

ИЗВЕШТАЈ
од работа во фокус група, 9.12.2025
„Владеење на правото во функција на економскиот раст“

Работниот дел беше составен од два дела:

- Прв дел - Осврт кон релевантните аспекти за улогата и значењето на владеењето на правото за обезбедување побрз и одржлив економски раст и развој.
- Втор дел - Дискусија и предлози од фокус групата.

I. Релевантните аспекти за улогата и значењето на владеењето на правото за обезбедување побрз и одржлив економски раст и развој

Фундаментите на научната теорија на економскиот раст ги дава неокласичната теорија на Роберт Солоу во 50-тите и 60-тите години од 20-тиот век. Во теоријата на Солоу, економскиот раст е генериран од три извори: акумулацијата на физички капитал, зголемениот обем на ангажиран човечки труд и зголемувањето на продуктивноста на капиталот и трудот како резултат на технолошкиот прогрес. Неокласичната теорија понатаму доживува значителен развој, при што во основниот модел се инкорпорираат нови аспекти. Една линија на развојот на неокласичниот модел е вклучување на човечкиот капитал како посебен фактор на економскиот раст. Друга линија на развој е вклучувањето на акумулацијата на производното знаење и активностите на „Истражување и развој“ (Research&Development), што понатаму води кон генерирање иновации и развој на нови технологии. Но, паралелно со ваквите научни придонеси, во последните две-три децении се развива еден посебен научно-истражувачки правец кој ги воведува институциите, нивниот квалитет и ефективност, како посебен и особено значаен фактор за обезбедување побрз и одржлив економски раст и општествен развој. Системот на владеење на правото, од своја страна, преставува критичен услов за кредибилно и ефективно функционирање на институциите.

Даглас Норт, нобеловец по економија од 1993 год., дава широка, но фундаментална дефиниција за институциите како формални и неформални правила на игра, односно севкупност на норми со кои се регулираат меѓучовечките односи...или, „од-човекот-дизајнирани ограничувања кои ја обликуваат човечката интеракција“. За врската на институциите со економскиот раст постојат и други дефиниции на институциите, кои истите ги поимаат како специфични организациски ентитети на регулаторни институции, или регулаторни рамки и процедури. Најчесто, кредибилноста и ефективноста на институциите се поврзани со: степенот на владеењето на правото, степенот на обезбедување заштита на сопственичките права и степенот на распространетоста на корупцијата, која е, всушност, рефлексивна на слаби, некредибилни и неефективни институции.

Според нобеловците за економија за 2024 год., Аџемоглу, Џонсон и Робинсон, економските институции се од фундаментално значење за динамиката на растот бидејќи: (1) влијаат врз поттиците на економските субјекти за инвестирање во машини, човечки капитал и технологии; (2) го помагаат алоцирањето на ресурсите кон точките на нивната најпродуктивна употреба; (3) добрите и силни институции ги осигуруваат клучните елементи за економски просперитет, како што се: прифаќањето на владеењето на правото, фискалната дисциплина, отвореноста за механизмите на слободна пазарна размена и заштитата на сопственичките права; но, покрај влијанието врз големината на аутпутот, институциите, исто така, влијаат и врз (не)рамномерноста во распределбата на доходот и ресурсите помеѓу општествените групи.

Во овој контекст, Родрик и Субраманиан, во труд од 2003 год., даваат типологија на институциите кои се клучни за нормалното функционирање на современите економии и обезбедување економски раст и развој:

1. Институции одговорни за креирањето, создавањето на пазарите - судските институции, односно на целокупниот правосуден систем.
2. Институции одговорни за регулирањето на пазарите - регулаторните агенции во областа на телекомуникациите, транспортот, финансиските услуги.
3. Институции одговорни за стабилизацијата на пазарите - централната банка, режимот на девизниот курс, буџетот и фискалните правила.
4. Институции одговорни за легитимитетот на пазарите - институции одговорни за социјалната заштита и социјалното осигурување на граѓаните, како што се: пензискиот систем, шемите за помош во случај на невработеност и другите социјални фондови.

Генерално, може да се заклучи дека ефективен систем на владеење на правото овозможува транспарентно, отчетно, ефективно и ефикасно функционирање на институциите и со тоа овозможува услови за побрз, подинамичен и долгорочно одржлив економски раст и развој.

Во контекст на Проектот на МАНУ со наслов: „Владеење на правото во функција на економскиот раст“, може да се истакне дека врската помеѓу владеењето на правото и економскиот раст е токму преку концептот на институциите. Владеењето на правото е еден од клучните елементи на еден поширок концепт, а тоа Економско владеење (Economic Governance). Според таксономијата на ЕУ, економското владеење е „системот на институции и процедури за постигнување на економските цели на ЕУ...“. При тоа, поимот „владеење“ (governance) е во својата суштина *структура на институции, правила и процедури за носење стратегиски одлуки во рамките на еден бизнис или државен систем*, додека „економското владеење“ (economic governance) на ниво на ЕУ е институционално-регулациска структура за стратегиско одлучување во насока на постигнување на економските цели на ЕУ како заедница.

Уште подиректно и померливо, значењето на владеењето на правото за економскиот раст е содржано во т.н. *Индикатори за владеењето во светот* (World Governance Indicators, WGI): Тоа се индикатори, конструирани во рамки на Светската банка, со кои се мерат достигнатите нивоа на различните димензии на квалитет на институциите, кои го

конституираат системот на економското владеење (economic governance) во една земја. Постојат шест пооделни индикатори за владеењето, кои го мерат квалитетот на институциите низ шест елементи:

1. Владеење на правото
2. Политичка стабилност и отсуство на насилство
3. Квалитет на регулаторната рамка
4. Ефикасност на владата (државата)
5. Контрола на корупцијата
6. Гласност и отчетност

Во Методологијата на Светската банка, содржината на индикаторот за *Владеење на правото* е објаснета на следниов начин:

„тој ги рефлектира перцепциите за обемот во кој субјектите имаат доверба во и се потчинуваат на правилата на општеството, а посебно, во врска со квалитетот на: спроведувањето на договорите, сопственичките права, полицијата, судовите, како и со веројатноста да се случуваат злосторства и насилство“.

Во рамките на Проектот на МАНУ со наслов: „Владеење на правото во функција на економскиот раст“, на 09.12.2025 год. беше организирана дискусија во форма на Фокус група, која ја сочинуваа економисти од регулаторни институции, академски сектор и бизнис сектор. Во дискусијата беа споделени размислувања, оценки и препораки од засегнатите страни во врска со влијанието на системот на владеење на правото врз мотивацијата и поттиците на економските субјекти за отворање бизниси, инвестиции, иновации, дополнителни вработувања, што се' заедно обезбедува раст на бизнисите и во крајна линија економски раст и општествен развој. Во вториот дел од овој Извештај направено е сумирање на дискусиите во Фокус групата.

II. Дискусии и предлози во Фокус групата со економисти од институции, академски сектор и бизнис-сектор, на тема „Правната клима како фактор за одржлив економски раст и развој“

- Клучно прашање за општата правна рамка (закони и подзаконски акти) во која делува бизнисот е дали истата обезбедува правна сигурност на бизнисите и предвидливост на условите во кои функционираат бизнисите. Еден аспект на предвидливоста на условите е начинот на кој се носат измени на одредени закони. Имено, во дискусијата беше истакнато дека таквите промени често се прават во кратки рокови (или на средина на годината), што создава општа неизвесност и го доведува во прашање реализирањето на веќе изготвените бизнис планови. Ваквите проблеми се истакнати не само од домашните фирми, туку и од странските инвеститори, што дополнително укажува на важноста за корегирање на ваквите практики, особено имајќи го предвид значењето на странските директни инвестиции за економскиот раст и развој на македонската економија.
- Државните органи (институции) кои се задолжени за спроведувањето на законите, како на пример инспекциските органи, пред се' се насочени кон изрекување санкции (казнување), додека е занемарено значењето на советодавниот аспект на нивното

делување, во смисла на помагање на фирмите како да го усогласат своето работење кон барањата на законската и подзаконска регулатива.

- Значењето на институциите во рамките на образовниот систем, од аспект на изградба на човечки капитал чиј профил и квалитет ќе соодветствува на барањата на бизнис секторот, посебно имајќи ги предвид барањата кои произлегуваат од брзите технолошки и структурни промени на глобално ниво.
- Изостанува навремена и соодветна анализа, т.е. евалуација на ефектите од имплементацијата на веќе донесени промени во законите.
- Истакната беше потребата од анализа и евалуација на капацитетот (кадровски и организациски) на поделните регулаторни институции. Капацитетите на ваквите институции се во интеракција со нивната институционална независност и оперативна ефикасност.
- Да се оцени советодавниот капацитет на соодветните институции во однос на фирмите кои аплицираат за меѓународни проекти, во насока на обезбедување обуки за подготвување апликации за меѓународни повици.
- Потребно е интензивирање на соработката помеѓу регулаторните институции и академската заедница, не само во обезбедување соодветен кадар за овие институции, туку и за оценка на ефективностa на моделите и инструментите на регулацијата.
- Подобрување на достапноста на податоци кои се обезбедуваат од страна на Државниот завод за статистика, бидејќи квалитетни и навремени статистички податоци се од животно значење при планирањето и донесувањето деловни одлуки во фирмите.
- Беше посочено значењето на донесување на соодветен Закон за климатска акција, кој е поврзан со јаглеродното оданочување и со функционирањето на Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) на Европската унија, кој има важни импликации за македонските компании. Во оваа дискусија, беа наведени некои проценки дека ефектите од воведувањето на CBAM би изнесувале од 0.20% до 0.44% од БДП (првично би се однесувале на пет производи, па потоа ќе се проширува и на други производи).
- Беше дискутирано и постоењето на значаен сектор на неформална, т.е. „сива“ економија, кој оневозможува фер конкуренција на пазарот, т.е. израмнето поле за конкурентен натпревар. Неформалната економија влијае врз нарушувања и на пазарот на трудот, како и на ефективностa на фискалната политика.
- Посочено беше и прашањето за навременото исполнување на обврските на државата кон бизнис секторот (повратот на ДДВ, исплатите на субвенциите и сл.).
- Во врска со Законот за јавни набавки, беше посочено на ризиците од коруптивни практики и манипулации, што негативно влијае на довербата и поттикот за инвестирање на бизнис секторот.

- Посочени беа некои аспекти во врска со воведувањето на Глобалниот данок на доход, поврзани со неизвесностите во врска со неговото функционирање.
- Истакната беше потребата од дигитализација на институциите, в насока на подобрување на ефикасноста во нивното функционирање и подобрување на квалитетот на јавните услуги.
- Законот за стратешки инвестиции: од една страна, идејата за создавање услови за забрзан економски раст и развој, преку редуцирање на трошоците на административните процедури и избор на сектори и проекти кои би имале најизразени позитивни екстерни ефекти за економијата како целина; од друга страна, ризиците во врска со нивото на транспарентноста и со правните импликации за останатиот дел од бизнис заедницата.
- Од аспект на привлекувањето на странски директни инвестиции (СДИ), беа посочени некои од законите кои го регулираат функционирањето на Технолошко-индустриско развојните зони (ТИРЗ-ови), како, на пример, Законот за ТИРЗ и Законот за контрола на државната помош, како и други закони кои ги дефинираат повластените услови за одредени СДИ во земјата. Тука се надоврзува и институционалниот капацитет (кадровски и организациски) на оние регулаторни институции кои се задолжени за имплементација на горенаведените закони.
- Исто така, беше посочено и на значењето на новиот Закон за иновациона дејност, научно-технолошки развој и претприемништво со оглед на тоа дека за генерирање побрз и одржлив економски раст, од животна значење се активностите на истражување и развој (R&D), иновациите и претпримеништвото, особено во секторот на малите и средни претпријатија. Оттаму, државата креира нова, интегрирана институција – Агенција за иновации, научен и технолошки развој и претприемништво. Од перспектива на владеењето на правото, тука беа истакнати аспектите поврзани со транспарентноста, објективноста на критериумите и непристрасноста на евалуацијата на проектите кои добиваат помош од државата, што пак е поврзано со квалитетот на експертизата на луѓето ангажирани во Агенцијата и нејзината ефективна функционална независност.
- Дискутирани беа и некои прашања поврзани со функционирањето на пазарот на трудот. На пример, проблематиката поврзана со минималата плата – од аспект на правно-институционалната рамка на нејзино утврдување и усогласување, потоа од аспект на методологијата, т.е. поврзаноста со објективизирани економски критериуми (движењето на продуктивноста на трудот, на стапката на инфлација) и сл.

Проф. д-р Владимир Филиповски