијата е следната k димензионален VAR (p) модел со Гаус грешки:

$$x_t = A_1 x_{t-1} + \dots + A_p x_{t-p} + \mu_0 + \Psi D_t + \Theta w_t + e_t$$

Тука, x_t е вектор на стохастички варијабли, A_1, A_2, \dots, A_p се матрици на параметри, μ_0 е вектор на константи, D_t е векторна нестохастички сезонски фиктивни варијабли, w_t е димензионалниот вектор на каква и да било интервенирачка фикција, а e_t е вектор на пречење (Mosconi, 1999, стр. 1-131, Enders, 2004). Со одземање на x_{t-1} од секоја страна на равенката 4,12, а потоа преуредување, го добиваме моделот на векторот на поправка на грешките (МВПГ):

$$\Delta x_t = \sum_{i=1}^{p-1} \Gamma_i \Delta x_{t-i} + \Pi x_{t-1} + \mu_0 + \Psi D_t + \Theta w_t + e_t$$

Тука, $\Gamma_i \Delta x_{t-i}$ се матрици на параметри кои го опишуваат краткорочниот динамичен ефект на моделот, додека $\Pi = \alpha \beta'$ содржи информации во врска со долгорочните односи на варијаблите во моделите. Згора на тоа, α и β се $p \times r$ матрици, додека r е бројот на односот на коинтеграцијата. Колоните на β се коинтегравачки

вектори, додека α се оптоварувањата на коинтегровачките вектори кои ја покажуваат брзината на прилагодување на варијаблите кон нивната долгорочна рамнотежа.

За крај, ние ја следиме стандардната методологија на коинтеграција што се наоѓа во Јохансен и Јуселиус (1990); Јохансен (1995); Mosconi (1999); и Enders (2004).

4.3.1.4 Хипотезниот тест за коинтеграцијата: Методологијата на Јохансен

Главната карактеристика на анализите на коинтеграцијата е тестирањето на рангот на Π матрицата. Овој ранг е еднаков на бројот на независни коинтегровачки вектори. Очигледно, ако рангот на $\Pi = 0$, т.е. матрицата е нула, тоа би означувал вообичаен модел VAR во првата разлика. Меѓутоа, ако матрицата има ранг $\Pi = 1$, постои само еден коинтегровачки вектор, па изразот Πx_{t-1} претставува вектор на поправка на грешките. Бројот на коинтегровачки вектори може да се добиесо проверка на нивото на значење на векторите на вредностите на матрицата Π , која треба да биде различна од нула. Да претпоставиме дека ја добиваме матрицата Π и еден ред на вредностите p кој е различен од нула. Во овој случај, вредноста ќе биде: $\lambda_1 > \lambda_2 > \dots > \lambda_p$. Ако варијаблите во x_t не се коинтегрирани и рангот на Π е нула, сите овие вредносни вектори ќе бидат еднакви на нула. Оттука, $\ln(1) = 0$, а секој од изразите $\ln(1 - \lambda_i)$ ќе биде еднаков на нула, бидејќи варијаблите не се интегрирани.

Јохансен ги предлага следниве два теста кои може да се користат со цел да се идентификува коинтегровачкиот ранг:

$$\lambda_{\text{trace}}(r) = -T \sum_{i=r+1}^K \ln(1 - \hat{\lambda}_i)$$

$$\lambda_{\text{max}}(r, r+1) = -T \ln(1 - \hat{\lambda}_{r+1})$$

Овде, $\hat{\lambda}_i$ е процената на вредностите на матрицата Π редот како што е: $\hat{\lambda}_1 > \hat{\lambda}_2 > \dots > \hat{\lambda}_p$, и T е број на употребливи опсервации. Покрај тоа, првиот статистички тест ја дава нулта-хипотезата дека бројот на различни коинтегровачки вектори е помал или еднаков на r против општата хипотеза. Вторите статистички тестови ја даваат нула-хипотезата дека бројот на коинтегровачки вектори r против алтернативата на коинтегровачки вектори $r + 1$.

4.4. Емпириска анализа и економетриски резултати

Во овој дел, се користи и се врши процена на еден модел на коинтеграција и МВПГ за да се тестира долгорочниот ефект на фискалната политика врз реалната економска активност во мала и отворена економија во транзиција. Прашањето е дали фискалната политика игра значајна улога во омекнувањето на бизнис-флуктацијата.

4.4.1. Податоци во емпириско истражување

Варијаблите користени во нашиов модел се: тековните расходи и капиталните расходи и реалниот БДП. Ние ги анализираме податоците од 1997 до 2012 година. Изворите на податоците главно се од НБРМ, Министерството за финансии и од државниот завод за статистики на Република Македонија. Фискалните варијабли во рамките на анализата на коинтеграција се дефинирани на ист начин како Бланшар и Пероти (2002) и Моунтфорд и Ухлинг (2009).

4.4.2. Моделот и економетриските резултати

Во почетокот, одржуваме тест за интегрирани својства на варијаблите, односно проширен тест на Дики-Фулер со цел да се проверат временските серии дали тие се

difference stationary or trend stationary, како и да се проверат временските серии дали се интегрирани во прв или во втор ред. Потоа, ја тестираме коинтеграцијата на својствата на варијаблите и долгорочните односи меѓу тековните и капиталните расходи и реалниот БДП. Следејќи го методот на Јохансен (1995), Москони (1999), Ендерс (2004) и Луткепол (2005), ќе бидат испитани долгорочните односи меѓу варијаблите како што се: тековните и капиталните расходи и реалниот БДП во Република Македонија.

(а) Тест за интегрирани својства на варијаблите – Тестирање за трендовите на единични корени-проширен-тест на-Дики-Фулер

Временските серии на difference stationary (во понатамошниот текст ДС) можат да се трансформираат во постојани временски серии преку разликување, додека процесот на trend stationary (во понатамошниот текст ТС) може да се трансформира во постојан модел преку отстранување на детерминистички тренд. За да се испитаат интеграциските својства на временските серии, дали тие се trend stationary или difference stationary, ќе го користиме проширениот тест на Дики-Фулер (во понатамошниот текст ПДФ). *Хипотезата нулта на тестот ПДФ е: процесот има единичен корен, односно процесот е непостојан. Затоа, ако пресметаната вредност τ (тау) е повисока од вредностите претставени од табелата на Дики-Фулер нулта-хипотезата може да се одбие; оттука временските серии немаат единичен корен или се постојани. Во спротивно, ако τ е помала од критичната вредност, нулта-хипотезата не може да се одбие при штовременските серии имаат единичен корен, т.е. се непостојани. Изборот на бројот на остатоците е базиран на Бајесовиот критериум за информации на Шварц.*

Табела 1: Тестови за интеграциските својства на варијаблите во нивоата со линеарен тренд (t) и постојан термин (c): ниво

НИВОА

ВАРИЈАБЛИ

Статистики Детерминистички К
на тестови

LNG.CURRENT	-3.342	t,c	0
EXP			
LNG.CAPIATL	-4.256	t,c	1
EXP			
LNGDP	-3.492	t,c	1

Критичната вредност за 93 анализи: ПДФ; -4.04 (1% значење); -3.45 (5% значење); -3.15 (10% значење). Критичните вредности за ПДФ тестот се земни од Хамилтон (1994) и од Ендерс (2004), Извор: Пресметките на авторот

Првата колона во табелата 1 ги претставува варијаблите кои ќе бидат проценети од тестот ПДФ, како што се log на ТЕКОВНИТЕ РАСХОДИ, log на капиталните расходи и log на реалниот БДП. Сите варијабли се во нивоа. Втората колона ги претставува статистиките на Дики-Фулер. Третата колона ги претставува детерминистичките компоненти користени за тестирање. Последната колона го покажува бројот на остатоци селектирани од Бајесовиот критериум на Шварц (БКШ), (Ендерс, РАТС, 2004 година и Мосцони, Малком 1999 и 2007 година). Критичните вредности на тестот ПДФ се обележани во копчето на табела 1. Користејќи го трендот и константата како детерминистички компоненти за варијаблите во нивоата, може да се види од табелата 1, дека сите варијабли имаат единичен корен и се непостојани, бидејќи ниту една од варијаблите не може да ја одбие нулта-хипотезата на единичниот корен наспроти алтернативата на стационарен. Затоа, можеме да заклучиме дека варијаблите не се trend stationary (TD), туку тие се differenced stationary (DS).

Анализата продолжува со првата разлика со цел да се испита по кој ред се интегрирани својствата на варијаблите. Може да се види од табелата 2 дека преземањето на првата разлика со детерминистичка компонента константна од сите варијабли (освен БДП), нулта-хипотезата беше силно одбиена на значајно ниво од 1%, 5%, 10%. Тестот потврдува дека временските серии се стационарни и тие се интегрирани во првиот ред

I(1). Што се однесува до БДП, тој не може да ја одбие нулта-хипотезата во првата разлика на секое ниво и не станува стационарен и интегриран во првиот ред. Понатаму, имајќи ја предвид втората разлика БДП може силно да ја одбие нулта-хипотезата на сите нивоа на значење и затоа стана стационарен процес, но беше интегриран во вториот ред II (2).

Можеме да заклучиме дека БДП станува стационарен штом станува збор на втората разлика. Според Јохансен (1995) ако една варијабла е II (2) не претставува голем проблем, бидејќи сите други варијабли се интегрирани во I(1) и затоа сметаме дека може да се воспостави моделот МВПГ (види повеќе Москони 1999 и 2007 година и Ендерс, 2004 година). Конечно, можеме да заклучиме дека сите временски серии не се trend stationary (TS) процес, додека се докажа дека се difference stationary (DS) процес и интегрирани во првиот ред I (1).

Табела 2: Тестови за интеграциски својства на варијаблите во првата разлика со

константа: на разлики

ПРВА/ВТОРА РАЗЛИКА

Варијабли	Статистики на тестот	Детерминистички	К
DLNCURRENT EXP.	-9.342	C	2
DLNCAPITALEXP.	-7.456	C	1
DDLNGDP	-10.134	C	8

Критичната

вредност за 93 анализи: ПДФ; -30.51 (1% значење); -2.98 (5% значење); - 2.58 (10% значење) Извор: Пресметките на авторот

(ii) Тест за коинтеграција на својствата на варијаблите и надолгорочните врски меѓу тековните расходи, капиталните расходи и реалниот БДП

Со цел да се испита коинтеграцијата на временските серии во кои тие треба да бидат интегрирани во првата разлика, мораме да навлеземе и во стандардот на VAR условите на корекција на грешки, т.е. да се анализира проблемот во МВПГ. Главната

предност на оваа методологија е дека таа овозможува да се наметне ограничување на долгорочен и на краткорочен рок и да се анализираат двата типа на динамични процеси во системот. Според проширениот тест на Дики-Фулер би можеле да ја истражуваме коинтеграциската врска меѓу варијаблите штом варијаблите биле differenced stationary (DS) и интегрирани во првиот ред. Дали има линеарна комбинација меѓу варијаблите во долгорочната рамнотежа?

Врз основа на методологијата на Јохансен е даден специфицираниот модел на МВПГ:

$$\Delta x_t = \sum_{i=1}^{p-1} \Gamma_i \Delta x_{t-i} + \Pi x_{t-1} + \mu_0 + \Psi D_t + \Theta w_t + e_t$$

Каде што $\Gamma_i \Delta x_{t-i}$ е матрица на параметри кои се однесуваат на *краткорочната динамика* на моделот, додека $\Pi = \alpha \beta'$ содржи информации за *долгорочните односи* на варијаблата во моделите. При што α и β се $p \times r$ матрици, а r е бројот на коинтеграцискиот однос. Колоните на β се коинтеграциски вектор, додека α е *оптоварувачка матрица* на коинтеграцискиот вектор која ја покажува брзината на прилагодување кон долгорочната рамнотежа, μ_0 е *вектор на константа*; D_t е *вектор на фиктивна интервенција*; а e_t е *вектор на нарушување*. Линеарната комбинација $\beta' x_{t-1} = ECT_{t-1}$ ја изразува коинтеграцискиот однос (условите на корекција на грешки) меѓу варијаблите.

Да започнеме со спецификација на тестовите, како што се: максималните заостатоци, трендот полином, коинтеграциските рангирања и тестирањето хипотези на моделот I(1). Максималните заостатоци се базирани на критериумите на AIC, HQ и на SC. Сите критериуми покажале дека *три заостатоци* се оптимален број заостатоци и затоа ќе употребиме три заостатоци во мојот модел. Тестот за трендот полином јасно го поддржува моделот со *константа во краткорочната матрица*, додека не го поддржуваше алтернативниот модел со тренд во коинтеграциската просторија. Во овој модел,

ограничувањето дека тренд-коэффициентот е нула во коинтеграциската просторија не може да се одбие против моделот со трендот во коинтеграциската просторија. Затоа воспоставиме модел со константа во краткорочната матрица и без тренд во коинтеграциската просторија.

Следните чекори се испитување на трагите на статистиките на тестот за коинтеграциското рангирање, покажано во табелата 3, која е проценета користејќи ја *процедурата на максимална веројатност на Јохансен*. Тестовите на статистичките траги, нулта-хипотезата дека бројот на рангирањето на коинтеграцискиот вектор (Π) е помал или еднакво на r , против општа алтернативна хипотеза се испитани. Покрај тоа, се користи критичната вредност на Јохансен и Нилсен (1993) на статистиките λ_{trace} за фиктивни варијабли вклучени во системот, кои треба да бидат соодветни со оглед на влијанието на фиктивните импулси во асимптотската дистрибуција на тестот на рангирање (види повеќе Хубрих 2001).

Нулта-хипотезата е одбиена ако статистиките на трагите се поголеми од критичната вредност. Како што може да се види од табелата 3 дека под нулта-хипотезата $r = 0$ и $r \leq 1$, силно се одбиени бидејќи статистиките на трагите се пониски од критичната вредност на 95% и на 90% значајни нивоа. Од друга страна, алтернативната хипотеза на два или повеќе коинтеграциски вектори е прифатена. Врз основа на резултатот на тестот на трагите ние го прифаќаме рангирањето $r = 2$, кое имплицира дека ние треба да најдеме два независни долгорочни односи.

Табела 3: Тест за коинтеграциско рангирање (r) тестот на пропорцијата на веројатност на Јохансен

Нулта-хипотеза	Алтернативна хипотеза	λ - трага	90% критична вредност	95% критична вредност	97.50 критична вредност
$r = 0$	$r > 0$	77.72	54.84	48.52	41.50
$r \leq 1$	$r > 1$	36.45	7.95	4.21	5.35

$r \leq 2$	$r > 2$	3.18	6.65	9.68	11.56
------------	---------	-------------	-------------	-------------	--------------

Забелешка: Хипотезата е прифатена кога пресметаната вредност $<$ од вредноста на табелата, Извор: Пресметките на авторот

Следно, го испитавме линеарното ограничување на оптоварувачката матрица и матрица на коинтеграциските вектори и затоа се нормализирани со еден реален БДП. Табелата 4 го покажува резултатот за првите и за вторите коинтеграциски вектори и нивното статистичко значење. Во заграда се пресметани статистиките t , кои покажуваат повисоко значење за двете матрици на коинтеграциските вектори 2.

Табела 4: Линеарно ограничување на оптоварувачките и коинтеграциските векторни

матрици

Варијабли (коинтеграциски вектор 1)	B	A
ТЕКОВНИТЕ РАСХОДИ	-0.14 (-17.87)	-0.057(7.552)
Реалниот БДП	1	0
(Коинтеграцискиот вектор 2)		
КАПИТАЛНИТЕ РАСХОДИ	-1.12 (-7.921)	-0.065 (14.123)
Реалниот БДП	1	0
LR - тест = 7.137		

Забелешка: α -коэффициент на прилагодување, β -коинтеграциски вектор, коэффициентот е нормализиран на реалниот БДП. Извор: Пресметките на авторот

За полесно толкување можеме да го презапишеме првиот коинтеграциски вектор како што следи:

$$\text{Реалниот БДП} = 0.14 \text{ Тековни расходи} \quad (2)$$

$$t \quad (-17.87)$$

Како што се гледа од табелата 4 и од равенката (2), реалниот БДП се движи позитивно кон промените во тековните расходи и коефициентот статистички е значаен. Коефициентот на тековните расходи треба да се толкува како долгорочен коефициент на еластичност, што покажува дека 10% зголемување на тековните расходи води на 1.4% раст на реалниот БДП на подолг рок во Република Македонија.

Покрај тоа, можеме да го запишеме вториот коинтеграциски вектор како што следи:

$$\text{Реалниот БДП} = 1.12 \text{ КАПИТАЛНИ РАСХОДИ} \quad (3)$$

$$t \quad (-7.921)$$

Табелата 4 и равенката (3) покажуваат дека капиталните расходи имаат и позитивен импакт врз реалниот БДП и коефициентот статистички е значаен. Коефициентот на капиталните расходи е долгорочен коефициент на еластичноста на БДП. Зголемување на капиталните расходи за 1 процент ќе води до пораст од 1.12 проценти на реалниот БДП. Со други зборови, коефициентот на еластичност укажува на тоа дека 10 процентно зголемување на капиталните расходи генерираат зголемување од 11.2% во реалниот БДП.

Во врска со α -коефициентот на прилагодување дека реалниот БДП ќе се прилагоди на својата долгорочна рамнотежа по 15 месеци преку прилагодувањето на ендегените тековни расходи. Речиси ист е резултатот и со капиталните расходи, кои ќе се прилагодат на својата долгорочна рамнотежа по 14 месеци преку ендегените капитални расходи.

Конечно, врз основа на резултатот добиен од коинтеграциските вектори можеме да заклучиме дека на долг рок, проширувањето на тековните и на капиталните расходи има позитивен ефект врз реалниот БДП, што е во согласност со теоретските очекувања.

4.5. Заклучоци од економетриската анализа

Преку истражувањето беа испитани долгорочните односи меѓу тековните и капиталните расходи и реалната економска активност за време на периодот од 1997 до 2012 година. Врз основа на достапните теоретски и емпириски докази, беа употребени коинтеграциските анализи и методологиите МВПГ со цел да се истражат долгорочниот ефект на тековните и на капиталните расходи и реалната економска активност во мала и отворена земја во транзиција: случајот на Република Македонија.

За земјите во транзиција со краток опсег на податоци (кои понекогаш се сомнителни што се однесува до квалитетот), емпириските резултати ќе бидат показатели наместо дефинитивни. Имајќи го предвид ова предупредување, главните сознанија и нивните импликации се следниве:

Тестот ПДФ покажува дека сите варијабли се difference stationary, земајќи ја предвид првата разлика тие се интегрирани во $I(1)$ или во првиот ред. Значи процесот $I(1)$ е соодветен за коинтеграциската анализа.

Врз основа на методологијата на Јохансен наоѓаме два коинтеграциски вектора, кои статистички се значајни. Со други зборови, наоѓаме долгорочен стабилен однос меѓу тековните и капиталните расходи и реалниот БДП. Коинтеграциските вектори покажуваат дека тековните расходи имаат позитивен ефект врз реалниот БДП и врз капиталните расходи и ги нормализирале векторите со реалниот БДП. Со цел да се овозможи полесно толкување, резултатите на првиот коинтеграциски вектор откриваат дека тековните расходи имаат долгорочен коефициент од 0.14, што покажува дека 10 проценти од зголемувањето на тековните расходи резултира со пораст од 1.4 проценти од реалниот БДП на долг рок во Република Македонија. Резултатот од вториот коинтеграциски вектор покажува дека капиталните расходи имаат и позитивен долгорочен коефициент од 1.12 проценти, што покажува дека 10-процентно зголемување на капиталните расходи ќе генерира 11.2-процентно зголемување на реалниот БДП. Конечно, врз основа на резултатот добиен од двата коинтеграциски вектора можеме да заклучиме дека на долг

рок проширувањето на тековните и на капиталните расходи има позитивен ефект врз реалниот БДП, што е во согласност со теоретските очекувања.

4.6. Каква политика на капитални расходи?

Реализацијата на инвестициските проекти од јавната инфраструктура се извршуваше во услови на една решителна и одржлива макроекономска рамнотежа и при постојана стабилност на денарот²⁴, едноцифрената инфлација, консолидарниот фискален сектор, зголемувањето на обемот на приватните инвестиции. Меѓутоа програмата се реализираше и под влијание на на собраните проблеми и и во услови на особено ниското ниво на бруто-домашниот производ (БДП), недостигот на инвестицискиот капитал, структурната ригидност, високиот дефицит во однос на странските замени, а имајќи го предвид и високиот процент на невработеност.

Поради ограничените можности за инвестирање во земјава, како и поради недостатокот на очекуваниот капитал од донатори и од странски кредитори, инвестициите најмногу биле насочени кон реализирањето на приоритетните проекти од економската инфраструктура, како и кон задолжителните потреби занеекономските активности со одржливи фискални опции и за економски оправдани расходи на инвестирањето.

Во текот на дваесетгодишниот период, инвестициите во економската инфраструктура беа насочени кон реализирањето, пред сè, на проектите преку кои се создаваа услови за развојот на економијата, за животот и работата на граѓаните.

Состојбите во општествените дејности се определуваат од на собраните и пренесените проблеми, но и од актуелните проблеми изразени преку: неефикасното институционално организирање, несогласувањето меѓу потенцијалот на човечкиот капитал, опремата и нивната употреба, прилагодувањето според реалниот обем на буџетските средства, промената на еден дел од предвидените средства за програмските активности во материјалните расходи итн. Во овие околности, а особено во услови на истакнато несогласување меѓу сегашните потреби и материјалните ограничени можности,

²⁴ Со исклучок на девалвацијата на денарот реализирана во месец јули 1997 година на ниво од околу 16%.

поголемиот дел од средствата биле вклучени во управувањето со секојдневните економски проблеми и за поитните потреби за одржување на капацитетите.

Од она што го напоменавме погоре, тешко е да се заклучи дека и покрај малите средства кои се рапределени од различни извори на финансирање за капиталните проекти во Република Македонија, соодветните институции вклучени во нивното реализирање не биле во можност да направат целосно реализирање на средствата.

Меѓу најчестите причини за ова високо ниво на неефикасност се истакнуваат:

- Поголемиот дел од министерствата и од другите државни органи кои ги користат буџетските средства, нивните програми и соодветната документација ги предаваат на Владата подоцна од предвиденото време.
- Поради ова доцнење се одложува и рокот за објавување на јавните тендери.
- Процедурата на тендерите до склучувањето на договорот меѓу изведувачот и барателот на проектот, обично трае од еден до три месеци.
- Големиот број на обврски од министерствата, фондовите и од другите државни институции за извршени работи од областа на градежништвото и од други области од изминатиов период.
- Има злоупотреба на официјалните функции за приватни и групни интереси.
- Присутна е корупцијата.
- Се јавува недостатокот на институционалниот капацитет за „добро владеење“ во управувањето на јавните фондови за капитални инвестиции.

Како да се зголемат јавните инвестиции?

Владите адаптирале различни пристапи за да се уверат дека клучните потреби на јавните инвестиции се постигнати. Различни влади адаптирале различни правила, како на пример „златното правило“ во Велика Британија, кое дозволуваше позајмувања само за инфраструктурните проекти и за други капитални проекти. Политичките опции за зголемување на јавните заштеди зависат од земјата. Генерално, земјите треба да ги избегнат *ад хок* приходите или мерењата на расходите кои не можат (од политички

причини) или не треба (поради економската ефикасност) да бидат одржливи по среднорочните периоди. Во повеќе случаи, одржливиот раст на јавните инвестиции може да се постигне само врз основа на проширувањето на даночната основа, правејќи го собирањето на даноците поефикасно и намалувајќи ја фискалната евазија, како и со буџетските ригидности, рационализацијата на граѓанските услуги и системот на социјалното обезбедување и преку зајакнување на менаџирањето на јавните расходи кон поголема продуктивност на програмите на јавните расходи. Од една пилот-студија направена од ММФ, биле забележани три најважни нешта:²⁵

- Во земјите со високи даноци, зголемувањето на јавните заштеди треба да произлезе главно од намалувањето на соодветните расходи.
- Во земјите со ниски даноци, порастот на јавното инвестирање треба да се постигне преку комбинација на мерењето на даноците и на јавните расходи.
- Инфраструктурните инвестиции не мора да имаат повисоки доходи од општествените инвестиции или од соодветните расходи, вклучувајќи ги и земјите со пониски приходи.

Владите кои бараат да ги зголемат јавните инвестиции побрзо од јавните заштеди треба да постигнат ниво на заштита на макроекономската одржливост, имајќи ги предвид и овие заклучоци од различни земји:

- Зголемувањето на јавните инвестиции треба да биде ограничено со одржливиот износ на јавниот долг во однос на БДП:
- Зголемувањето на јавните инвестиции треба да биде фокусирано главно на високите приоритети, на проекти со високи доходи во економските сектори, препознавајќи ја јасно причината за тоа;
- Комплементарноста меѓу инфраструктурните и не инфраструктурните расходи треба да се земе предвид за време на зголемувањето на јавните инвестиции и за време на промените во расходните приоритети.
- Кост-бенефит анализата покажува дека инвестициите зарехабилитација и поправката на опремата обично имаат повисоки доходи за разлика од инвестирањето во нови проекти,

²⁵ Бернардин Акитоб, Хеминг и Герд Шварц, 2007, „Јавните инвестиции и јавните приватни партнерства“, Меѓународен монетарен фонд

- Очекуваните и повторливите трошоци за работење и за одржување треба да се земат предвид при проценувањето на прилагодувањето на новите инвестиции.

5. ЗАКЛУЧОК

Од истражувањето на докторската дисертација на тема *Економските ефекти на јавните расходи во современите држави и во Република Македонија*, произлегуваат многу релевантни заклучоци кои ќе бидат од голем придонес при донесувањето одлуки за насоката на трошење на јавните расходи. Соодветно на структурата и содржината на трудот, тие се презентираат по поглавја, односно вочетири дела.

Во првата глава, каде што во поопширна основа се анализираат *Теоретските основи и ставови на економските концепции на јавните расходи*, посебно внимание се посветува на влијанието на јавните расходи врз економскиот раст и развој во различни земји во различни временски периоди. Се анализираат и научните констатации на највлијателните економисти кои со своите заложби укажуваа на можноста за употреба на јавните расходи како мошне значаен инструмент на фискалната политика за развојот на земјата. Поширока анализа на ова влијание е посветена на начините на кои се користени јавните расходи за совладување на економските кризи преку стимулирање на агрегатната побарувачка, стимулирање на вработувањето преку инфраструктури проекти итн. Показателите во погоре наведената анализа покажуваат дека улогата на јавните расходи во: економскиот раст и развој, развојот на човечкото општество, зголемувањето на инфраструктурниот фонд, особено во совладувањето на економските кризи е огромна и неопходна. Јавните расходи имаа исклучително важна улога во развојот на сите области од општествено-економскиот живот во сите држави. Неспорен е фактот дека во современите држави јавните расходи имаат големо влијание и надвор од класичните државни функции, како во областа на општествено-економските, така и во областа на социјалните, културните, образовните и на другите функции. Сметаме дека проширувањето на „ингеренциите“ на современите држави е невозможно да се реализира без значајна улога на јавните расходи. Оттука произлегува и неспорната и клучната улога на јавните расходи за развој на државната благосостојба. Улогата на јавните расходи во современите држави треба да се сфати во правец на регулирање и олеснување на постигнување на целите на државата на благосостојба, а не како инструмент за управување со државата.

Во однос на анализата на улогата и значењето на јавните расходи, потоа нејзините цели и функции, принципите на јавните расходи, како и нивната важност како инструмент на фискалната политика, резултатите од дисертацијата ја потврдуваат промената на улогата на јавните расходи од инструмент за финансирање на административните функции на државата во инструмент на реализација на економско-социјалната и развојна функција. Посебно се нагласува значењето на јавните расходи при реализација на економските функции на државата.

Зголемените функции, улоги и надлежности на современата држава се поврзани со квантитативните и квалитативните промени на потребите на економијата и на граѓаните за јавни добра и услуги, како и со стремежите кон што поефикасно реализирање на одредени цели на макроекономските политики на државата. За реализирање на овие цели на државата и се потребни доволен и континуиран обем на средства за финансирање на своите потреби. Токму поради постигнувањето на овие цели, имаме континуиран растечки тренд на јавните расходи речисиво сите земји. Овој раст на обемот на јавните расходи се јавува како резултат на проширувањето на улогата на државата во општествено-економскиот живот, но е резултат и на економскиот раст и развој на државата што претставува претпоставка за можноста за исцрпување на финансиски средства од економијата.

Истотака, во истражувањето се укажува на конкретен начин на потребата и улогата на јавните расходи во производството на јавните добра и нивната распределба меѓу населението. Без јавните расходи овие јавни добра би се произведувале во многу помал обем, обем кој би бил недоволен за задоволување на потребите на граѓаните. Со користење на јавните расходи се остваруваат целите и задачите утврдени со економските и другите политики, кои истовремено се во функција на остварување на утврдените проекции на макроекономските индикатори. Базирајќи се на спроведената анализа на дисертацијата, може да се заклучи дека јавните расходи во Република Македонија се покажаа како мошне ефикасен инструмент за поквалитетен социјално-економски живот преку политиките на стимулирање одредени области од општеството како што се субвенциите во земјоделството, покачување на платите во јавниот сектор, разни исплати

за социјално загрозени семејства итн. Со ова се придонесува и за ублажување на социјалните и економските разлики меѓу населението.

Истражувањата на проблематиката на јавните расходи, нивниот обем, економските и социјалните ефекти, како и можните негативни импликации врз состојбата на буџетот, покажуваат дека континуираниот раст на обемот на јавните расходи тесно е поврзан не само со зголемувањето на функциите и улогата на државата, туку и со начинот и изворите на финансирање на јавните расходи. Од досегашните искуства и од анализата во дисертацијата, се констатира дека поголемите издвојувања за финансирање на јавните расходи може да бидат ограничувачки фактор за економскиот раст и развој. Зголемувањето на јавните расходи претставува извлекување поголем износ на средства од даночните обврзници, со што се доведува во прашање континуитетот на економската репродукција, ликвидноста на приватниот сектор итн. Ова извлекување средства од приватниот во јавниот сектор доведува до загрозување на стопанската активност, на конкуренцијата, до губење на позициите на пазарот итн. Од друга страна, недостатокот на финансиските средства, односно намалените приходи, може да доведува до загрозување на извршувањето на функциите на државата.

Имено, речиси сите земји во транзиција се соочени со проблемот на обезбедување ефикасни извори на финансирање на јавните расходи, поради фактот што економскиот раст на нивните земји не им обезбедува доволни средства за финансирање на потребите на јавниот сектор. Во овој случај земјите се принудени да бараат други извори на финансирање, односно да се задолжуваат. Истражувањата, искуствата на развиените земји и анализата од дисертацијата укажува на фактот дека што поголем дел од јавните расходи се насочени кон исполнување на тековните буџетски потреби толку е помала можноста на јавните расходи директно да влијаат врз економскиот раст и развој. Затоа е многу битно, при донесување на одлуките за задолжување да се има предвид и дестинацијата на задолжените средства.

Во втората глава од трудот *Обем и структура на јавните расходи во современите држави* најпрво се обработуваат проблематиката на обемот на јавните расходи, влијанието на јавните расходи врз економскиот раст и факторите кои ја детерминираат големината на јавните расходи. На дилемата - која е оптималната големина на јавните

расходи - се обидовме да одговориме базирајќи се на искуствата од европските земји, на трендот на јавните расходи и на економскиот раст. Показателите укажуваат на постојан раст на јавните расходи придружен со економски раст. Оттука можеме да заклучиме дека јавните расходи во европските земји одиграа клучна улога во поттикнувањето на економскиот раст. Во сите земји вклучени во анализата, јавните расходи не само што не беа пречка, тука претставуваа неопходен инструмент за динамизирање на економскиот раст. Во спроведените анализи, истакнати во докторската дисертација, применувајќи различни емпириски техники за различни групи на земји, се заклучува дека оптималната големината на владата (вкупните јавни расходи како дел од БДП) се движи околу 40% од БДП. Во 2007 година, просекот на ОЕЦД на вкупните јавни расходи е 40.4% од БДП, додека за Еврозоната, просекот е 46.2% од БДП, додека во 2013 година просекот на јавните расходи во Европската Унија изнесува 49.1% од БДП, што е доволен доказ дека големината на јавните расходи не претставува голем проблем, туку она на што треба да внимаваме е нивната квалитативна страна, начинот на финансирање и нивната реализација, односно правците на трошење на јавните расходи. Негативните ефекти ќе бидат по евидентни ако финансирањето во голема мера се врши преку даноци (на пр. директни даноци) и кога јавните расходи се фокусирани на непродуктивни активности. Врз основа на направените анализи во докторската дисертација и врз основа на добиените сознанија можеме да определиме и група на фактори кои влијаат врз зголемувањето на јавните расходи, како што се: големината на земјата, трговската отвореност и степенот на интеграција во светската економија; нивото на економскиот развој; структурата на владата и на политичките институции; социјалната фракционализација и етно-јазична-религиска хетерогеност на општеството. Врз основа на фискалните показатели за Република Македонија, можеме да заклучиме дека обемот на јавните расходи во Република Македонија е на солидно ниво, односно јавните расходи во Македонија се под просекот на земјите на ЕУ. Просечната стапка на јавните расходи во Република Македонија во периодот од 1998-2012 година изнесува 35% од БДП што претставува 14 пп понизок просек од земјите на Европската Унија.

Од спроведеното истражување во докторската дисертација заклучивме дека и економските циклуси имаат влијание врз големината на јавните расходи. Во 2010 година се забележувало само мало намалување на јавните расходи во апсолутни услови во ЕУ, а

по финансиската криза е регистрирано суштинско зголемување на расходите од 2007 година (45.6% од ЕУ-27 БДП, најнискиот процент од 2002) до 2009 година (50.8%, највисокото ниво регистрирано во последниве 10 години). Јавните расходи во однос на БДП постепено се намалиле во ЕУ-27 во периодот од 2003 година до 2007 година, а подоцна, во 2008 година се зголемиле, а во 2009 година е забележано уште позначително зголемување. Овој тренд е многу сличен и за еврозоната, разликите во ЕУ-27 стануваат се потесни. Пропорцијата на расходите на БДП анализирана во последниве три години е речиси идентична меѓу еврозоната и ЕУ како целина.

За повеќето земји, вкупните јавни расходи како процент на БДП го постигнаа највисокото ниво за последниве шест години било да е во 2009 или во 2010 година, по прогресивното намалување на соодносот од 2005 година (всушност, падот генерално започна во 2003 година, а во некои земји дури и порано, вклучувајќи ги повеќето од оние земји кои се приклучија во ЕУ во 2004 година). Само Малта и Швајцарија не ги достигнаа нивоата регистрирани во 2005 година.

Финансиската криза, освен врз големината на јавните расходи имаше влијание и врз структурата на јавните расходи. Во ЕУ како целина и во сите индивидуални земји-членки, социјалната заштита е најважната функција на владините расходи. Во 2009 година (последната година кога податоците за јавни расходи по економска функција беа достапни), расходите за социјалната заштита од Владата во ЕУ-27 беа еднакви на 20.1% на БДП, додека во периодот од 2005 до 2008 година тој процент беше меѓу 17.7% и 18.5%, одразувајќи ги социјалните интервенции како одговор на рецесијата.

Во третата глава од докторската дисертација, под наслов *Економските ефекти на јавните расходи во современите држави*, најпрво се обработува проблематиката поврзана со влијанието на јавните расходи врз економскиот раст, со посебен осврт на влијанието на јавните инвестиции врз економскиот раст, начините или каналите преку кои јавните инвестиции придонесуваат за динамизирање на економскиот раст, конципирањето на фискалната политика која овозможува поголем простор на јавните инвестиции во структурата на јавните расходи, како и на факторите кои влијаат врз јавните инвестиции. Истотака, во овој дел од дисертацијата се анализираат и дефицитното финансирање и економските ефекти од употребата на јавниот долг како извор на финансирање.

Според анализата спроведена во дисертацијата, можеме да констатираме дека јавните расходи се неопходни во секоја држава. Но, тие не претставуваат единствен инструмент за поттикнување на економски раст. Влијанието на јавните расходи во голема мера зависи и од нивната ефикасност. Еден поинаков и веројатно подобар пристап во објаснувањето и во анализирање на влијанието на јавните расходи врз економскиот раст се постигнува со поделбата на јавните расходи во продуктивни и непродуктивни. Применувајќи ги методите OLS и GLS, голем број истражувачи дојдоа до заклучоци дека продуктивните расходи го подобруваат растот, но непродуктивните расходи не го подобруваат, во согласност со предвидувањата на моделот на Баро (1990). Нашите заклучоци, за влијанието на капиталните инвестиции како продуктивни расходи во економскиот раст во Македонија, се во потполна согласност со нивните заклучоци.

Од друга страна, зголемувањето на процентот на јавните непродуктивни расходи (на пр. јавните потрошувачки услуги) ги намалува растот и стапките на заштеда. Овие ефекти се јавуваат бидејќи повисоките јавни непродуктивни расходи немаат директно влијание врз производството на приватниот сектор, но водат кон повисока даночна стапка.

Што се однесува до секторското влијание на јавните расходи врз економскиот раст можеме да заклучиме дека јавните расходи за образование, здравје, транспорт имаат директна и силна позитивна корелација со економскиот раст. Од анализираната литература, користена во дисертацијата дојдовме до генерални заклучоци, односно:

1. Целокупното влијание на големината на јавните расходи врз растот е позитивно во речиси сите случаи.
2. Ефектот (маргиналниот) или придобивките од големината на владата генерално се позитивни.
3. Иако бројот на временските набљудувања за секоја земја релативно е мал, има голема хармонија меѓу процените добиени од пресекот на податоците и временските податоци.
4. Можно е позитивниот ефект на големината на владата врз растот да биде посилен во случаи на понизок приход.

Во овој дел од дисертацијата е направена поопширна анализа на влијанието на јавните инвестиции врз економскиот раст. Јавните инвестиции како најпродуктивен дел од јавните расходи имаат силно позитивно влијание врз економскиот раст во сите земји, вклучително и Република Македонија, што се потврдува во последниот дел од

истражувањето во емпириската анализа. Но, има некои претпоставки кои се битни пред преземање одлуки за јавни инвестиции, односно:

Инвестирање треба да се преземе кога социјалните приходи ги надминуваат трошоците за финансирање.

Мислењата околу одржливоста се важни бидејќи додека секој инвестициски проект, врз основа на неговите квалитети, може да ја подобри благосостојбата, нивното целосно влијание може да ги стави јавните финансии на пат кон неодржливоста со потенцијални големи загуби на благосостојбата кои произлегуваат од макроекономската нестабилност или од влошените структурни услови. Затоа е клучно да се усогласат трите критериуми на микроекономската ефикасност, фискалната одржливост и стабилизацијата во сеопфатна рамка за да се раководат политиките за фискално и јавно инвестирање. Оттука можеме да заклучиме дека одржливиот раст на јавните инвестиции може да се постигне само врз основа на проширувањето на даночната основа, правејќи го собирањето на даноците поефикасно и намалувајќи ја фискалната евазија, како и со буџетските ригидности, рационализацијата на граѓанските услуги и системот на социјалното обезбедување и преку зајакнување на менаџирањето на јавните расходи кон поголема продуктивност на програмите на јавните расходи.

Од анализата во дисертацијата може да се заклучи дека владите кои бараат да ги зголемат јавните инвестиции побрзо од јавните заштеди треба да постигнат ниво на заштита на макроекономската одржливост, имајќи ги предвид и овие сознанија од различни земји:

- Зголемувањето на јавните инвестиции треба да биде ограничено со одржливиот износ на јавниот долг во однос на БДП.
- Зголемувањето на јавните инвестиции треба да биде фокусирано главно на високите приоритети, на проекти со високи приходи во економските сектори, препознавајќи ја јасно причината.
- Комплементарноста меѓу инфраструктурните и не инфраструктурните расходи треба да се земе предвид во време на зголемувањето на јавните инвестиции и промените во расходните приоритети.

- Кост-бенефит анализата покажува дека инвестициите во рехабилитација и поправката на опремата обично имаат повисоки доходи за разлика од инвестирањето во нови проекти.
- Очекуваните и повторливите трошоци за работење и одржување треба да се земат предвид при проценувањето на прилагодувањето на новите инвестиции.

Во четвртата глава под наслов *Јавните расходи во Република Македонија* се обработува проблематиката на политиката на јавните расходи во Република Македонија, структурата на јавните расходи, задолжувањето како извор на финансирање на јавните расходи, функционалната класификација на јавните расходи. Притоа е направена споредбена анализа на структурата на јавните расходи со земјите на Југоисточна Европа. Посебно место во овој дел зазема анализата на капиталните расходи во Република Македонија и нивното споредување со земјите од Западен Балкан. Посебен дел во оваа глава претставува економетриската анализа на влијанието на јавните расходи врз економскиот раст во Република Македонија.

Врз основа на добиените сознанија може да се заклучува дека во периодот на анализата на оваа дисертација, Република Македонија води транспарентна политика на јавните расходи која е во функција на одржување на макроекономската стабилност и минимизирање, односно елиминирање на последиците од светската економска криза во последниве 5 години, 2008-2012, кога економските текови беа загрозени од финансиската и должничката криза во Европската Унија. Јавните расходи служеа како инструмент за поттикнување на економската активност преку разни владини програми. Во однос на обемот на јавните расходи, присутна е тенденција за намалување на јавните расходи, кои во 2000 година изнесуваа 40.7% од БДП, а во 2012 година тие изнесуваат 34% од БДП. Анализата во овој дел од дисертацијата води кон заклучокот дека не беа искористени на најдобар начин можностите за поттикнување и за стимулирање на економскиот раст во Република Македонија. Обемот и структурата на јавните расходи се движат во рамките на буџетските проекции, меѓутоа, неоспорен е фактот дека недостасува развојната компонента на јавните расходи која се отсликува со делот наменет за капитални расходи. Најголемиот дел од јавните расходи се тековни расходи, кои изнесуваат 89% од вкупните

расходи за период од 2006-2012 година, додека капиталните расходи за истиот период изнесуваа 11% од вкупните јавни расходи. Тоа значи дека јавните расходи имаат фискален карактер, а многу малку се во функција на стимулирање на економскиот раст и развој. Со ваква политика на јавните расходи, не може да се очекува зајакнување на капацитетите на јавниот сектор и на вкупните производствени можности на Република Македонија. Поради тоа можеме да заклучиме дека обемот на јавните расходи може да се зголемува, но во корист на капиталните расходи. На тој начин би се зголемил обемот на капиталните расходи, што води кон зголемување на капацитети на македонската економија и кон поголем придонес на јавните расходи врз економскиот раст. Оттука може да се заклучи дека современа теорија за јавни финансии прашањето за ограничувањето на обемот на јавните расходи го става во втор план, поточно приоритет му се дава на прашањето за ефектите од јавните расходи. Сепак, за две групи јавни расходи, и тоа за административните расходи и за непродуктивните трансферни расходи, се смета дека треба да подлежат на ограничувања. Сметаме дека доколку нивото на јавна потрошувачка ја премине границата дефинирана како способност за плаќање на стопанството и населението и ако јавната потрошувачка се сведува на чиста потрошувачка на државниот апарат, без развојни елементи и претпоставки во неа, тоа ќе претставува ограничувачки фактор за општествено-економскиот развој на државата.

Што се однесува до споредувањето на обемот на јавните расходи со земјите на Југоисточна Европа можеме да заклучиме дека Република Македонија има нај мал обем на јавните расходи од сите земји. Анализата е направена за периодот од 2000 до 2012 година. Во овој период просекот на јавните расходи во Република Македонија изнесува 35% од БДП, во Естонија 36.8% од БДП, а најголем просек има Унгарија - 49.8% од БДП.

Во однос на анализата на јавниот долг, може да се заклучи дека Република Македонија, на среден рок не е загрозувана од презадолжување, односно спаѓа во средно задолжени земји во соодносот јавен долг - БДП. Што се однесува до задолжувањето, може да се заклучува дека Република Македонија уште има простор за задолжување базирајќи се на Мاستришкиот критериум, кој дозволува задолжување до 60% од БДП, но треба да се направи квалитативна селекција на дестинацијата на јавното задолжување и на условите на задолжувањето. Имајќи ја предвид подобрената кредитна способност на Република

Македонија, сметаме дека во однос на светските финансиски институции сме во многу поповолна положба од пред неколку години што овозможува задолжување со многу поволни услови. Од споредбените анализа на нивото на државниот долг со земјите во транзиција може да се заклучи дека Република Македонија спаѓа во средно задолжените земји. За периодот од 2000 до 2012 година, кој е опфатен во дисертацијата, просечниот државен долг на Македонија изнесува 33.8% од БДП. Помал државен долг за истиот период од Македонија има Естонија, која воедно е најмалку задолжена земја од земјите во транзиција, а тој изнесува 5.6% од БДП, потоа следат Летонија со 20% од БДП, Романија со 22.7% од БДП. Поголем државен долг од Македонија имаат Словачка 40.1 % од БДП, Полска 47.2% од БДП,а како најзадолжена земја од земјите во транзиција е Унгарија со 67% од БДП.

Во рамките на анализата во докторската дисертација, работена е и економетриска анализа. Целта на овој дел е да се испитаат долгорочните односи меѓу тековните расходи и капиталните расходи и реалниот бруто-домашен производ (реалниот БДП) во периодот од 1997 до 2012 година. Во ова истражување ја користиме анализата за коинтеграција на Јохансен и моделот на векторот за поправка на грешки (понатаму: МВПГ) со цел да се тестираат долгорочните ефекти на фискалната политика врз реалната економска активност.

Со цел да се овозможи полесно толкување, резултатите на првиот коинтеграциски вектор откриваат дека тековните расходи имаат долгорочен коефициент од 0.14, што покажува дека 10 проценти од зголемувањето на тековните расходи резултира во пораст од 1.4 проценти од реалниот БДП на долг рок во Република Македонија. Резултатот на вториот коинтеграциски вектор открива дека капиталните расходи имаат и позитивен долгорочен коефициент од 1.12 проценти, што покажува дека 10-процентно зголемување на капиталните расходи ќе генерира 11.2-процентно зголемување на реалниот БДП. Конечно, врз основа на резултатот добиен од двата коинтеграциски вектора можеме да заклучиме дека на долг рок проширувањето на тековните и на капиталните расходи има позитивен ефект врз реалниот БДП, што е во согласност со теоретските очекувања.

6. ЛИТЕРАТУРА

1. Атанасовски д-р Живко, Јавни финансии, Економски факултет-Скопје, 2004 година.
2. Abramovici, G. (2004). Social Protection in Europe. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, Theme 3-6, 1-6.
3. Abramovitz, Moses (1983), "Review of Towards an Explanation of Economic Growth", *Journal of Economic Literature*, pp: 783-82.
4. Adam Smith (1776). "An Inquiry into the Causes and the Nature of the Wealth of Nations"
5. Adam, C. S. and D. L. Bevan (2005), "Fiscal deficits and growth in developing countries", *Journal of Public Economics*, Vol. (4), pp. 571-597.
6. Afonso, A. and Furceri, D. (2008). "Government Size, Composition, Volatility and Economic Growth," *Working Paper Series No 849, European Central Bank*
7. Agénor, P-R and P. Montiel (1996), *Development Macroeconomics*, Princeton University press.
8. Ahn, S. and P. Hemmings (2000), "Policy Influences on Economic Growth in OECD Countries: An Evaluation of the Evidence", *Economics Department Working Paper No. 246, OECD, Paris*.
9. Aizenman, J., K. Kletzer and B. Pinto (2007), Economic growth with constraints on tax revenues and public debt: implications for fiscal policy and cross-country differences, NBER Working Paper 12750.
10. Alesina, A. and R. Perotti (1994), "The Political Economy of Budget Deficits", *NBER Working Paper No. 4637, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, United States*.
11. Alesina, A. and S. Ardagna (2009), Large changes in fiscal policy: taxes versus spending, NBER Working Paper No 15438.
12. Alesina, A., Glaeser, E., Sacerdote, B. (2001): Why Doesn't the US Have a European-Style Welfare System?, NBER, Cambridge.
13. Alesina, A., Spolaore, E., Wacziarg, R. (2003): Trade, Growth and the Size of Countries, Harvard University, Cambridge.
14. Alesina, A., Wacziarg, R. (1998): Opneness, Country Size and the Government, *Journal of Public Economics*, 69, p. 305-321.
15. Andren, B. and Schmidt, P. (2005). Education in Europe Key Statistics 2002-2003. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 14, 1-7.
16. Annett, A. (2000): Social Fractionalization, Political Instability, and the Size of Government, IMF, Washington.
17. Ardagna, S., F. Caselli and T. Lane (2007) "Fiscal Discipline and the Cost of Public Debt Service: Some Estimates for OECD Countries," *The B.E. Journal of Macroeconomics: Vol. 7: Iss. 1 (Topics), Article 28*.
18. Arney, D. (1995): *The Freedom Revolution*, Regnery Publishing, Washington.
19. Arney, D. and Arney, R. (1995). "The Freedom Revolution: The New Republican House Majority Leader Tells Why Big Government Failed, Why Freedom Works, and How We Will Rebuild America," *Washington, D.C.; Regnery Publishing Inc.*
20. Arpaia, A. and Turrini, A. (2008). "Government Expenditure and Economic Growth in the EU: Long-Run Tendencies and Short-Run Adjustment," *EC, Economic and Financial Affairs, Economic Papers 300*
21. Arpaia, A. and Turrini, A., Government Expenditure and Economic Growth in the EU: Long-Run Tendencies and Short-Term Adjustment, *European Economy Economic Papers No 300, 2008*.
22. Aschauer, D. A. (2000). "Do states optimize? Public capital and economic growth." *The Annals of Regional Science*, 34(3), pp 343-363.
23. Aschauer, D.A. (1989a), "Does Public Capital Crowd Out Private Capital?", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 24.
24. Aschauer, D.A. (1989b), "Is Public Expenditure Productive?", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 23.

25. Aschauer, D.A. (1990), "Why is Infrastructure Important?" in A.H. Munnell (ed.), *Is there a Shortfall in Public Capital Investment?*, Federal Reserve Bank of Boston, Boston, Massachusetts, United States.
26. Attinasi, M. G., C. Checherita, C. Nickel (2009), What explains the surge in euro area sovereign spreads during the financial crisis of 2007-09?, ECB Working Paper no. 1131/2009.
27. Aubin, C., J.-P. Berdot, Daniel Goyeau and J.-D. Lafay (1988), The Growth of Public Expenditure in France, in: J.A. Lybeck and M. Henrekson (eds.), *Explaining the Growth of Government*, Amsterdam: North-Holland.
28. Baffes, J. and A. Shah (1993), "Productivity of Public Spending, Sectoral Allocation Choices and Economic Growth", *World Bank Policy Research Working Paper* No. 1178, September, World Bank, Washington DC.
29. Bailey, S.J. (2002): *Public Sector Economics*, Palgrave, Basingstoke.
30. Bailey, Stephen J. (2002), "Public Sector Economics: Theory, Policy and Practice", 2nd ed., Great Britain.
31. Balassone, F. and D. Franco (2000), "Public Investment, the Stability Pact and the "Golden Rule", *Fiscal Studies*, Vol. 21.
32. Balls, E. and G. O'Donnell (eds.) (2001), *Reforming Britain's Economic and Financial Policy*, Palgrave, Basingstoke, United Kingdom.
33. Baltagi, B. (2005). "Econometric Analysis of Panel Data," Third Edition, John Wiley & Sons Ltd.
34. Barrios, S. and Schaechter, A. (2008). "The Quality of Public Finances and Economic Growth," *Economic Papers* 337, September
35. Barrios, S., P. Iversen, M. Lewandowska and R. Setzer (2009), Determinants of intra-euro area government bond spreads during the financial crisis, *European Economy. Economic Papers* 388.
36. Barro, R. (1988). "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth," *NBER Working Paper* 2588
37. Barro, R. (1989). "A Cross - Country Study of Growth, Saving and Government,"
38. Barro, R. (1990), "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth",
39. Barro, R. (1991), "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, No. 2, May.
40. Barro, R. and Sala-i-Martin, X. (1990). "Public Finance in Models of Economic Growth," *NBER Working Paper* No. 3362
41. Barro, Robert J. (1990), "Government Spending in a Simple Model of Endogeneous Growth", *The Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, S103-S125.
42. Bassanini, A. and Scarpetta, S. (2001). "The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence For the OECD Countries," *OECD Economic Studies* No. 33,2001/II
43. Bassanini, A., Scarpetta S. and Hemmings, P. (2001). "Economic Growth: The Role Of Policies And Institutions. Panel Data Evidence from OECD Countries," *Economics Department Working Papers* No. 283
44. Batina, R. (1999), "On the Long Run Effects of Public Capital and Disaggregated Public Capital on Aggregate Output", *International Tax and Public Finance*, Vol. 5(3).
45. Baum, C. F., M. E. Schaffer, and S. Stillman (2007), ivreg2: Stata module for extended instrumental variables/2SLS, GMM and AC/HAC, LIML, and k-class regression. Boston College Department of Economics, Statistical Software Components S425401. Downloadable from <http://ideas.repec.org/c/boc/bocode/s425401.html>.
46. Beck, T., et.al. (2001): New tools and new tests in comparative political economy: the database of political institutions, *World Bank Economic Review*, 15, 1, p. 165-176.
47. Befekadu Degefe (1994), "The Legal Framework for Fiscal Decentralization in Ethiopia During the Transition Period", in Eshetu Chole (eds.), *Fiscal Decentralization in Ethiopia*, Addis Ababa.
48. Biedma, L. (2005). Gross Domestic Product 2003. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, No 8, 1-7.
49. Blanchard, O. and G. Giavazzi (2003), "Improving the SGP through a Proper Accounting of Public Investment", *European Economic Perspectives Newsletter*, Centre for Economic Policy Research, London, www.cepr.org.

50. Blanchard, O., and F. Giavazzi, (2004), 'Improving the SGP through a proper accounting of public investment', CEPR Discussion Paper No. 4220.
51. Bleaney, M., N. Gemmell and R. Kneller (2001), "Testing the Endogenous Growth Model: Public Expenditure, Taxation, and Growth over the Long Run", *Canadian Journal of Economics*, Vol. 34, No. 1, February.
52. Bleaney, Michael; Gemmell, Norman; Kneller, Richard (2001) "Testing the Endogenous Growth Model: Public Expenditure, Taxation, and Growth over the long run", *The Canadian Journal of Economics*, Vol. 34, No. 1, 36-57.
53. Borges, P. (2004) . General government expenditure and revenue in the EU in 2003. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, No 41, 1-6.
54. Bose, Niloy; Haque, M Emranul; Osborn, Denise R (2003), "Public Expenditure and Economic Growth: A Disaggregated Analysis for Developing Countries", University of Manchester, UK; University of Wisconsin, USA.
55. Bougheas, S., P. Demetriades and E. Morgenroth (2003), "International Aspects of Public Infrastructure Investment", *Canadian Journal of Economics*, Vol. 36, No. 4, November.
56. Bougheas, S., P. Demetriades and T. Mamuneas (2000), "Infrastructure, Specialization and Economic Growth", *Canadian Journal of Economics*, Vol. 33, Issue 2, May.
57. Branson, William H. (2002), "Macroeconomic Theory and Policy", 2nd ed., Nice Printing Press, Delhi.
58. Break, George F. (1982), "Issues in Measuring the Level of Government Economic Activity", *The American Economic Review*, Vol. 72, No. 2, 288-295.
59. Brennan G., Pincus J.J. (1996): A minimalist model of federal grants and flypaper effects. *Journal of Public Economics*, 61, 2, p. 229-246.
60. Brooks, A.-M. (2003), "Recent and Prospective Trends in Real Long-Term Interest Rates: Fiscal Policy and Other Drivers", *Economics Department Working Paper No. 367*, OECD, Paris.
61. Brown, C.V. and Jackson, P.M. (1996), "Public Sector Economics", 4th ed., Blackwell Publishers Ltd, UK.
62. Brukhead, Jesse and Miner, Jerry (1979), "Public Expenditure", Aldine Publishing Co., USA.
63. Brundtland, G. H. (1987), *The United Nations Commission on Environment and Development: Our Common Future*, United Nations, New York.
64. Bruno, G. (2005). "Approximating the bias of the LSDV estimator for dynamic unbalanced panel data models", *Economics Letters* 87(3), pp. 361-366
65. Buchanan, J. M. (1958), *Public Principles of the Public Debt*, Homewood, Illinois.
66. Buitert, W. (2001), "Notes on a Code for Fiscal Stability", *Oxford Economic Papers*, Vol. 53.
67. Buitert, W. and C. Grafe (2002), "Patching up the Pact: Some Suggestions for Enhancing Fiscal Sustainability and Macroeconomic Stability in an Enlarged European Union", *CEPR Discussion Paper No. 3496*, Centre for Economic Policy Research, London, www.cepr.org.
68. Calderon, C., W. Easterly and L. Serven (2002), "How Did Latin America's Infrastructure Fare in the Era of Macroeconomic Crises?", *Central Bank of Chile Working Paper No. 185*, Central Bank of Chile, Santiago.
69. Canning, D. and E. Bennathan (2000), "The Social Rate of Return on Infrastructure Investment", *World Bank Research Paper No. 1145*, World Bank, Washington DC.
70. Canning, D. and M. Fay (1993), "The Effect of Transportation Networks on Economic Growth", *mimeo*, Columbia University, New York.
71. Canning, D. and P. Pedroni (1999), "Infrastructure and Long-Run Economic Growth", *CAER Discussion Paper No. 57*, December, Consulting Assistance on Economic Reform II (CAER).
72. Carlstrom, C. and Gokhale, J. (1991). "Government Consumption, Taxation, and Economic Activity," *Federal Reserve Bank of Cleveland Economic Review*, 3rd Quarter, pp. 18-29
73. Carr, J. (1989). "Government size and economic growth: a new framework and some evidence from cross-section and time-series data: Comment," *The American Economic Review*, *American Economic Association*, vol. 79(1), pages 267-71, March

74. Cashin, P. (1994), "Government Spending, Taxes and Economic Growth", *IMF Working Paper* No. 92, International Monetary Fund, Washington DC.
75. Chalk, N. and V. Tanzi (2004), "Public debt and economic growth. Channels of the long-term impact" in "The behaviour of fiscal authorities: stabilisation, growth and institutions", edited by M. Buti, J. von Hagen and C. Martinez-Mongay.
76. Chao, J. And Grubel, H. (1998). "Optimal Levels of Spending and Taxation in Canada," chapter in "How to Use the Fiscal Surplus: What is the Optimum Size of Government", *The Fraser Institute, Vancouver*
77. Chaudhuri, Mrinal Datta (1990), "Market Failure and Government Failure", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 4, No. 3, 25-39.
78. Clarida, R.H. (1993), "International Capital Mobility, Public Investment and Economic Growth", *NBER Working Paper* No. 4506, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, United States.
79. Clark, T., M. Elsby and S. Love (2002), "Trends in British Public Investment", *Fiscal Studies*, Vol. 23.
80. Clements, B., R. Bhattacharya and T. Q. Nguyen (2003), External debt, public investment, and growth in low-income countries, *IMF Working paper* 03/249.
81. Codogno, L., C. Favero, and A. Missale (2003), "Yield spreads on EMU government bonds", *Economic Policy*, October, pp. 505–532.
82. Cohen, D. (1993), "Low Investment and Large LDC Debt in the 1980s," *American Economic Review*, Vol. 83 (3), pp. 437–49.
83. Cohen, D. (1997), Growth and external debt: A new perspective on the African and Latin American tragedies, Centre for Economic Policy Research Discussion Paper No. 1753.
84. Commission of the European Communities (2007). "Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the European Union," *COM(2007)23*
85. Conrad, K. and H. Seitz (1992), "The Public Capital Hypothesis: The Case of Germany",
86. Conrad, K. and H. Seitz (1994), "The Economic Benefits of Public Infrastructure",
87. Conway, P. and A. Orr (2002), "The GIRM: A Global Interest Rate Model", *Occasional Paper*, Westpac Institutional Bank, New Zealand.
88. Cooray, A. (2008). "Economic Growth and The Size and Quality Of The Government", *University of Tasmania*
89. Council of European Municipalities and Regions, The economic and financial crisis. Impact on local and regional authorities, November 2009.
90. Creel, J. (2003), "Ranking Fiscal Policy Rules: The Golden Rule of Public Finance vs. the Stability and Growth Pact", *OFCE Working Paper* No. 4, Observatoire français des conjonctures économiques, Paris.
91. Cullis, John and Jones, Philip (1998), "Public Finance and Public Choice", 2nd ed, Oxford University Press inc., New York.
92. Dalamagas, B. (1995), "A Reconsideration of the Public Sector's Contribution to Growth", *Empirical Economics*, Vol. 20.
93. Dalen, H.P. van and O.H. Swank (1995), Government Spending Cycles: Ideological or Opportunistic?, Rotterdam: OCEB Research Memorandum 9505
94. Dar, A. A. and AmirKhalkhali, S. (2002). "Government size, factor accumulation, and economic growth: evidence from OECD countries," *Journal of Policy Modeling*, 24, 679-692
95. David R. Cameron 1982 On the Limits of the Public Economy *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 459, Government and Economic Performance (Jan., 1982), pp. 46–62
96. Davies, A. (2008). "Human Development and the Optimal Size of Government,"
97. Davoodi, H. and Zou, H. (1998). "Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study," *Journal of Urban Economics* 43, Article No. UE972042
98. De Haan, J., J.-E. Sturm and B. J. Sikken (1996), "Government Capital Formation: Explaining the Decline", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 132, 55-74.

99. De la Fuente, A. (2000), "Infrastructures and Productivity: A Survey", *Working Paper*, Instituto de Análisis Económico, CSIC, Barcelona, Spain.
100. De Mello, L. (1999): Fiscal Federalism and Government Size in Transition Economies. IMF, Washington.
101. De Rus, G. and Socorro, P., Infrastructure investment and incentives with supranational funding, Departmental Working Papers 2009-2018, Department of Economics University of Milan Italy, 2009.
102. Del Bo, C., Recent advances in public investment, fiscal policy and growth, Working Paper No 2009-2025, DEAS Università degli Studi di Milano, 2009.
103. DeLong, B. (1997), "What Do We Really Know About Economic Growth" in M. Boskin (ed.), *Economic Growth*, Stanford University Press, Stanford, California, United States.
104. Demetriades, P. and T. Mamuneas (2000), "Intertemporal Output Employment Effects of Public Infrastructure Capital: Evidence from 12 OECD Economies", *Economic Journal*, 110, July.
105. Devarajan, S., D. Xie and H.-F. Zou (1998), "Should Public Capital Be Subsidized Or Provided?", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 41(2).
106. Devarajan, S., V. Swaroop and H.-F. Zou (1993), "What Do Governments Buy?", *World Bank Working Paper* No. 1082, February, World Bank, Washington DC.
107. Devarajan, S., V. Swaroop and H.-F. Zou (1996), "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth", *Journal of Monetary Economics*, 37.
108. Devereux, Michael and Love F., David R. (1995) "The Dynamic Effects of Government Spending Policies in a Two-Sector Endogenous Growth Model", *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 27, No. 1, 232-256.
109. Diamond, P. (1965), "National Debt in a Neoclassical Growth Model", *American Economic Review*, 55 (5), pp. 1126-1150.
110. Diamond, P. 1965. National debt in a neoclassical growth model. *American Economic Review*. 55: 1126–1150. *Economics*. 107: 1243–1259.
111. Dickenson, Trotman D.I. (1996), "Economics of Public Sector", Macmillan Press LTD, Malaysia.
112. Dixit, A. and R. Pindyck (1994), *Investment under uncertainty*, Princeton University Press. E/C.16/2004/7
113. Easterly, W. (1999), "When is Fiscal Adjustment an Illusion?", *Economic Policy*.
114. Easterly, W. and S. Rebelo (1993), "Fiscal Policy and Economic Growth", *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32.
115. Eichner, T., Wagener, A. (2002): *Increases in risk and the welfare state*. CESIFO, München.
116. Eisner, R. (1994), "Real Government Saving and the Future", *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 23(2).
117. Elbadaw, I.A., Ndulu, B.J., and Ndung'u N. 1997. Debt overhang and economic growth in Sub-Saharan Africa in: Iqbal Zubair. Kanbur Ravi (eds.). *External finance for low-income countries*. Washington. International Monetary Fund.
118. Elections around the world (2003), Electionworld.org.
119. Elmendorf, D. and N. Mankiw (1999). "Government Debt", in Taylor, J. and Woodford, M. (eds.), *Handbook of Macroeconomics*, vol. 1C, 1615-1669, North-Holland.
120. Employment in government in the perspective of the production costs of goods and services in the public domain' OECD gov/pgc/pem(2008)1 28-Jan-2008.
121. Encarta Encyclopedia (2003), Microsoft, Dublin.
122. Enders Walter (1995), "Applied Econometric Time Series", John Wiley & Sons, Inc., USA.
123. Endrias, Bruke (1996), "Productivity of Government Spending and Test of Causality Between Government Expenditure and Economic Growth", Unpublished, M.Sc. Thesis.
124. Eshetu, Chole (1984), "Towards a History of the Fiscal Policy of the Pre-Revolutionary Ethiopian State: 1941-1974", *Journal of Ethiopian Studies*, Vol. XVII, Addis Ababa.
125. Estache, A., Gonzalez, M. and Trujillo, L., Government expenditures on education, health, and infrastructure: a naive look at levels, outcomes, and efficiency, Policy Research Working Paper Series 4219, The World Bank, 2007.

126. European Commission (2009a), Sustainability Report 2009, European Economy, No. 9.
127. European Commission (2009b), European Economic Forecast Autumn 2009, European Economy, No. 10.
128. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs (2008). "Public finances in EMU – 2008"
129. European Commission, General government expenditure and revenue in the EU, 2006, 2008. European Commission, Public finances in EMU, 2010.
130. European Commission, Structure of Government Debt in Europe, 2008.
131. Fan, shenggen and Rao, Neetha (2003), "Public Spending in Developing countries: Trends, Determination, and Impact", *EPTD Discussion Paper No. 99*, USA.
132. Ferreira, C. 2009. Public debt and economic growth: a granger causality panel data approach. Technical University of Lisbon Working Papers. 24: 1–17. Global Financial Stability Report GFSR Market Update July 08, 2009
133. Flores de Frutos, R., M. Gracia-Diez and T. Perez-Amaral (1998), "Public Capital Stock and Economic Growth: An Analysis of the Spanish Economy", *Applied Economics*, Vol. 30, issue 8.
134. Fölster, S. and Henrekson, M. (2000). "Growth Effects of Government Expenditure and Taxation in Rich Countries", *Working Paper Series in Economics and Finance 391*, Stockholm School of Economics
135. Folster, Stefen and Henrekson, Magnus (1999), "Growth and the Public Sector: A critique of critics", *European Journal of Political Economy*, Vol. 15, No. 2, 337-358.
136. Gagel, S. (2008a). Expenditure on Labour Market Policies, 2005. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 45.
137. Gagel, S. (2008b). Nearly 2% of EU-27 GDP spent on labour market policies in 2006. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 94.
138. Gali, J. and R. Perotti (2003), "Fiscal Policy and Monetary Integration in Europe", *NBER Working Paper No. 9773*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, United States.
139. Gali, J., and R. Perotti, (2003), 'Fiscal policy and monetary integration in Europe', *Economic Policy*, 37, 533-572.
140. Gallaway, L. and Vedder, R. (1995). "The Impact of the Welfare State on the American Economy," *Joint Economic Committee of Congress Study, Washington D.C., December*
141. Garren, J., Trask, K. (2001): Do More Open Economies Have Bigger Governments? Another Look. Gatton College, Lexington.
142. Gemmell N. and Kneller R. (2001), "The Impact of Fiscal Policy on Long Run Growth, European Economy", London.
143. Georgescu, M.A. and Cabeca, J.C. (2010). Environment protection expenditure accounted for 1.8% of EU25 GDP in 2006. Eurostat, Environment and Energy, Statistics in focus, No 31.
144. Ghali, K. (1998). "Government size and economic growth: evidence from a multivariate cointegration analysis," *Applied Economics 31: 975-987*
145. Ghate, Chetan, Zak, Paul J., (2002), Growth of Government and the Politics of Fiscal Policy, *Structural Change and Economic Dynamics 13*, 435-455
146. Ghosh, S. and Gregoriou, A., The composition of government spending and growth: is current or capital spending better?, *Oxford Economic Papers*, vol. 60, 2008, pp. 484–516.
147. Gorzelak, G., The Financial Crisis in Central and Eastern Europe, November 2009.
148. Gramlich, E. (1994), "Infrastructure Investment: A Review Essay", *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXII, September.
149. Gregoriou, A. and Ghosh, S. (2007). "The Impact of Government Expenditure on Growth: Empirical Evidence from a Heterogeneous Panel," *Brunel University*
150. Grossman, P. (1987). "The optimal size of government," *Public Choice 53:131-147*
151. Grossman, S.J. and O.D. Hart (1986), "The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration", *Journal of Political Economy*, 94.

152. Gubta, Sanjeev; Clements, Benedict; Inchauste, Gabriela (2004), "Helping Countries Develop: The Role of Fiscal Policy", IMF, Washington, D.C.
153. Gujarati, D. (2002): Basic Econometrics, McGraw-Hill, New York.
154. Gujarati, Domador N. (2003), "Basic Econometrics", 4th ed., Mc Graw Hill co., New York.
155. Gunalp, B. and Dincer, O. (2005). "The Optimal Government Size in Transition Countries," *Department of Economics, Hacettepe University Beytepe, Ankara and Department of Commerce, Massey University, Auckland*
156. Gupta, S., Leruth, L., Luiz de Mello, and Shamit Chakravarti. (2001). "Transition Economies: How Appropriate is the Size and Scope of Government?," *IMF Working Paper 01/55, International Monetary Fund*
157. Guseh, J. (2007). "Government Size and Economic Growth in Developing Countries: A Political-Economy Framework," *Journal of Macroeconomics, Elsevier, vol. 19(1), pages 175-192, January*
158. Gwartney, J., Holcombe, R., Lawson, R. (1998): The Scope of Government and the Wealth of Nations. *Cato Journal*, 18, 2, p. 163-190.
159. Gwartney, J., Lawson, R. (2002): Economic Freedom of the World, Fraser Institute, Vancouver.
160. Gwartney, J., Lawson, R. and Holcombe, R. (1998). "The size and functions of government and economic growth," *Joint Economic Committee, Washington, D.C., April*
161. Gwartney, J., R. Holcombe and R. Lawson (2004), "Economic Freedom, Institutional Quality, and Cross-Country Differences in Income and Growth", *The Cato Journal*, Vol. 24, No. 3.
162. Haan, J. de and J.E. Sturm (1997), Political and economic determinants of OECD budget deficits and government expenditures: A reinvestigation, *European Journal of Political Economy*, 13, 739-750
163. Haan, J. de, J. E. Sturm, and B. J. Sikken, (1996), 'Government capital formation: Explaining the decline, *Weltwirtschaftliches Archiv*, 132, 55-74.
164. Hamilton, E.J. (1947), "Origin and Growth of the National Debt in Western Europe", *The American Economic Review*, Vol. 37(2), Papers and Proceedings of the Fifty-ninth Annual Meeting of the American Economic Association, pp. 118-130.
165. Harris, C. Lowell (1956), "Government Spending and Long-Run Economic Growth", *The American Economic Review*, Vol. 46, No. 2, 155-170.
166. Harris, R.I.D. (1995), "Using Cointegration Analysis in Econometric Modeling, Simon and Schuster International Group", England.
167. Heitger, B. (2001). "The Scope of Government and Its Impact on Economic Growth in OECD Countries," *Kiel Institute of World Economics; Kiel Working Paper No. 1034*
168. Heller, Peter S. and Diamond, Jack (1990), "International Comparisons of Government Expenditure, Revisited The Developing Countries, 1975-86", *Occasional Paper 69*, IMF, Washington, D.C.
169. Hemming, R. and T. Ter-Minassian (2004), "Making Room for Public Investment",
170. Herbert Gintis and Samuel Bowles Source: *The American Economic Review*, Vol. 72, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninety- Fourth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1982), pp. 341-345 Published by: American Economic Association Stable .
171. Herenkson, M., (1988), 'Swedish government growth: A disequilibrium analysis', in J. A. Lybeck and M. Herenkson (eds.), *Explaining the growth of government*, Amsterdam: North Holland.
172. Hicks, N. (1991), "Expenditure Reduction in Developing Countries Revisited", *Journal of International Development*, Vol. 3.
173. Hsieh, E. and Lai, K. (1994). "Government Spending and Economic Growth: the G-7 Experience," *Applied Economics, Taylor and Francis Journals, vol. 26(5), pages 535-42, May*
174. Hulten, C. (1996), "Infrastructure Capital and Economic Growth: How well you use may be more important than how much you have", *NBER Working Paper No. 5847*, December, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, United States.
175. Hulten, C. and R. Schwab (1994), "Infrastructure and the Economy" in J. M. Pogodzinski (ed.), *Readings in Public Policy*, Blackwell Publishers, Cambridge.

176. IMF 2009B 'The State of Public Finances: a Cross-country Fiscal Monitor' SPN/09/21 July 30 2009 Tables 1 and 2 .
177. Irmen, A. and Kuehnel, J., 2009, Productive Government Expenditure and Economic Growth, *Journal of Economic Surveys*, Vol. 23(4), 2009, pp. 692-733.
178. Ismeri-Applica, Distribution of Competences in relation to Regional Development Policies in the Member States of the European Union, January 2010.
179. J. E. Sturm, (2001), "Determinants of public capital spending in less-developed countries"
180. J. Currie and B. C. Madrian, Health, health insurance and the labor market, book, 1999
181. J. Strauss and D. Thomas, Health, Nutrition and Economic Development, *Journal of Economic Literature*, Vol XXXVL 1998. Pp 766-817
182. Jablonska, I. (2005). General government expenditure and revenue in the EU in 2004. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, No 24, 1-6.
183. Jablonska, I. (2006). General government expenditure and revenue: 2005 data. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, No 19, 1-6.
184. John Ashipala, Ndeutala Haimbodi, 2003, "The impact of Public Investment On Economic Growth In Namibia", NEPRU, WP, NO 83.
185. Jones, C. and J. Williams (1997), "Measuring the Social Return to R&D", *Finance and Economics Discussion Paper* No. 12, United States Federal Reserve System, Washington DC.
186. Kalecki, Michael (1972), "Selected Essays on Economic Growth of the Socialist and the Mixed Economy", Cambridge University Press.
187. Kamps, C. (2004), "The Dynamic Effects of Public Capital: VAR Evidence for 22 OECD Countries", *Kiel Working Papers* No. 1224, Kiel Institute for the World Economy, Kiel, Germany.
188. Karras, G. (1997). "On the Optimal Government Size in Europe: Theory and Empirical Evidence," *The Manchester School of Economic & Social Studies, Blackwell Publishing, vol. 65(3), pages 280-94, June*
189. Keen, M. Marchand, M., (1997), Fiscal competition and the pattern of public spending. *Journal of Public Economics* 66, 33-53.
190. Keho, Y. 2010. Budget deficits and economic growth: causality evidence and policy implications for WAEMU countries. *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences*.
191. Kessides, C. (1993b), "The Contributions of Infrastructure to Economic Development: A Review of Experience and Policy Implications", *World Bank Discussion Paper* No. 213, World Bank, Washington DC.
192. Kneller, R. (2000), "The Implications of the Comprehensive Spending Review for the Long-run Growth Rate: A View from the Literature", *National Institute Economic Review*, No. 171, January.
193. Kneller, R., M. Bleaney and N. Gemmell (1999a), "Fiscal Policy and Growth: Evidence from OECD Countries", *Journal of Public Economics*, No. 74.
194. Kneller, R., M. Bleaney and N. Gemmell (1999b), "Growth, Public Policy and the Government Budget Constraint: Evidence from OECD Countries", *School of Economics Discussion Paper* No. 98/14, University of Nottingham, Nottingham, United Kingdom.
195. Kormendi, R. and Meguire, P. (1985). "Macroeconomic Determinants of Growth Cross-Country Evidence," *Journal of Monetary Economics* 16, 141-163
196. Kormendi, Roger C., and Meguire, Philip G. (1985), "Macroeconomic Determinants of Growth, Cross-Country Evidence", *Journal of Monetary Economics*.
197. Kostadinova, I., Stanislav, E. and Tokofai, A. (2011). EU27 and area government expenditure-to-GDP ratios falling after 10 quarters of growth. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, No 13.
198. Krueger, Anne O. (1990), "Government Failures in Development", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 4, No. 3, 9-23.
199. Kruger, A. (2007). Regional Gross Domestic Product in the European Union 2004. Eurostat, General and Regional Statistics, Economy and Finance, Statistics in focus, No 104.
200. Krugman, P. (1988), Financing vs. forgiving a debt overhang: Some analytical issues, NBER Working Paper No. 2486.

201. Kumar, M. and J. Woo (2010), Public Debt and Growth, IMF Working Paper 10/174.
202. Kumar, M.S., and Woo, J. 2010. Public debt and growth. International Monetary Fund Working Paper. 174: 1–45.
203. Kweka, J. and Morrissey, O. (1999). “Government Spending and Economic Growth Empirical Evidence from Tanzania (1965-1996),” *DSA Annual Conference, University of Bath*
204. Kweka, Josaphat P. and Morrissey, Oliver (1999), “Government Spending and Economic Growth, Empirical Evidence from Tanzania (1965-1996)”, CREDIT and School of Economics, University of Nottingham.
205. Landau, D. (1983). “Government Expenditure and Economic Growth: A Cross-Country Study,” *Southern Economic Journal* 49:3, pp. 783-92, January
206. Lane, J. (1995): The Public Sector, SAGE Publications, London.
207. Lane, P. (2003), “The Cyclical Behaviour of Fiscal Policy: Evidence from the OECD”,
208. Lau, S.-H. and C.-Y. Sin (1997), “Public Infrastructure and Economic Growth: Time-series Properties and Evidence”, *The Economic Record*, Vol. 73, No. 221, June.
209. Leonard, H.B. (1986): Checks unbalanced: The quiet side of public spending. Basic Books, New York.
210. Levine, R. and D. Renelt (1992), “A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions”, *American Economic Review*, Vol. 82(4).
211. Lin, S.A.Y. (1994), “Government Spending and Economic Growth”, *Applied Economics*, Vol 26, 83-94.
212. Linnemann, L. and Schabert, A. (2008). “Optimal Government Spending and Unemployment,” *Tinbergen Institute Discussion Papers 08-024/2, Tinbergen Institute*
213. Lombardini, Siro (1996), “Growth and Economic Development”, Cheltenham,
214. Lybeck, J.A. (1988), Comparing Government Growth Rates: The Non-Institutional vs. the Institutional Approach, in: J.A. Lybeck and M.Henrekson (eds.), Explaining the Growth of Government, Amsterdam: North-Holland
215. Lynde, C. and J. Richmond (1993), “Public Capital and Long-Run Costs in the UK Manufacturing”, *Economic Journal*, Vol. 103.
216. Marmot, The influence of income on health: the views of an epidemiologist, At the intersection of health, health care and policy, 2002
217. MoFED (2005)², “Ethiopia: A plan for Accelerated and Sustained Development to End Poverty (PASDEP), 2005/06-2009/10, Addis Ababa.
218. Masson, P. R., T. Bayoumi and H. Samiei (1998), “International Evidence on the Determinants of Private Saving”, *The World Bank Economic Review*, Vol. 12 (3), pp. 483-501.
219. Mattonetti, M.L. (2009). Net expenditure on social protection benefits. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 102.
220. Meade, J. E. (1958), “Is the National Debt a Burden?” *Oxford Economic Papers, New Series*, Vol. 10(2), pp. 163-183.
221. Meade, J.E (1958) “Is the National Debt a Burden” *Oxford Economic Papers, New Series*, Vol. 10(2), pp. 163-183
222. Missale, A., Bacchiocchi, E. and Borghi, E., Public investment under fiscal constraints, UNIMI - Research Papers in Economics, Business, and Statistics 1093, Università degli Studi di Milano, 2009.
223. Mitchell, D. (2005). “The Impact of Government Spending on Economic Growth,”
224. Mitnik, S. and T. Neumann (2001), “Dynamic Effects of Public Investment: Vector Autoregressive Evidence From Six Industrialized Countries”, *Empirical Economics*, Vol. 26.
225. Modigliani, F. (1961), “Long-Run Implications of Alternative Fiscal Policies and the Burden of the National Debt”, *Economic Journal*, 71 (284), pp. 730-755.
226. Modigliani, F. 1961. Long-run implications of alternative fiscal policies and the burden of the national debt. *Economic Journal*. 71: 730–755.
227. MoFED (2005), “Ethiopia: The Millennium Development Goals (MDGs) Need Assessment Synthesis Report”, Development Planning and Research Department, Addis Ababa.

228. Moore, W., and Chrystol, T., 2008. A meta-analysis of the relationship between debt and growth. Munich Personal RePEc Archive Paper. 21474: 1–23.
229. Munnell, A.H. (1992), “Policy Watch: Infrastructure Investment and Economic Growth”,
230. Musgrave, Richard A. (1969), “Fiscal Systems”, Yale University Press, London.
231. Musgrave, Richard A. (1997), “Reconsidering the Fiscal Role of Government”,
232. Musgrave, Richard A. and Musgrave, Peggy B. (1989), “Public finance in Theory and Practice”, 5th ed., McGraw-Hill international Editions, Singapore.
233. Nadiri, M.I. and T.P. Mamuneas (1994a), “Infrastructure and Public R&D Investments, and the Growth of Factor Productivity in US Manufacturing Industries”, *NBER Working Paper* No. 4845, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, United States.
234. Nadiri, M.I. and T.P. Mamuneas (1994b), “The Effects of Public Infrastructure and R&D Capital on the Cost Structure and Performance of US Manufacturing Industry”,
235. *NBER Working Paper* No. 2855
236. Newson, B. (2009). Recession in the EU-27: length and depth of the down turn varies across activities and countries. Eurostat, Industry, Trade and Services, Statistics in focus, No 97.
237. Norre, de B. and Baert, K. (2009). Perception of health and access to health care in the EU-25 in 2007. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 24.
238. O’Fallon, C. (2003), “Linkages Between Infrastructure and Economic Growth”, Pinnacle Research prepared for the Ministry of Economic Development of New Zealand, December.
239. Olsson, N. (2005). Environment Protection Expenditure in Europe by public sector and specialized producers 1995-2002. Eurostat, Environment and Energy, Statistics in focus, No 10, 1-9.
240. Oxley, H. and J.P. Martin (1991), Controlling Government Spending and Deficits: Trends in the 1980s and Prospects for the 1990s, OECD Economic Studies, No. 17, 145-189.
241. Paternoster, A., Wozowczyk, M. and Lupi, A. (2008). General government expenditure and revenue in the EU, 2006. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, No 23, 1-11.
242. Patillo, C., Poirson, H., and Ricci L. 2004. What are the channels through which external debt affects growth? International Monetary Fund Working Paper. 15: 1–33.
243. Pattillo, C., H. Poirson, and L. Ricci (2002), External Debt and Growth, IMF Working Paper 02/69.
244. Peden, E. (1991). “Productivity in the United States and its relationship to government activity: An analysis of 57 years, 1929-1986,” *Public Choice* 69: 153-173
245. Pereira, A. (2000), “Is All Public Capital Created Equal?”, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 82, No. 3.
246. Pereira, A. and O. Roca-Sagales (2001), “Infrastructures and Private Sector Performance in Spain”, *Journal of Policy Modeling*, Vol. 23, No. 4.
247. Perham, Margery (1969), “The Government of Ethiopia”, Faber & Faber Ltd, London.
248. Persson, T. (2001). Do Political Institutions Shape Economic Policy?, NBER, Cambridge.
249. Persson, T., Tabellini, G. (1999): Political Economics and Public Finance, NBER, Cambridge.
250. Petrasova, A. (2006). Social protection in the European Union. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 14, 1-9.
251. Petrasova, A. (2007). Social protection in the European Union. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 99, 1-9.
252. Petrasova, A. (2008). Social Protection in the European Union. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 46.
253. Pevcin, P. (2004). “Cross -country Differences in Government Sector Activities”, *Zb.Rad. - Sveuc. u Rij., Ekon. fak., god. 22. Sv. 2, str. 41-59*
254. Pevcin, P. (2004). “Does Optimal Size of Government Spending Exist?,” *University of Ljubljana*
255. Pevcin, P. (2004): Determinants of the size of government and their implications for public sector reform in Slovenia. Doctoral Dissertation. Faculty of Economics, Ljubljana.
256. Posner, R. (1971): Regulation as taxation, *The Bell Journal*, 2, 1, p. 22-50.

257. Prest, A.R (1985), "Public Finance in Developing Countries", Butler and Tanner Ltd, London.
- Puglia, A. (2009). In 2006 gross expenditure on social protection accounted for 26.9% of GDP in the EU-27. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 40.
258. Puglia, A. (2011). In 2008 gross expenditure on social protection in EU-27 accounted for 26.4% of GDP. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 17.
259. Rahn, R. and Fox, H. (1996). "What Is the Optimum Size of Government," *Vernon K. Krieble Foundation*
260. Ram, R. (1986). "Government size and economic growth: a new framework and some evidence from cross-section and time-series data," *The American Economic Review*, 76, 191-203
261. Ram, Rati (1986), "Government Size and Economic Growth: A New Framework and Some Evidence from Cross-Section and Time-Series Data", *The American Economic Review*, Vol. 76, No. 1, 191-203.
262. Rao, B. (1989). "Government size and economic growth: a new framework and some evidence from cross-section and time-series data: Comment," *The American Economic Review*, *American Economic Association*, vol. 79(1), pages 272-80, March
263. Reinhart, C. M. and K. S. Rogoff (2009), "The Aftermath of Financial Crisis", *American Economic Review*, Vol. 99(2), pp. 466-472.
264. Reinhart, C. M. and K. S. Rogoff (2010), "Growth in a Time of Debt", NBER Working Paper No. 15639.
265. Reinhart, C.M., and Rogoff, K.S. 2010. Growth in a time of debt. *American Economic Review*. 100(2): 573–578.
266. Reis, F. (2008). 5% of EU GDP is spent by government on education. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, No 117.
267. Remond- Tiedrez, I. (2009). Recession in the EU-27: output measures. Eurostat, Industry, Trade and Services, Statistics in focus, No 17.
268. Revelin, G. (2004). General government expenditure and revenue of EU Member States in 2002. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, Theme 2-4, 1-6.
269. Rezk, E. (2005). "Public Expenditure and Optimal Government Size in an Endogenous Growth Model: An Analysis of the Argentine Case," *National University of La Plata*
270. Rodrik, D. (1998): Why do more open economies have bigger governments?, *Journal of Political Economy*, 106, 5, p. 997-1032.
271. Romer, David (1996), "Advanced Macroeconomics", The MacGraw-Hill Co. Inc.,
272. Romero de Avila, D. and Strauch, R. (2003). "Public Finances and Long-term Growth in Europe – evidence from a panel data analysis," *Working Paper Series No 246, European Central Bank*
273. Roubini, N. and J. Sachs (1989), "Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Countries", *European Economic Review*, Vol. 33.
274. Roubini, N. and J. Sachs (1989b), Government Spending and Budget Deficits in the Industrial Countries, *Economic Policy*, 8, 99-132.
275. Sáez, M. P. and García, S. A. (2006). "Government Spending and Economic Growth in the European Union Countries: An Empirical Approach", *University of Cantabria, Department of Economics; University of Oviedo, Department of Economics*
276. Saint-Paul, G. (1992), "Fiscal policy in an Endogenous Growth Model", *Quarterly Journal of Economics*, No. 107, pp. 1243-1259.
277. Saint-Paul, G. 1992. Fiscal policy in an endogenous growth model. *Quarterly Journal of*
278. Saleh, A.S. 2003. The budget deficit and economic performance: a survey. University of
279. Samuelson, Paul A. and Nordhaus, William D. (1989), "Economics", 13th ed., McGraw-Hill, Singapore.
280. Schclarek, A. (2004), Debt and Economic Growth in Developing Industrial Countries, mimeo.
281. Schclarek, A. 2005. Debt and economic growth in developing and industrial countries. Lund University Working Papers. 34: 1–39.
282. Schiavo-Campo S., et.al. (1997): An International Statistical Survey of Government Employment and Wages. World Bank, Washington.

283. Schmidt, P. (2003). Public expenditure on Education in the EU in 1999. Eurostat, Population and Social conditions, Statistics in focus, Theme 3-22, 1-6.
284. Schuknecht, L. (2000), Fiscal policy cycles and public expenditure in developing countries, *Public Choice*, 102, 115-130.
285. Schuknecht, L., J. von Hagen and G. Wolswijk (2009), Government Bond Risk Premiums in the EU revisited: The Impact of the Financial Crisis, CEPR paper No. 7499.
286. Scully, G. (1994). "What is the optimal size of government in the US?," *National Center for Policy Analysis, Policy Report No. 188*
287. Scully, G. (1998). "Measuring the Burden of High Taxes," *National Center for Policy Analysis Policy Report No. 215*
288. Scully, G. (2000). "The Growth-Maximizing Tax Rate," *Pacific Economic Review, Vol. 5, No 1*
289. Scully, G. (2003). "Optimal taxation, economic growth and income inequality,"
290. Scully, G. (2008). "Optimal Taxation, Economic Growth and Income Inequality in the United States," *National Center for Policy Analysis, Policy Report No. 316*
291. Seitz, H. (1994), "Public Capital and the Demand for Private Inputs", *Journal of Public Economics*, Vol. 54. Singapore
292. Smith, Dan Throop (1956), "Government Expenditures and the Short-Run Goal of Steady Growth", *The American Economic Review*, Vol. 46, No. 2, 171-180.
293. Smyth, D. and Hsing, Y. (1995), "In search of an optimal debt ratio for economic growth", *Contemporary Economic Policy*, 13:51-59.
294. Smyth, D.J., and Hsing, Yu. 1995. In search of an optimal debt ratio for economic growth. *Contemporary Economic Policy*. 13(4): 51-59.
295. Solow, Robert M. (1956), "A contribution to the theory of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. LXX.
296. Sorensen, R. J., (1988), 'The growth of public spending in Norway 1865-1985', in J. A. Lybeck and M. Herenkson (eds.),
297. Stephan, A. (1997), "The Impact of Road Infrastructure on Productivity Growth: Some Preliminary Results for the German Manufacturing Sector", *Discussion Paper FS IV 97-47*, Wissenschaftszentrum Berlin.
298. Stiglitz E., Joseph (1988), "Economics of the Public Sector", 2nd ed., WW. Norton and Company, Inc., New York.
299. Sturm, J.-E. and J. De Haan (1995), "Is Public Expenditure Really Productive? New Evidence For the US and the Netherlands", *Economic Modelling*, Vol. 12.
300. Sturm, J.-E., A.M. Jacobs and P. Groote (1995), "Productivity Impacts of Infrastructure Investment in the Netherlands 1853-1913", *SOM Research Report No. 95D30*, Groningen, Netherlands.
301. Sturm, J.-E., G. Kuper and J. De Haan (1996), "Modelling Government Investment and Economic Growth on a Macro Level: A Review", *CCSO Series No. 29*, September.
302. Svennebye, L. (2008). GDP per capita, consumption per capita and comparative price levels in Europe. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, No 3.
303. Tanzi, V. and L. Schuknecht (1997), "Reconsidering the Fiscal Role of Government: The International Perspective", *The American Economic Review*, Vol. 87, No. 2, Papers and Proceedings of the Hundred and Fourth Annual Meeting of the American Economic Association, pp. 164-168.
304. Tanzi, V. and Schuknecht, L. (1996). "Reforming Government in Industrial Countries," *The Institute for Public-Private Partnerships, Finance & Development, September*
305. Tanzi, V. and Schuknecht, L. (2000), *Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective*. Cambridge University Press, Cambridge.
306. Tanzi, V., (2000), *Globalisation and the Future of Social Protection*. Working Paper No. 12. International Monetary Fund, Washington
307. Tanzi, V., Schuknecht, L. (2000): *Public Spending in the 20th Century*. CUP, Cambridge.
308. Tanzi, vito (1994), "Public Finance in Developing Countries", Edward Elgar Publishing Ltd, England.

309. Tanzi, Vito and Schuknecht (1997), "Reconsidering the Fiscal Role of Government: The International Perspective", *The American Economic Review*, Vol. 87, No. 2, 164-168.
310. Teshome, Mulat (1993), "Trends in Government Finance", *Ethiopian Journal of Economics*, Vol. II, No. 1, 73-100.
311. Teshome, Mulat (1994), "Institutional Reform, Macroeconomic Policy Change and the Development of Small-Scale Industries in Ethiopia", *Stockholm School of Economics*, Working paper No. 23.
312. Thomas R.L. (1997), "Modern Econometrics-An Introduction", Addison Wesley Longman Limited, England.
313. Transitional Government of Ethiopia (1991), *Economic Policy of Ethiopia During the Transition Period*, Addis Ababa.
314. Turrini, A. (2004), *Public investment and the EU fiscal framework*, European Commission, Economic Papers, No 202, 1725-3187.
315. U.S. Census (2001): *International Database*, Bureau of Census, Washington.
316. Vance, C. (2006), *Marginal Effects and Significance Testing with Heckman's Sample Selection Model: A Methodological Note*, RWI Essen: Discussion Papers no. 39.
317. Vedder, R. and Gallaway, L. (1998). "Government Size and Economic Growth," *Joint Economic Committee, Washington D.C.*
318. Vedder, Richard K. and Gallaway, Lowell E. (1998), "Government Size and Economic Growth", Ohio University, Washington, D.C.
319. Villaume, S., Tokofai, A. and Ahamdanech, Z. I. (2008). *Quarterly Accounts for General Government*. Eurostat, Economy and Finance, Statistics in focus, No 102
320. Vito Tanzi and Ludger Schuknecht, *Public Spending in 20 Century* (2000), Cambridge University Press.
321. Wahab, M. (2004). "Economic growth and government expenditure: evidence from a new test specification," *Applied Economics*, 36, 2125-2135
322. Wolf, M. (2001): *Will Technology and Global Capital Markets Change the Scope of Government?*, Cato Journal, 21, 1, p. 143-150.
323. Wollongong. Faculty of Commerce Economics Working Papers. 78: 1-53.
324. Woods, R. (2004), "The Role of Public Debt in the UK Fiscal Rules", Banca d'Italia Public Finance Workshop on Public Debt, Perugia, Italy, 1-3 April, www.bancaditalia.it.
325. Yuk, W. (2005). "Government Size and Economic Growth: Time-Series Evidence for the United Kingdom, 1830-1993," *Department of Economics, University of Victoria, Econometrics Working Paper EWP0501*
326. www.finance.gov.mk
327. www.stat.gov.mk
328. www.nbrm.mk
329. www.eurostat.org
330. www.imf.org
331. www.worldbank.org
