



СТУДИЈА СО СЕКТОРСКА АНАЛИЗА НА РЕГИОНАЛНИОТ РАЗВОЈ

1. ИНДЕКС ЗА СТЕПЕНОТ НА РАЗВИЕНОСТ НА ПЛАНСКИТЕ РЕГИОНИ,
2. КАПИТАЛНИ ИНВЕСТИЦИИ,
3. УРБАНИ НАСПРОТИ РУРАЛНИ ОПШТИНИ И ФИСКАЛНА ЕКВИЛИЗАЦИЈА,
4. РАМНОМЕРЕН ИНДУСТРИСКИ РАЗВОЈ И ЦИРКУЛАРНА ЕКОНОМИЈА И
5. РАМНОМЕРЕН РАЗВОЈ НИЗ КУЛТУРАТА И СПОРТОТ
6. ПРОТИВПОЖАРНА ЗАШТИТА И ПЛАНСКИТЕ РЕГИОНИ

Изработил:
Проф. Д-р Борче Треновски

Октомври, 2020

СОДРЖИНА

I. Извршно Резиме.....	5
II. Вовед со опис на стратешкото (СИСТЕМСКО) окружување	23
III. АНАЛИЗА НА МАНДАТИТЕ И ВЛИЈАНИЕТО НА КЛУЧНИТЕ ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ ЗА СЕКТОРИТЕ.....	30
IV. АНАЛИЗА НА КЛУЧНИТЕ ИНДИКАТОРИ ПОВРЗАНИ СО СЕКТОРИТЕ	34
4.1 Критички осврт на постојниот модел за пресметка на индексот на развиеност и неговата досегашна примена.....	34
4.2 Анализа на јавните инвестиции по региони во период 2009-2019 година.....	47
4.3 Урбани наспроти рурални општини и фискална еквилизација.....	53
4.4 Рамномерен развој низ културата и спортот.....	61
4.5 Противпожарна заштита и планските региони	66
4.6 Балансиран индустриски развој и циркуларна економија.....	68
V. ПРИОРИТЕТИ, МЕРКИ И АКТИВНОСТИ.....	75
VI. МОНИТОРИНГ И ЕВАЛУАЦИЈА НА СТРАТЕШКИТЕ ЦЕЛИ И ИНДИКАТОРИ ЗА РЕАЛИЗАЦИЈА НА МЕРКИТЕ.....	0
VII. Референци	0

Листа на Табели

Табела 1 Вкупно потрошени средства од МЛС и Бирото за регионален развој наспроти потребното ниво на издвоени средства во висина од 1% од БДП	6
Табела 2 Просечно вкупно потрошени средства (МЛС, БРР и останати линиски министерства) наспроти ниво на средства кои требало да бидат издвоени за сите региони за период од 2009-2019*.....	7
Табела 3 Ниво на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП (очекувано сценарио)	7
Табела 4 Ниво на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП	8
Табела 5 Разлики во нивото на издвоени средства помеѓу очекуваното и песимистичко сценарио за движење на БДП.....	8
Табела 6 Линеарна проекција на вредностите на Индексот на развиеност	9
Табела 7 Таргетирана проекција за вредностите на индексот на развиеност	10
Табела 8 Индекси на развиеност на планските региони за период 2008-2012 и 2013 и 2017*	12
Табела 9 Приходи по глава жител согласно седиштето на ЕЛС за период 2013-2019 год.	14
Табела 10 Бруто-додадена вредност според сектори на дејност 2015-та година	15
Табела 11 Рангирање на регионите согласно неколку клучни индикатори поврзани со дејности од областа на културата	16
Табела 12 Рангирање на одделните плански региони согласно нивото на развиеност на инфраструктура за спортски активности.....	17
Табела 13 Компаративна анализа на индексите на регионален развој помеѓу различни земји	38
Табела 14 Вкупно потрошени средства од МЛС и Бирото за регионален развој наспроти потребното ниво на издвоени средства во висина од 1% од БДП	41
Табела 15 Просечно вкупно потрошени средства (МЛС, БРР и останати линиски министерства) наспроти ниво на средства кои требало да бидат издвоени за сите региони за период од 2009-2019*.....	43
Табела 16 Ниво на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП (очекувано сценарио)	44
Табела 17 Ниво на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП	44
Табела 18 Разлики во нивото на издвоени средства помеѓу очекуваното и песимистичко сценарио за движење на БДП	45
Табела 19 Линеарна проекција на вредностите на Индексот на развиеност	45
Табела 20 Таргетирана проекција за вредностите на индексот на развиеност	46

<i>Табела 21 Индекси на развиеност на планските региони за период 2008-2012 и 2013 и 2017*</i>	<i>47</i>
<i>Табела 22 Вкупни јавни инвестиции по одделни плански региони по глава жител за период 2009-2018-та година во МКД</i>	<i>49</i>
<i>Табела 23 Приходи по глава жител согласно седиштето на ЕЛС за период 2013-2019 год.</i>	<i>53</i>
<i>Табела 24 Структура на приходи по видови на ЕЛС за период 2013-2019</i>	<i>54</i>
<i>Табела 25 Дистрибуција на даночните приходи во првата половина на 2019 година</i>	<i>55</i>
<i>Табела 26 Вкупни расходи на општините по надлежности, по видови на општини во 2018 година ..</i>	<i>57</i>
<i>Табела 27 Број на професионални театри, професионални театри за деца и младинци и аматерски театри по региони</i>	<i>61</i>
<i>Табела 28 Број на вработени во професионални театри и професионални театри за деца и младинци по региони.....</i>	<i>62</i>
<i>Табела 29 Број на кина и број на вработени во кина по одделни плански региони</i>	<i>63</i>
<i>Табела 30 Вработени во аматерски театри</i>	<i>63</i>
<i>Табела 31 Број на прикажани филмови и кинопретстави по региони.....</i>	<i>64</i>
<i>Табела 32 Број на посетители во музеи и кина по одделни региони</i>	<i>64</i>
<i>Табела 33 Рангирање на регионите согласно неколку клучни индикатори за културна активност ..</i>	<i>65</i>
<i>Табела 34 - Рангирање на одделните плански региони согласно нивото на развиеност на инфраструктура за спортски активности.....</i>	<i>65</i>
<i>Табела 35 Извори на финансирање на расходите за противпожарна заштита за 2018 година</i>	<i>66</i>
<i>Табела 36 Број на пожарникари и потребни пожарникари по региони</i>	<i>66</i>
<i>Табела 37 Видови на објекти и нивна состојба 2013 година</i>	<i>67</i>
<i>Табела 38 Бруто-додадена вредност според сектори на дејност 2015-та година</i>	<i>69</i>
<i>Табела 39 Комунален отпад по регион изразен во вид на килограм по глава жител</i>	<i>73</i>

Листа на графикони

Графикон 1 Процентуално учество јавните инвестиции од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа по одделни региони (2009-2019)	11
Графикон 2 Тренд на потрошените средства од МЛС и БРР во однос на 1% од БДП (во милиони денари)	42
Графикон 3 Процентуално учество јавните инвестиции од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа по одделни региони (2009-2019)	49
Графикон 4 Вкупни јавни инвестиции од централната власт по глава жител по одделни региони (2009-2019).....	50
Графикон 5 БДП во милиони денари по плански региони за период 2009-2017*.....	51
Графикон 6 Вкупни средства инвестирани по региони и промената на развојниот индекс.....	52
Графикон 7 Приходи по глава жител согласно седиштетот на ЕЛС за период 2013-2019 год.....	54
Графикон 8 Тренд на промени (разлика) во структурата на приходи по видови на ЕЛС за периодот 2013-2019	55
Графикон 9 Расходи по глава на жител за првата половина на 2018 и 2019 година	56
Графикон 10 Трендови на движење на комунален отпад за сите плански региони за период 2010-2019 изразен во кг по глава жител.....	73

I. Извршно Резиме

Во рамките на ова поглавје се се сумирани најзначајните наоди, препораки и мерки поврзани со рамномерниот регионален развој, фокусирани на следниве пет клучни аспекти: 1) Примената на Индексот за степенот на развиеност на планските региони 2) Влијанието на капиталните инвестиции за порамномерен регионален развој 3) Потребата од создавање на ефективен механизам за фискално воедначување како алатка со комплементарен ефект врз постигнувањето порамномерен регионален развој 4) Како да се придвижиме кон порамномерен индустриски развој на планските региони со понагласена ориентација кон развој на циркуларна економија, 5) Постигнување рамномерен развој преку културата и спортот и 6) Надминување на воочените регионални диспаритети поврзани со противпожарната заштита.

Примена на Индексот за степенот на развиеност на планските региони

Индексот за степенот на развиеност на планските региони е еден од клучните инструменти за спроведување на политиката за рамномерен регионален развој на Северна Македонија. Тој е клучен ориентир за следење на јазот или нивото на диспаратет во развиеност помеѓу одделните региони, но и за интегрирање на целите на Стратегијата за регионален развој во секторските политики. При формулирање на овој композитен индекс насочено е особено внимание на поедничните индикатори и нивната тежина притоа водејќи сметка сите влезни податоци за пресметка да се јавно достапни и проверливи. Само преку целосна измерливост на степенот на развиеност на планските региони согласно пресметаните вредности на индексот се овозможува примарно следење на ефектите од спроведувањето на одредбите на Законот за рамномерен регионален развој и Стратегијата за регионален развој. Со цел да се одговори на предизвиците за водење на современи и актуелни регионални политики усогласени со тие на Европската Унија а особено во пресрет на оперативниот почеток на преговори за полноправно членство на Република Северна Македонија во ЕУ препорачливо е согласно динамиката на евроинтеграциските процеси и поврзаните реформи на одреден временски период да се врши соодветна евалуација на целисходноста и оправданоста на индикаторите за утврдување на индексот на степенот на развиеност на планските региони.

Правилниот начин на формирање на композитниот индекс за степенот на развиеност на планските региони е од исклучителна важност и поради следниве три причини:

1) Врз основа на вредноста на индексот се утврдува учеството на планските региони во распределба на средствата за финансирање на проекти за нивен развој на секои пет години;

2) Врз основа на обемот на распределните средства и бројот на реализираните проекти во одделните плански региони директно се влијае врз нивниот развој, а повратно и врз вредноста на нивниот индекс на развиеност при новата пресметка по изминати 5 години;

3) Индексот на развиеност обезбедува повисоко ниво на транспарентност при распределување на средствата за стимулирање на развојот на планските региони и надминување на разликите.

Изборот на Република Северна Македонија за користење на двоен композитен индекс (економски и демографски) обезбедува повеќедимензионална слика за разликите во регионалниот развој. Меѓутоа, мора да се има во предвид дека изборот на одделните подрачја на индикатори и изборот на самите индикатори произлегува од целите на Стратегијата за регионален развој но и од целите на релевантните секторски политики кои треба да бидат остварени низ добро насочени мерки и чии резултати треба да се мерат.

Досегашната примена на индексот за степенот на развиеност на планските региони покажува дека воглавно носителите на политиките за регионален развој (МЛС и БРР) го применуваат како инструмент за распределба на средствата за регионален развој. На нив од неодамна се надоврзува и ФИТР кој има воспоставено еден од низа критериуми за селекција на апликации а кој е поврзан со развој на планските регионите. Истотака од неодамна Индексот за степенот на развиеност на планските региони се применува при спроведување на инвестициските програми на МЗВШ а поврзано со руралниот развој, од страна на Генералниот Секретаријат на Владата на Република Северна Македонија а поврзано со дистрибуција на помош за здруженија на граѓани и фондации, МЖСПП поврзано со Програмата за управување со водите, Агенцијата за поддршка и промоција на туризмот, Министерството за економија и Агенцијата за поддршка на претприемништвото, како и во проекти на МТСП. Сепак остануваат 15-тина други програми на органи на државната управа, агенции и фондови каде треба да се разгледа можноста за доследна примена на Индексот за развиеност на планските региони при распределбата на средствата.

Согласно член 27, став 2 на Законот за рамномерен регионален развој, за поттикнување на рамномерниот регионален развој од Буџетот на Република Северна Македонија годишно се издвојуваат средства во висина од најмалку 1% од БДП. Од анализата на вкупно потрошените средства за регионален развој од страна на МЛС и БРР во периодот 2009-2018 година, во Табелата 1 се забележува големо отстапување од нивото на средства кои требало да бидат издвоени на годишна основа¹, односно разликата изнесува 51,177,000,000 милиони денари или 830,795,454 милиони евра.

Табела 1 Вкупно потрошени средства од МЛС и Бирото за регионален развој наспроти потребното ниво на издвоени средства во висина од 1% од БДП

Во милиони денари (000 000)											Вкупно за 10 години во денари	Вкупно за 10 години во милиони евра
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018		
Биро за регионален развој	18	80	46	34	43	55	46	125	82	114		
МЛС	0	46	81	28	8	39	88	103	13	196		
МЛС + Биро за регионален развој	18	126	127	62	51	95	134	227	95	310		
БДП	414622	437296	464186	466703	501891	527631	558954	594795	618106	658053		
1%БДП	4146	4373	4642	4667	5019	5276	5590	5948	6181	6581		
Неостварена разлика	4128	4247	4515	4605	4968	5182	5456	5721	6086	6271	51177	830 795 454.54

Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии, Бирото за регионален развој и Министерството за локална самоуправа

Покрај средствата кои се реализираат од страна на МЛС и БРР се издвојуваат и средства преку останатите министерства и владини агенции кои придонесуваат за развој на планските региони но само делумно ги адресираат воочените диспаратети помеѓу нив. Наодите покажуваат дека без оглед што што се реализираат низа дополнителни проекти во планските региони не секогаш истите придонесуваат за порамномерен регионален

¹ Закон за рамномерен регионален развој „Службен весник на Република Македонија“ бр.63/07,187/13, 43/14, 215/15 и 64/2018

развој, а има и примери каде одредени проекти ги продлабочуваат диспаратите. Исклучок од ова се инвестициските програми на неколку органи на државната управа и агенции кои ги наведовме погоре.

Во табелата број 2 се прикажани просечните вкупни средства кои се потрошени преку МЛС, БРР и останати линиски министерства и агенции во одделните плански региони за период 2009-2019. Просечните вкупни потрошени средства се добиени на тој начин што вкупните средства во износ од 374 милиони евра се поделени на 11 периоди (2009-2019). Податокот за потрошените 374 милиони евра е превземен од Завршната евалуација на стратегијата за регионален развој и може да се согледа дека за период од 2009-2019, вкупната разлика изнесува 591 милион евра.

Табела 2 Просечно вкупно потрошени средства (МЛС, БРР и останати линиски министерства) наспроти ниво на средства кои требало да бидат издвоени за сите региони за период од 2009-2019.*

Година	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Вкупна разлика
БДП во милиони евра	6,767	7,109	7,544	7,585	8,150	8,562	9,072	9,657	10,038	10,698	11,341	
Ниво на средства кои требало да бидат издвоени (1% од БДП)	68	71	75	76	81	86	91	97	100	107	113	965
Вкупно потрошени средства за сите региони (во просек)	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	374
Неостварена разлика	34	37	41	42	47	52	57	63	66	73	79	591

Извор: Пресметки на авторот со користење на податоците од Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР
**Податоците се изразени во милиони евра*

Важно е да се истакне дека дури и кога ресорните министерства трошат средства за реализација на проекти во одделните плански региони во најголем дел не го применуваат Индексот за степенот на развиеност како критериум за алокација на тие средства. Оттука согласно Законот за рамномерен развој единствени средства кои можат да се сметаат како средства потрошени за остварување на целите на законот и Стратегијата за регионален развој се оние кои се реализираат преку програмите и проектите на МЛС, БРР и центрите за развој на планските региони, иако на овие институции поради комплементарни ефекти треба да се придодат и средствата од неколкуте инвестициски програми каде од неодамна се аплицира Индексот за степенот на развиеност на планските региони.

Во Табелата бр. 3 е прикажано нивото на средства кои треба да бидат издвоени за секој од планските региони во висина од 1% од БДП согласно Законот за рамномерен регионален развој за периодот до 2023 година поради проекцијата со стапки на раст на БДП на Меѓународниот монетарен фонд кој предвидува пад од 4% на БДП за 2020 год и раст од 7% за 2021 година и следствено опоравување на економијата од пандемијата со Ковид 19 во периодот 2022 – 2023 година. Стапките на раст за 2022 и 2023 се превземени од извештајот на ММФ од Јануари 2020 год. пред да започне пандемијата со Ковид-19. Ова сценарио за движење на БДП и нивото на средства кои треба да бидат издвоени за рамномерен регионален развој се смета блиску до реалното и очекуваното сценарио. Сепак мора да се нагласи дека е направена проекција на движењето на БДП во наредните години имајќи го во предвид неизвесното времетраење на пандемијата со Ковид 19 и влијанието врз економијата.

Табела 3 Ниво на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП (очекувано сценарио)

Година	2019	2020 (- 4%)	2021 (+7)	2022 (+3.3)	2023(+3.4)
БДП во милиони евра*	11,341	10.887	11,649	12,033	12,429
1% од БДП	113.412.179	108.870.000	116.490.000	120.330.000	124.290.000
Скопскиот регион (7.2%)		7.838.640	8.387.280	8.663.760	8.948.880
Југоисточен (11.1%)		12.084.570	12.930.390	13.356.630	13.796.190
Источен (11.3%)		12.302.310	13.163.370	13.597.290	14.044.770
Полошки (13.2%)		14.370.840	15.376.680	15.883.560	16.406.280
Пелагониски (11.9%)		12.955.530	13.862.310	14.319.270	14.790.510
Вардарски (14.7%)		16.003.890	17.124.030	17.688.510	18.270.630
Југозападен (13.3%)		14.479.710	15.493.170	16.003.890	16.530.570
Североисточен (17.3%)		18.834.510	20.15277	20.817.090	21.502.170

Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии

Во Табелата 4 подолу е дадено песимистичко сценарио за движење на БДП до 2023 година и нивото на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП на одделните плански региони. Ова сценарио е креирано врз основа линиско намалување на проекциите на ММФ за движење на стапките на пораст на БДП до 2023 година за 20% по година поради продолжено влијание на кризата предизвикана од Ковид 19. Врз основа на таквите проекции корегирани се вредностите на стапките за пораст на БДП (намалени за 20% за секоја година) и за издвојувањата кои треба да се направат по одделните региони.

Табела 4 Ниво на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП

Година	2019	2020 (-4.8%)	2021 (+5.6)	2022 (+2.64)	2023(+2.72)
БДП во милиони евра	11,341	10,796	11,353	11,653	11,969
1% од БДП	113.410.000	107.960.000	113.530.000	116.530.000	119.690.000
Скопскиот регион (7.2%)	8.165.520	7.773.120	8.174.160	8.390.160	8.617.680
Југоисточен (11.1%)	12.588.510	11.983.560	12.601.830	12.934.830	13.285.590
Источен (11.3%)	12.815.330	12.199.480	12.828.890	13.167.890	13.524.970
Полошки (13.2%)	14.970.120	14.250.720	14.985.960	15.381.960	15.799.080
Пелагониски (11.9%)	13.495.790	12.847.240	13.510.070	13.867.070	14.243.110
Вардарски (14.7%)	16.671.270	15.870.120	16.688.910	17.129.910	17.594.430
Југозападен (13.3%)	15.083.530	14.358.680	15.099.490	15.498.490	15.918.770
Североисточен (17.3%)	19.619.930	18.677.080	19.640.690	20.159.690	20.706.370

Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии

Споредбата на двете сценарија за четиригодишниот период е дадена во Табелата 5 од која може да се согледа дека вкупната разлика во нивото на издвоени средства за четиригодишниот период може да достигне до 12,720,000 евра за сите региони доколку се оствари песимистичкото сценарио.

Табела 5 Разлики во нивото на издвоени средства помеѓу очекуваното и песимистичко сценарио за движење на БДП

	2020	2021	2022	2023	Вкупна разлика
Очекувано сценарио	108.870.000	116.490.000	120.330.000	124.290.000	
Песимистичко сценарио	107.510.000	113.530.000	116.530.000	119.690.000	
Разлика во нивото на издвоените средства	1.360.000	2.960.000	3.800.000	4.600.000	12.720.000

Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии

Подолу во табелите 6 и 7 се дадени проекции на вредностите на Индексите за степенот на развиеност на планските региони за периодот 2018-2023² и 2024-2028. Табелата 6 е линеарна проекција која покажува какви ќе бидат вредностите за одделните плански региони доколку продолжи линеарното движење екстраполирано од изминатите два периоди (208-2012 и 2013-2017).

Табела 6 Линеарна проекција на вредностите на Индексот на развиеност

Регион	Развојни индекси 2008 - 2012	Развојни индекси 2013-2027	Развојни индекси 2018 – 2023	Развојни индекси 2024-2028
Скопски регион	148	151	154	157
Источен регион	67	96.1	125.2	154.3
Југозападен регион	72	81.4	90.8	100.2
Југоисточен регион	89	97.1	105.2	113.3
Пелагониски регион	73	91.2	109.4	127.6
Полошки регион	72	82.4	92.8	103.2
Североисточен регион	56	62.7	69.4	76.1
Вардарски регион	69	73.5	78	82.5

Извор: Пресметки на авторот врз основа на вредностите на индексите на развиеност за периодот 2009-2012 и 2013-2017

Табелата 7 ја покажува целната вредност на Индексот за степенот на развиеност на планските региони. Вредностите се добиени на тој начин што најпрво се пресметува за секој регион разликата помеѓу индексите на развој за последните два периоди (2008-2012 и 2013-2017). Потоа таа разлика за секој од четирите најнеразвиени плански региони (Вардарскиот, Североисточниот, Полошкиот и Југозападниот) се удвојува (се множи по 2). Така удвоената вредност се додава на вредноста на индексот на развој од последниот период и се проектира индексот на развој за наредниот период. За трите средно развиени плански региони (Источниот, Пелагонискиот и Југоисточниот) разликата помеѓу индексите на развој за последните два периоди се зголемува за половина (се множи по 1.5). Така зголемената разлика се додава на вредноста на индексот на развој од последниот период и се проектира индексот на развој за наредниот период. Разликата на вредноста на индексот на развој за последните два периоди на Скопскиот плански регион се зголемува за една четвртина (се множи по 1.25). Така зголемената разлика се додава на вредноста на индексот на развој на Скопскиот плански регион од последниот период и се проектира неговата вредност за првиот нареден период.

² Од страна на Владата на Република Северна Македонија е донесена Одлука за класификација на планските региони според степенот на развиеноста за периодот од 2018 година до 2023 година (Службен весник на РМ, бр. 234 од 20.12.2018 година) која ги пресликува истите вредности од периодот 2013 - 2017

Многу важно е да се имаат во предвид ограничувањата кои ги имаат ваквите проекции кои повеќе наликуваат на анализа на сценарија со посакувани сценарија на движење на вредностите на индексот на развој за одделните региони. Проектирањето на вредностите на индексите на развој на планските региони за целата наредна декада е предизвик имајќи ја особено предвид влијанието на пандемијата предизвикана од корона вирусот Ковид-19, но и неможноста да се земат во предвид сите околности кои би влијаеле кон развојот на одделните региони и вредноста на нивните соодветни индекси на развој. Затоа вредностите на овие проекции треба да се земат со должна резерва и единствено како можни сценарија за посакувано движење на состојбите.

Табела 7 Таргетирана проекција за вредностите на индексот на развиеност

Регион	Развојни индекси 2008 - 2012	Развојни индекси 2013-2027	Развојни индекси 2018 – 2023	Развојни индекси 2024-2028
Скопски регион	148	151	154.75	159.44
Источен регион	67	96.1	110.65	117.925
Југозападен регион	72	81.4	100.2	137.8
Југоисточен регион	89	97.1	101.15	103.175
Пелагониски регион	73	91.2	100.3	104.85
Полошки регион	72	82.4	103.2	144.8
Североисточен регион	56	62.7	76.1	102.9
Вардарски регион	69	73.5	82.5	100.5

Извор: Пресметки на авторот врз основа на вредностите на индексите на развиеност за периодот 2009-2012 и 2013-2017

Цел на проекциите дадени во табелите 6 и 7 е и да се овозможи вреднување на клучните ефекти од спроведувањето на мерките наведени во Стратегијата за регионален развој наспроти неколку анализирани сценарија.

Влијанието на капиталните инвестиции за порамномерен регионален развој

Јавните инвестиции кои се реализираат од страна на јавниот сектор преку ресорните министерства и други органи на централната власт, како и инвестициите од самите општини имаат значајна улога во развојот на планските региони. Подолу во табелата 8 се прикажани вредностите за вкупните јавни инвестиции по глава жител по одделни региони за периодот 2009 - 2018 година. Со жолта боја се обележани вредностите од одделните региони кои имале највисоки вкупни јавни инвестиции по глава жител, додека со зелена боја се обележани вредностите на регионите кои биле на второ место по висина на јавни инвестиции по глава на жител.

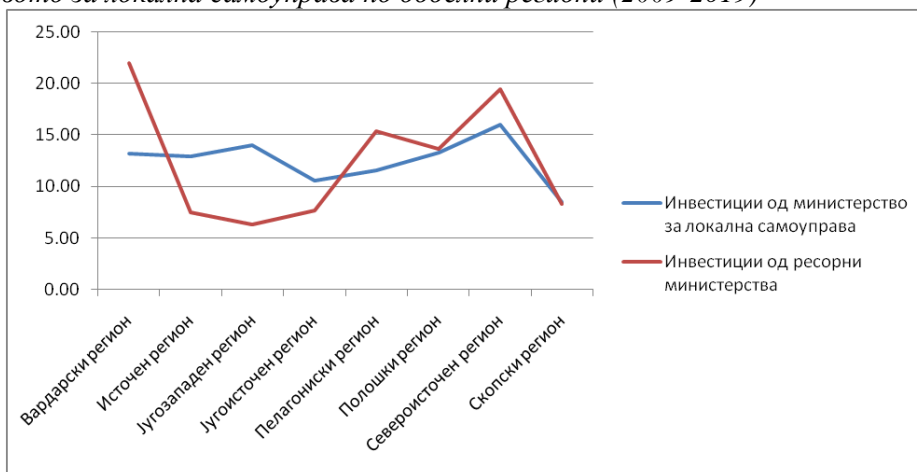
Табела 8 Вкупни јавни инвестиции по одделни плански региони по глава жител за период 2009-2018-та година во МКД

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*	2017**	2018
Вардарски регион	1125	1820	723	14	12069	416	4117	9217	330	2717
Источен регион	1008	1559	609	15	1570	356	2210	224	223	2388
Југозападен регион	833	1174	94	453	831	382	1355	223	231	1546
Југоисточен регион	1018	1619	626	11	1898	438	2155	198	221	2249
Пелагониски регион	724	1197	431	8	1715	812	2532	6169	277	1372
Полошки регион	589	826	330	8	546	205	1547	4408	147	1302
Североисточен регион	1034	1486	147	19	3299	15378	1907	210	202	1689
Скопски регион	279	431	29	17	330	325	537	160	93	833

Извор: Пресметки од страна на авторот согласно податоците за инвестициите од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа превземени од Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2018 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.

Од вредностите во табелата 8 може да се забележи дека Вардарскиот плански регион е доминантен регион кој во период од 10 години (2009-2018) бил осум пати на прво место по висина на јавни инвестиции по глава на жител. Североисточниот плански регион кој е еден од најнеразвиените региони заедно со Вардарскиот плански регион во период од 10 години е само три пати на второ и еднаш на прво место по висина на јавни инвестиции по глава на жител. На второ место по неколку години се појавуваат Југоисточен плански регион (2010 и 2011) и Пелагониски плански регион (2014-2017) кои се поразвиени во однос на Североисточниот плански регион и Вардарскиот плански регион. Доколку ги гледаме последните вредности на индексите на развиеност на Североисточниот плански регион би требало тој да биде на прво место во однос на сите останати региони во јавни инвестиции по глава на жител, а веднаш зад него да биде Вардарскиот плански регион, како два најмалку развиени региони и потоа да ги следат Југозападниот и Полошкиот плански регион.

Графикон 1 Процентуално учество јавните инвестиции од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа по одделни региони (2009-2019)



Извор: Графички приказ креиран од авторот согласно податоците за процентуално учество на инвестициите од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа превземени од Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР. Податоците се превземени од табеларните прикази од Анексите на стр. 327-329.

Од Графиконот 1 може да се заклучи дека Вардарскиот и Североисточниот плански регион кои воедно се и најмалку развиени добиле најмногу јавни инвестиции во однос на останатите региони. Меѓутоа Скопскиот плански регион со процентуално учество од

8.28% се наоѓа пред три други плански региони (Југоисточен, Источен и Југозападен) иако е далеку најразвиен регион. Ова упатува на потребата од подоследна примена на Индексот за степенот на развиеност на планските региони при реализација на капиталните проекти во одделните плански региони.

Доколку пак се анализираат промените во индексите за двата периоди може да се види дека и покрај тоа што најмногу средства добиле планските региони кои имаат најнизок индекс (Североисточен и Вардарски регион) сепак тие сепак се региони со најнизок развој.

Табела 8 Индекси на развиеност на планските региони за период 2008-2012 и 2013 и 2017*³

Плански регион	Развојни индекси 2008-2012	Развојни индекси 2013 - 2017	Промени во индексите за развиеност за периодите 2008-2012 и 2013-2017
Скопски	1.48	1.51	0.03
Југоисточен	0.89	0.97	0.08
Пелагониски	0.73	0.91	0.18
Југозападен	0.72	0.81	0.09
Вардарски	0.69	0.74	0.05
Источен	0.67	0.96	0.29
Полошки	0.72	0.82	0.1
Североисточен	0.56	0.63	0.07

Извор: Пресметка на авторот врз основа на одлуките за класификација на планските региони за 2009-2012 и 2013-2017
 * За периодот од 2018-2023 индексите за развиеност за сите плански региони се утврдени на исто ниво поради неспроведен Попис на населението. Поради тоа не се претставени во табелата затоа што не постои никаква значајна разлика која би се анализираа.

Исто така може да се види дека овие два региони се и со најмал напредок во однос на релативната промена на нивниот индекс помеѓу двата анализирани периоди (0.07 за Североисточниот и 0.05 за Вардарскиот плански регион) не земајќи го во предвид Скопскиот плански регион кој има промена од 0.03 бидејќи тој регион е воедно и со највисок индекс на развиеност. Планските региони кои оствариле најголем напредок во поглед на позитивната промена на Индексот за степенот на развиеност, а сепак не биле региони кои добиле најмногу јавни инвестиции се Источниот плански регион со 0.29, Пелагониски плански регион со 0.18 и Полошкиот плански регион со 0.1. **Охрабрува наодот дека сите плански региони оствариле напредок во однос на претходниот период (2008-2012) и може да се заклучи дека истиот се должи на спроведувањето на мерките од Стратегијата за регионален развој но и другите релевантни секторски политики и инфраструктурни мерки.** Релативните промени се движеле во интервал помеѓу 0.05 - 0.29 исклучувајќи го Скопскиот плански регион со вредност од 0.03.

Од друга страна, наодите покажуваат дека Скопскиот плански регион и покрај тоа што има најмалку јавни инвестиции по глава жител сепак има далеку најголем БДП во однос на останатите плански региони. На второ место далеку под Скопскиот плански регион е Пелагонискиот па следи Југоисточниот, а со приближно исти вредности на БДП за повеќе години се Југозападниот, Источниот, Вардарскиот и Полошкиот плански регион, додека на последно место е Североисточниот плански регион. Оваа состојба укажува дека и покрај тоа што Вардарскиот, Пелагонискиот и Североисточниот плански регион

добиваат повеќе јавни инвестиции по глава жител нивните трендови на БДП се скоро праволиниски без некој значаен пораст, а БДП на Североисточниот плански регион останува на најниско ниво во споредба со останатите региони.

Ваквата состојба укажува дека обемот на јавните инвестиции во голема мера е обратно-пропорционален од порастот на БДП во планските региони и овој наод може да се атрибуира на состојбата со приватните инвестиции (како домашни, така и странски) кои се пазарно и профитно мотивирани и кои најчесто се движат кон подрачјата со највисок принос на капиталот. Оттука во иднина при креирањето на политиките за рамномерен регионален развој неопходно е да се размислува за спроведување мерки за стимулирање на повеќе приватни инвестиции во планските региони кои се со понизок развој а со цел да се намалат диспаратите и да се постигне поголема кохезија помеѓу одделните региони. Надоврзано на овие мерки, во иднина може да се размислува за давање на диференцирани даночни ослободувања или стимулации при привлекување на странски и домашни инвестиции за помалку развиените региони во однос на поразвиените региони. Искуството во изминатата декада јасно покажува дека намалувањето на диспаратите само преку диференцирани јавни инвестиции е недоволно успешен механизам за приближување на развојот на одделните плански региони.

Потреба од создавање на ефективен механизам за фискално воедначување како алатка со комплементарен ефект врз постигнувањето порамномерен регионален развој

За разлика од претходната во оваа Стратегија за регионален развој, е адресирана потребата од воспоставување ефикасен механизам за фискално воедначување (делумно аплицирано во формулата за распределба на средства за општините од општата дотација од ДДВ) како алатка со чија примена се остваруваат и комплементарни ефекти за порамномерен регионален развој. Притоа треба да се напомене дека фискалното воедначување се однесува на општините и во контекст на примена на овој механизам не е соодветно користење на Индексот за степенот на развиеност на планските региони од причина што финансиското воедначување како алатка првенствено цели кон надминување на фискалната нерамнотежа помеѓу фискалните потреби и фискалниот капацитет на единиците на локалната самоуправа, особено нужно во држави со едностепена локална самоуправа како Северна Македонија. Оттаму, **целта на фискалното воедначување во контекст на Стратегијата за регионален развој е да се обезбеди еднаква понуда на јавни добра и услуги кај сите единици на локална самоуправа, постигнувајќи притоа комплементарен ефект на постигнување поголема рамнотежа на развојот на одделни плански региони. Солидарно помагајќи ги финансиски најслабите општини односно општините со најнизок капацитет за собирање приходи позитивно се влијае на нивниот развој но истовремено и на развојот на планскиот регион на кој му припаѓаат.**

Оваа констатација најдобро можеме да ја илустрираме преку анализа на финансирањето и постигнатите ефекти на урбаните наспроти руралните општини. Во спроведувањето на политиките за рамномерен регионален развој позната е генералната претпоставка дека руралните општини се најчесто посиромашни од урбаните општини во рамките на планскиот регион. Оттука се јавува и потребата за постојана споредба на урбаните со руралните општини по различни параметри. Во табелата 10 подолу се дадени

приходите по глава жител на урбаните и руралните општини заедно со општините во градот Скопје и градот Скопје за периодот 2013-2019 година. Од податоците може да се забележи дека урбаните општини (надвор од градот Скопје) имаат повеќе приходи по глава жител во однос на руралните општини во просек за 10% за целиот период освен во 2016-тата година. Општините во градот Скопје и градот Скопје се уште побогати (иако вклучуваат и некои сиромашни општини) и разликата во приходите по глава жител е поголема за 35% во однос на руралните општини. Со овој наод се потврдува претпоставката дека во Северна Македонија (како и во многу други земји) руралните општини се генерално посиромашни од урбаните.

Табела 9 Приходи по глава жител согласно седиштето на ЕЛС за период 2013-2019 год.

Видови општини	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (6 месеци)
Рурални општини	10,493	11,034	11,195	13,628	11,828	12,370	6,128
Урбани општини	12,554	12,970	13,376	13,313	13,615	14,489	7,431
Град Скопје со општините	19,053	18,354	21,045	21,167	21,449	20,969	10,675

За да се добие поцелосна слика за разликите помеѓу урбаните и руралните општини корисно е да се направи споредбена анализа на нивните расходи. Расходите по глава на жител во градот Скопје со општините во градот се повисоки за дури 22,03% од националниот просек. Расходите на руралните општини во 2019-тата година се за 22% пониски во однос на националниот просек. Овие значајни разлики помеѓу расходите по глава на жител јасно укажуваат на нерамномерност во економскиот развој и квалитет на јавните добра и услуги помеѓу руралните и урбаните општини, а особено помеѓу градот Скопје со општините во град Скопје и останатиот дел од државата.

Како што покажуваат анализите главните диспаритети помеѓу општините произлегуваат од разликите во нивните сопствени приходи (фискалниот капацитет и капацитетот за собирање на истите), а многу помал дел од разликите како резултат на блок дотациите доделени на различните ЕЛС. На овој наод се надоврзува наодот дека тековните фактори за распределба на ДДВ како општа дотација (населението, површина на земјиштето и бројот на населени места) кои не содржат информации за локалните капацитети за собирањето приходи од сопствени извори, не можат до крај да постигнат ефект на фискално воедначување на ЕЛС. Оттука, имајќи предвид дека диспаритетот кој се јавува кај групите на приходи добиени од сопствени извори на ЕЛС е всушност поголем од јазот помеѓу руралниот просек и урбаниот просек, се наложува потреба во формулата за распределба на општата дотација од ДДВ да се вклучат дополнителни фактори поврзани со разликите во основата на локалните приходи.

Финансиското воедначување може да произведе ефект на поголем резервоар на финансиски средства за оние општини кои ќе се најдат под националниот просек земајќи предвид дека според анализите градот Скопје и најголем дел од општините во Градот Скопје се лоцирани над националниот просек. Преведено како мерка која го поттикнува рамномерниот регионален развој ова значи дека дел од општините во сите други региони со исклучок на најголем дел од општините во Скопскиот регион би добиле повеќе средства кои можат да ги наменат за јавни инвестиции за локален развој а преку него и за севкупен развој на планскиот регион на кој му припаѓаат. На тој начин планските региони

развојно би се приближиле на најразвиениот Скопски плански регион. Притоа би се оствариле пропорционално посилни ефекти со поголем резервоар на средства за воедначување. Треба да се напомене и дека за добро аргументирани и објективни механизми/формули за воедначување ќе биде неопходно да се реализира Попис на населението во Северна Македонија.

Порамномерен индустриски развој на планските региони со понагласена ориентација кон развој на циркуларна економија

Наодите од анализата на бруто додадените вредности по одделни дејности покажуваат дека во сите дејности освен во земјоделство, шумарство и рибарство се најголеми во Скопскиот плански регион. Ова всушност е силен показател за голема агрегација и концентрација на индустриските дејности во само еден претежно урбан регион во целата држава. Во некои дејности како информации и комуникации тој сооднос е 26 пати поголем во прилог на Скопскиот плански регион, во финансиски дејности и осигурување 19 пати, во стручни научни, технички и административни услуги до 9 пати итн. Скопскиот плански регион покажува поголема бруто додадена вредност во 9 од 10-те дејности во споредба со останатите региони.

Табела 10 Бруто-додадена вредност според сектори на дејност 2015-та година

	Северна Македонија	Вардарски Регион	Источен Регион	Југозападен Регион	Југоисточен Регион	Пелагониски Регион	Полошки Регион	Североисточен Регион	Скопски Регион	Однос во БДВ помеѓу двата најдобри региони
Бруто-додадена вредност	488 408	38 997	39 263	40 909	47 880	52 684	34 055	25 275	209 346	
Земјоделство, шумарство; рибарство	54 369	7 874	4 458	2 654	16 453	10 462	5 757	2 215	4 496	1.57
Рударство и вадење на камен; Преработувачка индустрија; Снабдување со електрична енергија, гас, пареа и климатизација, снабдување со вода, управување со отпад, санација на околината	94 027	9 319	13 565	8 879	8 276	16 066	4 038	4 477	29 405	1.83
Градежништво	39 687	1 878	4 058	3 262	3 248	3 917	1 864	2 286	19 175	4.73
Трговија на големо и на мало; Поправка на моторни возила и мотоцикли; Транспорт и складирање; Објекти за сместување и сервисни дејности со храна	102 856	10 970	5 776	10 642	8 549	6 172	6 666	7 238	46 843	4.27
Информации и комуникации	16 478	228	547	137	299	541	127	156	14 443	26.4
Финансиски дејности и дејности на осигурување	17 045	192	211	442	254	773	249	101	14 823	19.17
Дејности во врска со недвижен имот; импутирани ренти	61 518	3 321	5 079	6 945	4 084	6 566	7 439	3 783	24 303	3.27
Стручни, научни и технички дејности; Административни и помошни услужни дејности	18 012	391	474	897	750	1 381	967	438	12 714	9.21
Јавна управа и одбрана; задолжително социјално осигурување; Образование; Дејности на здравствена и социјална заштита	69 360	4 336	4 364	5 910	3 539	5 763	6 107	4 070	35 272	5.97
Уметност, забава и рекреација, Други услужни дејности	15 054	489	730	1 141	2 429	1 042	841	509	7 873	6.9

Извор: Регионите во Северна Македонија 2019 ISSN 1857-6141, Државен Завод за Статистика

Рамномерниот регионален развој може да се постигне само преку максимално искористување на човечкиот капитал, одржливо користење на достапните природни ресурси во планските региони и преку развој на индустрии кои се карактеристични односно претставуваат споредбена предност на одделни плански региони. Доследна примена на начелата на рамномерен регионален развој во индустрискиот развој наложува потреба од мерки со кои ќе се стимулира дисперзија на вработеноста во индустриите во различни региони со цел да се намалат големите разлики во приходот по глава на жител а рамномерен индустриски развој е ефикасен механизам и за намалување на внатрешните миграции кон метрополата но и кон индустриските центри во други урбани општини. Решителна промена на овој пристап и политики би придонела за полицентричен развој односно да се избегне концентрирање на агломерацијата на индустриите во градот Скопје

и неговото непосредно опкружување и неколку други градови, што за последица има низа други предизвици поврзани со домувањето, создавање на сиромашни локални заедници и деградација на животната средина.

На потребата од прилагодување на политиката за економски развој кон целите на Стратегијата за регионален развој се надоврзува и потребата фокусот да биде ставен на т.н **циркуларна економија** која ја интегрира економијата со напреден систем за управување со отпадот. Оваа транзиција кон циркуларна економија ќе создаде низа позитивни ефекти по однос на остварување повисок степен на севкупен одржлив развој а со тоа и одржлив развој на планските региони.

Индустриска стратегија на Северна Македонија за периодот 2018-2027 година како значајна компонента ја вклучува **зелената индустрија** која силно е поврзана со концептот на циркуларна економија. Бидејќи не постои достапност до соодветни податоци за пресметка на повеќето од индикаторите за мерење на напредокот во транзицијата кон циркуларна економија, пресметано е количината на комунален отпад по регион по глава жител изразена во килограми по жител и наодот е дека Скопскиот плански регион во сите години во период од 2010-2019 година има најмалку генериран комунален отпад по глава жител односно е најпрогресивен во поглед на приближување кон начелата на циркуларната економија во споредба со Вардарскиот регион кој во 7 од 10 анализирани години има највисоки вредности за овој индикатор.

Постигнување рамномерен развој преку културата и спортот

Подолу во табелата 12 е направено рангирање на регионите во поглед на процентуалното учество на сите региони врз основа на 6 клучни индикатори за културни активности и тоа: 1) број на театри 2) број на изведени дела во театри 3) Вработени во професионални театри 4) прикажани филмови 5) Број на кинооператори 6) Број на музеи. Може да се забележи дека доминираат Скопскиот и Пелагонискиот плански регион во рангирањето на сите параметри во однос на културната активност. Разликите помеѓу останатите региони се незначителни.

Табела 11 Рангирање на регионите согласно неколку клучни индикатори поврзани со дејности од областа на културата

	2016/2017						2017				2016				
	Број на театри	Ранг	Број на изведени дела	Ранг	Вработени Професионални театри	Вработени Професионални театри за деца и млади	Ранг	Прикажани филмови	Ранг	Прикажани кино претстави	Ранг	Број на кинооператори	Ранг	Број на музеи	Ранг
Скопски	47%	1	49%	1	66%	100%	1	73.53	1	94.92	1	50%	1	28%	1
Пелагониски	18%	2	21%	2	10%	0	2	20.89	2	4.25	2	25%	2	18%	2
Вардарски	6%	3	7%	3	4%	0	7	2.07	4	0.19	4	6.25%	4	14%	3
Североисточен	6%	3	7%	3	4%	0	6	0.31	7	0.07	6	6.25%	4	11%	4
Југозападен	6%	3	4%	6	3%	0	8	0.62	5	0.08	5	12.50%	3	11%	4
Југоисточен	6%	3	6%	4	4%	0	4	2.17	3	0.46	3	0.00%	5	7%	5
Полошки	6%	3	2%	7	4%	0	5	нема податоци	нема податоци	нема податоци	нема податоци	нема податоци	нема податоци	4%	6
Источен	6%	3	5%	5	5%	0	3	0.41	6	0.02	7	0.00%	5	7%	5

Извор: Пресметки на авторот врз основа на податоци од ДЗС

Распределеноста на инфраструктурата за спорт по одделните плански региони игра клучна улога во обезбедување на основни предуслови за рамномерен развој на спортските активности во сите региони. Рангирањето на одделните плански региони е направено во Табела 13, согласно застапеноста на неколку клучни спортски објекти по плански региони

како: 1) спортски сали 2) фудбалски игралишта 3) повеќе-наменски игралишта 4) тениски игралишта 5) фитнес зони 6) затворени базени и 7) куглани.

Табела 12 Рангирање на одделните плански региони согласно нивото на развиеност на инфраструктура за спортски активности

	Спортски сали	Фудбалски игралишта	Повеќе - наменски игралишта	Тениски игралишта	Фитнес зони	Затворени базени	Куглани	Вкупно	Ранг
Пелагониски регион	5	7	10	5	4	1	1	33	3
Југозападен	3	5	10	6	1	3	2	30	4
Југоисточен	3	6	10	7	2	0	0	28	5
Полошки регион	5	5	3	1	2	1	0	17	7 и 8
Вардарски	3	9	9	4	0	0	0	25	6
Североисточен	3	3	6	4	0	1	0	17	7 и 8
Источен	5	5	13	7	3	1	0	34	2
Скопски	16	15	21	14	5	2	0	73	1

Извор: Пресметки на авторот направени врз основа на податоци од Агенцијата за млади и спорт

Резултатите покажуваат дека Скопскиот плански регион повторно е рангиран на прво место по бројот на спортски објекти. Веднаш зад Скопскиот плански регион се наоѓа Источниот, па следи Пелагонискиот, Југозападниот, Југоисточниот и Вардарскиот плански регион. Генерално би можело да се каже дека разликата помеѓу овие региони е релативно мала. Двата региони кои имаат најмал број на спортски објекти се Североисточниот и Полошкиот плански регион кои се рангирани на седмото и осмото место како најмалку развиени од аспект на јавна инфраструктура за спорт.

Надминување на воочените регионални диспаритети поврзани со противпожарната заштита.

Во делот на противпожарна заштита загрижувачки е дека ниту еден плански регион не ги исполнува условите согласно Законот за пожарникарството а во поглед на потребниот број на пожарникари и многу од регионите имаат до два или три пати помалку пожарникари од потребното.

Во поглед на објектите на Територијалните противпожарни единици (кои најчесто покриваат со услуги повеќе општини), може да се заклучи дека најголем број на објекти за противпожарна заштита има Источниот плански регион (вкупно 7), па Југозападниот (вкупно 6) па Скопскиот 5 објекти. Останатите плански региони имаат помеѓу 2 и 4 објекти за противпожарна заштита.

Во поглед на состојбата на објектите може да се каже дека Источниот плански регион и покрај тоа што има најголем број на објекти исто така има и најголема потреба за нивна санација (6 од 7 објекти). Југозападниот плански регион исто така има потреба за санација на 4 од вкупно 6 објекти и Североисточниот плански регион на 2 од 3 објекти. Доколку се погледне рангот согласно потребата за санација на објектите може да се забележи дека Источниот плански регион има најлош ранг (5 место) бидејќи има потреба за најголем број на санации. Најдобар регион е Југоисточниот кој има потреба за само една санација. Потоа втор по најмал број на санации е Полошкиот, па следуваат Североисточниот, Скопскиот и Пелагонискиот плански регион. Ранг 4 има Југозападниот плански регион веднаш пред најлошиот Источен плански регион со ранг 5.

Со цел да се унапреди рамномерниот регионален развој преку намалување на воочените диспаритети помеѓу одделните плански региони се предлагаат следниве приоритетни мерки:

- 1) **ДОНЕСУВАЊЕ НОВ ЗАКОН ЗА РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ.** Министерството за локална самоуправа има подготвено предлог на Закон за рамномерен регионален развој во кој се понудени нови решенија, кои ќе им овозможат на носителите на политиката за рамномерен регионален развој поуспешно и поефикасно да одговорат на предизвикот за поттикнување економски раст во планските региони, зголемување на нивната конкурентност и намалување на разликите во степенот на нивната развиеност. Во однос на финансирањето на рамномерниот регионален развој, се предлага можност средствата утврдени во Буџетот на Бирото за регионален развој да се распределуваат во рамки на тригодишна развојна програма, додека за другите надлежни министерства и државни агенции, кои спроведуваат програми од значење за регионалниот развој, е утврдена обврска своите предлог програми, во утврдени рокови, да ги достават до Советот за рамномерен регионален развој, на мислење. Предложени се низа одредби поврзани со подобро финансирање на тековното работење на Центрите за развој на планските региони, дадени се одделни дефиниции за регионален развој и рамномерен регионален развој а предвидени се и дополнувања и дообјаснувања на функциите на Советот за рамномерен регионален развој како и низа подобро процедуранли решенија поврзани со процедурата за аплицирање со проекти кон БРР.
- 2) **ПОДГОТОВКА И ДОНЕСУВАЊЕ НА НОВ ПРАВИЛНИК ЗА МЕТОДОЛОГИЈАТА ЗА ИЗРАБОТКА НА ПЛАНСКИТЕ ДОКУМЕНТИ ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ.** Со новиот Правилник треба да се прошири содржината на Стратегијата за регионален развој со цел да се опфатаат соодветно сите тематски области кои се од значење за регионалниот развој и да се обезбеди посилна структурна врска на стратешкото, програмско и акционо планирање со тековните политики на ЕУ, со Целите за одржлив развој на ООН и со политиката за воспоставување родова еднаквост. Следствено, неопходна е дополнување на листата на индикатори за секоја од тематските области а се со цел да се создадат минимум барања за продлабочена анализа и да се олесни мониторингот, вреднувањето и известувањето по однос на ефектите од спроведување на планските документи за регионален развој.
- 3) **ПОДГОТОВКА НА ПРОДЛАБОЧЕНА СТУДИЈА СО АНАЛИЗА НА ПРИМЕНЛИВИ МЕЃУНАРОДНИ ПРАКТИКИ НА ПРИМЕНА НА ИНДЕКСИ ЗА РАЗВИЕНОСТ НА РЕГИОНИТЕ.** Препорака на Стратегијата за регионален развој е во наредниот период да се продолжи со примена на постоечката структура на композитниот Индекс за степенот на развиеност на планските региони. Истовремено се наложува потреба поради преговорите за зачленување на Република Северна Македонија во ЕУ и динамизирањето на реформите кои целат кон усогласување не само на нормативната рамка туку и на политиките со тие на ЕУ, да се направи продлабочена анализа на применливи практики од држави членки на ЕУ за примена на сродни индекси за оценување на степенот

на развиеност на регионите и согласно наодите да се оцени целисходноста и ефективноста на постоечката структура на Индексот за степенот на развиеност на планските региони во Република Северна Македонија. Следствено, индикаторите кои треба да го сочинуваат индексот треба постепено да се усогласуваат со поширокиот концепт на интегрална регионална развојна политика на ЕУ и сите релевантни секторски политики кои истотака постепено ќе се усогласуваат со политиките на ЕУ.

- 1) ДОСЛЕДНА ПРИМЕНА НА ЗАКОНОТ ЗА РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ ВО ПОГЛЕД НА ИЗДВОЈУВАЊЕ НА СРЕДСТВАТА ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ ВО ВИСИНА ОД 1% ОД БДП. Досегашната практика покажува дека во изминатиот период средствата кои се издвојуваат за остварување на целите на Законот за рамномерен регионален развој и Стратегијата за регионален развој се далеку под предвиденото ниво од 1% од БДП согласно законските одредби. Овој износ на средства потребно е да биде соодветно алоциран и потрошен строго наменски за остварување на целите на рамномерниот регионален развој. Овие средства треба да се канализираат преку МЛС, БРР и Центрите за развој на планските региони но може да се канализираат и преку други министерства, агенции, и фондови во непосредна координација со МЛС и БРР и во рамки на Советот за рамномерен регионален развој на Република Северна Македонија, доколку од нивна страна доследно се применува Индексот за степенот на развиеност на планските региони.
- 2) УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЕЛЕКТРОНСКИОТ СИСТЕМ ЗА КООРДИНАЦИЈА ПРИ ПРОЦЕСОТ НА ПЛАНИРАЊЕ, ИМПЛЕМЕНТИРАЊЕ И МОНИТОРИНГ НА СРЕДСТВАТА ЗА РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ (СИ-РЕ-РА). Користењето на електронскиот систем од страна на Министерството за локална самоуправа и Бирото за регионален развој во голема мера го олеснува процесот на управување и буџетирање на проектите за рамномерен регионален развој, и обезбедува поголема транспарентност, мониторинг и евалуација на постигнатите ефекти од реализираните средства низ соодветни проекти. Оттаму и потребата овој мониторинг систем соодветно да се одржува и унапредува а се со цел неговите функционалности да бидат искористени од што е можно поголем број чинители на рамномерниот регионален развој.
- 3) ОДРЖУВАЊЕ НА РЕГИОНАЛНИ ФОРУМИ КАКО РЕДОВНА ПРАКТИКА ЗА ВКЛУЧУВАЊЕ НА СИТЕ ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ, А ОСОБЕНО НА ГРАЃАНИТЕ И СОЦИЈАЛНО РАНЛИВИТЕ ГРУПИ ПРИ ПРИОРЕТИЗАЦИЈА И СЕЛЕКЦИЈА НА РЕГИОНАЛНИТЕ ПРОЕКТИ. Регионалните форуми треба да продолжат да се одржуваат со цел да се дојде до сознание за приоритетните потреби на засегнатите страни поврзани со развојот на одделните плански региони. Само преку прецизен увид во приоритетните потреби на засегнатите страни на ниво на плански регион и земајќи ги предвид целите и мерките од Стратегијата за регионален развој на еден таргетиран начин ќе се поттикне и динамизира рамномерниот регионален развој. Притоа препорака е да се прави разлика помеѓу специфичните потреби на општините и заедничките потреби на планскиот регион и следствено регионалните форуми треба да целат кон идентификување на проекти кои резултираат со позитивни ефекти за планскиот регион како целина. Еден од позначајните критериуми за избор на

- приоритетните проекти треба да бидат очекуваните ефекти поврзани со подобрување на животот на најранливите категории на население, жените – особено во руралните средини, и младите лица како и ефектите поврзани со подобрување на животната средина.
- 4) ПРОВЗЕМАЊЕ НА АКТИВНОСТИ ЗА ЈАКНЕЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ НА ЦЕНТРИТЕ ЗА РАЗВОЈ НА ПЛАНСКИТЕ РЕГИОНИ И ПОДДРШКА НА АКТИВНОСТИТЕ НА БИЗНИС ЦЕНТРИТЕ ФОРМИРАНИ ВО НИВНИ РАМКИ. Центрите за развој на планските региони имаат потреба од јакнење на нивните човечки, технички и финансиски капацитети со цел да можат соодветно да одговорат на предизвиците со кои се соочуваат во поглед на реализација на проектите и унапредување на развојот на соодветниот плански регион. На Бизнес центрите кои се оформени во рамки на Центрите за развој на планските региони во наредниот период треба да им се довери посуштинска улога за мобилизирање и привлекување на домашни и странски инвестиции како и во поддршката за развој на претприемништвото и обезбедување поефикасен пристап особено на жените и младите лица кон пазарот на труд на ниво на плански регион.
 - 5) УСОГЛАСУВАЊЕ НА КАПИТАЛНИТЕ ИНВЕСТИЦИИ ОД БУЏЕТОТ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА И БУЏЕТИТЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА СО ПРИОРИТЕТИТЕ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ. Капиталните инвестиции и проектите кои се финансираат и реализираат воглавно не ги вклучуваат целите на рамномерниот регионален развој. Само еден мал број на проекти, некаде близу 10% во изминатата декада суштински и директно го адресираат рамномерниот регионален развој. Овој наод наложува итна потреба за поголемо усогласување на политиките и програмите за реализација на капиталните инвестиции со целите и мерките од Стратегијата за регионален развој.
 - 6) ВОВЕДУВАЊЕ НА ОДДЕЛНИ МЕРКИ (ДАНОЧНИ ОСЛОБОДУВАЊА, СТИМУЛАЦИИ И СЛ.) ЗА СТИМУЛИРАЊЕ НА ПОВЕЌЕ ПРИВАТНИ ИНВЕСТИЦИИ ВО ПОНЕРАЗВИЕНИТЕ ПЛАНСКИ РЕГИОНИ. Досегашната практика покажува дека насочувањето на јавните инвестиции во одредени плански региони со понизок развој не е доволно за намалување на диспаратите во развојот помеѓу регионите. Ова од причина што приватните инвестиции доколку не бидат соодветно стимулирани и насочувани кон понеразвиените региони, по инерција ќе се реализираат многу повеќе во подобро развиените региони, на тој начин предизвикувајќи продлабочување на диспаратите.
 - 7) ВОВЕДУВАЊЕ НА СИЛЕН И ОДРЖЛИВ ИНСТРУМЕНТ ЗА ФИСКАЛНО ВОЕДНАЧУВАЊЕ ВО СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИРАЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА. Инструментите за фискално воедначување (еквализација) обезбедуваат дополнително финансирање за сиромашните општини и воопшто не ги финансираат побогатите општини. Инструментот за фискално воедначување би можел да има форма на нов вид дотација (која би можела да се додаде на списокот на општински приходи пропишани со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа) или истиот може да има облик на засилена и значително зголемена дотација за ДДВ. Како еден

- предлог може да биде дотацијата за воедначување да биде доделена само на општините чии самостојни приходи сметани по глава на жител биле под определен фиксен процент, на пример 75% или 85% од просечниот приход по глава на жител на национално ниво. Сепак, предуслов за воспоставување на овој механизам е објавување на конечни резултати од Пописот на населението во Република Северна Македонија и врз основа на тие резултати правење на продлабочена анализа со симулации и сценарија а со цел изнаоѓање на најсоодветен пристап за фискално воедначување на единиците на локалната самоуправа.
- 8) ВГРАДУВАЊЕ НА ЦЕЛИТЕ И ПРИОРИТЕТИТЕ НА РАМНОМЕРНИОТ РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ ВО СТРАТЕГИЈАТА ЗА РАЗВОЈ НА ИНДУСТРИЈАТА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА. Отсуството на регионалната компонента во тековната стратегија за развој на индустријата превенира спороведување на мерки и активности за примарна поддршка на индустрискиот развој на недоволно развиените плански региони.
 - 9) СПРОВЕДУВАЊЕ НА ТАРГЕТИРАНИ МЕРКИ (ДАНОЧНИ ОСЛОБОДУВАЊА, СТИМУЛАЦИИ И СЛ.) ЗА СТИМУЛИРАЊЕ НА ЛОЦИРАЊЕ И РАЗВОЈ НА ОДДЕЛНИТЕ ИНДУСТРИИ ВО ПОМАЛКУ РАЗВИЕНИТЕ РЕГИОНИ СО ЦЕЛ ДА СЕ НАМАЛИ АГЛОМЕРАЦИЈАТА И КОНЦЕНТРАЦИЈАТА НА ПОГОЛЕМИОТ ВИД НА ИНДУСТРИИ ВО СКОПСКИОТ РЕГИОН. Скопскиот регион има драстично повисока концентрација на скоро сите индустриски дејности во споредба со сите останати плански региони. За некои индустриски дејности бруто-додадената вредност во Скопскиот регион е дури за повеќе од 20 пати поголема во однос на вториот најдобар регион. Ова претставува еден од посуштинските диспаритети во економскиот развој на планските региони кој доколку не биде соодветно адресиран ќе продолжи активната инерција која придонесува за продлабочување на економските диспаритети.
 - 10) МИНИСТЕРСТВОТО ЗА КУЛТУРА ПРИ РЕАЛИЗАЦИЈА НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА РАЗВОЈ НА КУЛТУРАТА ВО РАМКИТЕ НА СВОИТЕ ГОДИШНИ ПРОГРАМИ ДА СТИМУЛИРА РЕАЛИЗАЦИЈА НА АКТИВНОСТИ ОД ПРЕТЕЖНО УРБАНИТЕ И ПОРАЗВИЕНИТЕ РЕГИОНИ (СКОПСКИОТ И ПЕЛАГОНИСКИОТ) КОН ПОМАЛКУ РАЗВИЕНИТЕ РЕГИОНИ. Ваквите активности ќе придонесат кон остварување на порамномерен развој заснован на културните индустрии помеѓу одделните плански региони.
 - 11) ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА БРОЈОТ НА СПОРТСКИ ИНФРАСТРУКТУРНИ ОБЈЕКТИ ВО ПОМАЛКУ РАЗВИЕНИТЕ РЕГИОНИ СО ЦЕЛ ДА СЕ УБЛАЖИ ЈАЗОТ ВО ИНФРАСТРУКТУРАТА ЗА СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА. Потребни се таргетираны инвестиции во зајакнување на инфраструктурата за спорт и рекреација во помалку развиените региони а се со цел и во оваа специфична област на локални услуги за населението да се остварат ефекти на порамномерен регионален развој.
 - 12) ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА БРОЈОТ НА ПОЖАРНИКАРИ ВО ПРОТИВПОЖАРНИТЕ ЕДИНИЦИ ВО ПЛАНСКИТЕ РЕГИОНИ И ЗАБРЗАНА ОБНОВА НА НЕДВИЖНИТЕ И ДВИЖНИ ДОБРА НА

ТЕРИТОРИЈАЛНИТЕ ПРОТИВПОЖАРНИ ЕДИНИЦИ . Централната власт и општините треба да превземат координирани активности и да спроведат мерки за поцелисходно финансирање на противпожарната заштита согласно наодите дека недостасуваат човечки ресурси и дека од година во година состојбата со инфраструктурата на ТППЕ е се полоша и тоа во сите плански региони без исклучок.

II. Вовед со опис на стратешкото (СИСТЕМСКО) окружување

Согласно важечкиот Закон за рамномерен регионален развој во Северна Македонија, објавен во службен весник со “бр. 63/07,187/13, 43/14 ,215/15 и 64/2018⁴, се утврдени главните цели на политиките за рамномерен регионален развој. Генерално гледано политиките за регионалниот развој треба да придонесат кон намалување на диспаратите меѓу и во рамките на планските региони, со цел да се оствари рамномерен и одржлив регионален развој на целата територија на државата. Согласно член 30 и став 2 од истиот закон основата за определување на степенот на развој на планските региони се: 1) индексот на економска развој и 2) демографскиот индекс. Во истиот член 30 став 3 е пропишано дека поблиските критериуми и индикатори за определување на степенот на развој се утврдува со акт на Владата на Република Македонија

Врз основа на оваа нормативна рамка Владата на Северна Македонија донесува одлука за поблиски критериуми и индикатори за определување на степенот на развој на планските региони. Последната одлука е донесена на седница на Влада на, одржана на 18.12.2018 година, а објавена во Службен весник на РМ, бр. 234 од 20.12.2018 година. Оваа последна одлука на Влада за класификација на планските региони според степенот на развој за период 2018-2023 целосно ги пресликува вредностите на сите индекси за развој на соодветните плански региони од претходниот период (2012-2017) за наредниот период (2018-2023). Оваа одлука не прави никаква разлика во вредноста на индексите, како и во процентуални вредности кои се утврдуваат како основа за распределбата на средствата за финансирање на проекти за развој на планските региони помеѓу последните два петгодишни периоди. Ваквата одлука на Владата на Република Северна Македонија е изнудена поради неможноста да се пресмета демографската компонента на индексот поради сеуште неспроведениот попис на население.

Врз основа на правната рамка претходно опишана формиран е композитен индекс на развиеност во чие креирање учествуваат два индекси со еднаква тежина: економско социјален индекс и демографски индекс. За пресметка на економско социјалниот индекс се користат четири индикатори и тоа: 1) бруто домашен производ по глава жител, 2) буџетски приход по жител, 3) раст на додадена вредност на нефинансиски сектор и 4) стапка на невработеност. Исто така за демографскиот индекс се користат следниве четири индикатори: 1) природен прираст на население, 2) коефициент на стареење, 3) салдо на миграции на 1000 жители и 4) завршени студенти на 1000 жители (25-64).

Врз основа на член 10 став 2 од Законот за рамномерен регионален развој „Службен весник на Република Македонија“ бр 63/2007 Собранието на Република Македонија на седницата одржана на 29 Септември, 2009 година ја има донесено Стратегијата за регионален развој на Република Македонија 2009 - 2019 година. Врз основа на стратегијата за рамномерен регионален развој беше изготвен акциски план за реализација на стратегијата. Исто така согласно Законот за рамномерен регионален развој (член 12 -14) сите плански региони преку своите центри за регионален развој ги подготвуваат програмите за развој на планските региони. Со програмите се утврдуваат среднорочните цели на регионалниот развој, како и приоритетите и мерките со кои ќе се придонесе кон остварување на среднорочните цели. Законот за Рамномерен регионален развој јасно ја дефинира улогата на Центрите за регионален развој во планирањето на

⁴ Закон за рамномерен регионален развој во Северна Македонија, Службен весник со “бр. 63/07,187/13, 43/14 ,215/15 и 64/2018.

развојот на регионот и имплементацијата на проекти, преку кои се настојува да се изврши намалување на економските и социјалните разлики помеѓу регионите.

Во рамки на анализа на постојното окружување важно е да се спомене и Завршната евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019⁵ и на програмите за развој на планските региони која обезбедува корисни сознанија особено во поглед на компаративната анализа на диспаратите помеѓу одделните плански региони за периодот 2009-2019-та година. Оваа анализа е сеопфатна и ги третира некои од позначајните прашања поврзани со рамномерниот регионален развој во Северна Македонија главно поврзани со:

1) Варијациите во индексот на развој по одделни плански региони согласно инвестициите во плански региони;

2) Анализа на вкупно потрошените средства во одделните плански региони за период 2009-2019;

3) Бројот на реализираните проекти, видот на проектите и изворите на финансирање на проектите. Следењето на развојниот индекс за овој период (2009-2019) укажува на извесен степен на намалување на разликите во развојот помеѓу одделните плански региони.

Законот за територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија („Службен Весник на Република Македонија“ бр. 55/2004, 12/2005, 98/2008 и 106/2008) со кој се уредува територијалната организација на локалната самоуправа во Република Македонија исто така претставува важен закон од правниот сегмент поврзан со концептот на рамномерниот регионален развој. Со овој закон се основаат општините како единици на локалната самоуправа; се утврдуваат подрачјата на општините и на градот Скопје како посебна единица на локалната самоуправа; се утврдуваат имињата, седиштата и границите на општините; се определуваат видот и имињата на населените места; се уредува спојувањето, поделбата и промената на границите на општините и на градот Скопје, како и други прашања што се однесуваат на територијалната организација на локалната самоуправа. Оттука сите потенцијални промени кои би настанале во иднина во поглед на територијалната организација на локалната самоуправа се поврзани со промените во овој закон.

Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа⁶ со кој се уредува финансирањето на единиците на локална самоуправа е важен закон главно во поглед на остварување на фискалната децентрализација, но и добра основа за трасирање на патот за фискална еквилизација и остварување на целите на рамномерниот регионален развој. Во рамките на овој закон се утврдуваат изворите за финансирање на општините како: сопствени извори на приходи, дотации на средства од Буџетот на Северна Македонија и од Буџетите на фондовите и задолжувањето. Нормативните одредби во овој закон ги поставуваат контурите за начинот на финансирање на ЕЛС, а тоа пак од своја страна влијае на нивниот потенцијал за развој, нивна одржливост и порамномерен регионален развој.

⁵ Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.

⁶ Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2004; 96/2004; 67/2007; 156/2009; 47/2011 и 192/2015)

Системски закон поврзан со развојот на ЕЛС е Законот за локалната самоуправа⁷. Со овој закон се уредуваат: надлежностите на општината; непосредното учество на граѓаните во одлучувањето; организацијата и работата на органите на општината; општинската администрација; актите на органите; имот - сопственост на општината; надзорот над работата на органите на општината; распуштањето на советот на општината; механизмите на соработка меѓу општините и Владата на Република Македонија; месната самоуправа; заштитата на локалната утврдување на службени јазици во општините и други прашања од значење за локалната самоуправа. Овој закон е основен темел врз кој се формира концептот на управување со локалната самоуправа во нашата држава и секако одредбите од овој закон во голема мера влијаат на развојот на ЕЛС и соодветните плански региони во кои се наоѓаат тие општини.

Нормативниот дел кој е тесно поврзан со јавните инвестиции и рамномерниот регионален развој произлегува од Одлуката за поблиски критериуми и индикатори за определување на степенот на развиеност на планските региони. Врз основа на оваа одлука која се изготвува за петгодишен период се утврдуваат и процентуални вредности кои се користат како основа за распределба на средствата за финансирање на проекти за развој на планските региони. Овие процентуални вредности можат да се користат и како индикатори за следење на ефектите (резултатите) од потрошените јавни средства или инвестиции во одделните плански региони од страна на централната власт.

Во поглед на нормативната рамка која е поврзана со индексот на развој, фискалната децентрализација, еквилизацијата и рамномерниот регионален развој голема улога имаат двете фискални стратегии за наредниот период и тоа:

- 1) Фискална стратегија на Северна Македонија за 2019-2021⁸
- 2) Фискална стратегија на Северна Македонија за 2021-2023⁹

Двете Фискални стратегии на Северна Македонија за 2019-2021 година и 2021-2023 година потенцираат дека Владата на Северна Македонија и во наредниот период ќе продолжи со активностите за рамномерен регионален развој и унапредување на сите региони во земјата со подобра вертикална и хоризонтална координација на националните и на локалните политики и интегрираните развојни проекти прилагодени на локалните потреби и услови и ќе обезбеди поизбалансиран и територијално насочен локален развој. Во рамките на фискалните стратегии се потенцира дека Советот за рамномерен регионален развој и понатаму ќе има значајна улога како промотор на партнерството помеѓу регионите/општините и Владата и во негови рамки ќе се координира искористувањето на средствата од сите секторски програми наменети за планските региони и општините.

Фискалните стратегии кои го покриваат периодот 2019-2023 година ја потенцираат и важноста на децентрализација на надлежностите до локалните власти и подобрувањето на нивниот капацитет како еден од главните приоритети. Во стратегиите се укажува дека

⁷ Закон за локалната самоуправа “Сл. весник на Р Македонија” бр.5 од 29.01.2002 год.

⁸<https://finance.gov.mk/files/u6/REVIDIRANA%20Fiskalna%20Strategija%20na%20RSM%202020-2022%20-%2012.12.2019.pdf>

⁹<https://finance.gov.mk/files/u6/REVIDIRANA%20Fiskalna%20Strategija%20na%20RSM%202020-2022%20-%2012.12.2019.pdf>

преземените надлежности во повеќе области од страна на општините придонесуваат за зголемување на административниот и фискалниот капацитет и јакнење на капацитетите за управување со поголем обем на финансиски средства. Успешното спроведување на фискалната децентрализација со целосно воспоставена законска и институционална рамка на локалната самоуправа, обезбедува развиени, одговорни и функционални единици на локалната самоуправа и ниво на локална демократија што ги доближува граѓаните до институциите на локалната самоуправа. Процесот на фискална децентрализација и неговата успешност е силно поврзан со фискалната еквилизација и намалувањето на диспаратите помеѓу урбаните и руралните општини.

Програмата за одржлив локален развој и децентрализација на Република Македонија 2015-2020¹⁰ е исто така важен - основен плански документ за натамошен развој на локалната самоуправа во Северна Македонија. Преку неа е операционализирана определбата на Северна Македонија да продолжи со поттикнување на одржливиот локален развој, доброто локално владеење и создавање на услови за поактивна, поефективна и поиновативна улога на локалните власти во остварувањето на националните цели за раст и развој. Оваа Програма е шести по ред плански документ посветен на натамошниот развој на децентрализираната власт во Република Македонија, од 1999 година до денес, што го покажува континуираниот интерес на македонската држава за постојан развој на локалната самоуправа, како ниво на власт кое е најблиско до граѓаните.

Во оваа последна програма за периодот 2015-2020 година одржливиот развој на локалната самоуправа продолжува да биде алатката за разрешување на предизвиците од локалните влијанија на политиките кои се однесуваат на подобрувањето на квалитетот на животот, заштитата и искористувањето на природното и културното наследство, и зајакнувањето на економската, социјалната и територијалната кохезија. Основна идеја која ја протежира оваа програма е дека подобрата вертикална и хоризонтална координација на националните и локалните политики и спроведувањето на интегрирани развојни проекти прилагодени на локалните потреби и услови ќе доведе до поизбалансиран, територијално насочен локален развој.

Индустриската стратегија на Република Македонија 2018-2027¹¹, со Акцискиот план од Октомври, 2018-та година е важен документ кој е поврзан со идниот индустриски развој во нашата земја. Визијата која треба да се следи за идниот индустриски развој во нашата земја е формулирана во оваа стратегија како: Унапредување на индустријализацијата, преку стимулирање на растот и развојот на преработувачката индустрија, со цел зголемување на продуктивноста, создавање добри работни места, зголемување на приходите и зајакнување на човечкиот капитал, истовремено решавајќи ги предизвиците на циркуларната економија.“ Фокусот на оваа стратегија е врз преработувачката индустрија, јакнење на човечкиот капитал и развој на циркуларната економија.

Иако стратегијата предвидува поврзување во кластери на одделни компании од соодветни индустрии сепак по анализа на новата индустриска стратегија се забележува дека недостасува регионалната компонентата односно фокусот на рамномерниот регионален развој. Отсуството на регионалната компонента на новата индустриска стратегија се огледа и во тоа што во неа не постои специфичен таргет на одредени

¹⁰ http://mls.gov.mk/images/documents/lokalnasamouprava/MK_WEB/PROGRAMA_MK_WEB.pdf

¹¹ <http://economy.gov.mk/Upload/Documents/Finalna%20Industriska%20Strategija.pdf>

индустрии и поврзаност со региони, односно кои индустрии ќе бидат развивани во кои региони, како и план за нивно поврзување во вид на интра и интер - регионална соработка. Во новата стратегија исто така не се коментира како стимулот на преработувачката индустрија и другите инструменти на индустриската политика ќе придонесат кон намалување на диспаратите помеѓу одделните плански региони.

Во поглед на циркуларната економија мора да се има во предвид дека нивото на рециклирање на индустрискиот и комуналниот отпад и негово повторно враќање во индустријата како суровина во нашата држава сеуште е во зародиш. Во отсуство на детални податоци и јасни индикатори за рециклирање на индустрискиот и комуналниот отпад и негово повторно користење во индустријата не може да се направи некоја подетална анализа за разликите кои постојат помеѓу одделните плански региони во поглед на оваа компонента на индустрискиот развој.

Националната стратегија за одржлив развој 2009-2030¹² е исто така важен документ кој е поврзан со циркуларната економија и рамномерниот регионален развој. Во рамките на националната стратегија за одржлив развој е специфицирано што треба да направи Северна Македонија за да обезбеди урамнотежен развој на општеството. Оваа стратегија потенцира дека одржливиот развој претставува континуиран процес кој вклучува подобрување на интеграцијата на економските, социјалните и аспектите на животната средина. Согласно целите на оваа стратегија Северна Македонија треба да биде општество во кое што економскиот напредок може да се одвива паралелно со подобрување на животната средина.

Стратегијата за управување со отпадот 2014-2020¹³ е исто така важен документ поврзан со концептот на циркуларната економија. Стратегијата за управување со отпад ја одразува националната политика во доменот на управување со отпадот и претставува основа за подготвување и за спроведување на интегриран систем за управување со отпадот, кој ќе биде ефективен во однос на трошоците. Со овој стратешки документ, Северна Македонија ги дефинира фундаменталните насоки во областа на управувањето со отпадот врз основа на сознанието дека несоодветното управување со отпадот, денес и во минатото, предизвикуваат сериозни последици за животната средина и за природата и ги одредува основните насоки за постапно воспоставување на систем за управување со отпадот, заснован на хиерархијата на основните принципи во управувањето со отпадот, како и на основните принципи на одржливото користење на природните ресурси. Затоа многу важно е решенијата во рамките на овие стратегии за управување со отпадот да ги содржат индикаторите за циркуларна економија и да се следи прогресот кон циркуларна економија во понатамошниот период како на ниво на држава така и на ниво на плански региони.

Решенијата во Законот за управување со отпадот¹⁴ настојуваат да овозможат воспоставување на функционален систем за регионално управување со отпад и изградба на регионални депонии, со цел да се затворат сите нестандартни депонии и ѓубришта. Реализацијата на решенијата од истиот закон настојуваат да овозможат регионално собирање, транспорт, селектирање, рециклирање на отпад, како и третман и искористување, со цел да се зголеми степенот на заштита на здравјето на луѓето и

¹² <http://www.macedrr.gov.mk/files/dokumenti/NSSD.pdf>

¹³ <http://www.moep.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Final-Strategija-za-otpad-mak.pdf>

¹⁴ Законот за управување со отпадот (ЗУО) („Службен весник на РМ“ бр. 68/04, 71/04, 107/07, 102/08, 134/08, 09/11, 123/12, 147/13, 163/13, 51/15, 146/15, 156/15, 192/15, 29/16 и 63/16.

заштита на животната средина, и сето тоа да биде чекор напред кон овозможување на циркуларна економија. Оттука потребна е добра хоризонтална интеграција на Индустриската стратегија на Република Македонија 2018-2027 година и Законот за управување со отпадот.

Други важни закони кои се поврзани со циркуларната економија се законите за управувањето со посебните текови на отпад како: Законот за пакување и отпад од пакување, Законот за управување со електрична и електронска опрема и отпад од електрична и електронска опрема, Законот за управување со батерии и акумулатори и отпадни батерии и акумулатори.

Важна рамка за рамномерниот развој на секторот Култура креира Законот за култура¹⁵. Во рамките на овој закон е утврдено дека од национален интерес е создавањето услови за рамномерен развој на културата во Републиката. Исто така во рамките на истиот закон е предвидено дека со годишниот план се утврдуваат општите насоки за остварување на националниот интерес во културата каде рамномерниот развој на културата е утврден како национален интерес. Друг важен документ кој укажува на рамномерен културен развој е Стратешкиот план на министерството за култура 2019 – 2021¹⁶ година во кој се потенцира дека во рамките на Годишната програма на Министерството за култура се реализираат програми за креирање на услови на рамномерен културен развој на територијата на целата држава. Во Потпрограмата 2 на годишната програма на Министерството за култура се предвидени мерки за овозможување на рамномерен културен развој, а исто така е предвиден и акционен план за спроведување на овие мерки. Оттука може да се каже дека Годишната програма на Министерството за култура ја интегрира регионалната компонента во својат апрограма и настојува преку одредени мерки да создаде услови за рамномерен културен развој. Исто така Националната стратегија за развој на културата 2018-2022 предвидува насоки кои треба да се следат со цел да се оствари порамномерен културен развој. Во рамките на оваа национална стратегија се предвидени и конкретни мерки на идната културна политика како:

- 1) поголеми вложувања во културата во помалку развиените општини
- 2) создавање на најмалку еден културен центар во секоја општина
- 3) поддршка на проекти во годишните програми кои би ја намалиле нерамномерната културна дистрибуција.

Во секторот противпожарна заштита важен закон е Законот за пожарникарство¹⁷. Со овој закон се уредува формирањето, организирањето и дејствувањето на противпожарните единици, доброволните противпожарни здруженија, гаснењето на пожарите, како и условите за производство, ставање во употреба и одржување на уредите, опремата и средствата за гаснење на пожари. Во рамките на овој закон се утврдени параметрите за минимален број на пожарникари согласно големина на општините. Сепак бројот на професионални пожарникари зависи и од големината на подрачјето кое го покрива противпожарната единица, степенот на загрозеноста од пожари, видот на

¹⁵ Законот за култура¹⁵ („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/98, 49/03, 82/05, 24/07, 116/10, 47/11, 51/11, 136/12, 23/13, 187/13, 44/14, 61/15, 154/15, 39/16, 11/18 и 11/18 - Одлука на Уставниот суд на РМ, У.бр.196/2007 од 16.1.2008 год., објавена во „Сл. на РМ“ бр. 15/2008).

¹⁶ <http://kultura.gov.mk/nacionalna-strategija-za-razvoj-na-kultura/>

¹⁷ Законот за пожарникарство со Број 11-1806/3 од 16 ноември 2017 година, Скопје.

објектите што се заштитуваат, бројот и големината на противпожарните единици во правните лица и бројот и големината на доброволните противпожарни единици.

Друг важен документ е Извештајот со анализа и препораки за финансирањето на противпожарната заштита¹⁸ што ја вршат територијалните противпожарни единици во Република Македонија, Декември, 2014-та година. Во рамките на овој извештај се презентирани корисни индикатори за состојбата со бројот на пожарникари по одредени општини, бројот и видот на објектите, состојбата со финансирањето и сл. Сепак во рамките на законот за пожарникарство и извештајот за финансирање и Националната стратегија за заштита и спасување за периодот од 2014 до 2018 година не се земени во предвид приоритетите поврзани со рамномерниот регионален развој, односно распоредот на капацитетите (човечки, опрема и финансиски ресурси) за противпожарно делување не се третирали согласно планските региони.

Во поглед на развој на спортот значаен документ е стратешкиот план на Агенцијата за млади и спорт за периодот 2019-2021 година. Главните стратешки правци кои се предвидени во стратешкиот документ на агенцијата се ориентирани кон остварување на следниве цели¹⁹:

1) поддржување на политики со кои ќе се зголеми бројот на граѓани од сите возрасти, социјални групи и средини, кои секојдневно го применуваат спортот и спортско-рекреативните активности

2) развој на активниот туризам како потенцијал за силен локален економски развој

3) развивање на социјалното претприемништво

4) одржување на политики со кои ќе се зголеми бројот на граѓани од сите возрасти, социјални групи и средини кои секојдневно го применуваат спортот и спортско-рекреативните активности.

Иако во овој документ се предвидени цели кои упатуваат на стимулирање на спортот вклучувајќи ги сите граѓани сепак регионалната компонента не е конкретно вклучена.

Закон за спортот²⁰ ги уредува условите и начинот на вршењето на дејноста спорт заради остварување на јавниот интерес во спортот во надлежност на Северна Македонија, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, стопанисувањето со објектите за спорт во сопственост на Северна Македонија. Законот за спорт исто така не предвидува конкретни мерки кои се поврзани со стимулирање на балансиран развој на спортските активности помеѓу одделните плански региони.

¹⁸ Извештајот со анализа и препораки за финансирањето на противпожарната заштита, Декември, 2014-та година.

¹⁹ Стратешки план на агенција за млади и спорт 2019-2021 година <http://ams.gov.mk/documents/Strateski%20plan%202019%20do%2020121.pdf>

²⁰ Закон за спортот, „Службен весник на Република Македонија“ бр.29/2002; 66/2004; 81/2008; 18/2011 и 51/2011). Одлука на Уставниот суд на Република Македонија, У.бр.196/2004 од 14.09.2005, објавена во „Службен весник на Република Македонија“ бр.83/2005.

III. АНАЛИЗА НА МАНДАТИТЕ И ВЛИЈАНИЕТО НА КЛУЧНИТЕ ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ ЗА СЕКТОРИТЕ

Поголем број на институции играат клучна улога во стимулирањето на рамномерниот регионален развој, а се поврзани со утврдувањето на индексот на развој, капиталните инвестиции, индустрискиот развој, циркуларната економија, фискалната еквипозиција, рамномерниот културен развој и противпожарна заштита.

Советот за рамномерен регионален развој при Владата на Северна Македонија игра клучна улога бидејќи врз основа на Законот за рамномерен регионален развој Владата на Северна Македонија е таа која ја носи одлуката за класификација на планските региони според степенот на развиеност. Оваа одлука игра клучна улога во стимулирањето на рамномерниот регионален развој бидејќи со неа се утврдува композитниот индекс на развој и учеството на планските региони во распределбата на средствата за финансирање на проекти за развој на планските региони. На Советот за рамномерен регионален развој му се доделени некои клучни надлежности кои се поврзани со самиот индекс на развиеност на планските региони и поттикнувањето на рамномерниот регионален развој:

- ја усогласува политиката за поттикнување рамномерен регионален развој со секторските политики и макроекономската политика на Северна Македонија,
- ја утврдува предлог-стратегијата за регионален развој,
- го утврдува предлогот на поблиските критериуми и индикатори,
- ја утврдува предлог-листата на подрачја со специфични развојни потреби,
- утврдува предлог-одлука за класификација на единиците на локалната самоуправа и планските региони според степенот на развиеност,
- утврдува предлог за финансирање на конкретни проекти од средствата од Буџетот на Северна Македонија, наменети за развој на планските региони, подрачјата со специфични развојни потреби и на селата.

Министерство за локална самоуправа преку следење на имплементацијата на актуелните и предлагање на нови политики, се грижи за функционалноста на системот на локалната самоуправа од аспект на спроведување на законските надлежности во функција на испорака на квалитетни и воедначени јавни услуги за граѓаните, како и за начините на остварување на нивните со закон загарантирани права за директно и индиректно вклучување во процесите на одлучување на локално ниво. Министерството за локална самоуправа преку Бирото за регионален развој го поддржува функционирањето на специјализирани канцеларии за поддршка на приватниот сектор т.н Центри оформени од страна на Центрите за развој на планските региони.

Биро за регионален развој како посебен орган во рамките на Министерството за локална самоуправа има исто така некои клучни надлежности кои се поврзани со индексот на развиеност, инвестициите и стимулирањето на рамномерниот регионален развој. Некои позначајни негови надлежности се:

- подготвува аналитичко-документациона основа за изготвување на стратешките и оперативните плански документи за регионален развој,
- ја изработува предлог-методологијата за изработка на планските документи,
- подготвува годишни извештаи за имплементацијата на Акциониот план на Стратегијата,

- ја изработува предлог-одлуката за критериумите и индикаторите за идентификување на подрачјата со специфични развојни потреби,
- ја изработува предлог-листата на подрачјата со специфични развојни потреби,
- ги изработува предлог-критериумите за степенот на развиеност на единиците на локалната самоуправа и регионите
- врши прием, евиденција и обработка на поднесените проекти за поттикнување на рамномерниот регионален развој,
- организира, спроведува и координира теренски посети и дава мислење на потребата од реализација на проектите од членот 29 став 2 од законот,
- дава стручна поддршка на центрите за развој на планските региони и единиците на локалната самоуправа при реализација на проектите од членот 29 став 2 од законот,
- го следи користењето на доделените средства за проекти за регионален развој преку Програмата за рамномерен регионален развој и изготвува годишен извештај за реализацијата на проектите,
- воспоставува и се грижи за одржување на мониторинг информациски систем за спроведувањето на проектите од членот 29 став 2 од законот,
- учествува во подготовка на аналитичко-документациона основа за изготвување на стратешките и оперативните плански документи за регионален развој,
- дава стручна помош на центрите за развој на планските региони во вршење на активности поврзани со регионалниот развој и
- врши други работи од областа на регионалниот развој утврдени со законот за рамномерен развој.

Центрите за развој на планските региони исто така играат клучна улога бидејќи ја изготвуваат предлог програмата и предлог-проектите за развој на соодветниот плански регион. Оттука центрите за развој на планските региони ги дефинираат приоритетите согласно Стратегијата за рамномерен регионален развој што секако има влијание врз остварувањето на услови за развој на рамномерен културен и индустриски развој, обезбедување рамномерна противпожарна заштита и сл, како посебни теми за анализа во оваа Студија.

Министерство за финансии е исто така клучно министерство во поглед на реализација на политиките за поттикнување на рамномерниот регионален развој. Министерството за финансии преку изготвување на среднорочната буџетска рамка и фискалните стратегии има силно влијание врз одредувањето на нивото на капиталните инвестиции и нивната реализација во одделните плански региони. Исто така Министерството за финансии преку фискалните стратегии за период 2019-2023 ја потенцираат важноста на децентрализација на надлежностите до локалните власти и подобрувањето на нивниот капацитет како еден од главните приоритети.

Министерството за економија игра клучна улога како министерство поврзано со рамномерниот индустрискиот развој и циркуларната економија на Северна Македонија. Ова министерство е непосредно одговорно за водењето на индустриската политика за развој на индустријата на земјата. Министерството за економија работи на создавање на услови за развој на индустријата, на кластерингот и вклучување на македонските компании во мрежата на глобални добавувачки ланци, развиен претприемачки сектор, креирање и интеграција на единствен пазар во ЕУ, обезбедување енергетска стабилност и

сигурност, истражување, експлоатација и одржливо искористување на минералните суровини, развој на туризмот со подобрување на стандардите на туристичката понуда.

Стопанските комори на Северна Македонија – сите стопански комори формираны во Северна Македонија секако дека се една од клучните засегнати страни во водењето на индустриската политика и развојот на циркуларната економија. Актерите во економијата се компаниите кои се членки во стопанските комори и сите политики за развој на одредени индустриски сектори, поврзување на компаниите во кластери и реупотреба на отпадот во вид на суровини мора да биде во соработка со членките на стопанските комори.

Министерството за животна средина е многу важна институција која е поврзана со стимулирањето на циркуларната економија преку рециклирање на отпадот и негово повторно враќање како инпут во индустријата и економијата. Секторот за отпад при министерството за животна средина треба да ги остварува целите и приоритетите во делот на отпадот и да обезбеди висок степен на интегрирано управување со отпадот во Северна Македонија.

Министерството за култура е надлежна институција за стимулирање на рамномерниот културен развој преку спроведување на законот за култура, годишните програми на министерството и стратегијата за развој на културата. Во законот за култура и стратегијата за развој на културата се предвидени мерки за овозможување на рамномерен културен развој, а исто така е предвиден и акционен план за спроведување на овие мерки. Оттука Министерството за култура е клучна институција за реализација на мерките за стимулирање на порамномерен културен развој во земјата.

Дирекција за заштита и спасување игра клучна улога во заштитата и спасувањето на луѓето, животната средина, материјалните добра, природните богатства, животинскиот и растителниот свет и културното наследство од природни непогоди и други несреќи во мир, вонредна и воена состојба. Ови надлежности се уредени со Законот за заштита и спасување и тоа како единствен систем за заштита и спасување. Обезбедувањето на соодветна противпожарната заштита во одделните плански региони е во надлежност на дирекцијата за заштита и спасување. Мерки кои би требале да придонесат кон стимулирање на еднаков пристап на сите плански региони до противпожарна заштита треба да се направат во координација со Дирекцијата за заштита и спасување.

Територијални противпожарни единици се должни да учествуваат во гаснење на пожари и спасување на животот на луѓето и имотот загрозуени од пожари и други несреќи на целата територија на Северна Македонија, како и да даваат помош кога тоа е побарано при гаснење на пожари во други држави. Територијалните противпожарни единици согласно Законот за заштита и спасување се во состав на организационата единица надлежна за заштитата и спасувањето во единицата на локалната самоуправа во која се формирани.

Противпожарниот сојуз на Северна Македонија е еден од клучните стеикхолдери во обезбедување на ефикасна противпожарна заштита во нашата земја. Заради организирано учество на граѓаните во заштитата од пожари и други непогоди, во согласност со закон и други прописи, во општините можат да се формираат доброволни противпожарни друштва, кои претставуваат дел од единствениот систем на заштита од пожари. Овие друштва можат да се здружуваат во општински противпожарни сојузи и во Противпожарниот сојуз на Северна Македонија. Противпожарниот сојуз на Северна

Македонија по претходно прибавено мислење од Дирекцијата, со посебен акт ги утврдува видовите и минималните количини на противпожарната опрема на доброволните противпожарни единици, нивната лична заштитна опрема, како и видот и изгледот на униформата и ознаките на униформата. Оттука мерките за обезбедување на соодветна противпожарна заштита во рамките на планските региони би требало да бидат координирани со Противпожарниот сојуз на Северна Македонија.

Агенција за млади и спорт е најважната државна институција кога станува збор за развој на спортот и младите во Северна Македонија. Агенцијата за млади и спорт ги остварува своите функции главно во следниве подрачја:

1) Реализација на уставни и законски одредби и програмата на Владата и Собранието на Северна Македонија за дејноста млади и спорт и законското функционирање на Агенцијата за млади и спорт

2) Спроведување на закони што се однесуваат на дејностите и спроведување на меѓународни конвенции, кои се ратификувани и прифатени како обврска, а се однесуваат на делот на младите и спортот, насилството на спортските терени и анти допинг во спортот

3) Изготвување и следење на подзаконски акти во дејноста спорт

4) Организирање на здравствена заштита на спортистите, категоризирање на спортистите според остварените резултати и нивно стипендирање, водење на евиденција во дејноста на спортот, остварување на високи спортски резултати, регулирање на правото на престој на спортисти и стручни лица во Северна Македонија и издавање на мислење за добивање на државјанство на врвни спортисти, водење на грижа за стручниот кадар во спортот и др.

IV. АНАЛИЗА НА КЛУЧНИТЕ ИНДИКАТОРИ ПОВРЗАНИ СО СЕКТОРИТЕ

4.1 Критички осврт на постојниот модел за пресметка на индексот на развиеност и неговата досегашна примена

Мотивација за критичка анализа на индексот на развиеност во Северна Македонија

Правилниот начин на формирање на композитниот индекс за развиеност на планските региони е од исклучителна важност главно поради три причини:

1) Врз основа на вредноста на индексот се утврдува учеството на планските региони во распределба на средствата за финансирање на проекти за нивен развој на секои пет години.

2) Врз основа на обемот на распределните средства и бројот на реализираните проекти во одделните плански региони директно се влијае врз нивниот развој, а повратно и врз вредноста на нивниот индекс на развиеност при новата пресметка по изминати 5 години.

3) Индексот на развиеност обезбедува повисоко ниво на транспарентност на при распределување на средствата за стимулирањето на развојот на планските региони и надминување на разликите.

Оттука може да се каже дека индексот на развиеност е еден од клучните инструменти за регионалната политика на Северна Македонија. Тој е клучен ориентир за следење на јазот или нивото на диспаритет во развиеност помеѓу одделните региони, но и за спроведување на регионални политики со цел намалување на утврдените диспаритети. Затоа е многу важно внимателно да се врши утврдувањето на индикаторите и нивната тежина кои ќе влезат во пресметката на композитниот индекс на развиеност. Со цел да се одговори на предизвиците за водење на современи и актуелни регионални политики добро е доколку на одреден временски период се врши преиспитување на индикаторите за утврдување на индексот на развиеност. Не помалку важна е и неговата доследна примена од страна на директните носители на политиките за поттикнување на рамномерен регионален развој (МЛС и БРР) но и на носителите на секторските политики (други органи на државната управа, агенции и фондови) кои реализираат капитални дотации и инвестициски програми за поддршка на општините и/или поврзано со развој на инфраструктура на подрачја на повеќе општини. Во тој правец е и овој кус критички осврт и анализа на начинот на формирање на индексот на развиеност и неговата примена во Северна Македонија.

Научна и искусвена основа за мерење на регионалните диспаритети

Генерално гледано регионалните диспаритети можат да се мерат врз основа на објективни и субјективни индикатори. Објективните индикатори се оние кои може да се квантифицираат и да бидат мерливи како БДП по глава жител, ниво на доход, ниво на образование и сл. Субјективните индикатори се оние кои се засновани на испитување на мислењето на луѓето на пример: што тие мислат за нивната ситуација или како тие би го опишале нивото на задоволство од нивниот живот²¹ на одредено подрачје, општина или населено место. Доминантно земјите во регионот, но и во светот прибегнуваат кон

²¹ MOLLE, W. European Cohesion Policy. London: Routledge, 2007.

користење на објективни индикатори за сметка на субјективните бидејќи тие се лесно мерливи и попрецизни. Релативно од поново време е и критиката на преголемата употреба на мерката БДП за мерење на различни економско-социјални состојби. Но субјективната благосостојба и квалитетот на животот не можат добро да се измерат со објективните индикатори. Затоа одредени научници упатуваат на користење дури и на психолошки и субјективни инструменти како дополнување на објективните индикатори за мерење на овие конструкти²².

Креирањето на соодветен композитен индекс на развиеност кој би се користел како инструмент за водење на ефективна регионална политика претставува голем предизвик. Ова е така поради тоа што ниту економската теорија, научната литература, а ниту пак законодавството и праксата на Европската Унија не нудат едноставен, единствен и широко прифатен пристап. Оттука креирањето на соодветен индекс на развиеност претставува сложен и многудимензионален проблем, особено во делот на избор на репрезентативни показатели и нивната структура. Обезбедувањето на репрезентативност на показателот (индексот на развиеност) се разгледува од неколку позначајни аспекти и тоа: нивото на територија на неговата примена, начин на неговото вреднување и изборот помеѓу едноставни или композитни индекси на развиеност.

Целта на пресметката на индексите на развиеност е да се добие што пореална слика во поглед на нивото на развој на оделните региони, но и да се утврди нивото на разликите или диспаритетите помеѓу одделните региони. Оттука е многу важно да се внимава при изборот на индикаторите за мерење на развој а затоа што не сите индикатори или композитни индекси се соодветни за примена на различно ниво на територијална организираност. Познати се критиките за примена на БДП како индикатор за мерење на нееднаквоста кој е корисен како синтетички показател на национално ниво, но на пониско територијално ниво не мора да значи дека ги одразува територијалните нееднаквости. Слично е и со композитниот индекс на човечки развој HDI (Human Development Index) кој е посоодветен во мерење на разликите помеѓу државите или регионите, во поширок или глобален опсег. Овој индекс исто така на национално ниво има одредени предности, но на пониско територијално ниво (како градови и општини) има свои ограничувања. На пример: истражувачите покажуваат дека два региони со иста вредност на HDI може да имаат различна економска сила, а и додека два региони кои имаат различен HDI може да имаат приближно иста економска сила²³.

Покрај проблемот на изборот на соодветните индикатори кои треба да ги предочат проблемите на регионалниот развој и регионалните нееднаквости, голем предизвик е и изборот на валидни пондери за одделните индикатори. Изборот на пондерите е најчесто критикуваниот дел во конструкцијата на индексите на регионалниот развој кај научната и стручната јавност. Постојат критики кон двата методи на креирање на пондерите (статистички и арбитражни) па некои автори предлагаат користење на еднакви пондери, укажувајќи дека тие даваат приближно исти резултати како комплексните статистички

²² Joseph Stiglitz, Amartya K. Sen, Jean-Paul Fitoussi, *The measurement of economic performance and social progress revisited: Reactions and Overview*, 2009.

²³ VAGAC, L., ed. (1999): *National human development report – Slovak Republic*, Bratislava (UNDP –

методи²⁴. Оттука изборот на Северна Македонија за користење на еднакви пондери за економско-социјалниот и демографскиот индекс (50%) како и еднаквото учество на одделните индикатори кои го сочинуваат индексот на развиеност е воглавно оправдан и добар избор.

Долгорочните искуства на емпириската анализа покажуваат дека некаде 10-15 индикатори можат да бидат транспарентно оценети. Колку е поголем бројот на индикаторите користени за анализа и оценка толку е помала транспарентноста, контекстуалноста, но и нивната информативна вредност за анализа. Постои потреба за некоја „информациска суперструктура“ која обезбедува посеопфатен поглед на проблемот на анализа, но со некое прифатливо ниво на редуцирање на вредноста на финалното изразување. Затоа при мерење на регионалните разлики постои потреба за креирање на интегрирани индекси кои обезбедуваат задоволително информациско ниво за правење на споредба помеѓу регионите, да бидат лесни за пресметка и доволно информативни за корисниците. Предноста на композитните индекси е тоа што тие обезбедуваат поширока претстава за комплексни појави и поедноставна интерпретација, додека главните недостатоци се поврзани со испраќање на погрешни сигнали доколку индексите се лошо конструирани²⁵. Користењето на двојни (како во случајот на Северна Македонија) или тројни (интегрирани) композитни индекси за мерење на регионалниот развој има научна и стручна поддршка.

Оттука може да се каже дека изборот на Северна Македонија за користење на двоен композитен индекс (економски и демографски) обезбедува повеќедимензионална слика за разликите во регионалниот развој. Меѓутоа мора да се има во предвид дека изборот на одделните подрачја на индикатори и изборот на самите индикатори мора да произлегуваат од целите на регионалните политики кои треба да бидат остварени и кои се мерат. **Затоа е многу важно индикаторите за мерење на развој на регионите да бидат одразени во целите на регионалната политика но и во целите на секторските политики, а со цел доследно да се измерат ефектите од спроведувањето на тие политики**²⁶. Така на пример доколку се сака со политиката за рамномерен регионален развој да се намалат разликите во нивото на невработеност тогаш слободно може да се каже дека добри индикатори за мерење се стапките на невработеност и вработеност а притоа воочените диспаритети треба да се адресираат со мерки во политиките кои целат кон намалување на невработеноста. Но, доколку се сака да се намалат разликите во сообраќајната инфраструктура, тогаш добар индикатор може да биде процент на население кој е поврзан со јавен превоз, или километри патна мрежа од различни коатегории на патишта на 1000 жители, адресирајќи ги регионалните диспаритети низ политики кои се однесуваат на сообраќајната инфраструктура. Оттука индексот на регионалниот развој мора да биде усогласен со поширокиот концепт на интегрална регионална развојна политика одразена колку е можно повеќе во засебните секторски политики. Само на тој начин Стратегијата за регионален развој би поттикнала создавање

²⁴ Wang, X. (2007): *Who's in First? A Regional Development Index for the People's Republic of China's Provinces*, <https://think-asia.org/handle/11540/3654> (Пристапено на 22.7.2020)

²⁵ Perišić, A. i Wagner, V. (2015): *Development index: analysis of the basic instrument of Croatian regional*

Policy, Financial Theory and Practice, 39 (2), str. 205-236.

²⁶ https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages/Vijesti%20%20dokumenti/Studija_novi%20model%20indeksa%20razvijenosti_CLER_zaj%20web.pdf (Пристапено на 22.7.2020)

на широка лепенга од целисходни мерки кои се насочени кон остварување на целта за рамномерен регионален развој. Притоа е нужно целите на секторските политики да се доследно усогласени со целите на Стратегијата за регионален развој, нивното достигнување да е лесно мерливо и овозможено преку воспоставување на ефикасни механизми за следење (мониторинг) и проверка на нивното остварување (евалуација/вреднување). Корисен пример за вакво групирање на индикаторите со посебните подрачја на регионален развој, согласно развојните политики е мерењето на територијалниот развој на Чешката Република²⁷.

На таква клучна потреба укажува и скорешната евалуација на Стратегијата за рамномерен регионален развој. Во анализата на 495 проекти финансирани од Министерството за локална самоуправа во периодот 2009-2018 и нивната поделба според двете главни категории на Стратегијата - Конкуренентност и Кохезија, се покажува дека огромно мнозинство, дури 444 проекти, можат да бидат класифицирани во првата категорија, додека само 51 проект суштински и директно ги адресирале кохезионите цели. Намерата на ваквата констатација не е да се каже дека само 1.7% од проектите се занимаваат и влијаат врз кохезијата. Имено, треба да се признае дека и конкурентските проекти недовјбено придонесуваат за намалување на регионалните разлики, но, понекогаш можат да имаат и спротивни ефекти²⁸.

Досегашните мерки и активности за поттикнување на регионалниот развој се претежно поврзани со распределбата на државната помош за рамномерен регионален развој како и со мобилизирање на средства од заинтересирани донатори. Фискалната еквилизација (делумно аплицирана во формулата за распределба на средства за општините од општата дотација од ДДВ) се однесува на општините и притоа треба да напоменеме дека користењето на индексот на развиеност на планските региони како критериум за фискална еквилизација (порамнување) е несоодветно бидејќи надминувањето на фискалната нерамнотежа воглавно треба да е фокусирано на разликите помеѓу фискалните потреби и фискалниот капацитет на единиците на локалната самоуправа, особено во држави со едностепена локална самоуправа како Северна Македонија. **Целта на фискалната еквилизација е да се обезбеди еднаква понуда на јавни добра и услуги кај сите единици на локална самоуправа, што е основен темел за стимулирање на регионалниот развој, бидејќи помагајќи ги финансиски најслабите општини односно општините со најнизок капацитет за собирање приходи индиректно се влијае и на нивниот развој но и развојот на планскиот регион на кој му припаѓаат.** До сега кај нас во голема мера наликува дека се прави мешање на мерките за фискална еквилизација со мерките за поттикнување на регионалниот развој. Оттука ова куса анализа може да биде корисна основа за идни согледувања во поглед на правилно дефинирање на индексот на развиеност и негово усогласување со регионалните развојни политики кои се применуваат во ЕУ.

Компаративна анализа на индексите на регионален развој

Доколку се направи погенерална споредба помеѓу неколку земји од регионот може да се забележи различен начин на пресметка на индексот на регионален развој. Подолу во

²⁷ http://disparity.vsb.cz/edice_cd/cd11_regdis_mono_angl/pdf/Regional%20disparities.pdf (Пристапено на 22.7.2020)

²⁸ Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.

табелата бр. 14 се прикажани начините на пресметување на индексите на развој во Србија, Босна и Херцеговина, Хрватска и Словенија. Србија и Босна и Херцеговина се земји кои припаѓаат на регионот на Западен Балкан и се слични по развој на Северна Македонија, додека Словенија и Хрватска се земји членки на ЕУ, со тоа што Хрватска и Словенија се дел од поранешна Југославија со одреден сличен историски контекст и наследен правен и институционален систем и традиции како републики во поранешна Југославија.

Табела 13 Компаративна анализа на индексите на регионален развој помеѓу различни земји

Земја	Тип на индекс	Интегрирани индекси	Индикатори
1) Северна Македонија ²⁹	Интегриран и композитен (двоен)	Економски и демографски	1) бруто домашен производ по глава жител 2) буџетски приход по жител 3) раст на додадена вредност на нефинансиски сектор и 4) стапка на невработеност. 5) природен прираст на население 6) коефициент на стареење 7) салдо на миграции на 1000 жители и 8) завршени студенти на 1000 жители
2) Србија ³⁰	Единствен и едноставен		Бруто општествен производ по глава жител во однос на републичкиот просек на БДП по глава жител
3) Босна и Херцеговина ³¹	Единствен и композитен		1) Приходи од данок на доход по глава жител 2) Стапка на вработеност 3) Движење на населението 4) Учество на старото население во вкупното население 5) Степен на образование на работната сила
4) Хрватска ³²	Единствен и композитен		1) Просечен доход по глава жител 2) Просечен изворен приход по глава жител 3) Просечна стапка на невработеност 4) Општо движење на населението 5) Индекс на стареење 6) Степен на образование на населението (терцијарно образование)
5) Словенија ³³	Интегриран и композитен (троен)	1) Индекс на развој 2) Индекс на загрозеност 3) Индекс на	1) БДП по глава жител, 2) Бруто додадена вредност по вработен 3) Бруто инвестиции во основни средства како процент од БДП 4) Стапка на регистрирани невработени лица

²⁹ Одлука за поблиски критериуми и индикатори за определување на степенот на развој на планските региони, Службен весник на РМ, бр. 162 од 25.12.2008 година.

³⁰ <http://privreda.gov.rs/wp-content/uploads/2017/05/Uredba-O-Utvrdjivanju-Jedinstvene-Liste-Razvijenosti-Regiona-I-JLS-Za-2014..pdf> (Пристапено на 23.7.2020 година)

³¹ Metodologija za izračun indeksa razvijenosti JLS i kantona u federaciji BiH, <http://fzzpr.gov.ba/download/doc/Indeks+razvoja+.pdf/a833a279933cd5ac5c128cd9e076a718.pdf> (Пристапено на 23.7.2020 година)

³² <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/regionalni-razvoj/indeks-razvijenosti/112> (Пристапено на 23.7.2020 година)

³³ Janez Nared, *Regional Development in Slovenia*, in *The Geography of Slovenia: Small But Diverse*. Perko, D. and Zorn, M. eds., 2019. Springer.

		развоен потенцијал	<p>помеѓу 15-29 години</p> <p>5) Однос помеѓу вработеност и популација на возраст помеѓу 15-64 години</p> <p>6) Процент на луѓе со терцијарно образование на возраст од 25-64 години</p> <p>7) Бруто потрошувачка за истражување и развој како процент од БДП</p> <p>8) Процент на најмалку секундарно третирана вода испуштена како отпадна вода</p> <p>9) Процент на заштитени области во регионот</p> <p>10) Проценка на штети како резултат на природни непогоди како проценд од БДП</p> <p>11) Регистрирана стапка на невработени</p> <p>12) Индекс на стареење на популацијата</p> <p>13) Ниво на расположлив доход по глава жител и</p> <p>14) Населеност</p>
--	--	--------------------	--

Извор: Табелата е дизајнирана од страна на авторот со користење на изворите наведени во референците

При анализата во табелата 14 може да се забележи дека само Северна Македонија и Република Словенија имаат интегриран и композитен индекс, додека Босна и Херцеговина и Хрватска имаат единствен композитен индекс. Србија има едноставен и единствен индекс каде нивото на развој се оценува единствено врз основа на отстапување на БДП по глава жител на регионот во однос на републичкиот просек. Може да се констатира дека Србија има премногу едноставен и агрегиран индикатор за мерење на регионалната развој кој не може да ја отслика пошироката комплексност на овој феномен, притоа игнорирајќи го и големиот број на критики упатени кон употребата на БДП како индикатор за мерење на регионална развој.

Хрватска и Босна и Херцеговина имаат композитни индекси кои се со по неколку индикатори воглавно фокусирани на мерење на некои економско-социјални и демографски аспекти. Иако Северна Македонија има интегриран (двоен) и композитен индекс сепак не постои некоја позначајна разлика во однос на избраните подрачја на мерење во споредба со Хрватска и Босна и Херцеговина. Сепак важно е да се напомене дека Хрватска и Босна и Херцеговина не го користат БДП по глава жител како критериум. Хрватска го користи критериумот просечен доход по глава жител додека Босна и Херцеговина го користи приходи од данок на доход по глава жител. Оттука интересно е да се размисли дали во Северна Македонија можеби треба да се напушти индикаторот БДП по глава жител, а тој да се замени со некој друг индикатор сличен на оние во Хрватска и Босна и Херцеговина, имајќи ги во предвид критиките на употребата на БДП како индикатор за мерење на регионален и локален развој.

Секако дека треба да се има одредена претпазливост и во поглед на достапност на податоци за пресметка на одделните индикатори кои го сочинуваат индексот на развиеност. Користењето на БДП како индикатор во рамките на индексот на развиеност е корисно од аспект на лесна пресметливост на индексот бидејќи податоците за нивото на БДП ги обезбедува Заводот за статистика на Северна Македонија. Од друга страна отежнатиот пристап до доверливи податоци за нивото на личен доход по плански региони може да биде сериозно ограничување во поглед на лесна пресметливост на индексот. Исто така, мора да се има во предвид и високото ниво на сива економија која е извор на

дополнителни приходи за голем број на лица. Оттука официјалните податоци за нивото на личен доход може да претставуваат искривена слика и доколку се вметнат како индикатор за пресметка на индексот на развиеност може да не ја одразуваат реалната состојба. Затоа потребна е извесна претпазливост во поглед на замена на индикаторот БДП со нивото на личен доход како индикатор кој би влегол во композитниот индекс на развиеност.

Словенија има интегриран (троен) и композитен индекс каде може да се забележи употреба на 14 индикатори за три подрачја: мерење на развој, загрозеност и развоен потенцијал. Споредбата на индексот на Словенија со Северна Македонија па и со останатите држави ни покажува дека во Словенија се користат некои дополнителни индикатори кои покриваат подрачја на животна средина и екологија, истражување и развој кои не се присутни во останатите земји но се подлабоко поврзани со тековните политики во ЕУ а особено со програми низ кои се дистрибуираат значајни финансиски средства (Зелениот Договор, фондот за кохезија, структурните фондови итн.). Сепак како што веќе беше споменато изборот на подрачјата и индикаторите мора да биде во согласност со целите на политиките на регионалниот развој преточени во цели на специфични секторски политики, за да може тие да служат на својата намена.

4. Оценка на досегашната примена на индексот на регионален развој во Северна Македонија

Утврдувањето на индексот на развиеност за одделните плански региони во Северна Македонија има големо значење главно од две причини:

- 1) Врз основа на неговата вредност се утврдуваат диспаритетите во развојот помеѓу регионите со што се следи прогресот и отстапувањето во развојот помеѓу регионите и
- 2) Се утврдува учеството на планските региони во распределбата на средствата за финансирање на проекти за развој на планските региони.

Досегашната примена на индексот на развиеност на планските региони покажува дека воглавно носителите на политиките за регионален развој (МЈС и БРР) го користат индексот како инструмент за распределба на средствата за регионален развој. На нив од неодамна се надоврзува и ФИТР кој има воспоставено еден од низа критериуми за селекција на апликации а кој е поврзан со развоја на регионите. Истотака од неодамна Индексот за развиеност на планските региони се применува при спроведување на инвестициските програми на МЗВШ а поврзано со руралниот развој, од страна на Генералниот Секретаријат на Владата на Република Северна Македонија а поврзано со дистрибуција на помош за здруженија на граѓани и фондации, МЖСПП а поврзано со Програмата за управување со водите, Агенцијата за поддршка и промоција на туризмот. Министерството за економија и Агенцијата за поддршка на претприемништвото, како и во проекти на МТСП. Сепак остануваат¹⁵ –тина други програми на органи на државната управа, агенции и фондови каде треба да се разгледа можноста за примена на Индексот за развиеност на планските региони при распределбата на средствата, По однос на индексите на регионален развој за последните два периоди (2013-2017 и 2018-2023) вредностите за развој на сите плански региони се потполно идентични за двата периоди³⁴³⁵

³⁴ Одлука за класификација на планските региони според степенот на развоја за периодот од 2018 година до 2023 година. Службен весник на РМ, бр. 234 од 20.12.2018 година

од причина што подносителот (МЛС) и Владата одлучиле да не се ажурира Индексот до реализација на Попис на населението а сепак да се овозможи распределба на средствата за финансирање на проекти за регионален развој.

Доколку се анализира варијацијата на индексот на развиеност за периодот од 2009-2017 коефициентот на варијација е 1,28%. со веројатност од 95%. Развојниот индекс се движи во интервал (0.73725 - 0.75186). Има статистички значајна разлика во Индексот пред 2009 и после 2009. Евидентно е дека нешто се менува на подобро, Sig. = 0.039 < 0.05, благодарение на спроведените мерки од Стратегијата за регионален развој и други причини кои се анализирани во продолжение.

Вредностите на коефициентот на корелација (мерење на поврзаноста) се следни:

1. Корелацијата на вкупните инвестиции по регион и Индексот на развиеност изнесува -0,54, што значи дека поврзаноста е спротивна и умерена. Според тоа, намалување на развојниот индекс води до умерено зголемување на инвестициите односно поблиско одредување колку да се инвестира во одреден регион.
2. Вкупните инвестиции по регион и Социо-економскиот индекс имаат слаба поврзаност и таа изнесува -0,28.
3. Обратна и умерена поврзаност е утврдена помеѓу вкупните инвестиции по регион и Демографскиот индекс (-0,63), односно намалување на Демографскиот индекс води до умерено зголемување на инвестициите.
4. Корелацијата помеѓу бројот на жители во селата и инвестициите во селата по регион изнесува -0,08, укажувајќи дека нема никаква поврзаност.³⁶

Доколку пак се направи анализа на вкупно потрошените средства за регионален развој (МЛС + БРР) во период 2009-2018 може многу лесно да се забележи дека има големо отстапување од нивото на средства кои требало да бидат издвоени согласно Законот за рамномерен регионален развој на ниво од 1% од БДП на годишна основа³⁷. Подолу во табелата број 15 се прикажани средствата кои се реализирани преку МЛС и Бирото за регионален развој во проекти кои конкретно се поврзани со рамномерниот регионален развој. Доколку се погледнат бројките во табелата 1 може да се забележи дека разликата во средствата кои биле реализирани за остварување на целите на рамномерниот регионален развој и нивото на средства кои требале да бидат издвоени за оваа намена во висина од 1% од БДП за периодот 2009-2018 година изнесува 51,177,000,000 милиони денари или 830,795,454.54 милиони евра.

Табела 14 Вкупно потрошени средства од МЛС и Бирото за регионален развој наспроти потребното ниво на издвоени средства во висина од 1% од БДП

Во милиони денари

³⁵ Одлука за класификација на планските региони според степенот на развоја за периодот од 2013 година до 2017 година. Службен весник на РМ, бр. 88 од 20.6.2013 година

³⁶ Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.

³⁷ Закон за рамномерен регионален развој „Службен весник на Република Македонија“ бр.63/07,187/13, 43/14, 215/15 и 64/2018

Во милиони денари (000 000)											Вкупно за 10 години во денари	Вкупно за 10 години во милиони евра
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018		
Биро за регионален развој	18	80	46	34	43	55	46	125	82	114		
МЛС	0	46	81	28	8	39	88	103	13	196		
МЛС + Биро за регионален развој	18	126	127	62	51	95	134	227	95	310		
БДП	414622	437296	464186	466703	501891	527631	558954	594795	618106	658053		
1%БДП	4146	4373	4642	4667	5019	5276	5590	5948	6181	6581		
Неосстварена разлика	4128	4247	4515	4605	4968	5182	5456	5721	6086	6271	51177	830 795 454.54

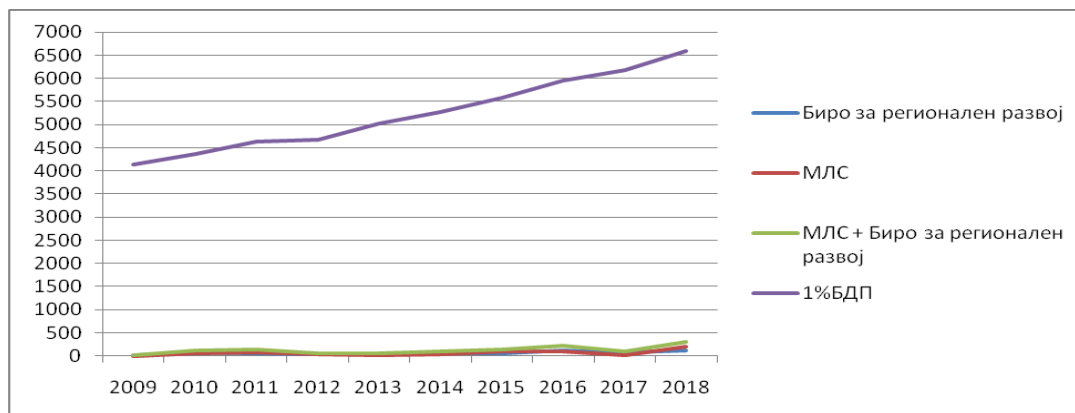
Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии, Бирото за регионален развој и Министерството за локална самоуправа

Ова значи дека голема количина на средства требало да бидат издвоени за поттикнување на рамномерниот регионален развој, но не биле алоцирани и реализирани односно канализирани низ МЛС и БРР за таа намена. Покрај тоа што сите поранешни влади ја негираат оваа разлика укажувајќи дека покрај средствата кои се реализираат од МЛС и Бирото за регионален развој се издвојуваат и голема количина на средства преку останатите министерства и владини агенции сепак мора да се има во предвид дека тие средства во минатото во значаен дел не беа конкретно поврзани со остварување на целите за остварување порамномерен регионален развој без разлика што се реализираат во вид на проекти во некој од планските региони и на тој начин се поттикнува развојот, но има и оправдан ризик да се продлабочат диспаратите и поврзаните последици. Исклучок од ова се инвестициските програми на неколку органи на државната управа и агенции кои ги наведовме погоре.

Важно е да се истакне дека дури и кога ресорните министерства трошат средства за реализација на проекти во одделните плански региони тие најчесто не го применуваат индексот на развиеност како критериум за алокација на тие средства. Типичен пример е МОН. Оттука согласно Законот за рамномерен развој единствени средства кои можат да се сметаат како средства потрошени за водење на политики за поттикнување на рамномерен регионален развој се оние кои се реализираат преку програмите и проектите на МЛС, БРР и одделните центри за развој на планските региони, иако на овие формално може да се придодат но со едно јасно образложение и средствата од неколкуте инвестицки програми каде од неодамна се аплицира Индексот за развиеност на планските региони.

Подолу на графиконот 2 се прикажани трендовите на потрошените средства за рамномерен регионален развој преку МЛС и БРР во однос на 1% од БДП како ниво на средства кои требале да се издвојуваат согласно Законот за рамномерен регионален развој. Од самиот графикон може да се забележи дека јазот е многу голем во секоја година, но она што загрижува уште повеќе е што трендовите на кривите не покажуваат приближување туку понатамошно оддалечување или продлабочување на јазот. Оттука ова треба да биде сериозен сигнал за зголемување на нивото на средствата кои се трошат за остварување на целите на рамномерен регионален развој, а кои се реализираат преку МЛС и БРР.

Графикон 2 Тренд на потрошените средства од МЛС и БРР во однос на 1% од БДП (во милиони денари)



Извор: Пресметки на авторот врз основа на податоците од МЛС, БРР и Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР

Во табелата број 16 се прикажани просечните вкупни средства кои се потрошени преку МЛС, БРР и останати линиски министерства и агенции во одделните региони за период 2009-2019. Просечните вкупни потрошени средства се добиени на тој начин што вкупните средства (МЛС + БРР + останати линиски министерства и агенции) во износ од 374 милиони евра се поделени на 11 периоди (2009-2019). Податокот од 374 милиони евра е превземен од Завршната евалуација на стратегијата за регионален развој. Иако согласно Законот за рамномерен развој само средствата кои се трошат преку МЛС и БРР се средства кои се сметаат како релевантни за поддршка на рамномерниот развој корисно е да ги видиме резултатите доколку ги вклучиме и средствата на линиските министерства со оглед дека во минатото сите Влади се повикуваа на овие средства како аргумент за поддршка на рамномерниот развој. Дури ако се земе еден ваков период и доколку се погледнат бројките во табелата бр. 2 која исто така ја покажува разликата помеѓу вкупно потрошените средства и нивото на средства кои требало да бидат издвоени (1% од БДП) за период од 2009-2019, може да се види дека вкупната разлика изнесува 591 милион евра.

Табела 15 Просечно вкупно потрошени средства (МЛС, БРР и останати линиски министерства) наспроти ниво на средства кои требало да бидат издвоени за сите региони за период од 2009-2019.*

Година	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Вкупна разлика
БДП во милиони евра	6,767	7,109	7,544	7,585	8,150	8,562	9,072	9,657	10,038	10,698	11,341	
Ниво на средства кои требало да бидат издвоени (1% од БДП)	68	71	75	76	81	86	91	97	100	107	113	965
Вкупно потрошени средства за сите региони (во просек)	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	374
Неостварена разлика	34	37	41	42	47	52	57	63	66	73	79	591

Извор: Пресметки на авторот со користење на податоците од Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР

*Податоците се изразени во милиони евра

Тоа значи дека носителите на политиките за регионален развој не издвоиле средства во висина од 591 милион евра дури и кога би се земале во предвид средствата на линиските министерства. Иако разликата е намалена за некаде 239 милиони евра користејќи ваков период на пресметка сепак сеуште останува нереализирана разлика од 591 милион евра за период од 11 години. Оттука може да се каже дека не може да се има големи очекувања во поглед на остварување на целите на политиките за рамномерен

регионален развој доколку тие се значајно де-финансирани односно финансирани далеку под планираното ниво без оглед кој период на мерење на потрошените средства го користиме, секако имајќи во предвид дека првиот период кој ги зема во предвид само средствата на МЛС и БРР е целосно заснован на Законот за рамномерен регионален развој.

Во табелата бр. 17 е прикажано нивото на средства кои треба да бидат издвоени за секој од планските региони во висина од 1% од БДП согласно Законот за рамномерен регионален развој. Направена е проекција со стапки на раст на БДП согласно последните проекции на Меѓународниот монетарен фонд кој предвидува пад од 4% на БДП за 2020 год и раст од 7% за 2021 година како опоравување на економијата од пандемијата со Ковид 19. Стапките на раст за 2022 и 2023 се превземени од извештајот на ММФ од Јануари 2020 год. пред да започне пандемијата со Ковид-19. Ова сценарио за движење на БДП и нивото на средства кои треба да бидат издвоени за рамномерен регионален развој се смета блиску до реалното и очекуваното сценарио. Сепак мора да се нагласи дека навистина е тешко да се направи правилна проекција на движењето на БДП во наредните години имајќи го во предвид влијанието на пандемијата со Ковид-19 врз економијата.

Табела 16 Ниво на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП (очекувано сценарио)

Година	2019	2020 (- 4%)	2021 (+7)	2022 (+3.3)	2023(+3.4)
БДП во милиони евра*	11,341	10.887	11,649	12,033	12,429
1% од БДП	113.412.179	108.870.000	116.490.000	120.330.000	124.290.000
Скопскиот регион (7.2%)		7.838.640	8.387.280	8.663.760	8.948.880
Југоисточен (11.1%)		12.084.570	12.930.390	13.356.630	13.796.190
Источен (11.3%)		12.302.310	13.163.370	13.597.290	14.044.770
Полошки (13.2%)		14.370.840	15.376.680	15.883.560	16.406.280
Пелагониски (11.9%)		12.955.530	13.862.310	14.319.270	14.790.510
Вардарски (14.7%)		16.003.890	17.124.030	17.688.510	18.270.630
Југозападен (13.3%)		14.479.710	15.493.170	16.003.890	16.530.570
Североисточен (17.3%)		18.834.510	20.15277	20.817.090	21.502.170

Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии

Во табелата бр. 18 подолу е дадено песимистичко (Ковид-19) сценарио за движење на БДП до 2023 година и нивото на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП на одделните плански региони. Песимистичкото сценарио е креирано врз основа линиско намалување на проекциите на ММФ за движење на стапките на пораст на БДП до 2023 година за 20% по година. Врз основа на таквите проекции корегирани се вредностите на стапките за пораст на БДП (намалени за 20% за секоја година) и за издвојувањата кои треба да се направат по одделните региони.

Табела 17 Ниво на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од БДП

Година	2019	2020 (-4.8%)	2021 (+5.6)	2022 (+2.64)	2023(+2.72)
БДП во милиони евра	11,341	10,796	11,353	11,653	11,969
1% од БДП	113.410.000	107.960.000	113.530.000	116.530.000	119.690.000
Скопскиот регион (7.2%)	8.165.520	7.773.120	8.174.160	8.390.160	8.617.680
Југоисточен (11.1%)	12.588.510	11.983.560	12.601.830	12.934.830	13.285.590
Источен (11.3%)	12.815.330	12.199.480	12.828.890	13.167.890	13.524.970
Полошки (13.2%)	14.970.120	14.250.720	14.985.960	15.381.960	15.799.080
Пелагониски (11.9%)	13.495.790	12.847.240	13.510.070	13.867.070	14.243.110
Вардарски (14.7%)	16.671.270	15.870.120	16.688.910	17.129.910	17.594.430
Југозападен (13.3%)	15.083.530	14.358.680	15.099.490	15.498.490	15.918.770
Североисточен (17.3%)	19.619.930	18.677.080	19.640.690	20.159.690	20.706.370

Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии

Споредбата на двете сценарија за четиригодишниот период е дадена во табелата бр. 19. Од самата табела може да видиме дека вкупната разлика во нивото на издвоени средства за четиригодишниот период помеѓу може да достигне до 12 720 000 евра за сите региони.

Табела 18 Разлики во нивото на издвоени средства помеѓу очекуваното и песимистичко сценарио за движење на БДП

	2020	2021	2022	2023	Вкупна разлика
Очекувано сценарио	108.870.000	116.490.000	120.330.000	124.290.000	
Песимистичко сценарио	107.510.000	113.530.000	116.530.000	119.690.000	
Разлика во нивото на издвоените средства	1.360.000	2.960.000	3.800.000	4.600.000	12.720.000

Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии

Подолу во табелите 20 и 21 се дадени проекции на вредностите на Индексите на развој на планските региони за периодот 2018-2023³⁸ и 2024-2028. Табелата 6 е линеарна проекција на вредностите на индексите на развиеност која покажува какви ќе бидат индексите на развиеност по одделните плански региони доколку продолжи линеарното движење на нивната вредност екстраполирана од минатите два периоди (208-2012 и 2013-2017).

Табела 19 Линеарна проекција на вредностите на Индексот на развиеност

³⁸ Постои Одлука на сила која ги пресликува истите вредности од периодот 2013 - 2017

Регион	Развојни индекси 2008 - 2012	Развојни индекси 2013-2027	Развојни индекси 2018 – 2023	Развојни индекси 2024-2028
Скопски регион	148	151	154	157
Источен регион	67	96.1	125.2	154.3
Југозападен регион	72	81.4	90.8	100.2
Југоисточен регион	89	97.1	105.2	113.3
Пелагониски регион	73	91.2	109.4	127.6
Полошки регион	72	82.4	92.8	103.2
Североисточен регион	56	62.7	69.4	76.1
Вардарски регион	69	73.5	78	82.5

Извор: Пресметки на авторот врз основа на вредностите на индексите на развиеност за периодот 2009-2012 и 2013-2017

Табелата 21 ја покажува целната вредност на Индексот за степенот на развиеност на планските региони. Вредностите се добиени на тој начин што најпрво се пресметува за секој регион разликата помеѓу индексите на развој за последните два периоди (2008-2012 и 2013-2017). Потоа таа разлика за секој од четирите најнеразвиени региони (Вардарскиот, Североисточниот, Полошкиот и Југозападниот регион) се удвојува (се множи по 2). Така удвоената вредност се додава на вредноста на индексот на развој од последниот период и се проектира индексот на развој за наредниот период. За трите средно развиени региони (Источниот, Пелагонискиот и Југоисточниот) разликата помеѓу индексите на развој за последните два периоди се зголемува за половина (се множи по 1.5). Така зголемената разлика се додава на вредноста на индексот на развој од последниот период и се проектира индексот на развој за наредниот период. Разликата на вредноста на индексот на развој за последните два периоди на Скопскиот регион се зголемува за една четвртина (се множи по 1.25). Така зголемената разлика се додава на вредноста на индексот на развој на Скопскиот регион од последниот период и се проектира неговата вредност за првиот нареден период.

Многу важно е да се имаат во предвид ограничувањата кои ги имаат ваквите проекции кои повеќе наликуваат на сценарио анализа и посакувани сценарија на движење на вредностите на индексот на развој за одделните региони. Проектирањето на вредностите на индексите на развој на планските региони е навистина задача со огромен предизвик имајќи ја особено турбулентната состојба со светската пандемија на Ковид-19, но и неможноста да се земат во предвид сите околности кои би влијаеле кон развојот на одделните региони и вредноста на нивните соодветни индекси на развој. Затоа вредностите на овие проекции треба да се користат со голема претпазливост единствено во насока на можни сценарија и посакувано движење на состојбите

Табела 20 Таргетирана проекција за вредностите на индексот на развиеност

Регион	Развојни индекси 2008 - 2012	Развојни индекси 2013-2027	Развојни индекси 2018 – 2023	Развојни индекси 2024-2028
Скопски регион	148	151	154.75	159.44
Источен регион	67	96.1	110.65	117.925
Југозападен регион	72	81.4	100.2	137.8
Југоисточен регион	89	97.1	101.15	103.175
Пелагониски регион	73	91.2	100.3	104.85
Полошки регион	72	82.4	103.2	144.8
Североисточен регион	56	62.7	76.1	102.9
Вардарски регион	69	73.5	82.5	100.5

Извор: Пресметки на авторот врз основа на вредностите на индексите на развиеност за периодот 2009-2012 и 2013-2017

Ваквите проекции дадени во табелите 20 и 21 се многу корисни за планирање на регионалните политики во иднина и стимулирање на рамномерниот регионален развој. Иако проекциите не може да бидат во целост точни сепак даваат една корисна основа за предвидување на можните состојби во иднина. Таргетираната проекција е корисна како основа за креирање на регионални политики кои би можеле да се евалуираат од апсект на остварувањето на таргетите предвидени во оваа проекција.

4.2 Анализа на јавните инвестиции по региони во период 2009-2019

година

Јавните инвестиции кои се реализираат од страна на јавниот сектор преку ресорните министерства и други органи на централната власт, како и инвестициите од самите општини имаат значајна улога во развојот на планските региони. Оттука анализата на застапеноста на јавните инвестиции по одделни региони од различни јавни извори претставува корисна основа за изработката на новата Стратегија за рамномерен регионален развој за периодот до 2029 година. При анализа на податоците мора да се има во предвид ограничениот пристап до податоците и начинот на кој се добиени одделните вредности за секој од планските региони. Овие детали се прецизно опишани во изворот на податоците под секоја од табелите или сликите во понатамошниот текст. Податоците воглавно се превземени од *Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони.*

Со цел да се види каква е распределбата на инвестициите по одделни плански региони во споредба со индексите за развиеност на планските региони во табелата 22 се презентирани нивните вредности за периодот 2008-2012 и 2013-2017 година.

Табела 21 Индекси на развиеност на планските региони за период 2008-2012 и 2013 и 2017*³⁹

Регион	Развојни индекси 2008-2012	Развојни индекси 2013 - 2017	Промена во индексите за развиеност за периодите 2008-2012 и 2013-2017
Скопје	1.48	1.51	0.03

Југоисток	0.89	0.97	0.08
Пелагонија	0.73	0.91	0.18
Југозапад	0.72	0.81	0.09
Вардар	0.69	0.74	0.05
Источен	0.67	0.96	0.29
Полошки	0.72	0.82	0.1
Североисточен	0.56	0.63	0.07

Извор: Пресметка на авторот врз основа на одлуките за класификација на планските региони за 2009-2012 и 2013-2017

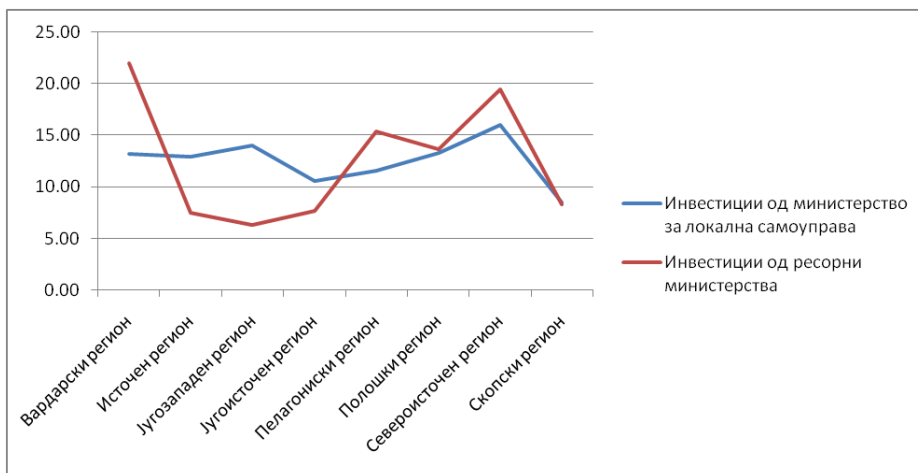
* За периодот од 2018-2023 индексите за развиеност за сите плански региони се утврдени на исто ниво. Поради тоа не се претставени во табелата затоа што не постои никаква значајна разлика која би се анализираше.

Доколку се анализираат промените во индексите на развиеност за двата периоди може да се види дека и покрај тоа што најмногу средства добиле планските региони кои имаат најнизок индекс (Североисточен и Вардарски регион) сепак тие сеуште се региони со најнизок развој. Исто така може да се види дека овие два региони се и со најмал прогрес во однос на релативната промена на нивниот индекс за развиеност помеѓу двата анализирани периоди (0.07 за Североисточниот и 0.05 за Вардарскиот регион) не земајќи го во предвид Скопскиот регион кој има промена од 0.03 бидејќи тој регион е воедно и со највисок индекс на развиеност. Планските региони кои оствариле најголем прогрес во поглед на позитивната промена на индексот за развиеност, а сепак не биле региони кои добиле најмногу јавни инвестиции се Источниот плански регион со 0.29, Пелагониски регион со 0.18 и Полошкиот регион со 0.1. Она што можеби охрабрува е што сите плански региони оствариле прогрес во однос на претходниот период (2008-2012) кај сопствениот индекс на развиеност. Релативните промени се движеле во интервал помеѓу 0.05-0.29 исклучувајќи го Скопскиот регион со 0.03.

Процентуалното учество на јавните инвестиции од централната власт (ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа) по одделни плански региони се прикажани подолу на графиконот 3. Од анализата на сликата може да се забележи дека инвестициите од ресорните министерства учествуваат со најголем процент во јавните инвестиции на Вардарскиот регион (21.92%) и Североисточниот регион (19.4%), додека со најмало учество се кај најразвиените плански региони Скопскиот (8,3%), Југозападен (6.32%) Југоисточен (7.62%) и Источен (7.45%). Сепак она што може да се препорача за во иднина е дека разликата мора да биде поголема помеѓу идзвојувањата за Скопскиот регион како најразвиен плански регион и останатите региони кои по својот развоен индекс се веднаш зад Скопскиот регион. Ова е потребно заради тоа што разликата на нивните индекси во однос на индексот на развиеност на Скопскиот регион е многу голема со преку 30%, а оваа слика покажува дека идзвојувањата за Скопскиот регион од ресорните министерства е повисока во интервал од 0.68% – 1.98% процентни поени. Инвестициите од Министерството за локална самоуправа главно го следат трендот на инвестициите од останатите ресорни министерства и тие имаат најголемо учество исто така кај Североисточниот регион (16.01%). На второ и трето место по јавни инвестиции од Министерството за локална самоуправа се Југозападниот (14.02%) и Полошкиот регион (13.28%) па потоа Вардарскиот регион со (13.19%) па Источниот регион со 12.94%. Ваквата процентуална застапеност на инвестициите од Министерството за локална самоуправа главно укажува на следење на индексот на развиеност на одделните плански региони во минатиот период, иако во иднина согласно вредностите на индексот за

развиеност за периодот 2013-2017 и 2018-2023 Вардарскиот регион ќе треба да има поголемо учество во однос на Полошкиот и особено Источниот и Југозападниот плански регион.

Графикон 3 Процентуално учество јавните инвестиции од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа по одделни региони (2009-2019)



Извор: Графички приказ креиран од авторот согласно податоците за процентуално учество на инвестициите од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа превземени од *Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР*. Податоците се превземени од табеларните прикази од Анексите на стр. 327-329.

Подолу во табелата 22 се прикажани вредностите за вкупните јавни инвестиции по глава жител по одделни региони за периодот 2009-2018 – та година. Со жолта боја се обележани вредностите од одделните региони кои имале највиоки вкупни јавни инвестиции по глава жител, додека со зелена боја се обележани вредностите на регионите кои биле на второ место по висина на јавни инвестиции по глава на жител. Од вредностите во табелата 22 може да се забележи дека Вардарскиот регион е доминантен регион кој во период од 10 години (2009-2018) бил осум пати на прво место по висина на јавни инвестиции по глава на жител. Североисточниот регион кој е еден од најнеразвиените региони заедно со Вардарскиот регион во период од 10 години е само три пати на второ и еднаш на прво место по висина на јавни инвестиции по глава на жител. На второ место по неколку години се појавуваат Југоисточен регион (2010 и 2011) и Пелагониски регион (2014-2017) кои се поразвиени во однос на Североисточниот регион и Вардарскиот регион. Доколку ги гледаме последните вредности на индексите на развиеност на Североисточниот регион би требало тој да биде на прво место во однос на сите останати региони во јавни инвестиции по глава на жител, а веднаш зад него да биде Вардарскиот регион, како два најмалку развиени региони и потоа да ги следат Југозападниот и Полошкиот регион.

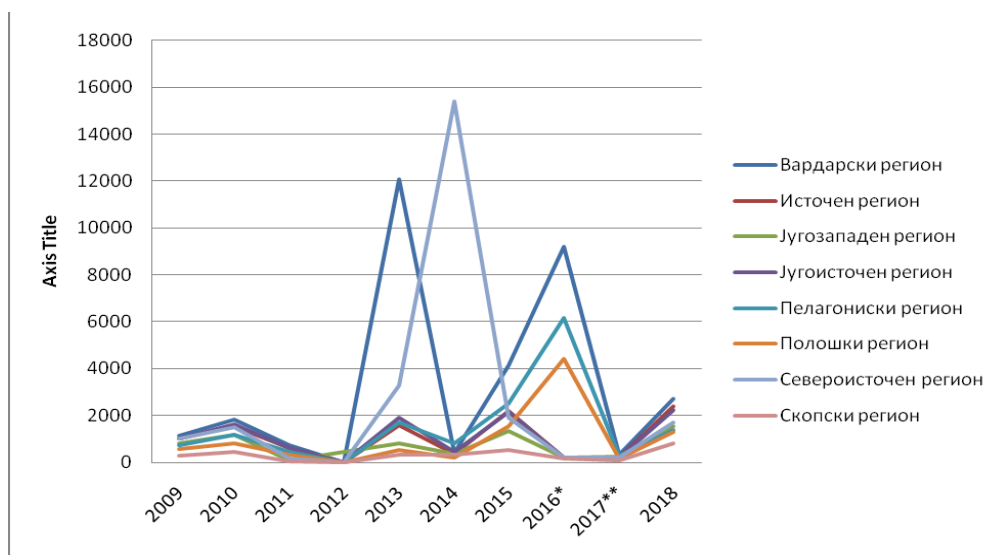
Табела 22 Вкупни јавни инвестиции по одделни плански региони по глава жител за период 2009-2018-та година во МКД

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*	2017**	2018
Вардарски регион	1125	1820	723	14	12069	416	4117	9217	330	2717
Источен регион	1008	1559	609	15	1570	356	2210	224	223	2388
Југозападен регион	833	1174	94	453	831	382	1355	223	231	1546
Југоисточен регион	1018	1619	626	11	1898	438	2155	198	221	2249
Пелагониски регион	724	1197	431	8	1715	812	2532	6169	277	1372
Полошки регион	589	826	330	8	546	205	1547	4408	147	1302
Североисточен регион	1034	1486	147	19	3299	15378	1907	210	202	1689
Скопски регион	279	431	29	17	330	325	537	160	93	833

Извор: Пресметки од страна на авторот согласно податоците за инвестициите од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа превземени од *Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2018 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.*

Подолу на графиконот 4 се прикажани вкупните јавни инвестиции од централната власт вклучувајќи ги инвестициите на ресорните министерства и министерството за локална самоуправа по глава жител на одделните региони. Движењето на одделните криви за вкупни јавни инвестиции по глава жител по одделни региони покажуваат дека Вардарскиот и Североисточниот регион генерално добиваат најмногу инвестиции по глава жител со поголеми отстапувања во 2013, 2014 и 2016-тата година во однос на останатите региони. Полошкиот регион има поголемо отстапување во вкупните јавни инвестиции по глава жител само во 2016-тата година. Она што може да се забележи од вкупните инвестиции по глава жител по одделни региони е дека кривите генерално го следат нивото на индекс на развиеност на одделните региони приоритизирајќи ги послабо развиените региони за сметка на повеќе развиените региони. Сепак на графиконот се забележува дека Вардарскиот регион се наоѓа пред Североисточниот регион и останатите региони освен во 2014 година. Тоа укажува дека е потребно во иднина да се направи обид Североисточниот регион да добие повеќе инвестиции по глава жител како најмалку развиен регион и да го заземе првото место во тој поглед во однос на останатите региони.

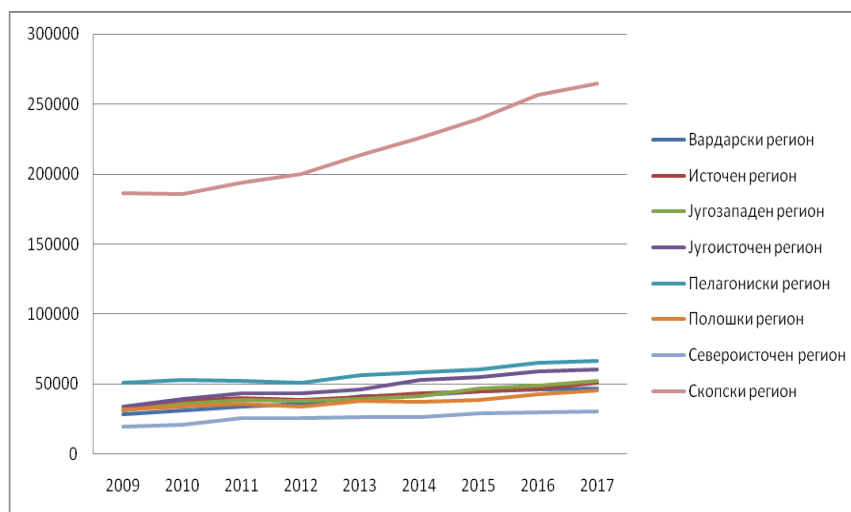
Графикон 4 Вкупни јавни инвестиции од централната власт по глава жител по одделни региони (2009-2019)



Извор: Графички приказ креиран од авторот согласно податоците за инвестициите од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа превземени од *Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2018 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР*. Податоците се превземени од табеларните прикази од *Анексот* на стр. 329. Податоците за проценка на населението по одделните плански региони е превземено од МАКСТАТ базата на Заводот за статистика.

Подолу на графиконот 5 е прикажан БДП во милиони денари по одделни плански региони за период 2009 - 2017 год. Доколку се направи една споредба со графиконот 3 каде што се претставени вкупните јавни инвестиции по планските региони може лесно да се забележи дека Скопскиот регион и покрај тоа што има најмалку јавни инвестиции по глава жител сепак има далеку најголем БДП во однос на останатите плански региони и трендот покажува постар тренд на раст отколку трендовите на БДП на останатите региони. Далеку под Скопскиот регион е Пелагонискиот регион па следи Југоисточниот регион, па со преклопување за повеќе години следат Југозападниот, Источниот, Вардарскиот, и Полошкиот регион, а на последно место е Североисточниот регион. Оваа споредба покажува дека и покрај тоа што Вардарскиот, Пелагонискиот и Североисточниот регион добиваат повеќе јавни инвестиции по глава жител нивните трендови на БДП се скоро праволиниски без некој значаен пораст, а БДП на Североисточниот регион останува на најниско ниво во споредба со останатите региони.

*Графикон 5 БДП во милиони денари по плански региони за период 2009-2017**



Извор: МАК Стат база на Заводот за статистика

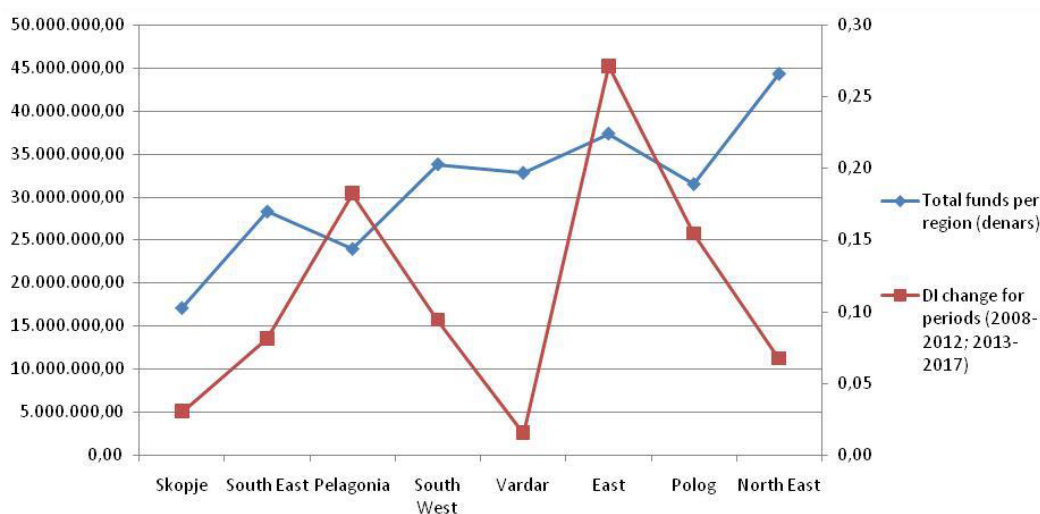
* Заради недостиг на податоци вклучен е периодот до 2017-та година.

Ова укажува дека обемот на јавните инвестиции во голема мера е обратно-пропорционален од порастот на БДП во планските региони. Ваквата состојба веројатно е резултат на приватните инвестиции (како домашни, така и странски) кои се пазарно и профитно мотивирани и кои секогаш се движат кон подрачјата на највисок принос на капиталот. Оттука во иднина при креирањето на политиките за регионален развој ќе биде корисно да се размислува за воведување на одделни мерки на стимулирање на повеќе приватни инвестиции во планските региони кои се со помала развој со цел да се намалат диспаратите и да се постигне поголема кохезија помеѓу одделните региони. Така да во иднина може да се размислува за давање на диференцирани даночни ослободувања или стимулации при привлекување на странски и домашни инвестиции за помалку развиените региони во однос на поразвиените региони. Досегашните искуства покажуваат дека

намалувањето на диспаратите само преку диференцирани јавни инвестиции се покажува како недоволно успешен механизам за приближување на развојот на одделните плански региони.

До сличен заклучок се доаѓа и доколку се погледнат односите кои постојат помеѓу вкупно инвестираните средства и промената во индексот на развиеност на планските региони прикажани на графикон 6. Очигледно е дека обемот на јавни инвестиции добиени од страна на одделните плански региони во голем мера е во обратна пропорција со нивото на развој на конкретниот регион: оттука, Скопје има речиси 3 пати помалку јавни средства од Североисточниот регион. Аспектот поврзан со насочување на приватните инвестиции (како домашни, така и странски) е значаен и во иднина владините политики треба да вклучуваат и цела палета на алатки и мерки за поддршка на динамичен социо-економски развој преку стимулирање на приватни инвестиции во помалку развиените региони⁴⁰.

Графикон 6 Вкупни средства инвестирани по региони и промената на развојниот индекс



Извор: Превземено од завршната евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.

Ако намалувањето на регионалните диспаритети би било успешно само со помош на јавните инвестиции, би било тешко да се објасни зошто двата реда во графиконот 5 не се одвиваат на попаралелен начин. Всушност, два од 8 региони (Источниот и Пелагонискиот) се позиционираат многу поволно, и подобро отколку што се очекуваше само од приливот на јавни средства. Во трите региони (Југоисточен, Југозападен и Полошки) показателите се дека се релативно инфериорни во однос на добиените средства, а последните три региони (Скопски, Вардарски и Североисточен) котираат уште послабо, додека негативната разлика помеѓу промената на развојните индекси и добиените средства е многу помала во Скопскиот регион, отколку во другите два региони (Вардарскиот и Североисточниот)⁴¹.

⁴⁰ Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.

⁴¹ Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.

4.3 Урбани наспроти рурални општини и фискална еквилизиција

Постоењето на нееднакви економски околности кои создаваат разлики во капацитетот на различните региони за креирање на богатство, а со тоа и фискални ресурси е главната оправданост за воведување на фискално изедначување или фискална еквилизиција. Политиките кои се спроведуваат за намалување на овие разлики главно се водени од грижата за обезбедување на еднаквост. Поточно, се претпоставува дека граѓаните од иста земја треба да имаат приближно ист пристап до јавните услуги независно од местото каде што живеат⁴².

Во спроведувањето на политиките за рамномерен регионален развој позната е генералната претпоставка дека руралните општини се најчесто посиромашни од урбаните средини. Оттука се јавува и потребата за постојана споредба на урбаните со руралните општини по различни параметри. Во табелата 25 подолу се дадени приходите по глава жител на урбаните и руралните општини заедно со Градот Скопје за периодот 2013-2019 година. Од податоците во табелата бр. 23 може да се забележи дека урбаните општини имаат повеќе приходи по глава жител во однос на руралните општини во просек за 10% за целиот период освен во 2016-тата година. Општините во Скопје се уште побогати (иако вклучуваат и некои сиромашни општини) и разликата во приходите по глава жител е уште поголема со преку 35% во однос на руралните општини. Оттука може да се каже дека се потврдува претпоставката дека во Северна Македонија (како и во многу други земји) руралните општини се генерално посиромашни од урбаните.

Табела 23 Приходи по глава жител согласно седиштето на ЕЛС за период 2013-2019 год.

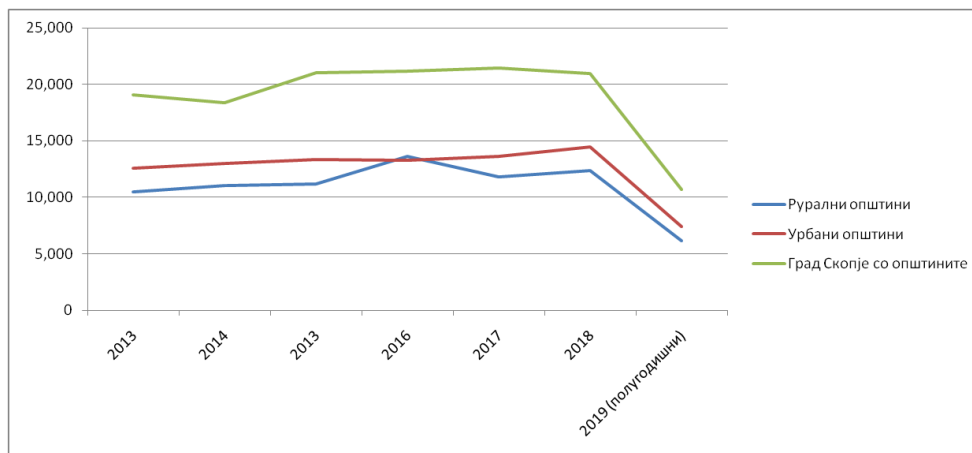
Видови општини	2013	2014	20132	2016	2017	2018	2019 (6 месеци)
Рурални општини	10,493	11,034	11,195	13,628	11,828	12,370	6,128
Урбани општини	12,554	12,970	13,376	13,313	13,615	14,489	7,431
Град Скопје со општините	19,053	18,354	21,045	21,167	21,449	20,969	10,675

Извор: Министерство за финансии. Пресметки на авторот.

Подолу се прикажани истите податоци во вид на тренд анализа каде многу јасно може да се забележи дека кривата на приходите по глава жител на општините во градот Скопје и градот Скопје која е обоена со зелена боја е далеку над кривата на приходите по глава жител на урбаните и руралните општини. Но, овој тренд покажува значајно опаѓање движејќи се кон првата половина на 2019-тата година и разликата значајно се намалува. Кривата на приходите по глава жител на урбаните општини е благо над кривата на руралните општини за целиот период освен во 2016-та година која е единствена година кога руралните општини имаат незначително повеќе приходи по глава жител од урбаните општини.

⁴² Fiscal equalisation in OECD countries, Working Paper No 4, 2007, <https://www.oecd.org/ctp/federalism/39234016.pdf> (Пристапено на 29.7.2020 год.)

Графикон 7 Приходи по глава жител согласно седиштето на ЕЛС за период 2013-2019 год.



Извор: Министерство за финансии. Пресметки на авторот.

Во однос на структурата на вкупните приходи според седиштето на општините за периодот 2013-2019, може се констатира дека највисоко процентуално учество на приходите на руралните општини во вкупните приходи се забележува во 2016-тата година (16.29%). Процентуалното учество на приходите на урбаните општини за периодот 2013-2019 се зголемил за 1.07%, а во 2016-тата година се на најниско ниво од 49.12% кога и руралните општини имаат највисоко учество со 16.29%. Град Скопје со општините во град Скопје за периодот од 2013-2019 бележи пад од 1.17% додека највисоко процентуално учество има во 2013-тата година од 35.40%. При анализа на структурата може да заклучиме дека за целиот период повеќе од половина од приходите (над 50%) отпаѓаат на урбаните општини, а потоа следи Градот Скопје со општините во град Скопје со приближно над една третина за целиот период, додека руралните општини со помалку дури од една петтина во вкупните приходи за целиот период.

Табела 24 Структура на приходи по видови на ЕЛС за период 2013-2019

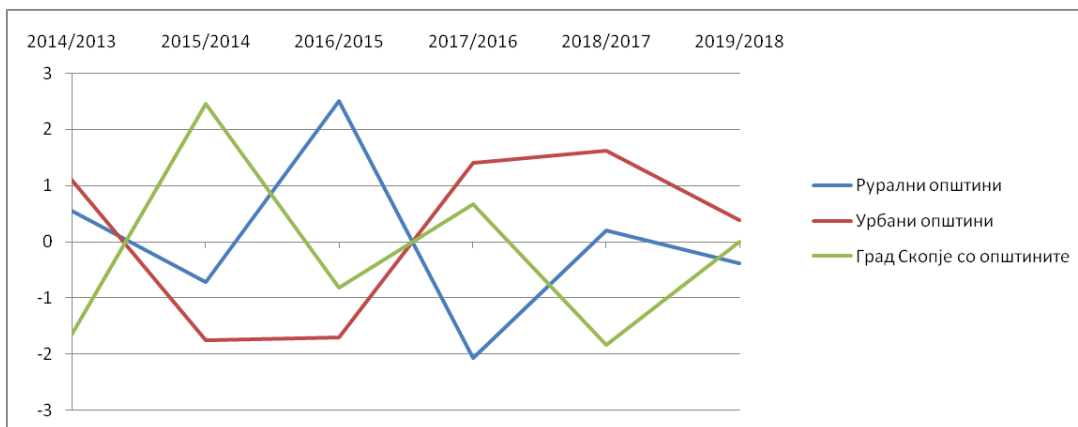
Година	2013	2014	2013	2016	2017	2018	2019
Рурални општини	13.94%	14.49%	13.78%	16.29%	14.22%	14,42%	14,04%
Урбани општини	51.47%	52.57%	50.82%	49.12%	50.53%	52,15%	52,54%
Град Скопје со општините	34.59%	32.94%	35.40%	34.58%	35.25%	33,42%	33,42%
Вкупен приход	100.00%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Извор: Министерство за финансии. Пресметки на авторот.

Подолу на графиконот 8 може да се видат динамички промените во структурата на приходите на општините од аспект на нивното седиште. Промените се утврдени како разлики помеѓу процентуалното учество во вкупните приходи на општините во две сукцесивни години. За сите три категории може да се забележат позитивни и негативни промени во структурата на вкупните приходи на општините со тоа што урбаните општини имаат позитивни промени за период од три години (2017-2019), додека руралните после поголемиот позитивен пораст во 2016 во периодот 2017-2019 имаат негативна промена, а

во 2018-тата година многу мала позитивна промена скоро блиску до нулата. Градот Скопје заедно со општините во град Скопје исто така покажуваат позитивни и негативни осцилации за целиот период. Она што може да се забележи е дека руралните општини и Градот Скопје со општините во градот Скопје покажуваат наизменично позитивни и негативни промени помеѓу две сукцесивни години додека урбаните општини покажуваат стабилен позитивен тренд на учество во структурата на вкупните приходи за последните три години.

Графикон 8 Тренд на промени (разлика) во структурата на приходи по видови на ЕЛС за периодот 2013-2019



Извор: Министерство за финансии. Пресметки на авторот.

Во следната табела 25 е прикажана дистрибуцијата на даночните приходи според видот на данок и според видот на општина, земајќи го учеството на даночен вид на приход одделно. Од податоците во табелата може да се заклучи дека руралните општини имаат најмала дистрибуција во сите видови на приход со само 7,47%, додека најголем дел од даночните приходи се реализирани во Град Скопје со општините, од дури 52,25% од даночните приходи во Северна Македонија, што ја покажува доминацијата на фискалниот капацитет на Град Скопје со општините наспроти останатиот дел од државата.

Табела 25 Дистрибуција на даночните приходи во првата половина на 2019 година

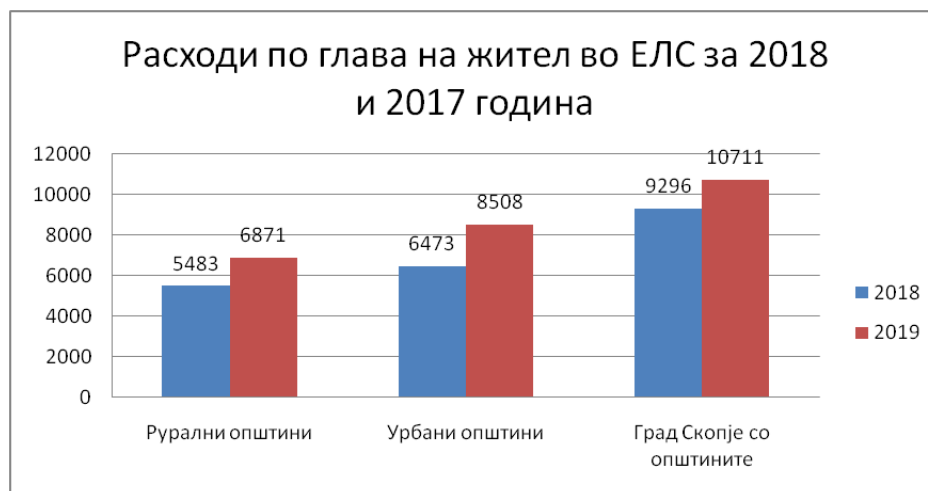
Вид на даночен приход	Износ во денари	Урбани во %	Рурални во %	Град Скопје со општините во %	Структура
Данок од доход, од добивка и од капитални добивки	174.556.906	49,55	6,56	43,89	100,00
Даноци на имот	1.486.131.616	36,92	8,93	54,15	100
Даноци на специфични услуги	2.372.749.630	40,36	6,77	52,87	100

Такси на користење или дозволи за вршење на дејност	59.199.279	94,35	1,70	3,95	100
Вкупен приход	4.092.637.431	40,28	7,47	52,25	100

Извор: Министерство за финансии. Пресметки на авторот.

За да добиеме целосна слика за разликите помеѓу урбаните и руралните општини корисно е да се направи и една компаративна анализа на нивото на нивните расходи. Расходите по глава на жител на ниво на државата во првата половина на 2019 година изнесуваат 8.760 денари, додека за првата половина од 2018 изнесувал 6.999 денари. Расходите по глава на жител во урбаните и руралните општини во Република Северна Македонија се пониски од националниот просек, што упатува на тоа дека околу 3/4 од жителите имаат понизок расход по глава на жител од националниот просек во државата. Расходите по глава на жител во Град Скопје изнесуваат 10.711 денари и истите се повисоки од расходите по глава на жител во Градот Скопје во првата половина на 2018 кога истите изнесувале 9.296 ден. Расходите по глава на жител во Градот Скопје со општините се повисоки за дури 22,03% од националниот просек. Расходите на руралните општини пораснале од 5483 ден. во 2018-та година на 6871 во 2019-тата година. Тие се за 22% пониски во однос на националниот просек на ниво на државата. Овие значајни разлики помеѓу расходите по глава на жител јасно укажуваат на нерамномерноста во економскиот развој и квалитетот на јавните добра и услуги помеѓу руралните и урбаните општини, а посебно помеѓу градот Скопје со општините во град Скопје и останатиот дел од државата. Споредбата на расходите по глава на жител во ЕЛС е прикажана во наредниот графикон⁴³.

Графикон 9 Расходи по глава на жител за првата половина на 2018 и 2019 година



Извор: Извештај за финансирањето на локалните власти во Северна Македонија во првата половина од 2019 година, Скопје, ноември, 2019 година

⁴³ Извештај за финансирањето на локалните власти во Северна Македонија во првата половина од 2019 година, Скопје, ноември, 2019 година

Со цел да ја продлабочиме анализата на расходите по надлежности и да ги утврдиме спецификите во финансирањето на надлежностите кај урбаните, руралните општини и Град Скопје со општините во град Скопје интересно е да се прикажат вкупните расходи по надлежности, по видови на општини. Доминантна кај расходната структура по надлежности во руралните општини се расходите за образование (53,67%), по што следат расходите за комунални дејности (18,05%) и расходите за општинска администрација (15,35%) и расходите за Советот на општината (3,23%- двојно повеќе од учеството кај Град Скопје со општините). Структурата е слична и кај урбаните општини каде што доминираат расходите за образование (51,6%), по што следат расходите за комунални дејности (14,6), па расходите за општинска администрација(12,67%, а исто така значајни се и расходите за Социјална заштита и заштита на деца (7,55%). Град Скопје со општините во град Скопје има сличен редослед, меѓутоа учествата се малку поразлични - доминираат расходите за образование (38,27%), по што следат расходите за комунални дејности (22,6), па расходите за општинска администрација(15,6%, а исто така значајни се и расходите за Социјална заштита и заштита на деца (9,47%) и урбано планирање (5,6%).⁴⁴

Табела 26 Вкупни расходи на општините по надлежности, по видови на општини во 2018 година

	рурални општини	урбани општини	Град Скопје со општините	Вкупно	рурални општини структура %	урбани општини структура %	Град Скопје со општините структура %
А- Совет на општина	140.483.789	438.209.869	169.729.931	748.423.589	3,23	2,75	1,68
Д- Градоначалник	90.648.036	129.846.739	40.895.216	261.389.991	2,09	0,82	0,40
Е- Општинска администрација	667.110.942	2.015.734.968	1.522.650.969	4.205.496.879	15,35	12,67	15,06
Ф- Урбано планирање	69.470.822	449.391.139	566.097.908	1.084.959.869	1,60	2,83	5,60
Г- Локален економски развој	68.937.712	206.449.637	101.339.005	376.726.354	1,59	1,30	1,00
Ј- Комунални дејности	784.499.988	2.334.915.389	2.230.036.818	5.349.452.195	18,05	14,68	22,06
К - Култура	29.668.878	253.664.872	322.269.565	605.603.315	0,68	1,59	3,19
Л - Спорт и рекреација	23.530.006	221.656.920	128.852.176	374.039.102	0,54	1,39	1,27

⁴⁴ Годишен извештај за развојот на системот за финансирање на општините за 2018 година

М - Програми за развој	46.708.852	43.367.723	0	90.076.575	1,07	0,27	0,00
Н - Образование	2.332.191,069	8.217.736.071	3.868.688.626	14.418.615.766	53,67	51,66	38,27
Р - Заштита на животна средина и природа	6.902.868	98.153.378	72.627.281	177.683.527	0,16	0,62	0,72
Т - Унапредување на здравствена заштита	34.428	6.549.069	1.021.858	7.605.355	0,00	0,04	0,01
В - Социјална заштита и заштита на деца	82.691.839	1.201.239.793	956.830.512	2.240.762.144	1,90	7,55	9,47
W - Противпожарна заштита	2.856.163	287.901.144	127.709.920	418.467.227	0,07	1,81	1,26
Q - Заштита и спасување	0	1.819.718	214.000	2.033.718	0,00	0,01	0,00
Вкупно	4.345.735.392	15.906.636.429	10.108.963.785	30.361.335.606	100,00	100,00	100,00

Извор: Годишен извештај за развојот на системот за финансирање на општините за 2018 година

Фискална еквилизација (изедначување)

Фискалната еквилизација е експлицитна програма за прераспределување на финансиски средства и како таква е многу контраверзна. Интересите на оние општини кои имаат високи даночни приходи, а ниски трошоци за јавни услуги се неизбежно спротиставени на оние општини кои имаат ниски даночни приходи и високи трошоци за јавни услуги. Реформите во фискалната еквилизација се состојат повеќе во „давање и земање“ каде исходот од дистрибуцијата низ различните општини во вид на јасно видлив „глобален баланс“ веројатно ќе доминира во кој било друг аспект на потенцијалните аранжмани, како што се ефикасност, транспарентност или локалната автономија. Сепак многу добронамерни и врамнотежени предлози за подобрување на фискалната еквилизација често не го преживуваат долгиот и напорен процес на политичко прифаќање од страна на сите или барем мнозинството на локалните власти. Во таква рамка, аранжманите не само што имаат тенденција да бидат комплексни, тие исто така бараат многу инвентивен пристап за да се постигнат барем некои подобрувања во однос на ефикасноста или транспарентноста. Силното меѓусебна испреплетеност помеѓу политичкиот систем и меѓувладините фискални односи бара изедначувањето да не се

проценува само врз технички основи, туку мора да вклучува подетален преглед на ограничувањата на политичката економија⁴⁵.

Како што покажуваат податоците главните разлики/диспаритети помеѓу општините произлегуваат од разликите во нивните сопствени приходи (фискалниот капацитет и капацитетот за собирање на истите), а многу помал дел од разликите како резултат на блок дотациите доделени на различните ЕЛС. Имајќи го предвид ова не изненадува фактот дека тековните фактори за распределба на ДДВ дотациите (населението, површина на земјиштето и бројот на населени места) кои не содржат информации за локалните капацитети за собирањето приходи од сопствени извори, не можат до крај да ја вршат улогата на еквилизатор и компонетна на изедначување на диспаритетите помеѓу ЕЛС. Оттука, имајќи предвид дека диспаритетот кој се јавува кај групите за приходите добиени од сопствени извори е всушност поголем од јазот помеѓу руралниот просек и урбаниот просек па формулата за дотации би требало да вклучи дополнителни фактори кои ќе содржат информации за разликите во основата на локалните приходи.

Како наједноставна опција за воедначување е трансфер на средства до посиромашните (пониски сопствени приходи по глава на жител). Во овој едноставен модел изедначувањето ќе се однесува на сопствените приходи на општините, односно на приходите остварени врз основа на наплата на даноци, како и по сите останати основи. Ова во суштина значи дека разликите меѓу општините по однос на капиталните приходи кои ги остваруваат од една страна и оние кои ги остваруваат врз основа на дотации и трансфери нема да се изедначуваат. Не се предлага никаков „Робин-худовски“ механизам. Сите средства за дотација за изедначување би произлегле од зголемувањето на дотацијата за ДДВ. Како еден предлог може да биде дотацијата за изедначување да биде доделена само на општините чии самостојни приходи сметани по глава на жител биле под определен фиксен процент, на пример 75% или 85% од просечниот приход по глава на жител на национално ниво. Со овој процент ќе се одредува кои општини се сиромашни и ќе добијат изедначување. Определена сиромашна општина ќе биде изедначена до нивото на прагот на изедначување на приходите остварени по глава на жител, но не и целосно, со цел истата да се стимулира да продолжи да ја зголемува наплатата на даноци во нејзините рамки. Поточно, сиромашната општина ќе добие фиксен процент во форма на дотација за изедначување, во износ од на пример 80% или 90% од разликата меѓу приходите кои ги остварува во дадениот момент (самостојни приходи остварени во претходната буџетска година) и оние кои би ги остварила доколку нејзините приходи по глава на жител би биле еднакви со просекот на државно ниво.

Меѓутоа оваа едноставна опција иако при имплементација нема да најде на некој отпор од општините истата е исправена пред неколку сериозни предизвици:

- Прекумерните износи на средства за изедначувања може да се распределат за некои мали општини, што доведува до неефикасност. Поради оваа причина, потребно е детална анализа на карактеристиките на малите општини;
- Прекумерна распределба на општините, кои не вложуваат сериозни напори за наплата на локалните такси и даноци. Ризикот е дека некои општини би можеле да преферираат да

⁴⁵ Fiscal equalisation in OECD countries, Working Paper No 4, 2007, <https://www.oecd.org/ctp/federalism/39234016.pdf> (Пристапено на 29.7.2020 год.)

се откажат од наплатата на даноците (што пак секогаш му се допаѓа и на населението) и да се потпираат на воедначувањето.

- Воедначувањето може да биде прилично скапо за централниот буџет. Доколку Министерството за финансии смета дека нема средства во националниот буџет за воведување дополнителни приходи на локалните власти, тогаш еден можен пристап претставува намалување на соодветната распределба од грантот за ДДВ.

Друга посоодветна опција на формулата за дотации како што беше претходно спомнато, имајќи предвид дека диспаритетот кој се јавува кај групите на приходите добиени од сопствени извори е всушност поголем од јазот помеѓу руралниот просек и урбаниот просек би требало да вклучи дополнителни фактори кои ќе содржат информации за разликите во основата на локалните приходи.

Во оваа насока постоечката формула за дотации од ДДВ може да се модифицира во актуелната законска рамка, со вклучување на еден дополнителен фактор кој би ги земал предвид диспаритетите во капацитетот на приходи. Во почетокот со цел подобро согледување на ефектите од реформата е подобро висината на овој фактор (коефициент) кој ќе ги адресира диспаритетите во сопствените приходи на општините да биде помал од 10-15%. Се разбира овде креаторите на политиките можат да се одлучат за опција во која само дополнително бараниот износ за зголемување на трансферот од ДДВ (над 4,5% - на пр. 3%, 5% итн.) да биде распределуван доминантно согласно критериумот на диспаритет во сопствените приходи. Во овој случај факторот за воедначување може да има многу поголема вредност во пресметката на трансферот.

Главен предизвик во оваа насока би било утврдувањето на фискалниот диспаритет, притоа имајќи го предвид фискалниот капацитет на секоја од ЕЛС. Како да се оцени фискалниот диспаритет? Имајќи ја предвид структурата на македонската економија и преоценките за неформалната/сива економија како удел во истата би било посоодветно во утврдување на фискалните разлики помеѓу ЕЛС да се користат комбинација на фактори за пресметка.

Меѓутоа покрај утврдувањето на фискалниот диспаритет, притоа имајќи го предвид фискалниот капацитет на секоја од ЕЛС, од исклучителна важност претставува и утврдувањето на фискален напор за собирање на сопствените приходи. Овој механизам би требало да елиминира една од главните недостатоци на претходно предложената опција и да осигура ефикасност во распределбата на дополнителните средства од ДДВ трансферот – општините кои се поефикасни во собирање на сопствените приходи (покрај основната сума за воедначување) да добијат повеќе/дополнително средства од ДДВ со цел стимулирање на нивната фискална ефикасност во иднина. Односно им се надоместува (компензира) на општините за напорот за собирање на сопствени приходи, кој од своја страна е вреднуван во однос на постоечките приходни капацитети. Ако некоја општина има слаба економска основа и не се грижи да работи на подобрување на истата (на пр. не собира приходи од данок на имот, неземјоделското и земјоделско земјиште итн), тогаш нема да биде компензирана бидејќи не е вложен никаков напор за собирање на приходи. Во оваа насока идејата е да се обезбедат еднакви ресурси за еднакво ниво на оданочување, односно според овој механизам на распределба треба да ѝ даде на определена општината определена сума на трансфер/денари (ДДВ дотација) за секој денар кој е собран на локално ниво. Со цел да се засили моќта за еквилизација и земе во предвид дека определени мали и рурални имаат пониски приходни основи, оваа соодветна

стапка (финансиски трансфер) ќе биде повисока за општини со пониски приходни основи. При имплементацијата на овој систем на воедначување постои можност да пружат отпор општините кои имаат пониски сопствени приходи и послаби капацитети за наплата на сопствените приходи. Се разбира во определен преоден период од неколку години треба да се има соодветно разбирање за малите и рурални општини, кои често имаат пониска ефикасност (понефекасна администрација) во собирање на сопствените приходи.

Може да се заклучи дека финансиското воедначување ќе произведе ефект на поголем резервоар на финансиски средства за оние општини кои ќе се најдат под националниот просек земајќи предвид дека според податоците кои се изнесени погоре градот Скопје и најголем дел од општините во Градот Скопје се лоцирани над националниот просек. Преведено како мерка која го поттикнува рамномерниот регионален развој ова значи дека дел од општините во сите други региони со исклучок на најголем дел од општините во Скопскиот регион би добиле повеќе средства кои можат да ги наменат за јавни инвестиции за локален развој а преку него и за севкупен развој на планскиот регион на кој му припаѓаат. На тој начин планските региони развојно би се приближиле на најразвиениот Скопски плански регион. Притоа би се оствариле пропорционално посилни ефекти со поголем резервоар на средства за воедначување. Треба да се напомене и дека за добро аргументирани и објективни механизми/формули за воедначување ќе биде неопходно да се реализира Попис на населението во Северна Македонија.

4.4 Рамномерен развој низ културата и спортот

Анализа на клучните индикатори во секторот култура по региони

Со цел да се добие вистинска претстава за разликите во нивото на развој помеѓу одделните плански региони во Северна Македонија корисно е доколку се направи компаративна анализа на состојбите во културата, спортот и противпожарната заштита помеѓу одделните региони. Од анализа на таблета 27 може да се забележи дека Скопскиот регион како урбан центар има најголем број на професионални театри вкупно 8 за 2016/2017-та година и најголем број на изведени дела 93 во 2016/2017-та година. Втор по најголем број на театри е Пелагонискиот регион со 3 професионални театри за 2016/2017-та година и 39 изведени дела. Она што загрижува е тоа што разликата помеѓу Скопскиот и Пелагонискиот регион се продлабочува во смисла дека бројот на професионалните театри во Скопскиот регион пораснал од 7 на 8 во 2016/2017-та година, додека во Пелагонискиот регион бројот на професионални театри се намалил од 4 во 2015/2016 на 3 во 2016/2017 година. Сите останати региони имаат по еден професионален театар со мали разлики во бројот на изведени дела каде нешто повеќе од останатите или вкупно 13 изведени дела за 2016/2017 година имаат професионалните театри во Североисточниот и Вардарскиот регион.

Табела 27 Број на професионални театри, професионални театри за деца и младинци и аматерски театри по региони

Година	2014/2015						2015/2016						2016/2017					
	Професионални театри		Професионални театри за деца и млади		Аматерски театри		Професионални театри		Професионални театри за деца и млади		Аматерски театри		Професионални театри		Професионални театри за деца и млади		Аматерски театри	
	Број на театри	Изведени дела	Број на театри	Изведени дела	Број на театри	Изведени дела	Број на театри	Изведени дела	Број на театри	Изведени дела	Број на театри	Изведени дела	Број на театри	Изведени дела	Број на театри	Изведени дела	Број на театри	Изведени дела
Скопски	7	74	1	21	-	-	7	67	1	25	1	3	8	93	1	24	-	-
Вардарски	1	7			4	6	1	9			3	6	1	13			4	7
Источен	1	8			1	2	1	8			1	2	1	9			1	2
Југозападен	1	5			3	10	1	4			3	8	1	8			3	11
Југоисточен	1	6	-	-	-	-	1	8	-	-	-	-	1	11	-	-	-	-
Пелагониски	4	33	1	5			4	35	1	2			3	39	1	5		
Полошки	1	15	-	-	-	-	1	21	-	-	-	-	1	4	-	-	-	-
Североисточен	1	10	-	-	-	-	1	10	-	-	-	1	3	1	13	-	-	-

Извор: МАК СТАТ база на Заводот за статистика

Во табелата 28 е прикажан бројот на вработени во професионални театри и професионални театри за деца и младинци. Бројот на вработени го следи трендот на активноста на театрите по одделни региони во смисла дека Скопскиот со вкупно 840 и Пелагонискиот регион со вкупно 125 вработени за 2016/2017 година се и најактивни во поглед на број на изведени дела имаат и најголем број на вработени во овој вид на културни институции. Останатите региони имаат незначителни разлик во бројот на вработени движејќи се некаде во интервал помеѓу 41 и 54 вработени. Согласно и бројот на вработени може да се каже дека Скопскиот и Пелагонискиот регион имаат најголем број на вработени во професионалните театри и професионалните театри за деца и младинци.

Табела 28 Број на вработени во професионални театри и професионални театри за деца и младинци по региони

Регион	2014/2015		2015/2016		2016/2017	
	Професионални театри	Професионални театри за деца и млади	Професионални театри	Професионални театри за деца и млади	Професионални театри	Професионални театри за деца и млади
	Вкупно	Вкупно	Вкупно	Вкупно	Вкупно	Вкупно
Регион	1192	64	1175	65	1215	36
Скопски	764	36	751	37	804	36
Пелагониски	138	28	145	28	125	0
Вардарски	44	-	44	-	44	-
Североисточен	53	-	46	-	45	-
Југозападен	33	-	33	-	41	-
Југоисточен	54	-	53	-	53	-
Полошки	49	-	49	-	49	-
Источен	57	-	54	-	54	-

Извор: МАК СТАТ база на Заводот за статистика

Доколку се погледне бројот на кината по одделни региони во табелата 29 може да се забележи дека Скопскиот регион има најголем број на кина вкупно 4 со 8 кино-оператори. Останатите региони Пелагониски, Југозападен, Североисточен и Југоисточен плански регион имаат по 2 кина, а Вардарски и Источен плански регион имаат по едно кино. Во поглед на бројот на вработени предничи југозападниот регион со вкупно 56 вработени што претставува поголем број на вработени и од Скопскиот регион со вкупно 34 вработени. Од споредбата може да се заклучи дека нема некоја позначајна разлика помеѓу одделните региони освен тоа што Скопскиот регион предничи во однос на останатите региони како метропола, но зачудува фактот на најголемиот број на вработени во Југозападниот регион. Сепак треба да се има во предвид дека целосни податоци во

базата на Заводот за статистика има само за 2015-тата година што се релативно постари податоци.

Табела 29 Број на кина и број на вработени во кина по одделни плански региони

Регион	2015					
	Кина со 1 кинопроектор	Кина со 2 кинопроектори	Кина со 3+ кинопроектори	Број на Вработени	Број на кинооператори	Број на седишта
Скопски	2	-	2	34	8	2324
Југозападен	1	1		56	4	1170
Пелагониски	1	-	1	8	2	973
Источен	-	-	1	7	1	615
Вардарски	1	-	-	4	-	420
Североисточен	1	-	1	9	1	641
Југоисточен	2	-		7	-	924

Извор: МАК СТАТ база на Заводот за статистика

Табелата бр. 30 го покажува бројот на вработени во аматерски театри каде Вардарскиот регион со вкупно 79 и Југозападниот регион со вкупно 58 вработени предничат во однос на останатите региони за последната година (2016/2017) за која има достапни податоци во базата на Заводот за статистика. Освен Источниот регион кој има само еден вработен во аматерски театри останатите региони воопшто немаат ниту еден вработен во аматерски театри.

Табела 30 Вработени во аматерски театри

Година	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Скопски	-	30	-
Североисточен	-	22	-
Источен	1	1	1
Вардарски	63	64	79
Југозападен	59	72	58
Вкупно	123	189	138

Извор: МАК СТАТ база на Заводот за статистика

Од табелата 31 која го прикажува бројот на вкупно прикажани филмови и кинопретстави може да се забележи дека Скопскиот регион многу предничи во однос на останатите региони со вкупно прикажани 1678 филмови и 31632 кинопретстави. Веднаш зад Скопскиот регион е Пелагонискиот регион со вкупно 202 прикажани филмови и 690 кинопретстави. Слично како кај театарската активност и кај филмската култура предничат Скопскиот и Пелагонискиот регион во однос на останатите плански региони. Сите останати региони имаат незначителни разлики помеѓу себе и значајно заостануваат во однос на двата водечки региони (Скопскиот и Пелагонискиот). Причината за ваквото издвојување на културните активности на Скопскиот и Пелагонискиот регион е веројатно

на традицијата на двата големи културни центри во Северна Македонија во Скопје и Битола.

Табела 31 Број на прикажани филмови и кинопретстави по региони

	2015		2016		2017	
	Прикажани филмови	Кинопретстави	Прикажани филмови	Кинопретстави	Прикажани филмови	Кинопретстави
	Вкупно	Вкупно	Вкупно	Вкупно	Вкупно	Вкупно
Регион	973	14849	985	16295	967	16228
Скопски	615	13915	710	15601	711	15404
Југозападен	57	95	19	27	6	13
Источен	6	6	6	7	4	4
Вардарски	18	20	14	25	20	31
Пелагониски	237	757	208	584	202	690
Југоисточен	15	19	16	32	21	75
Североисточен	25	37	12	19	3	11

Извор: МАК СТАТ база на Заводот за статистика

Во табелата 32 се прикажани бројот на посетители на музеи за 2015 и број на посетители на кина за 2016 та година. Од анализа на податоците во табелата може да се забележи дека најголем број на посети во музеите има во Скопскиот регион со вкупно 237 764 посети и во Југозападниот регион 147 810 посети, додека на трето место е Пелагонискиот регион со 50 389 посети. Ови три региони значајно предничат во однос на останатите бидејќи најголем дел од позначајните музеи се наоѓаат во овие региони кои се препознаени како културолошки центри вклучувајќи го Скопскиот, Охридскиот, Битолскиот и Прилепскиот регион.

Табела 32 Број на посетители во музеи и кина по одделни региони

	РЕГИОН								
	Северна Македонија	Вардарски	Источен	Југозападен	Југоисточен	Пелагониски	Полошки	Североисточен	Скопски
Музеи	28	4	2	3	2	5	1	3	8
Број на посетители во музеите	476 385	18 830	8 621	147 810	1 564	50 389	1450	9 957	237 764
Број на посетители во музеите на 1000 жители (состојба 31.12.2015)	230.0	123.1	48.7	672.7	9.0	218.4	4.5	56.5	382.9
Број на посетители во кината	441 017	1 360	206	1 267	11 205	44 122	-	3 424	379 433
Број на посетители во кината на 1000 жители (состојба 31.12.2016)	212.7	8.9	1.2	5.8	64.6	191.8	-	19.4	607.5

Извор: МАК СТАТ база на Заводот за статистика

Во поглед на бројот на посетители во кина повторно истите региони (Скопскиот и Пелагонискиот) предничат во однос на останатите плански региони. Ова е сосема разбирливо затоа што и неколку големи филмски фестивали се организираат во Скопје и Битола со повеќегодишна традиција што секако влијае во креирање на голем број на посети. Па така Скопскиот регион има вкупно 379 433 кино посети, потоа следи Пелагонискиот регион со 44122 кино посети, додека на трето место е Југоисточниот регион кој се издвојува малку во однос на останатите региони со нешто поголем број на посети 11205.

Подолу во табелата бр. 33 е направено рангирање на регионите во поглед на процентуалното учество на сите региони врз основа на 6 клучни индикатори за културни активности и тоа: 1) број на театри 2) број на изведени дела во театри 3) Вработени во професионални театри 4) прикажани филмови 5) Број на кинооператори 6) Број на музеи.

Согласно ранговите а и претходната анализа лесно може да се забележи дека доминираат Скопскиот и Пелагонискиот регион во рангирањето на сите параметри во однос на културната активност. Разликите помеѓу останатите региони се незначителни.

Табела 33 Рангирање на регионите согласно неколку клучни индикатори за културна активност

	2016/2017						2017					2016			
	Број на театри	Ранг	Број на изведени дела	Ранг	Вработени Професионални театри	Вработени Професионални театри за деца и млади	Ранг	Прикажани филмови	Ранг	Прикажани кино претстави	Ранг	Број на кинооператори	Ранг	Број на музеи	Ранг
Скопски	47%	1	49%	1	66%	100%	1	73.53	1	94.92	1	50%	1	28%	1
Пелагониски	18%	2	21%	2	10%	0	2	20.89	2	4.25	2	25%	2	18%	2
Вардарски	6%	3	7%	3	4%	0	7	2.07	4	0.19	4	6.25%	4	14%	3
Североисточен	6%	3	7%	3	4%	0	6	0.31	7	0.07	6	6.25%	4	11%	4
Југозападен	6%	3	4%	6	3%	0	8	0.62	5	0.08	5	12.50%	3	11%	4
Југоисточен	6%	3	6%	4	4%	0	4	2.17	3	0.46	3	0.00%	5	7%	5
Полошки	6%	3	2%	7	4%	0	5	нема податоци	нема податоци	нема податоци	нема податоци	нема податоци	нема податоци	4%	6
Источен	6%	3	5%	5	5%	0	3	0.41	6	0.02	7	0.00%	5	7%	5

Распределеноста на инфраструктурата по одделните плански региони во поглед на спортските објекти игра клучна улога во обезбедување на основни предуслови за рамномерен развој на спортските активности во сите региони. Подолу во табелата 34 се дадени бројот на неколку клучни спортски објекти по плански региони како: 1) спортски сали 2) фудбалски игралишта 3) повеќе-наменски игралишта 4) тениски игралишта 5) фитнес зони 6) затворени базени и 7) куглани. Врз основа на вкупниот број на објекти во сите категории е извршено рангирање на одделните плански региони по број на спортски објекти. Регионот кој има најмногу спортски региони е рангиран на прво место и сите останати региони се рангирани согласно бројот на објектите кои се наоѓаат во соодветниот регион.

Табела 34 - Рангирање на одделните плански региони согласно нивото на развиеност на инфраструктура за спортски активности

	Спортски сали	Фудбалски игралишта	Повеќе - наменски игралишта	Тениски игралишта	Фитнес зони	Затворени базени	Куглани	Вкупно	Ранг
Пелагониски регион	5	7	10	5	4	1	1	33	3
Југозападен	3	5	10	6	1	3	2	30	4
Југоисточен	3	6	10	7	2	0	0	28	5
Полошки регион	5	5	3	1	2	1	0	17	7 и 8
Вардарски	3	9	9	4	0	0	0	25	6
Североисточен	3	3	6	4	0	1	0	17	7 и 8
Источен	5	5	13	7	3	1	0	34	2
Скопски	16	15	21	14	5	2	0	73	1

Извор: Пресметки на авторот согласно податоците добиени од Агенцијата за млади и спорт

Доколку ги погледнеме податоците во табелата број 39 може да забележиме дека Скопскиот регион повторно е рангиран на прво место по бројот на спортски објекти. Веднаш зад Скопскиот регион се наоѓа Источниот регион со 34 објекти, Пелагонискиот регион со 33, Југозападниот регион со 30, југоисточен со 28 и Вардарскиот со 25. Генерално би можело да се каже дека разликата помеѓу овие региони е релативно мала.

Двата региони кои имаат најмал број на спортски објекти се Североисточниот и Полошкиот регион кои се рангирани на седмото и осмото место како најмалку развиени. Секако дека овие рангирања треба да се земат со одредена доза на претпазливост затоа што апсолутниот број на спортски објекти секако може да се разликува согласно големината на населението на одделниот регион. Меѓутоа резултатите не изненадуваат односно Североисточниот регион кој многу често е рангиран како еден од најнеразвиените повторно се наоѓа на последно место.

4.5 Противпожарна заштита и планските региони

Во рамките на рамномерниот регионален развој исто така многу важна е компаративната анализа на состојбите во делот на противпожарната заштита. Подолу во табелата 35 се дадени податоците за изворите за финансирање на противпожарната заштита превземени од Извештајот за финансирање на локалните власти во Република Македонија во 2018-та година. Изворите на финансирање на расходите за противпожарната заштита покажуваат дека од средства од основниот буџет се реализираат 29.61% од расходите за противпожарна заштита, додека дотациите финансираат 70.39% на расходите за противпожарната заштита.

Табела 35 Извори на финансирање на расходите за противпожарна заштита за 2018 година

Намена	Основен буџет	Донации	Заеми	Самофинансирачки активности	Дотации	Вкупно
Противпожарна заштита	29,61	0,00	0,00	0,00	70,39	100,00

Извор: Пресметки на авторот со податоци од Министерство за финансии

Подолу во двете табели се прикажани бројот на пожарникарите и состојбата на објектите за противпожарната заштита. Од анализа на податоците може да се забележи дека Скопскиот регион има најголем број на пожарникари (вкупно 225). Втор по големина по број на пожарникари е Југозападниот регион со 125 пожарникари, па следат Пелагонискиот и Полошкиот со 102, Југоисточен со 98, Вардарски со 64 и на крајот Североисточен со 53 пожарникари. Она што е загрижувачки е дека ниту еден плански регион не ги исполнува условите согласно законот во поглед на потребниот број на пожарникари и многу од регионите имаат до два или три пати помалку пожарникари од потребното. Како региони каде е предвидена најголема потреба за вработување на пожарникари е Скопскиот со 160 пожарникари, Полошкиот со 101, Североисточниот со 65 и Пелагонискиот со 63 пожарникари. Доколку се погледне рангот на одделните региони согласно бројпот на потребни пожарникари може да се забележи дека Скопскиот регион иако е најразвиен стои најлошо рангиран како 8. Најдобриот регион со ранг 1 е Југоисточниот регион, потоа со ранг 2 следува Југозападниот регион, па со ранг 3 Источниот регион, па Вардарскиот регион со ранг 4, па Пелагонискиот регион со ранг 5, Североисточниот регион со ранг 6 и Полошкиот регион со ранг 7. Овие рангови се корисни при спроведување на политики за вработување на пожарникарите по региони во иднина.

Табела 36 Број на пожарникари и потребни пожарникари по региони

Региони	Преземени во 2005	Вкупно Пож. Во 2016	Останати од преземените во 2016	Потребни пож. според закон	Потребно вработување пожарникари	Ранг
Скопски регион	237	225	200	385	160	8
Источен регион	77	110	65	136	26	3
Југоисточен регион	68	98	60	109	11	1
Североисточен регион	55	53	43	118	65	6
Пелагониски регион	96	102	87	165	63	5
Вардарски регион	62	64	58	109	45	4
Југозападен регион	67	125	55	142	17	2
Полошки регион	53	102	48	203	101	7

Табелата ги содржи податоците собрани од ЗЕЛС во 2016 година која покажува дека во 68 % од општините има недоволен број на пожарникари спасители под минимумот утврден со закон.

Во поглед на објектите може да се каже дека најголем број на објекти за противпожарна заштита има Источниот регион (вкупно 7), па Југозападниот (вкупно 6) па Скопскиот 5 објекти. Останатите региони имаат помеѓу 2 и 4 објекти за противпожарна заштита. Во поглед на состојбата на објектите може да се каже дека Источниот плански регион и покрај тоа што има најголем број на објекти исто така има и најголема потреба за санација на самите објекти кај вкупно 6 од 7 објекти. Југозападниот регион исто така има потреба за санација на 4 од вкупно 6 објекти и Североисточниот плански регион на 2 од 3 објекти. Доколку се погледне рангот согласно потребата за санација на објектите може да се забележи дека Источниот регион има најлош ранг (5 место) бидејќи има потреба за најголем број на санации. Најдобар регион е Југоисточниот кој има потреба за само една санација. Потоа втор по најмал број на санации е Полошкиот, па следуваат Североисточниот, Скопскиот и Пелагонискиот регион. Ранг 4 има Југозападниот регион веднаш пред најлошиот Источен регион со ранг 5.

Табела 37 Видови на објекти и нивна состојба 2013 година

Регион	Згради	Дел од зграда	Добра состојба	Потребна санација	Ранг
Вардарски	3	1	2	2	3
Источен	6	1	1	6	5
Пелагониски регион	3	1	2	2	3
Југозападен	6	0	2	4	4
Југоисточен	1	2	3	0	1
Полошки	2	0	1	1	2
Североисточен	3	0	1	2	3
Скопски	3	2	3	2	3

Извор: Превземено и прилагодено со пресметки на авторот од Извештај со анализа и препораки за финансирањето на противпожарната заштита што ја вршат територијалните противпожарни единици во Република Македонија, Декември 2014.

Распределеноста на инфраструктурата по одделните плански региони во поглед на спортските објекти игра клучна улога во обезбедување на основни предуслови за рамномерен развој на спортските активности во сите региони. Подолу во табелата 25 се дадени бројот на неколку клучни спорсткки објекти по плански региони како: 1) спортски сали 2) фудбалски игралишта 3) повеќе-наменски игралишта 4) тениски игралишта 5) фитнес зони 6) затворени базени и 7) куглани. Врз основа на вкупниот број на објекти во сите категории е извршено рангирање на одделните плански региони по број на спортски објекти. Регионот кој има најмногу спортски региони е рангиран на прво место и сите останати региони се рангирани согласно бројот на објектите кои се наоѓаат во соодветниот регион.

4.6 Балансиран индустриски развој и циркуларна економија

Анализа на клучните индикатори цо секторот индустриска политика

Агломерацијата на продуктивните активности на одреден локален простор креираат позитивна повратна врска за привлекување на дополнителна економска активност во рамките на истиот простор. Ваквата концентрација на економската активност на одредена територија која е најчесто урбана средина не креира позитивна екстерналија за руралните средини. Локалниот економски развој е заснован во голема мера на позитивни екстерналии така да лоцирањето на одредена економска активност на одреден простор може да има каталитичен ефект врз развојот на комплементарни активности. Индустриската структура на одреден регион во голема мера го детерминира потенцијалот за неговиот развој⁴⁶. Оттука индустриската политика полека но сигурно еволуира во идеална стратегија за регионален развој⁴⁷. Затоа фундаментите на новата индустриска политика треба повеќе да се фокусираат на индустриски активности кои можат да креират поголема додадена вредност, меѓутоа и на активности кои можат да придонесат кон побалансиран економски развој.

Нивото на индустријализација и технолошкиот развој се сметаат за едни од клучните индикатори за економскиот развој на некоја земја, но често придонесот на овие концепти кон остварување на рамномерен регионален развој се запоставува. ОЕЦД во 2012-та година укажува дека во иднина мора да се напушти долго негираната поврзаност помеѓу индустриската политика и територијалниот развој со цел при креирањето на новите индустриски политики да се намали диспаратот во развојот помеѓу одделните региони⁴⁸. Секој регион има свои културолошки, социјални и историски специфики кои го обликуваат неговиот индустриски развој. Оттука поддршката на регионалниот индустриски развој бара дизајнирање на специјални програми кои ги таргетираат приоритетните региони и кои стимулираат соработка помеѓу одделните региони.

⁴⁶ Industrial Policy at the Service of Balanced Territorial Development in Tunisia https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Economic_Brief_Industrial_Policy_at_the_Service_of_Balanced_Territorial_Development_in_Tunisia.pdf

⁴⁷ Bourque G-L., Perreault M., Laplante R. (2013), *Politique industrielle : stratégie pour une grappe de mobilité durable*, Rapport de recherche de l'IREC, Québec, Canada

⁴⁸ Industrial policy and Territorial Development – Lessons from Korea, 2012. https://read.oecd-ilibrary.org/development/industrial-policy-and-territorial-development_9789264173897-en#page3

Во Октомври 2018-тата година е изработена новата Индустриска стратегија во Северна Македонија за периодот 2018-2027 година која главно е базирана на интензивирање на развојот на преработувачката индустрија. Иако стратегијата предвидува поврзување во кластери на одделни компании од соодветни индустрии сепак по анализа на новата индустриска стратегијата се забележува дека недостасува регионалната компонентата односно фокусот на рамномерниот регионален развој. Отсуството на регионалната компонента на новата индустриска стратегија се огледа и во тоа што во неа не постои специфичен таргет на одредени индустрии и региони, односно кои индустрии ќе бидат развивани во кои региони, како и план за нивно поврзување во вид на интра и интер - регионална соработка, што пак од своја страна ја отежнува подготовката на политики за мудра специјализација и зголемување на конкурентноста на регионите. Во новата стратегија исто така не се коментира како стимулот на преработувачката индустрија и другите инструменти на индустриската политика ќе придонесат кон намалување на диспаратите помеѓу одделните плански региони.

Во табелата подолу е прикажана бруто-додадената вредност на одделните дејности по планските региони. Со жолта боја е означен регионот кој има најголема бруто-додадена вредност по одделни дејности додека со зелена боја е означен вториот најдобар регион. Многу лесно може да се забележи дека бруто-додадената вредност во сите дејности освен во една (земјоделство, шумарство и рибарство) е најголема во Скопскиот регион. Ова всушност е силен показател за голема агрегација и концентрација на индустриските дејности во само еден претежно урбан регион во целата држава. Доколку се погледне соодносот помеѓу бруто-додадената вредност помеѓу двата најдобри региони во различните дејности може да се забележи дека Скопскиот регион во многу дејности има многукратно поголема бруто-додадена вредност од останатите региони. Во некои дејности како информации и комуникации тој сооднос е 26 пати поголем, во финансиски дејности и осигурување 19 пати, во стручни научни, технички и административни услуги до 9 пати и тн. Ова несомнено укажува дека постои голема индустриска концентрација во Скопскиот регион во најголемиот број на дејности. Скопскиот регион покажува поголема бруто додадена вредност во 9 од 10-те дејности во споредба со останатите региони.

Табела 38 Бруто-додадена вредност според сектори на дејност 2015-та година

	Северна Македонија	Вардарски Регион	Источен Регион	Југозападен Регион	Југоисточен Регион	Пелагониски Регион	Полошки Регион	Северноисточен Регион	Скопски Регион	Однос во БДВ помеѓу двата најдобри региони
Бруто-додадена вредност	488 408	38 997	39 263	40 909	47 880	52 684	34 055	25 275	209 346	
Земјоделство, шумарство; рибарство	54 369	7 874	4 458	2 654	16 453	10 462	5 757	2 215	4 496	1.57
Рударство и вадење на камен; Преработувачка индустрија; Снабдување со електрична енергија, гас, пареа и климатизација, снабдување со вода, управување со отпад, санација на околината	94 027	9 319	13 565	8 879	8 276	16 066	4 038	4 477	29 405	1.83
Градежништво	39 687	1 878	4 058	3 262	3 248	3 917	1 864	2 286	19 175	4.73
Трговија на големо и на мало; Поправка на моторни возила и мотоцикли; Транспорт и складирање; Објекти за сместување и сервисни дејности со храна	102 856	10 970	5 776	10 642	8 549	6 172	6 666	7 238	46 843	4.27
Информации и комуникации	16 478	228	547	137	299	541	127	156	14 443	26.4
Финансиски дејности и дејности на осигурување	17 045	192	211	442	254	773	249	101	14 823	19.17
Дејности во врска со недвижен имот; импутирани реги	61 518	3 321	5 079	6 945	4 084	6 566	7 439	3 783	24 303	3.27
Стручни, научни и технички дејности; Административни и помошни услужни дејности	18 012	391	474	897	750	1 381	967	438	12 714	9.21
Јавна управа и одбрана; задолжително социјално осигурување; Образование; Дејности на здравствена и социјална заштита	69 360	4 336	4 364	5 910	3 539	5 763	6 107	4 070	35 272	5.97
Уметност, забава и рекреација, Други услужни дејности	15 054	489	730	1 141	2 429	1 042	841	509	7 873	6.9

Извор: Регионите во Северна Македонија 2019 ISSN 1857-6141, Државен Завод за Статистика

Анализата на податоците во табелата 40 уште повеќе ја потенцира важноста за таргетирано водење на индустриската политика со примена на специфични програми за развој на таргетираните индустрии во конкретни региони со цел да се избегне состојбата на голема концентрација на индустриите во само еден регион како што е Скопскиот во случајот на Северна Македонија. Оттука новата Индустриска стратегија во при нејзината реализација мора во себе да ја инкорпорира регионалната компонента затоа што диспаратите помеѓу одделните региони не можат да се намалат без усогласување на индустриската политика со целите на рамномерниот регионален развој.

Балансираниот регионален развој може да се постигне преку максимално искористување на достапните природни и човечки ресурси во регионот и со развој на соодветни индустрии во регионите. Регионалниот индустриски развој доведува до дисперзија на вработеноста во индустриите во различни региони и намалување на големи разлики во приходот по глава на жител а ефикасен механизам и за намалување на внатрешните миграции кон метрополата но и кон индустриските центри во други урбани општини. **Решителна промена на овој пристап и политики би придонела за полицентричен развој односно да се избегне концентрирање на агломерацијата на индустриите во неколку центри или градови, што за последица има создавање на низа други предизвици со домувањето, создавање на сиромашни локални заедници, загадување, морална деградација и деградација на животната средина**⁴⁹.

Анализа на клучните индикатори во секторот циркуларна економија

Циркуларната економија (ЦЕ) е стратегија за одржлив развој, која се предлага за решавање на итните проблеми поврзани со деградација на животната средина и недостигот на ресурси. Принципите на ЦЕ се насочени кон тоа да се намали количината на употребените материјали и да се оствари повторна употреба и рециклирање на

⁴⁹Balanced regional industrial development strategies and measures; https://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/108172/15/15_chapter%207.pdf

материјалите. Принципите на ЦЕ опфаќаат кружен систем во кој сите материјали се рециклираат, и целата енергија се добива од обновливи извори, а активностите го поддржуваат и обновуваат екосистемот и го поддржуваат човековото здравје и здравото општество, додека ресурсите се користат за да се создаде вредност⁵⁰.

Циркуларната економија е алтернатива на традиционалната линеарна економија во која се користат ресурсите што е можно подолго, со цел максимално да се искористи нивната вредност, преку обновување, реупотреба, регенерирање или рециклирање на материјалите на крајот од животниот век на производите⁵¹. Одејќи понатаму од сегашниот пристап на "земи, направи и одложи" - екстрактивен индустриски модел, циркуларната економија базира на регенеративен кружен модел, кој гради економски, природен и општествен капитал. Потпирајќи се на иновацијата низ целиот систем, таа има за цел да ги рedefинира производите и услугите преку дизајнирање без креирање отпад, истовремено минимизирајќи ги негативните влијанија. Базира на три основни принципи:

- 1) Дизајн без отпад и загадување
- 2) Задржување на производи и материјали во употреба
- 3) Регенерирање на природните системи⁵².

Причините кои влијаеа на Европската комисија да работи вредно за примена на принципите на кружната економија се повеќе од очигледни поради тоа што се проценува дека преку мерки за превенција на креирање на отпад, еко-дизајн и слични мерки, може да се постигне заштеда од 600 милијарди евра, што доведува до отворање на скоро 600.000 нови работни места. Од друга страна значително се придонесува кон намалување на емисијата на стакленички гасови - 450 милиони тони помалку јаглерод диоксид до 2030 година.

Европската комисија го направи првиот чекор кон кружна економија со изготвување на законодавен предлог „Кон кружна економија - програма за нула процент на отпад за Европа“. Сепак, овој предлог беше повлечен и заменет со еден посеопфатен предлог – „Кружниот пакет за економија и Акциониот план“, во кој беа вклучени 54 конкретни мерки. Со новата стратегија и акционен план, Европската комисија подобро го покрива целиот проблем на кружната економија. Иако управувањето со отпадот е многу важен сегмент на кружната економија, неговата суштина лежи во подобрување на процесот на производство, поефикасно трошење, како и воспоставување на пазар за секундарни суровини. Според Европската комисија, преку таков сеопфатен пристап, Европската Унија (ЕУ) би била поблизу до постигнување на основната цел на кружната економија: зголемување и одржување на вредноста на производите што е можно подолго, а притоа минимизирање на создавањето на отпад⁵³.

По поставување на основните принципи на почетокот на 2019-та година, Европската комисија до денес би можела да биде задоволна. До сега поставени се нови цели во областа на рециклирање на пластика, со цел да се оствари 10 милиони тони

⁵⁰ Almas Heshmati Sogang University and IZA, A Review of the Circular Economy and its Implementation, Discussion Paper No. 9611 December 2015 IZA P.O. Box 7240 53072 Bonn Germany, <http://ftp.iza.org/dp9611.pdf>

⁵¹ <https://www.poglavje20eu.org/files/write/resourceitems/01038/mk/Obuka-5-Circular-Economy.pdf>

⁵² <https://www.poglavje20eu.org/files/write/resourceitems/01038/mk/Obuka-5-Circular-Economy.pdf>

⁵³ http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm

рециклирана пластика до 2025 година. Исто така, наскоро ќе стапи во сила забраната за употреба на одредени пластични производи за еднократна употреба. Поставени се нови, поамбициозни цели во областа на управувањето со комуналниот отпад, со цел рециклирање на 60% од комуналниот отпад во Европската унија до 2035 година. Усвоени се и нови мерки за превенција на отпад. Подготвени се нови законски акти за да се намали отпадот од храна, како и упатства за употреба на храна која повеќе не е за човечка потрошувачка. Најзабележителни резултати се постигнати во областа на еко-дизајнот. Се проценува дека новите стандарди за дизајнирање производи, во тригодишниот период од 2016 до 2019 година, резултираа во заштеда во потрошувачката на енергија на ниво потребно за снабдување со електрична енергија во цела Италија. Со цел да се следи понатамошниот напредок во примената на новото законодавство во областа на кружната економија, развиена е методологија за следење на напредокот во оваа област⁵⁴.

Мониторингот на прогресот кон циркуларната економија утврден од страна на Европската комисија е заснован на следење на 10 индикатори, кои се групирани во следниве четири тематски целини:

- 1) Производство и потрошувачка
 - само-доволност на ЕУ за суровини,
 - генерирање на општински (комунален) отпад по жител,
 - генерирање на отпад без отпадот за главни минерали и руди по единица бруто-домашен производ,
 - генерирање на отпад без отпадот за главни минерали и руди во однос на домашната потрошувачка на материјали.
- 2) Менаџмент со отпадот
 - Стапка на рециклирање на општински (комунален) отпад
 - Стапка на рециклирање на вкупниот отпад без отпадот за главни минерали и руди
 - Стапка на рециклирање на отпадот од пакувања по вид на пакување
 - Стапка на рециклирање на е-отпадот
 - Рециклирање на био-отпадот
 - Стапка на санација на градежниот отпад и отпадот од уривање
- 3) Секундарни суровини
 - Придонес на рециклираните материјали кон побарувачката за суровини
 - Стапка на циркуларна употреба на материјалите
 - Трговија со рециклирани суровини
- 4) Конкурентност и иновации.
 - Приватни инвестиции, вработување и бруто – додадена вредност поврзана со секторите на циркуларна економија
 - Патенти поврзани со рециклирање и секундарни суровини.⁵⁵

Циркуларната економија е релативно нов пристап кој ја интегрира економијата и системот за управување со отпадот. Таа може да претставува одговор на голем број предизвици кои се поврзани со остварувањето на одржливиот развој и рамномерниот регионален развој. Индустриска стратегија во Северна Македонија за периодот 2018-2027 година како значајна компонента ја вклучува зелената индустрија која силно е поврзана со

⁵⁴ <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/monitoring-framework.pdf>

⁵⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators>

концептот на циркуларна економија. Бидејќи не постои достапност до соодветни податоци за пресметка на повеќето од индикаторите за прогрес кон циркуларна економија во рамките на оваа секторска анализа е пресметан само еден критериум и тоа генерирање на комунален (општински) отпад по регион по глава жител изразен во килограми по жител. Колку е помала вредноста на овој индикатор се смета дека толку е поголем прогресот кон циркуларната економија на конкретниот регион.

Од анализа на податоците прикажани во табелата 39 може да се забележи дека Скопскиот регион (податоци обоени со жолто) во сите години во период од 2010-2019 година има најмалку генериран комунален отпад по глава жител. Ова значи дека Скопскиот регион е најпрогресивен во поглед на приближување кон принципите на циркуларната економија. Со црвено се означени вредностите на оние региони кои во одредена година имале најголеми вредности за овој индикатор. Од податоците може да се забележи дека во периодот од 10 години Вардарскиот регион е оној кој во 7 години има највисоки вредности за овој индикатор.

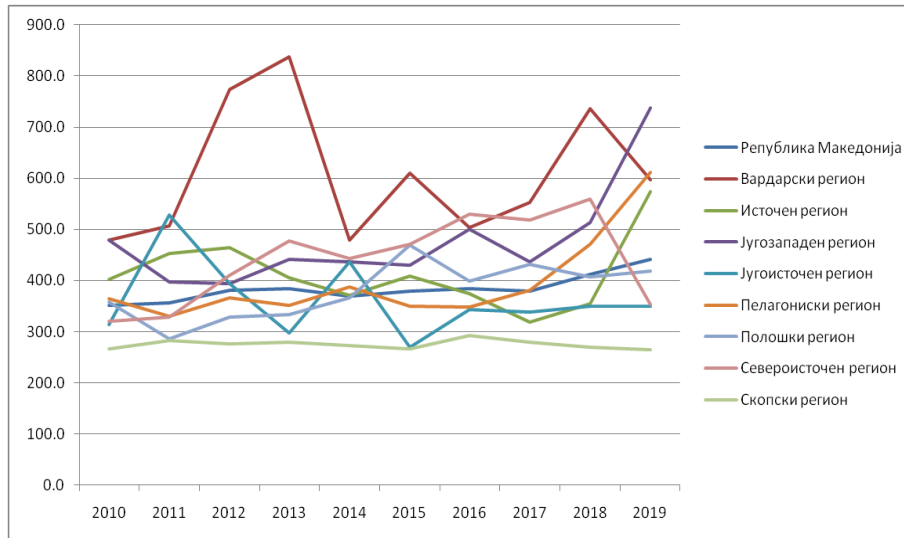
Табела 39 Комунален отпад по регион изразен во вид на килограм по глава жител

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Република Македонија	350.7	357.0	381.6	383.8	369.8	379.6	384.1	379.2	411.6	441.2
Вардарски регион	479.4	506.8	773.5	838.0	479.0	609.7	503.5	552.1	736.0	596.7
Источен регион	401.9	453.7	464.0	405.9	371.2	408.8	374.4	317.9	354.0	574.1
Југозападен регион	479.3	397.0	394.5	440.8	437.4	429.6	500.8	436.2	514.1	738.4
Југоисточен регион	314.1	527.9	393.2	296.7	437.1	270.0	344.0	338.3	349.9	349.7
Пелагониски регион	363.8	330.1	367.0	351.5	387.6	349.8	348.3	381.0	470.3	611.0
Полошки регион	357.9	286.1	328.5	334.2	366.2	469.9	399.5	432.3	407.1	418.8
Североисточен регион	320.8	327.8	410.8	476.8	443.8	471.3	529.4	518.0	560.1	353.1
Скопски регион	265.9	282.9	275.7	279.3	273.4	265.9	292.2	278.8	270.1	264.6

Извор: Пресметки од авторот врз основа на податоци од Завод за статистика

Подолу на графиконот 10 е прикажан трендот на движењето комуналниот отпад по глава жител за сите плански региони за периодот 2010-2019-та година. Од анализа на трендот лесно може да се забележи црвената линија на Вардарскиот регион која се наоѓа во поголем број на години над останатите региони. Исто така лесно се забележува трендот на комунален отпад по глава жител на Скопскиот регион кој е со зелена боја на дното на графиконот. Трендот на комуналниот отпад по глава жител на Скопскиот регион по години е скоро непроменет и покажува многу мали осцилации, но во сите години е под 300 кг по жител. Вардарскиот регион покажува поголеми осцилации, но гледано во подолгорочен период кривата нема јасно опаѓачки тренд. Ова значи дека може да се очекува и во иднина овој регион да доминира во поглед на количината на комунален отпад по глава жител. Пелагонискиот регион покажува тренд на пораст за последните три години од 2017-2019-тата година и тоа од 381кг по глава жител на 611 кг по глава жител. Источниот регион исто така покажува тренд на зголемување за последните две години и тоа од 354кг по глава жител на 574 кг по глава жител. Трендовите на останатите региони се испреплетуваат и главно се движат во интервал помеѓу триста и шестотини кг по глава жител.

Графикон 10 Трендови на движење на комунален отпад за сите плански региони за период 2010-2019 изразен во кг по глава жител



Извор: Пресметки од авторот врз основа на податоци од Завод за статистика

Анализата на индикаторот за циркуларна економија исто така покажува голем диспаритет помеѓу одделните региони позиционирајќи го Скопскиот регион повторно на високо прво место за изминатите 10 години во однос на сите останати региони. Ова укажува дека индустриската стратегија, но и стратегијата на рамномерен регионален развој при реализација на своите програми мора да ја земе зема во предвид и поврзаноста на економијата и менаџментот на отпадот затоа што потенцијалот за користење на сировини од рециклиран отпад и нивна повторна употреба обезбедува огромни можности за развој и нови вработувања.

Она што е генерално познато за рециклирање на отпадот во Северна Македонија е дека рециклирањето на отпадот во сите региони се прави во многу мал дел од вкупно генерираниот отпад и тоа преку селекција на отпадот во поставени садови за отпад во неколку општини. Неформалниот сектор ја собира отпадната пластика, друг вид на амбалажен отпад и метал, директно од садовите за собирање на отпадот. Одредена ограничена форма на организирано собирање постои само за отпадот од пакување, а другите видови на отпад, како што се отпадни гуми, батерии и акумулатори, отпадни масти и масла, искористени возила и отпад од електрични и електронски апарати не се селектираат и завршуваат на депониите за комунален отпад⁵⁶. Ова всушност укажува дека рециклирањето на отпадот како една од најзначајните активности во развој на циркуларната економија кај нас сеуште е на многу ниско ниво. Ова значи дека следењето на прогресот на нашите плански региони кон циркуларна економија согласно современите индикатори воспоставени од рамката на Европската комисија кај нас во овој момент во голема мера е ограничен.

⁵⁶ https://civicamobilitas.mk/wp-content/uploads/2018/03/Publikacija_FinalShrunked.pdf

V. ПРИОРИТЕТИ, МЕРКИ И АКТИВНОСТИ

Име на мерката/препораката: ДОНЕСУВАЊЕ НОВ ЗАКОН ЗА РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ








Опис на проблемот: Министерството за локална самоуправа има подготвено предлог на Закон за рамномерен регионален развој во кој се понудени нови решенија, кои ќе им овозможат на носителите на политиката за рамномерен регионален развој поуспешно и поефикасно да одговорат на предизвикот за поттикнување економски раст во планските региони, зголемување на нивната конкурентност и намалување на разликите во степенот на нивната развиеност. Во однос на финансирањето на рамномерниот регионален развој, се предлага можност средствата утврдени во Буџетот на Бирото за регионален развој да се распределуваат во рамки на тригодишна развојна програма, додека за другите надлежни министерства и државни агенции, кои спроведуваат програми од значење за регионалниот развој, е утврдена обврска своите предлог програми, во утврдени рокови, да ги достават до Советот за рамномерен регионален развој, на мислење. Предложени се низа одредби поврзани со подобро финансирање на тековното работење на Центрите за развој на планските региони, дадени се одделни дефиниции за регионален развој и рамномерен регионален развој а предвидени се и дополнувања и дообјаснувања на функциите на Советот за рамномерен регионален развој како и низа подобро процедури решенија поврзани со процедурата за аплицирање со проекти кон БРР

 Временска рамка	2020 – 2021
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none">• Стратегија за рамномерен регионален развој
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none">• Донесен нов Закон за рамномерен регионален развој
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none">• Министерство за локална самоуправа
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none">• Министерство за локална самоуправа
 Ризици	<ul style="list-style-type: none">• Да се пролонгира донесувањето на Законот поради различни причини.
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none">• Донесен Закон за рамномерен регионален развој

Име на мерката/препораката: ПОДГОТОВКА И ДОНЕСУВАЊЕ НА НОВ ПРАВИЛНИК ЗА МЕТОДОЛОГИЈАТА ЗА ИЗРАБОТКА НА ПЛАНСКИТЕ ДОКУМЕНТИ ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ

Опис на проблемот: Со новиот Правилник треба да се прошири содржината на Стратегијата за регионален развој со цел да се опфатаат соодветно сите тематски области кои се од значење за регионалниот развој и да се обезбеди посилна структурна врска на



стратешкото, програмско и акционо планирање со тековните политики на ЕУ, со Целите за одржлив развој на ООН и со политиката за воспоставување родова еднаквост. Следствено, неопходна е дополнување на листата на индикатори за секоја од тематските области а се со цел да се создадат минимум барања за продлабочена анализа и да се олесни мониторингот, вреднувањето и известувањето по однос на ефектите од спроведување на планските документи за регионален развој.







 Временска рамка	2020 – 2021
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Закон за рамномерен регионален развој
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Донесен нов Правилник за методологијата за изработка на планските документи за регионалниот развој
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Да се пролонгира донесувањето на Правилникот поради различни причини.
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Донесен Правилник за методологијата за изработка на планските документи за регионалниот развој

Име на мерката/препораката: ПОДГОТОВКА НА ПРОДЛАБОЧЕНА СТУДИЈА СО АНАЛИЗА НА ПРИМЕНЛИВИ МЕЃУНАРОДНИ ПРАКТИКИ НА ПРИМЕНА НА ИНДЕКСИ ЗА РАЗВИЕНОСТ НА РЕГИОНИТЕ

Опис на проблемот: Секако дека и во иднина треба да се задржи приодот на интегриран и композитен индекс меѓутоа потребно е да се направат посериозни истражувања со цел да се утврдат најсоодветните индикатори кои ќе го сочинуваат индексот на развиеност. Особено треба да се преиспита потенцијалната можност за замена на БДП со просечен доход по глава жител или приходи од данок на личен доход по глава жител. Индикаторите кои ќе го сочинуваат индексот мора да бидат усогласени со поширокиот концепт на интегрална регионална развојна политика каде целите на Стратегијата за регионален развој се транспонирани во цели на сите релевантни секторски политики. Мора да се има во предвид дека изборот на одделните подрачја на индикатори и изборот на самите индикатори мора да произлегуваат од целите на регионалните политики и секторските политики кои треба да бидат остварени и кои се мерат. Затоа е многу важно да се размислува за поврзување на индикаторите за мерење на развоја на регионите со целите на регионалната политика и на секторските политики.

Решение: Студија за преиспитување на компонентите кои го сочинуваат индексот на развој и начинот на неговата пресметка.

 Временска рамка	2020 – 2021
 Тип на мерката	Препорака









 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Закон за рамномерен регионален развој • Стратегија за рамномерен регионален развој
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Подобрување на индексот на развој и начинот на неговата пресметка
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • МЛС и БРР
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа • Биро за регионален развој
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Препораките кои може да упатуваат на промена на компонентите за пресметка на индексот на развој може да се соочат со проблем на обезбедување на релевантни податоци за пресметка на ново предложените компоненти на индексот на развој.
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Подготвена пролабочена анализа и спроведени препораки











Име на мерката/препораката: ДОСЛЕДНА ПРИМЕНА НА ЗАКОНОТ ЗА РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ ВО ПОГЛЕД НА ИЗДВОЈУВАЊЕ НА СРЕДСТВА ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ ВО ВИСИНА ОД 1% ОД БДП

Опис на проблемот: Досегашната практика покажува дека во изминатиот период средствата кои се издвојуваат за водење на регионални политики и поттикнување на рамномерниот регионален развој се далеку под предвиденото ниво од 1% од БДП согласно законските одредби. Согласно законските одредби 1% од БДП потребно е да бидат потрошени строго наменски за остварување на целите на рамномерниот регионален развој. Тоа значи дека канализирањето на овие средства треба да оди преку МЛС, БРР и Центрите за развој на планските региони. Врз основа на засебна проценка на капацитетот на примарните институции во системот за рамномерен регионален развој и за одреден период дел од овие средства може да продолжат да се распределуваат и преку линиските министерства, агенции и фондови но преку подоследна примена на Индексот за развиеност на планските региони. До сега голем дел од средствата кои се трошеа преку линиските министерства се сметаа како проекти кои помагаат во остварување на цели за рамномерен регионален развој иако кај поголем дел од нив тие не се водени директно од спроведување на политки за рамномерен регионален развој и при нивна дистрибуција најчесто не е земаан предвид Индексот на развиеност на регионите. Исклучок како што напоменавме се само неколку инвестициски програми. Дури и кога ќе се вклучат овие средства на линиските министерства повторно јазот е многу голем (над 500 милиони евра) за изминатите 11 години.

Решение: Политички консензус во поглед на доследна примена на Законот за рамномерен регионален развој при издвојувањето на средствата за регионален развој во висина од 1% од БДП.

 Временска рамка	Од 2022 па натаму
---	-------------------

 Тип на мерката	Препорака (Насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Закон за рамномерен регионален развој • Стратегија за регионален развој
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Намалување на диспаратите во нивото на развој помеѓу одделните плански региони
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа • Биро за регионален развој • Буџет на сите органи на државната управа, агенции и фондови кои реализираат капитални инвестиции и даваат друг облик на поддршка низ активни мерки наменети за општините и развој на локална и регионална инфраструктура
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа • Биро за регионален развој • Сите органи на државната управа, агенции и фондови кои реализираат капитални инвестиции и даваат друг облик на поддршка низ активни мерки наменети за општините и развој на локална и регионална инфраструктура
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Постои можност да не се постигне консензус и да нема политичка волја за доследна примена на Законот за рамномерен регионален развој.
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • 1% од БДП се реализираат за рамномерен регионален развој • Индекс на степенот на развиеност на планските региони
Име на мерката/препораката: УНАПРЕДУВАЊЕ НА ЕЛЕКТРОНСКИОТ СИСТЕМ ЗА КООРДИНАЦИЈА ПРИ ПРОЦЕСОТ НА ПЛАНИРАЊЕ, ИМПЛЕМЕНТИРАЊЕ И МОНИТОРИНГ НА СРЕДСТВАТА ЗА РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ (СИ-РЕ-РА).	
Опис на проблемот: Постојат потешкотии во досегашното менаџирање, планирање и буџетирање на проектите за рамномерен регионален развој. Затоа е потребен еден современ електронски систем кој ќе го олесни процесот на управување со проекти. Користењето на електронскиот систем од страна на Министерството за локална самоуправа и Бирото за регионален развој во голема мера може да го олесни процесот на управување и буџетирање на проектите за рамномерен регионален развој, но и да обезбеди поголема транспарентност на потрошените средства и попрецизна евалуација на остварените резултати.	
Решение: Редовно користење и унапредување на електронскиот систем за планирање, имплементирање и мониторинг на средствата за рамномерен регионален развој.	
 Временска рамка	Од 2021 па натаму

 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Закон за рамномерен регионален развој • Стратегија за рамномерен регионален развој
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Подобро планирање, буџетирање и управување со проектите за рамномерен регионален развој • Намалување на диспаритетите во степенот на развиеност помеѓу одделните плански региони
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа • Биро за регионален развој
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа • Биро за регионален развој
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Недоволна респонзивност на органи на државната управа, агенции и фондови кои реализираат капитални инвестиции и даваат друг облик на поддршка низ активни мерки наменети за општините и развој на локална и регионална инфраструктура • Потешко прилагодување и отпор за користење на еден ваков софистициран и дигитализиран системот
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Продуцирани извештаи од редовниот мониторинг
Име на мерката/препораката: ОДРЖУВАЊЕ НА РЕГИОНАЛНИ ФОРУМИ КАКО РЕДОВНА ПРАКТИКА ЗА ВКЛУЧУВАЊЕ НА СИТЕ ЗАСЕГНАТИ СТРАНИ, А ОСОБЕНО НА ГРАЃАНИТЕ И СОЦИЈАЛНО РАНЛИВИТЕ ГРУПИ ПРИ ПРИОРЕТИЗАЦИЈА И СЕЛЕКЦИЈА НА РЕГИОНАЛНИТЕ ПРОЕКТИ	
Опис на проблемот: Досегашното ниво на инклузија на засегнатите страни на ниво на плански региони не е на задоволително ниво и потребна е поширока партиципација на при планирањето и приоритизацијата на проектите за рамномерен регионален развој. Токму регионалните форуми треба да помогнат во оваа насока со цел да се земат во предвид потребите на различните видови на засегнати страни, со посебен фокус на социјално ранливите групи. Неопходно е и придвижување од финансирање на претежно општински проекти кон проекти од значење за планскиот регион.	
Решение: Воспоставување на регионални форуми како редовни практики за зголемување на степенот на инклузија на сите засегнати страни при приоритизација и планирање на регионални проекти.	
 Временска рамка	Од 2021 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Закон за рамномерен регионален развој • Стратегија за рамномерен регионален развој

 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Подобро планирање и приоретизација на проектите за рамномерен регионален развој • Намалување на диспаратите во степенот на развиеност помеѓу одделните плански региони
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Центри за развој на планските региони • БРР и МЛС
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за локална самоуправа • Биро за регионален развој • Центри за развој на планските региони
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Недостаток на финансиски средства или ненавременно и несоодветно буџетирање на регионалните форуми • Недостаток на интерес кај засегантите страни за учество на регионалните форуми • Несоодветна информациска основа за одржување на форумите односно недоволно зрели проекти и техничка документација кои би биле презентирани за време на регионалните форуми
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Број на одржани регионални форуми во секој регио и вкупно • Документирани заклучоци од одржани регионални форуми

Име на мерката/препораката: ПРЕВЗЕМАЊЕ НА АКТИВНОСТИ ЗА ЈАКНЕЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ НА ЦЕНТРИТЕ ЗА РАЗВОЈ НА ПЛАНСКИТЕ РЕГИОНИ И ПОДДРШКА НА АКТИВНОСТИТЕ НА БИЗНИС ЦЕНТРИТЕ ФОРМИРАНИ ВО НИВНИ РАМКИ

Опис на проблемот: Капацитетите (човечки, финансиски и технички) на Центрите за развој на планските региони се недоволни за абсорпција на значително зголемени финансиски средства и следствено за водење на покомплексни проекти од значење за планскиот регион како целина. Одтаму и потребта систематски да се јакне нивниот капацитет а со цел да можат соодветно да одговорат на тековните и претстојните предизвиците во поглед на реализација на проектите и унапредување на развојот на соодветниот плански регион. Формираните БИЗНИС ЦЕНТРИ во рамки на Центрите за развој на сите плански региони помагаат да се стимулира развојот на бизнисот и претприемништвото на локално и регионално ниво но неопходно е да се унапреди координацијата со други слични институции и организации во планските региони а особено со органите на државната управа, агенциите и фондовите кои спроведуваат програми за поддршка на претприемништвото. Овие бизнис центри може да бидат мостови за поврзување и интеграција на бизнисите во рамки на планските региони но и помеѓу одделните плански региони.

Решение: Јакнење на капацитетите (човечки, финансиски и технички) на Центрите за

развој на планските региони

 Временска рамка	Од 2021 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none">• Стратегија за рамномерен регионален развој• Закон за рамномерен регионален развој
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none">• Поефикасно спроведување на регионалните политики со активен придонес од страна на Центрите за развој на планските региони• Стимулирање на бизнисот и претприемништвото во рамки на планските региони како и поврзување на бизнисите помеѓу одделните плански региони
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none">• БРР и МЛС• ЕЛС
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none">• Министерство за локална самоуправа• Бирото за регионален развој• Центрите за развој на планските региони• ЕЛС
 Ризици	<ul style="list-style-type: none">• Потребни се системски, нормативно – институционални усогласувања за да се овозможи методична изградба на капацитетите на Центрите за развој на планските региони
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none">• Број на спроведени проекти од страна на Центрите за развој на планските региони и Бизнис центрите воспоставени во нивни рамки• Износ на реализирани средства од страна на Центрите за развој на планските региони и Бизнис центрите воспоставени во нивни рамки

Име на мерката/препораката: УСОГЛАСУВАЊЕ НА КАПИТАЛНИТЕ ИНВЕСТИЦИИ ОД БУЏЕТОТ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА И БУЏЕТИТЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА СО ПРИОРИТЕТИТЕ НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ









Опис на проблемот: Досегашните искуства покажуваат дека капиталните инвестиции и проектите кои се финансираат и реализираат главно не ги вклучуваат во себе целите на рамномерниот регионален развој. Само еден мал број на проекти, некаде близу 10% суштински и директно го адресираат рамномерниот регионален развој. Ова значи дека во иднина потребно е поголемо усогласување на регионалните цели и политики со реализацијата на капиталните инвестиции.

Решение: Вклучување на компонентата на регионален развој при планирањето и реализацијата на капиталните инвестиции на централната и локалната власт.

 Временска рамка	Од 2021 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегија за рамномерен регионален развој • Закон за рамномерен регионален развој • Закони, секторски политики и инвестициски програми на сите органи на државната управа, агенции и фондови кои реализираат капитални инвестиции и даваат друг облик на поддршка низ активни мерки наменети за општините и развој на локална и регионална инфраструктура • Инвестициски програми на општините
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Капиталните инвестиции ќе придонесат кон намалување на диспаратите во нивото на развој помеѓу одделните плански региони
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • БРР и МЛС • Сите органи на државната управа, агенции и фондови кои реализираат капитални инвестиции и даваат друг облик на поддршка низ активни мерки наменети за општините и развој на локална и регионална инфраструктура • ЕЛС
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • БРР и МЛС • Сите органи на државната управа, агенции и фондови кои реализираат капитални инвестиции и даваат друг облик на поддршка низ активни мерки наменети за општините и развој на локална и регионална инфраструктура • ЕЛС
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Можно е да продолжи досегашната практика каде компонентата на регионалниот развој не е силно застапена во проектите кои се реализираат во вид на капитални инвестиции.
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Износ на јавните инвестиции како процент во однос на износот на вкупните јавни капитални инвестиции во кои експлицитно е интегрирана компонентата на рамномерниот регионален развој.
Име на мерката/препораката: ВОВЕДУВАЊЕ НА ОДДЕЛНИ МЕРКИ (ДАНОЧНИ ОСЛОБОДУВАЊА, СТИМУЛАЦИИ И СЛ.) ЗА СТИМУЛИРАЊЕ НА ПОВЕЌЕ ПРИВАТНИ ИНВЕСТИЦИИ ВО ПОНЕРАЗВИЕНИТЕ ПЛАНСКИ РЕГИОНИ	
Опис на проблемот: Досегашната практика покажува дека насочувањето на јавните	

инвестиции во одредени плански региони со понизок развој не е доволно за намалување на разликите во развојот помеѓу регионите. Ова од причина што приватните инвестиции и понатаму повеќе се реализираат во подобро развиените региони предизвикувајќи разликите да се продлабочуваат. Оттука може да се насочуваат и приватните инвестиции на тој начин што ќе се даваат повеќе (скалести) поволности за инвестиции во помалку развиените региони.

Решение: Воведување на дополнителни стимулации прилагодени на нивото на развој на одделните плански региони.









 Временска рамка	Од 2021 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Стратегија за рамномерен регионален развој • Закон за рамномерен регионален развој • Нормативна рамка за државна помош на приватниот сектор
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Пренасочување на квантумот на приватните инвестиции од повеќе развиените кон помалку развиените региони • Намалување на диспаритетите помеѓу одделните плански региони
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за економија • Агенција за поддршка на претприемништвото • Министерството за финансии
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за економија • Агенција за поддршка на претприемништвото • Министерството за финансии
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Потребно е внимателно дизајнирање на стимулациите за привлекување повеќе приватни инвестиции во помалку развиените региони со цел да не се направат големи дисторзии на пазарот
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Број на стимулации кои се воведени за привлекување на приватни инвестиции во помалку развиените региони

Име на мерката/препораката: **ВОВЕДУВАЊЕ НА СИЛЕН И ОДРЖЛИВ ИНСТРУМЕНТ ЗА ФИСКАЛНО ВОЕДНАЧУВАЊЕ ВО СИСТЕМОТ НА ФИНАНСИРАЊЕ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА**

Опис на проблемот: Постои силен диспаритет во фискалниот капацитет помеѓу урбаните и руралните општини, како и помеѓу општините од повеќе и помалку развиените региони. Затоа е потребно да се воведат дополнителни инструменти за фискално воедначување (еквализација) а со кои ќе се обезбеди дополнително финансирање за сиромашните општини. Инструментот за изедначување би можел да има форма на нов вид дотација која би можела да се додаде на списокот општински приходи пропишани со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа или истиот може да има облик на

засилена и значително зголемена дотација за ДДВ.



Решение: Воведување на инструмент за воедначување во системот на локални финансии.











 Временска рамка	Од 2024 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none">• Закон за финансирање на единиците на локална самоуправа• Фискална стратегија• Стратегија за рамномерен регионален развој
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none">• Руралните општини но и дел од урбаните општини од сите плански региони дополнително ќе се приближат до развојот на општините во градот Скопје и градот Скопје, намалувајќи го развојниот јаз помеѓу Скопскиот плански регион и другите плански региони.• Јакнење на фискалниот капацитет на посиромашните општини• Подобрување на јавните услуги на посиромашните општини• Намалување на разликите помеѓу урбаните и руралните општини
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none">• Буџет на дотации за ЕЛС
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none">• Министерство за финансии
 Ризици	<ul style="list-style-type: none">• Потребно е внимателно дизајнирање на инструментот за воедначување со цел да се постигнат ефектите на намалување на разликите, а притоа да не се заборави важноста на фискалниот напор за собирање на приходите
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none">• Присуство или отсуство на инструмент за фискално изедначување











Име на мерката/препораката: ВГРАДУВАЊЕ НА ЦЕЛИТЕ И ПРИОРИТЕТИТЕ НА РАМНОМЕРНИОТ РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ ВО СТРАТЕГИЈАТА ЗА РАЗВОЈ НА ИНДУСТРИЈАТА ВО СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА


Опис на проблемот: Во Стратегијата за развој на индустријата не постои специфичен таргет кои индустрии ќе бидат развивани во кои плански региони, како и план за нивно поврзување во вид на интра и интер - регионална соработка.


Решение: Усогласување на Стратегијата за развој на индустријата со Стратегијата за регионален развој

 Временска рамка	Од 2021 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)

 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Индустриска стратегија на Северна Македонија за периодот 2018-2027
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Интегрирање на компонентите на рамномерниот регионален развој во индустриската стратегија • Водењето на индустриските политики да биде поврзано со концептот на рамномерниот регионален развој
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за економија
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за економија
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Да не се допрецизираат стратешките цели на индустриската стратегија од причина што е понова стратегија и треба да се отвори процес за нејзино усогласување
 Индикатори	Усогласени цели на Индустриската Стратегија со Стратегијата за регионален развој 2020 - 2029
<p>Име на мерката/препораката: ВОВЕДУВАЊЕ НА ОДДЕЛНИ МЕРКИ (ДАНОЧНИ ОСЛОБОДУВАЊА, СТИМУЛАЦИИ И СЛ.) ЗА СТИМУЛИРАЊЕ НА ЛОЦИРАЊЕ НА ОДДЕЛНИТЕ ИНДУСТРИИ ВО ПОМАЛКУ РАЗВИЕНИТЕ РЕГИОНИ СО ЦЕЛ ДА СЕ НАМАЛИ АГЛОМЕРАЦИЈАТА И КОНЦЕНТРАЦИЈАТА НА ПОГОЛЕМИОТ ВИД НА ИНДУСТРИИ ВО СКОПСКИОТ РЕГИОН.</p>	
<p>Опис на проблемот: Скопскиот регион има многу висока концентрација на скоро сите индустриски дејности во однос на сите останати плански региони. За некои индустриски дејности бруто-додадената вредност во Скопскиот регион е за повеќе од 20 пати поголема во однос на вториот најдобар регион.</p>	
<p>Решение: Формулирање и спроведување на мерки кои ќе овозможат стимулирање на одредени индустриски дејности да се развиваат поинтензивно кај другите плански региони, наместо исклучиво во Скопскиот регион.</p>	
 Временска рамка	Од 2022 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Индустриска стратегија на Северна Македонија за периодот 2018-2027
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Интегрирање на компонентите на рамномерниот регионален развој во индустриската стратегија • Водењето на индустриските политики да биде поврзано со концептот на рамномерниот регионален развој

 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за економија
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за економија
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Да не се допрецизираат стратешките цели на индустриската стратегија а од таа причина да не формулираат и финансиски поддржат мерки за порамномерен индустриски развој на Северна Македонија
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Број на мерки и износ на алоцирани средства за нивно спроведување
<p>Име на мерката/препораката: МИНИСТЕРСТВОТО ЗА КУЛТУРА ПРИ РЕАЛИЗАЦИЈА НА СТРАТЕГИЈАТА ЗА РАЗВОЈ НА КУЛТУРАТА ВО РАМКИТЕ НА СВОИТЕ ГОДИШНИ ПРОГРАМИ ДА СТИМУЛИРА РЕАЛИЗАЦИЈА НА АКТИВНОСТИ ОД ПРЕТЕЖНО УРБАНИТЕ И ПОРАЗВИЕНИТЕ РЕГИОНИ (СКОПСКИОТ И ПЕЛАГОНИСКИОТ) КОН ПОМАЛКУ РАЗВИЕНИТЕ РЕГИОНИ.</p>	
<p>Опис на проблемот: Од анализата на податоците може лесно да се забележи дека два региони (Скопскиот и Пелагонискиот) значајно предничат во однос на сите останати региони во поглед на културните активности. Ова значи дека постојат силни разлики помеѓу нивото на културниот развој помеѓу одделните плански региони.</p>	
<p>Решение: Пренасочување и стимулирање на реализација на културни активности во помалку развиените региони.</p>	
 Временска рамка	Од 2021 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Закон за култура • Национална стратегија за развој на култура • Стратегија за рамномерен регионален развој • Закон за рамномерен регионален развој
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Зголемување на бројот на културни настани и активности во помалку развиените региони • Намалување на разликите помеѓу одделните плански региони во делот на културниот развој
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за култура
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Министерство за култура

 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Да не се инкорпорираат соодветни мерки во програмите на Министерството за култура
--	---

 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Број на одиграни претстави, одржани концерти, прикажани филмови и сл.
--	---


Име на мерката/препораката: ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА БРОЈОТ НА СПОРТСКИ ИНФРАСТРУКТУРНИ ОБЈЕКТИ ВО ПОМАЛКУ РАЗВИЕНИТЕ РЕГИОНИ СО ЦЕЛ ДА СЕ УБЛАЖИ ЈАЗОТ ВО ИНФРАСТРУКТУРАТА ЗА СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА


Опис на проблемот: Анализата на секторот спорт покажа дека спортската инфраструктура значајно се разликува помеѓу одделните плански региони, а дека Скопје повторно значајно предничи во однос на останатите плански региони. Оттука потребно е да се унапреди спортската инфраструктура и во останатите плански региони со цел да се намали јазот.


Решение: Унапредување на спортската инфраструктура кај помалку развиените региони со цел да се намали јазот во однос на Скопскиот регион.


 Временска рамка	Од 2021 па натаму
---	-------------------


 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
--	-------------------------


 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Закон спортот • Стратешки план на Агенцијата за млади и спорт
---	--

 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Подобрување на инфраструктурата за спортски активности • Развој на спортот во помалку развиените региони и намалување на јазот во однос на Скопскиот регион
--	--

 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Агенција за млади и спорт
---	---

 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Агенција за млади и спорт
--	---

 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Недостаток на финансиски средства • Неусогласеност на програмски приоритети
--	--








 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Број на новоизградени или санирани спортски објекти по одделни плански региони
--	--

Име на мерката/препораката: ЗГОЛЕМУВАЊЕ НА БРОЈОТ НА ПОЖАРНИКАРИ ВО ПРОТИВПОЖАРНИТЕ ЕДИНИЦИ ВО ПЛАНСКИТЕ РЕГИОНИ И ЗАБРЗАНА ОБНОВА НА НЕДВИЖНИТЕ И ДВИЖНИ ДОБРА НА ТЕРИТОРИЈАЛНИТЕ ПРОТИВПОЖАРНИ ЕДИНИЦИ

Опис на проблемот: Анализата на секторот противпожарна заштита покажа дека сите плански региони имаат недоволен број на пожарникари согласно предвидените стандарди. Она што е загрижувачки е дека ниту еден плански регион не ги исполнува условите

согласно законот во поглед на потребниот број на пожарникари и многу од регионите имаат до два или три пати помалку пожарникари од потребното. Повеќе од половина од објектите за противпожарна заштита имаат потреба од санација. Оттука и потребата да се направи соодветна анализа од аспект на исплатливоста за санација на постојните објекти, како и задоволување на потребата од закуп или изградба на нови објекти за противпожарна заштита.

Решение: Зголемување на бројот на вработени пожарникари во сите плански региони согласно нивните потреби и унапредување на постојната инфраструктура (објекти) за противпожарна заштита кај сите плански региони.

 Временска рамка	Од 2021 па натаму
 Тип на мерката	Препорака (насочувачка)
 Релевантни плански документи, правни и регулаторни акти	<ul style="list-style-type: none"> • Закон за заштита и спасување • Закон за пожарникарство •
 Резултати кои се очекуваат	<ul style="list-style-type: none"> • Зголемување на бројот на нововработени пожарникари • Намалување на јазот кај сите региони помеѓу потребната и фактичката состојба со бројот на пожарникари. • Подобрување на инфраструктурата за противпожарна заштита • Унапредување на условите во кои работат противпожарните служби
 Инвестиции и финансии Извор на финансирање	<ul style="list-style-type: none"> • Буџет на Северна Македонија
 Одговорни институции	<ul style="list-style-type: none"> • Влада на Северна Македонија • Единиците на локалната самоуправа • Дирекција за заштита и спасување
 Ризици	<ul style="list-style-type: none"> • Недостаток на финансиски средства • Неусогласеност на програмски приоритети
 Индикатори	<ul style="list-style-type: none"> • Број на нововработени пожарникари по години по региони • Број на новоизградени или реновирани објекти во секоја година по одделни плански региони



VI. МОНИТОРИНГ И ЕВАЛУАЦИЈА НА СТРАТЕШКИТЕ ЦЕЛИ И ИНДИКАТОРИ ЗА РЕАЛИЗАЦИЈА НА МЕРКИТЕ

Подолу во табелите е дадена листата на неколку најзначајни стратешки цели и индикатори за реализација на мерките:

Стратешка цел 1. ЗГОЛЕМЕНО БУЏЕТИРАЊЕ НА ПОЛИТИКИТЕ И ПРОЕКТИТЕ КОИ ДИРЕКТНО ГИ ВКЛУЧУВААТ ЦЕЛИТЕ ЗА ПОТТИКНУВАЊЕ НА РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ

Индекс на развој							
Стратешка цел 1. ЗГОЛЕМЕНО БУЏЕТИРАЊЕ НА ПОЛИТИКИТЕ И ПРОЕКТИТЕ КОИ ДИРЕКТНО ГИ ВКЛУЧУВААТ ЦЕЛИТЕ ЗА ПОТТИКНУВАЊЕ НА РАМНОМЕРЕН РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ							
Мерки	Индикатор			Анализа		Стратегија	
	Опис на индикаторот/име	Извор на податокот	Регион	Базна година	Вредност индикатор (базна година)	Таргет (цел) (2025 година)	Таргет (цел) (2029 година)
1. Име на мерката: Зголемување на издвојувањата за рамномерен регионален развој преку МЛС и БРР	Ниво на издвоени средства за рамномерен регионален развој = % од Вредност на БДП*0.01	МЛС, БРР и МФ	PCM	2018	4.71%/	30%	65%
2. Име на мерката: Посакуван потенцијален развој на планските региони измерен низ индексот за степенот на развиеност на планските региони	Регионите кои имаат под просечна вредност на растот на индексот, за наредниот период се зголемуваат со двојна вредност во однос на растот во минатиот период. Регионите кои се над просечната вредност на растот на индексот, се зголемуваат со половична вредност во однос на растот на минатиот период. Скопскио регион како најразвиен остварува линеарен раст зголемен за четвртина од вредноста на својот раст за изминатиот период. Просечната вредност на растот на индексот е пресметана кога разликите во растот помеѓу два сукцесивни	Одлука на Влада за определување на степенот на развој на планските региони Службен весник на РМ, бр. 234 од 20.12.2018 и сопствени пресметки. Индексот е изразен низ поени.	Вардарски	2018	73.5	82.5	100.5
			Источен	2018	96.1	110.65	117.92
			Југозападен	2018	81.4	100.2	137.8
			Југоисточен	2018	97.1	101.15	103.75
			Целагониски	2018	91.2	100.3	104.85
			Полошки	2018	82.4	103.2	144.8
			Северноисточен	2018	62.7	76.1	102.9
			Скопски	2018	151	154.7	159.44

	периоди за сите региони се собрани и поделени со бројот на региони.							
3. Име на мерката: Посакувано релативно намалување на разликите помеѓу регионите	Индексите на развој на сите региони се изразени како релативни вредности во однос на Скопскиот регион како најразвиен регион. Интервалите кои се дадени за 2025 година и 2029 година се посакувани интервали во кои би сакале да се позиционира вредноста на индексите на развој на секој од одделните региони. Доколку се остварат таквите движења на индексите би се намалила разликата во однос на Скопскиот регион како најразвиен, но и помеѓу сите останати региони.	Одлука на Влада за определување на степенот на развој на планските региони Службен весник на РМ, бр. 234 од 20.12.2018 и сопствени пресметки	Вардарски	2018	48.7%	55%-60%	65%-80%	
			Источен	2018	63.6%	70%-75%	80%-85%	
			Југозападен	2018	53.9%	60%-70%	75%-80%	
			Југоисточен	2018	64.3%	70%-75%	80%-85%	
			Пелагониски	2018	60.4%	70%-75%	80%-85%	
			Полошки	2018	54.6%	60%-65%	75%-80%	
			Североисточен	2018	41.5%	55%-60%	65%-80%	
			Скопски	2018	100%	100%	100%	
4. Име на мерката: Зголемување на бројот на програмите кои го земаат во предвид нивото на развој на планските региони.	Број на програмите кои го вклучуваат индексот на развој на планските региони	МЛС и БРР	PCM	2020	10 програми	17 програми	23 програми	
5. Име на мерката: Зголемување на средствата кои се распределуваат по пат на користење на индексот за степенот на развиеност на планските региони реализирани преку МЛС и БРР и други министерства, агенции и фондови.	Зголемување на средствата кои се распределуваат по пат на користење на индексот реализирани преку МЛС и БРР и други министерства, агенции и фондови. Вредноста во база 2018-та година (25.28%) ги означува релативното учество на средствата кои биле потрошени со примена на индексот на развој (без МЛС и БРР) во однос на 1% од БДП за 2018-та година. 4.79% го покажува процентот на потрошени средства преку МЛС и БРР за 2018 година. Во наредниот период сукцесивно се зголемува релативното учество на	МФ, МЛС и БРР	PCM	2018	30.08% од 1% од БДП (БРР+МЛС 4.79% + (25.8% - Сите останати)=30.08%	65% од 1% од БДП (БРР+МЛС 30%) + (35% - Сите останати)=65%	100% = 1% од БДП (БРР+МЛС 65%)+ (35% - Сите останати)=100%	

	средствата кои се реализираат преку МЛС и БРР, но и вкупните средства заедно со другите министерства агенции и фондови, кои се доближуваат до 1% од БДП.		
--	--	--	--

Стратешка цел 2. НАМАЛУВАЊЕ НА РЕЛАТИВНИТЕ РАЗЛИКИ ПОМЕЃУ РЕГИОНИТЕ ВО НИВОТО НА ЈАВНИ ИНВЕСТИЦИИ

Капитални инвестиции							
Стратешка цел 2. НАМАЛУВАЊЕ НА РЕЛАТИВНИТЕ РАЗЛИКИ ПОМЕЃУ РЕГИОНИТЕ ВО НИВОТО НА ЈАВНИ ИНВЕСТИЦИИ							
Мерки	Индикатор			Анализа		Стратегија	
	Опис на индикаторот/име	Извор на податокот	Регион	Базна година	Вредност индикатор (базна година)	Таргет (цел) (2025 година)	Таргет (цел) (2029 година)
1. Име на мерката: Таргетирано прилагодување на релативното ниво на јавни инвестиции во корист на помалку развиените плански региони	Таргетирано прилагодување на релативното ниво на јавни инвестиции. Процентите во 2018 –та година покажуваат колку јавни инвестиции добил секој регион. Земајќи ги во предвид индексите на развој за 2018-та година и релативното учество на јавните инвестиции по одделни региони направено е посакувано сценарио за движење на учеството на јавните инвестиции по региони со таргет години 2024 и 2029.	Евалуација на стратегијата за рамномерен регионален развој	Вардарски	2018	13.25%	13.25%	13.25%
			Источен	2018	13.40%	12.40%	11.40%
			Југозападен	2018	10.90%	12.90%	13.90%
			Југоисточен	2018	12.51%	11.51%	10.51%
			Пелагониски	2018	10.03%	11.03%	12.03%
			Полошки	2018	13.47%	13.47%	13.47%
			Североисточен	2018	9.55%	11.55%	13.55%
Скопски	2018	16.89%	13.89%	11.89%			



VII. Референци

1. Закон за рамномерен регионален развој во Северна Македонија, Службен весник со “бр. 63/07,187/13, 43/14 ,215/15 и 64/2018.
2. Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.
3. Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа („Службен весник на Република Македонија“ бр.61/2004; 96/2004; 67/2007; 156/2009; 47/2011 и 192/2015)
4. Закон за локалната самоуправа “Сл. весник на Р Македонија” бр.5 од 29.01.2002 год.
5. <https://finance.gov.mk/files/u6/REVIDIRANA%20Fiskalna%20Strategija%20na%20RSM%202020-2022%20-%2012.12.2019.pdf>
6. <https://finance.gov.mk/files/u6/REVIDIRANA%20Fiskalna%20Strategija%20na%20RSM%202020-2022%20-%2012.12.2019.pdf>
7. http://mls.gov.mk/images/documents/lokalnasamouprava/MK_WEB/PROGRAMA_MK_WEB.pdf
8. <http://economy.gov.mk/Upload/Documents/Finalna%20Industriska%20Strategija.pdf>
9. <http://www.macedrr.gov.mk/files/dokumenti/NSSD.pdf>
10. <http://www.moep.gov.mk/wp-content/uploads/2014/12/Final-Strategija-za-otpad-mak.pdf>
11. Законот за управување со отпадот (ЗУО) („Службен весник на РМ“ бр. 68/04, 71/04, 107/07, 102/08, 134/08, 09/11, 123/12, 147/13, 163/13, 51/15, 146/15, 156/15,192/15, 29/16 и 63/16.
12. Законот за култура („Службен весник на Република Македонија“ бр. 31/98, 49/03, 82/05, 24/07, 116/10, 47/11, 51/11, 136/12, 23/13, 187/13, 44/14, 61/15, 154/15, 39/16, 11/18 и 11/18 - Одлука на Уставниот суд на РМ, У.бр.196/2007 од 16.1.2008 год., објавена во „Сл. на РМ“ бр. 15/2008).
13. <http://kultura.gov.mk/nacionalna-strategija-za-razvoj-na-kultura/>
14. Законот за пожарникарство со Број 11-1806/3 од 16 ноември 2017 година, Скопје.
15. Извештајот со анализа и препораки за финансирањето на противпожарната заштита, Декември, 2014-та година.
16. MOLLE, W. European Cohesion Policy. London: Routledge, 2007.
17. Joseph Stiglitz, Amartya K. Sen, Jean-Paul Fitoussi, The measurement of economic performance and social progress revisited: Reactions and Overview, 2009.
18. VAGAC, L., ed. (1999): *National human development report – Slovak Republic*, Bratislava (UNDP – CHR)

19. Wang, X. (2007): *Who's in First? A Regional Development Index for the People's Republic of China's Provinces*, <https://think-asia.org/handle/11540/3654> (Пристапено на 22.7.2020)
20. Perišić, A. i Wagner, V. (2015): *Development index: analysis of the basic instrument of Croatian regional a. Policy*, *Financial Theory and Practice*, 39 (2), str. 205-236.
21. https://razvoj.gov.hr/UserDocsImages//Vijesti%20%20dokumenti//Studija_novi%20model%20indeksa%20razvijenosti_CLER_za%20web.pdf (Пристапено на 22.7.2020)
22. http://disparity.vsb.cz/edice_cd/cd11_regdis_mono_angl/pdf/Regional%20disparities.pdf (Пристапено на 22.7.2020)
23. Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.
24. Одлука за поблиски критериуми и индикатори за определување на степенот на развој на планските региони, Службен весник на РМ, бр. 162 од 25.12.2008 година.
25. <http://privreda.gov.rs/wp-content/uploads/2017/05/Uredba-O-Utvrdjivanju-Jedinstvene-Liste-Razvijenosti-Regiona-I-JLS-Za-2014..pdf> (Пристапено на 23.7.2020 година)
26. Metodologija za izračun indeksa razvijenosti JLS i kantona u federaciji BiH, <http://fzzpr.gov.ba/download/doc/Indeks+razvoja+.pdf/a833a279933cd5ac5c128cd9e076a718.pdf> (Пристапено на 23.7.2020 година)
27. <https://razvoj.gov.hr/o-ministarstvu/regionalni-razvoj/indeks-razvijenosti/112> (Пристапено на 23.7.2020 година)
28. Janez Nared, *Regional Development in Slovenia*, in *The Geography of Slovenia: Small But Diverse*. Perko, D. and Zorn, M. eds., 2019. Springer.
29. Одлука за класификација на планските региони според степенот на развиеност за периодот од 2018 година до 2023 година. Службен весник на РМ, бр. 234 од 20.12.2018 година
30. Одлука за класификација на планските региони според степенот на развиеност за периодот од 2013 година до 2017 година. Службен весник на РМ, бр. 88 од 20.6.2013 година
31. Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.
32. Закон за рамномерен регионален развој „Службен весник на Република Македонија“ бр.63/07,187/13, 43/14, 215/15 и 64/2018
33. Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.
34. Роческа Славица, Ангелески Марјан, Милевска Маријана, Костовска Оливера “Територијална кохезија и регионален развој во контекст на ЕУ интеграциите - случајот на Македонија“, *Eastern Journal of European Studies*, Vol.5, Issue, јуни 2014 г., стр. 73

35. Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.
36. Завршна евалуација на стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, Мај 2020, ПРОЕКТ НА ЕЦМР.
37. Fiscal equalisation in OECD countries, Working Paper No 4, 2007, <https://www.oecd.org/ctp/federalism/39234016.pdf> (Пристапено на 29.7.2020 год.)
38. Извештај за финансирањето на локалните власти во Северна Македонија во првата половина од 2019 година, Скопје, ноември, 2019 година
39. Годишен извештај за развојот на системот за финансирање на општините за 2018 година
40. Fiscal equalisation in OECD countries, Working Paper No 4, 2007, <https://www.oecd.org/ctp/federalism/39234016.pdf> (Пристапено на 29.7.2020 год.)
41. Industrial Policy at the Service of Balanced Territorial Development in Tunisia https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/Economic_Brief_Industrial_Policy_at_the_Service_of_Balanced_Territorial_Development_in_Tunisia.pdf
42. Bourque G-L., Perreault M., Laplante R. (2013), *Politique industrielle : stratégie pour une grappe de mobilité durable*, Rapport de recherche de l'IREC, Québec, Canada
43. Industrial policy and Territorial Development – Lessons from Korea, 2012. https://read.oecd-ilibrary.org/development/industrial-policy-and-territorial-development_9789264173897-en#page3
44. Balanced regional industrial development strategies and measures; https://shodhganga.inflibnet.ac.in/bitstream/10603/108172/15/15_chapter%207.pdf
45. Almas Heshmati Sogang University and IZA, A Review of the Circular Economy and its Implementation, Discussion Paper No. 9611 December 2015 IZA P.O. Box 7240 53072 Bonn Germany, <http://ftp.iza.org/dp9611.pdf>
46. https://www.poglavje20eu.org/files/write/resourceitems/01038/mk/Obuka-5-Circular_Economy.pdf
47. <https://www.poglavje20eu.org/files/write/resourceitems/01038/mk/Obuka-5-Circular-Economy.pdf>
48. http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm
49. <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/pdf/monitoring-framework.pdf>
50. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/indicators>
51. https://civicamobilitas.mk/wp-content/uploads/2018/03/Publikacija_FinalShrunked.pdf

