ИЗВЕШТАЈ

за реализацијата на

Програмата за одржлив локален развој и децентрализација

во Република Северна Македонија 2015 – 2020

(*за периодот 2018 - прва половина на 2019 година*)

Декември, 2019 година

СОДРЖИНА

I. ВОВЕД 4

II. РЕЗИМЕ 5

III. ПОДАТОЦИ 9

Приоритетна оска 1: Кохерентни политики и институции за остварување на целите за одржлив развој 9

1.1. НОРМАТИВНА РАМКА НА СИСТЕМОТ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА 9

1.2. ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ/ФИСКАЛНА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА 11

Приоритетна оска 2: Раст заснован на знаење преку зајакнување на локалната конкурентност и иновативност 17

2.1 ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ И РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ 17

2.2 УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ И ГРАДЕЊЕ 20

Приоритетна оска 3: Инклузивен раст, преку подобрување на квалитетот на живот 21

3.1 ОБРАЗОВАНИЕ 21

3.2 ПОЛИТИКИ И АКТИВНИ МЕРКИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ 22

3.3 СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ЗАШТИТА НА ДЕЦАТА 23

3.4 КУЛТУРА 26

3.5 СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА 26

3.6 ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА 27

Приоритетна оска 4: Одржлив раст преку одговорно користење на природните ресурси 28

4.1 КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ 28

4.2 ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И ПРИРОДАТА 29

4.3 УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ, ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ НА ГРАЃАНИ И ДОБРА/ПРОТИВПОЖАРНА ЗАШТИТА 33

IV. ОЦЕНКА 35

Приоритетна оска 1: Кохерентни политики и институции за остварување на целите за одржлив развој 35

1.1 НОРМАТИВНА РАМКА НА СИСТЕМОТ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА 35

1.2 ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ/ФИСКАЛНА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА 42

Приоритетна оска 2: Раст заснован на знаење преку зајакнување на локалната конкурентност и иновативност 49
2.1 ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ И РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ 49
2.2 УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ И ГРАДЕЊЕ 52
Приоритетна оска 3: Инклузивен раст, преку подобрување на квалитетот на живот 52
3.1 ОБРАЗОВАНИЕ 52
3.2 ПОЛИТИКИ И АКТИВНИ МЕРКИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ 53
3.3 СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ЗАШТИТА НА ДЕЦАТА 53
3.4 КУЛТУРА 55
3.5 СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА 55
3.6 ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА 55
Приоритетна оска 4: Одржлив раст преку одговорно користење на природните ресурси 55
4.1 КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ 55
4.2 ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И ПРИРОДАТА 56
4.3 УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ, ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ НА ГРАЃАНИ И ДОБРА/ПРОТИВПОЖАРНА ЗАШТИТА 59
V. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ 60
ПРИЛОГ 1:Преглед на наменски и блок дотации за 2019 г. 73
ПРИЛОГ 2: Кратенки 75
ПРИЛОГ 3: Листа на прегледани документи 76

I. ВОВЕД

Извештајот за реализација на Програмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Северна Македонија 2015 – 2020 за периодот 2018 - прва половина на 2019 година е подготвен со цел да се обезбедат навремени и сеопфатни информации за постигнатиот напредок и воочените предизвици при спроведување на Програмата. Со овој Извештај, поконкретно се обезбедува:

- интегриран пристап за следење на развојот на одделните сегменти на локалната самоуправа;
- основа за креирање на политика за одржлив развој на локалната самоуправа врз основа на идентификуваните состојби и проблеми;
- информирање на јавноста и останатите релевантни чинители;
- размена на информациите за развојот на локалната самоуправа во Република Северна Македонија со релевантните меѓународни организации.

Податоците кои се наведени во овој Извештај се обезбедени согласно Методологијата за следење на Програмата (усвоена од страна на Владата на РСМ) и преку примена на следниве алатки:

- Преглед на релевантни стратегии, програми, акциски планови, извештаи и студии кои содржат податоци поврзани со децентрализацијата (*Листата на прегледани документи е приложена како Прилог 3 на овој Извештај*);
- Три регионални конференции на тема „*Партнерства за забрзана децентрализација, инклузивен и одржлив раст*“ кои се одржаа во период од една седмица (*7 – 13 јуни, 2019 г.)* и дополнителна стратешка работилница (*крај на август, 2019 г.),*на кои преставници на министерствата, единиците на локалната самоуправа, универзитетите и граѓанскиот сектор отворено дискутираа на актуелни теми во врска со спроведувањето на политиките за децентрализација. Овие настани послужија и како квалитативна алатка за валидизирање на наодите и препораките од неколку студии поврзани со финансирањето на општините, испораката на услуги и функционирањето на месните и урбаните заедници;
- Истражување на задоволството на граѓаните од работата на органите на општината и услугите кои им ги обезбедуваат единиците на локална самоуправа во 2018 година (*Извештај од анкета спроведена на репрезентативен национален примерок со примена на методот лице в лице*);
- Податоци обезбедени од страна на мрежата на контакт-лица, за доставување на информации за спроведување на активностите / проектите од Акцискиот План за периодот 2018 – 2020 година, преку пополнување на структуиран образец;
- Годишна Конференција за децентрализација и локално владеење на тема „*Зајакнување на заедниците: нов момент за децентрализацијата*“ која се одржа во Скопје на 21-22 ноември 2019 г.

II. РЕЗИМЕ

Презентираните податоци, наоди и препораки од овој сеопфатен Извештај потврдуваат дека **децентрализацијата е приоритет** на Владата на РСМ, единиците на локалната самоуправа но и на сите останати чинители.

Генерална оценка на овој Извештај е дека исклучително комплексниот процес на децентрализација се спроведува на начин кој е соодветен на стандардите на ЕУ и притоа нормативната рамка на системот на локалната самоуправа е целосно хармонизирана со Европската повелба за локална самоуправа на Советот на Европа, Сепак, од аспект на финансирањето на пренесените надлежности презентираните наоди укажуваат дека воспоставениот систем на локална самоуправа го има достигнато својот максимум.

Поаѓајќи од таа премиса, **клучна препорака** на овој Извештај е да се пристапи кон програмирање на нов циклус на реформски активности со цел да се унапреди системот на локална самоуправа во РСМ и тоа првенствено преку **оптимизација** на неговите клучни карактеристики (*особено по однос на обезбедување доволно финансиски средства за спроведување на децентрализираните надлежности, стимулирање на меѓуопштинската соработка и одвојување на доволно средства за обезбедување рамномерен регионален развој*) а потоа врз основа на целосно консолидиран и функционален систем да се пристапи кон трансфер на нови надлежности и ресурси. Овој **етапен пристап** не исклучува можности доколку е постигнат консензус помеѓу двете нивои на власт и доколку се обезбедени соодветни предуслови да дојде и до пренесување на нови надлежности но сепак во помал обем.

Земајќи предвид дека тековната Програма со Акциски План го покрива периодот до крајот на 2020 година, има потребата од подготовка на нова повеќегодишна Програма за децентрализација. По однос на календарот на реформите треба да се напомене дека во 2020 година се навршуваат 15 години од фактичкиот трансфер на надлежностите и ресурсите, што само по себе е доволен период да се измерат придобивките од децентрализацијата, да се извлечат поуки и да се исчекори посмело во насока на унапредување на системот на локалната самоуправа во РСМ.

Поконкретно, Извештајот констатира дека постои висок степен на подготвеност на сите чинители фокусот на децентрализацијата во моментов но и на кус рок да биде ставен на подобрување на рамката за финансирање на веќе пренесените надлежности и трансформирање на што е можно повеќе од споделените надлежности во целосно пренесени надлежности на општините зголемувајќи ја притоа нивната автономија, а во наредниот програмски период на среден рок фокусот да биде ставен на внимателно обмислување и процесирање на трансферот на нови надлежности. Во овој контекст, општините изразуваат потреба и се подготвени да прифатат нови надлежности но под услов да имаат висок степен на автономија во нивното спроведување и за нивно спроведување да бидат обезбедени доволно финансиски средства и човечки ресурси. Од своја страна, трансферот на нови надлежности налага измени на низа закони кои треба да се спроведат врз основа на продлабочена и прецизна оценка не само на финансиските импликации туку и на претспоставеното пошироко влијание врз локалниот социо – економски развој и заштитата на животната средина за што е потребно доволно време и

подобрена координацијата по вертикала (Влада/министерства со општините) но и хоризонтала (координација на ниво на органи на државната управа).

Овој Извештај детално ги оценува состојбите и развива препораки во неколку приоритетни области во кои се неопходни подобрувањаа врз основа на искажаните приоритетни потреби на општините за:

- Продлабочена фискална децентрализација со цел да се обезбедат доволно финансиски ресурси за спроведување на пренесените надлежности но и на евентуални нови надлежности;
- Порамномерен развој на општините со цел ефикасно да се адресираат диспаритетите особено помеѓу урбаните и руралните општини поврзано и со потребата од поедноставен, интегриран, потранспарентен и предвидлив систем на дотации со вградена компонента за финансиско воедначување;
- Премин од претежно институционална кон функционална децентрализација;
- Посистематично и поефективно јакнење на капацитетите на општините и
- Порешителна посветеност на доброто владеење (транспарентност и отчетност) на локално ниво.

Генерален заклучок на овој Извештај е дека понатамошното подобрување на системот за финансирање на единиците на локалната самоуправа треба да се одвива во насока на зголемување на фискалната автономија на општините со цел да се овозможи општините да располагаат со доволно средства за спроведување на пренесените надлежности на ефикасен и ефективен начин, одржувајќи притоа висок степен на фискална дисциплина. Истовремено овој систем треба да е транспарентен, предвидлив и да обезбеди воедначување но и поттик за вложување поголем фискален напор за собирање на приходи од сопствени извори. Во овој контекст, препорачливо е да се доуреди и дополнително појасни во соодветните закони соодветноста на финансирањето на изворните надлежности од сопствени приходи и општи дотации како и финансирањето на споделените или делегирани надлежности преку системот на наменски и блок дотации.

Спроведените консултации при подготовка на овој Извештај резултираа и со препорака системот за финансирање на ЕЛС да биде заснован пред се на начелото на финансирање на надлежности (функции) а не на институции како што е случај во образованието, детската заштита, културата и и противпожарната заштита. На тој начин ќе се овозможи сите општини вклучувајќи ги и тие во кои нема пренесени установи да испорачуваат соодветни услуги за населението.

Овие заклучоци се во согласност со наодите и препораките од Извештајот на Европската Комисија од мај 2019 г., кој констатира дека во тек е транзиција кон ефективна фискална децентрализација и нотира дека се направени измени во легислативата за известување и регистрирање на обврските на јавните институции со цел да се овозможи превземање на 51% од долговите на општините од страна на државата како еднократна мерка придружена со воведување на децидни фискални правила со цел да се избегне можно релаксирање на финансиската дисциплина. По однос на законската рамка за внатрешна контрола Извештајот на ЕК констатира дека истата е генерално усогласена со меѓународните стандарди. За време на регионалните конференции, претставниците на Делегацијата на ЕУ во РСМ изнесоа и неколку дополнителни сугестии кои се однесуваат на потребата општините да имаат соодветни ресурси за да можат да испорачаат добри услуги за граѓаните и

компаниите како и финансиска одржливост, и собирањето на сопствените приходи да се оптимизира (*ефикасност, заштеди, економија на обем – меѓуопштинска соработка и квалитетни услуги за разумна цена*) па потоа да се утврди дали има потреба од дополнителни трансфери од централната власт. Беше укажано и дека е повеќе од пожелно е да се спроведе Пописот – не како политички инструмент, туку како граѓански инструмент кој е клучен за добро планирање на централно и локално ниво на власт.

Заедничка оценка на засегнатите страни искажана на одржаните регионални конференции а по однос на финансирањето на ЕЛС е дека одлуката за покривање на половина од настанатиот долг на општините е од суштинско значење бидејќи создава неопходен простор за нормално функционирање на општините (*надминување на проблемот со блокирање на сметките*) како и фискален простор за подобрување на општинските услуги доколку со обврските се управува на доследен начин пресретнувајќи ги сите ризици. Оваа мерка беше позитивно оценета и од причина што е проследена со утврдување на законска обврска за пореално планирање на буџетите. Сепак, дел од општините кои не се корисници на мерката и кои управувале со јавните финансии без притоа да создадат долгови искажаа незадоволство од недостатокот на соодветна пред се финансиска стимулација за нив. Истотака беа поздравени низа спроведени мерки и активности на Владата и Министерството за финансии со кои мерливо се подобри фискална транспарентност како клучен приоритет во првата година на мандатот на Владата овозможувајќи јавноста да добие јасна претстава за вистинската состојба на јавните финансии. Нотиран беше и растот на приходите на општините поради зголемениот процент на средства за општините од закупнина на земјоделско земјиште во сопственост на РСМ и од надоместокот кој се наплаќа од издавање концесија за користење на водните ресурси за производство на електрична енергија.

Од аспект на усогласување на политиките неопходно е препораките од овој Извештај кои се прифатливи за Владата на РСМ да бидат соодветно одразени во Програмата за економски реформи и Фискалната стратегија, политики кои се однесуваат на тригодишен период и се предмет на ажурирање на годишно ниво. Овие политики за чија подготовка е надлежно МФ содржат проекција на приходите во буџетот на општините (*вклучувајќи буџет на дотации*) за секоја наредна година и оценка на степенот на фискалната децентрализација од аспект на учество на вкупните расходи на општините во БДП.

Треба да се напомене дека во периодот 2018 – прва половина на 2019 година со поддршка на ЕУ/ИПА, УНДП, Светската Банка и други донатори беа подготвени низа тематски извештаи поврзани со финансирањето на едниците на локалната самоуправа, статусот на едношалтерските системи и месните и урбани заедници и други функционални елементи на системот на локалната самоуправа, со кои се создаде одлична информациска основа за подобрување на политиките, програмите и акциските планови кои се однесуваат на процесот на децентрализација. Започнат е и процес на оценување на спроведувањето на Законот за локална самоуправа преку проект на МЛС поддржан од ОБСЕ.

Покрај клучните препораки кои ги елабориравме погоре, Извештајот содржи низа други стратешки препораки од кои за адресирање на покус рок би ги истакнале следниве:

- Подоследна примена на начелото на супсидијарност кое подразбира испорака на услуги на ниво на власт кое тоа може да го направи на најквалитетен (*ефикасен и ефективен*) и најнепосреден начин. Ова најпрецизно се илустрира со ограничениот делокруг на надлежност на општините во областите на социјалната заштита и локалниот економски развој иако овие области беа предвидени за посуштинска децентрализација со носењето на Законот за локална самоуправа во 2002 година;
- Засилена поддршка за пренесување на социјалниот дијалог на ниво на локална заедница со цел создавање на инклузивни, иновативни и рефлективни локални заедници при што месните и урбаните заедници би се трансформирале во најреферентни точки на проактивните граѓани;
- Формулирање на засебна програма за поддршка на Општинските центри за услуги и дигитализацијата на локалните услуги како клучна алатка за спречување на корупцијата на локално ниво;
- Доследно прифаќање и аплицирање на административната традиција на ЕУ која упатува на **општината како единствена точка за контакт за услуги** како на општинската администрација така и на државните органи на управа за услуги за кои е неопходна близина до секој граѓанин и за кои нема суштински ограничувања да бидат испорачувани на локално ниво;

Поради моментумот кој го карактеризираат огромни заложби на нашите институции за почеток на преговори за зачленување во ЕУ се наметнува и потребата од поблиско дефинирање на улогата на единиците на локалната самоуправа во РСМ и тоа не само по однос на доброто владеење и управувањето со финансиските средства туку и по однос на потребата од **подготовки за интегрирање на нашите општини во административниот простор на ЕУ**. Во овој контекст, општините треба да се оспособат и прилагодат на административните правила и стандарди на ЕУ (*Европска рамка за интероперабилност*) вклучувајќи воспоставување на соодветна рамка за управување со финансиските средства и контрола како и стандардизирање на административните услуги (*податоци и процедури*).

Значаен аспект е и економската регулација на цените на комуналните услуги и определување на соодветни прагови за достапност на цените за населението, што упатува на продлабочување на соработката на општините со регулаторните тела во државата како и поширок опфат на регулација на цени на комуналните услуги (*од водни услуги да се премине на управувањето со отпад итн.*).

Поврзано со процесот на интеграција во ЕУ, МЛС и општините (ЗЕЛС) треба да бидат вклучени во преговарачката структура. Иако нема поглавје за кое ќе се преговара а да е експлицитно поврзано со системот на локалната самоуправа сепак има низа поглавја кои опфаќаат надлежности од делокругот на локалната самоуправа - основно и средно образование, заштита на животната средина, управување со јавните финансии итн. Реформите во овој систем и неговиот перформанс беше и ќе продолжи да биде оценуван согласно со политичките критериуми.

III. ПОДАТОЦИ

Во основниот дел на овој Извештај споделени се квантитативни и квалитативни податоци поврзани со ефектите односно остварените влијанија од спроведените мерки и активности поврзани со системот на локалната самоуправа, локалниот развој и децентрализацијата. Податоците за остварените влијанија од спроведените мерки и активности, се групирани според приоритетните оски на Програмата.

ПРИОРИТЕТНА ОСКА 1: КОХЕРЕНТНИ ПОЛИТИКИ И ИНСТИТУЦИИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ЦЕЛИТЕ ЗА ОДРЖЛИВ РАЗВОЈ

1.1.НОРМАТИВНА РАМКА НА СИСТЕМОТ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

- Ажурирана е Програмата за одржлив локален развој и децентрализација и усвоен е Акциски План за периодот 2018 – 2020 г.;
- По однос на Акцискиот План од вкупно 123 активности, спроведени се 21 а тек е спроведување на 102 активности од кои 57 активности се во поодмината или завршна фаза;
- Формирана е работна група со претставници на Кабинетот на Претседателот на Владата на РСМ, ЗЕЛС и Министерството за локална самоуправа со задача да ги операционализира активностите од Програмата на Владата кои се однесуваат на процесот на децентрализација;
- Се спроведува ИПА проект на МЛС и МФ од страна на УНДП насловен „*Поддршка за консолидација на системот на локална самоуправа и капацитетите за обезбедување инклузивно владеење и раст*“ во износ од 2.352.941 Евра.

  Во рамките на овој проект:
- Спроведено е истражување на задоволството на граѓаните од работата на органите на општината и услугите кои им ги обезбедуваат единиците на локална самоуправа во 2018 година. Подготвен е Извештај од анкетата која беше спроведена на репрезентативен национален примерок со примена на методот лице в лице. Клучните наоди се пренесени во посебни поглавја од овој Извештај кои се однесуваат на засебни групи надлежности. Клучните општи наоди се:

  - Испитаниците имаат дадено просечна оценка 3.1 од 5 за квалитетот на локалните услуги;
  - Секој трет испитаник во руралните средини е незадоволен од квалитетот на локалните услуги;
  - Секој втор испитаник не прави разлика кое ниво на власт испорачува која услуга;

- Подготвен е Извештај со оценка на постојните општински центри за услуги и идентификација на можности за развој на услугите - Едношалтерски системи за услуги. Клучните препораки се интегрирани во соодветно поглавје на овој Извештај. Следат клучните наоди:

    - Идентификувани се вкупно 17 општини (од 62 анкетирани) кои имаат воспоставени оперативни едношалтерски системи (ЕШС);
    - Вкупно 29% од граѓаните во државата добиваат општински услуги со користење ЕШС во овие 17 општини;
    - 66% (41 од 62) од општините кои доставија информации изјавиле дека имаат одредени размислувања за воспоставување на ЕШС, но само 44% (27 од 62) сметаат дека е приоритет во нивното работење.

- Подготвен е Извештај со оценка на статусот и улогата на урбаните и месни заедници во локалното управување и начините за функционално подобрување. Клучните препораки се интегрирани во соодветно поглавје на овој Извештај. Следат клучните наоди:

    - Определба на анкетираните општини е месната самоуправа да се организира преку правен субјект (*со сопствена сметка или подсметка во општината*) и да се обезбедат услови за постојано вработување на минимум едно лице;
    - Да се овозможи регионално групирање бидејќи има населени места со многу мал број на жители.

- Беа подготвени Извештаи за квалитет на животот во сите (81) единици на локалната самоуправа и за обезбедување на нивна континуирана подготовка е искреирана онлајн платформа www.kvaz.mk;
- Во тек е спроведување на 32 општински и 8 регионални проекти кои целат кон унапредување на локалните услуги преку иновации;
- Беа подготвени Интегрирани и инсклузивни локални развојни планови за 30 најмали според број на население единици на локалната самоуправа и спроведена беше соодветна обука;
- Општините: Кисела Вода, Гостивар, Куманово, Велес и Струмица беа поддржани во подготовката на физибилити студии за проекти чие финансирање може да се обезбеди преку издавање на општински обврзници;
- Во тек е испорака на обуки за јавен финансиски менаџмент за сите општини;
- Министерството за локална самоуправа со поддршка на ОБСЕ во мај 2019 г., започна процес на оценка на спроведувањето на Законот за локална самоуправа после 17 години од неговото донесување;
- Во рамки на Регионалната Програма за развој на локалната демократија во Западниот Балкан (*финансиски поддржана преку ИПА*) која се спроведува од страна на УНДП поддржани беа општините Кавадарци, Куманово, Струмица, Гостивар и Ресен во подготовка на внатрешни процедури за соработка и финансиска поддршка на здруженија на граѓани и грант шема за поддршка на здруженија на граѓани. Во рамки на грантовата шема беа поддржани 22 здруженија на граѓани со вкупен буџет од над 250 000 Евра;
- Во рамки на проект на УНДП за зајакнување на општинските совети (*финансиски поддржан од страна на Швајцарската влада*) во 2018 г. беа поддржани Советите на општините Чаир, Охрид, Свети Николе, Велес, Струмица и Валандово низ обуки и мали грантови согласно приоритетите утврдени на одржаните буџетски форуми. Беа испорачани 13 обуки за вкупно 81 советник. Во 2019 г., беа поддржани дополнителни 9 општини. На е-платформата за учење регистрирани се 1 100 општински советници. За сите

15 вклучени општини редовно се ажурираат и споделуваат (*преку засебна веб платформа*) податоци за финансиското работење;

- Воспоставена е национална рамка за интероперабилност, достапна на веб порталот на МИОА. Рамката ја сочинуваат стандарди и протоколи за безбедна размена на податоци;
- Во тек е подготовка на нова национална долгорочна стратегија за ИКТ заснована на барањата поврзани со Дигиталната агенда за Европа и Стратегијата за развој на единствен дигитален пазар на ЕУ;
- Донесен е Законот за електронски документи, електронска идентификација и доверливост на услугите и со него покрај останатото се регулира електронското управување со услугите и на општините;
- Изготвен е и пуштен во употреба новиот централен портал за отворени податоци data.gov.mk. Овој портал претставува интуитивна алатка на кој сите државни органи и единици на локалната самоуправа можат да ги објавуваат своите отворени податочни сетови;
- Во јануари 2019 г., беа донесени нови закони за превенција од корупција и конфликт на интереси и беше формирана нова Државна Комисија за спречување на корупцијата;
- Внатрешни политики за интегритет се усвоени од страна на МЛС (*единствена државна институција која ова го има направено*) и 40 општини. Овој статус ја поттикна МИОА да интегрира мерка во Стратегијата за реформи на јавната администрација 2018 – 2020 со активности за утврдување и воспоставување на механизми за управување со ризици во јавната администрација а поврзано со интегритетот и етиката на службениците како и механизам за мониторинг кој вклучува соодветни индикатори. Планирано е овие мерки и активности да вклучат и програми за обука;
- До крајот на август 2018 г., 43% од единиците на локална самоуправа имаа донесено стратегии за управување со ризици поврзани со корупцијата а 35% подготвија регистри на ризици;
- Во тек е подготовка на нов Закон за слободен пристап до информациите;
- Во февруари 2018 г., беше усвоена Национална стратегија со Акциски план за превенција од насилен екстремизам за периодот до крајот на 2019 г. Планирано е спроведување на низа мерки и активности со учество на сите општини;
- Во тек е подготовка на анализа на правната рамка со која се регулира работата на комисиите за односи меѓу заедниците како и анализа на трошоците за службена употреба на јазиците во единиците на локалната самоуправа;
- Усвоен е Законот за ратификација на Додадениот Протокол на Европската повелба за локална самоуправа кој се однесува на правото на учество во работите поврзани со локалната самоуправа.

1.2.ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ/ФИСКАЛНА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

- Комисијата за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС во чија работа учествуваат МФ, МЛС, МОН, МТСП и ЗЕЛС разгледа и усвои два извештаи: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 вклучувајќи наоди од публикацијата „Индикатори на

фискалната децентрализација во Југоисточна Европа за 2006 – 2017 г. “ (*НАЛАС, декември 2018 г.*) и Годишен извештај за развојот на системот за финансирање на општините за 2017 год. Истотака во соработка со МФ, УНДП подготви нацрт на Годишен извештај за развојот на системот за финансирање на општините за 2018 година. Следат клучните наоди од овие извештаи:

- Постои позитивен тренд на раст на вкупните приходи на општините:
    - Забележан е раст на вкупните приходи од 10,4 % за периодот 2013 – 2017 г. односно раст од 17.10 % кај основниот буџет на општините (*индикатор за зголемен просечен фискален напор*) и раст од 4.38% кај дотациите. Во 2018 во однос на 2017 година е остварен раст од 3,11% на вкупните приходи на општините. Износот на вкупно реализираните приходи во 2018 на сите општини изнесува 31.804.404.407денари (517 мил. евра);
    - Во 2018 беше остварен пораст кај даночните приходи на општините во износ од 5,60% во споредба со 2017 г., што укажува на понатамошно зголемување на вложените напори на општините за наплата на сопствените приходи и зголемување на фискалната автономија;
    - Растот на вкупните приходи на руралните општини е 12,72% за периодот 2013 – 2017 г. и е идентичен со растот на приходите на град Скопје со општинитено сепак повисок од растот на приходите на урбаните општини (8.45%). Приходите во руралните општини бележат сосема мал порастод 0,05% во 2018 и тоа придонесува за благо зголемување на учеството на приходите на руралните општини во вкупните приходи од 14,22% во 2017 година на 14.42% во 2018 година.
- Ниски сопствени приходи и ограничен капацитет за собирање на истите/ зависност од трансферите на централната власт/ недостаток од автономија на страната на приходите (*управувањето , финансиите, вработувањата*):
    - 50,44% од вкупните приходи на општините во 2018 г., се дотации од централната власт;
    - Сепак дотациите со исклучок на основното и средно образование каде покриваат од 94 – 96% од расходите кај другите услуги се недоволни и покриваат околу 70% кај детските градинки и територијалните противпожарни бригади и меѓу 50 – 55% од расходите само кај дел од услугите од областа на културата со исклучок на библиотеките;
- Значајни разлики во приходите/расходите per capita во различните општини:
    - Даночните приходи во структурата на приходи кај Град Скопје со општините во 2018 г. учествуваат со 40,43%, додека во другите урбани општини само 21,07% а во руралните со исклучително ниски 12,87%. Консеквентно, во структурата на приходите кај руралните и урбаните општини доминират трансферите и донациите – 68,65% учество кај урбаните општини и дури 74,9% кај руралните општини;
    - Градот Скопје и општините во Град Скопје во 2018 г., реализираат приходи по глава на жител повисоки дури за 33,55% над националниот просек (во 2017 година оваа разлика изнесувала уште повисоки 40.64%). Во урбаните општини во 2018 г., се генерираат приходи по глава на жител пониски за 7,56% од националниот просек, а во руралните општини се генерираат помали приходи по глава на жител од националниот просек дури за 21,33%;
    - Град Скопје како посебна единица на локалната самоуправа во 2018 г., остварил највисоки приходи во износ од 4.446.609.518 денари (72 мил.

Евра) што е за 194% повеќе од втората општина со највисоки приходи – Куманово;
    - Вкупно, 10-те општини со највисоки приходи реализираат 45,96% од вкупните расходи на сите општини во 2018 година (*индикатор на моноцентричен развој*);
    - Расходите по глава на жител што се трошат во Градот Скопје со општините, се повисоки за 32,85% од националниот просек (41.57% во 2017 г,) или повисоки за дури 70,18% од расходите по глава на жител во руралните општини (83,78% во 2017 г).
- Во структурата на приходите, даноците на специфични услуги (*поврзани со економски активности*) се уште заземаат најголем процент и тоа 57,32% (60,71% во 2017) а даноците на имот учествуваат со 37,59% (34,75% во 2017 г.) .
- Најголем дел од вкупните даночни приходи на општините во 2018 г., се остваруваат во Град Скопје со општините и тоа 54,14%, потоа во урбаните општини 40,02% и само 7,44% во руралните општини. Во однос на даноците на специфични услуги , урбаните општини остваруваат 38,63%, руралните општини остваруваат 6,27%, додека Град Скопје со општините остварува 55,10%. Кај даноците на имот, урбаните општини остваруваат 43,98%, руралните општини остваруваат 8,41%, додека Град Скопје со општините остварува 47,62%;
- Ограничени капацитети за планирање на приходите/расходите:
    - Разликата помеѓу вкупните планирани и вкупните реализирани приходи во 2018 г., е се уште висока и изнесува дури 27.72%, односно биле реализирани само 72,28% од планираните приходи но има подобрување во споредба со 2017 г., кога реализацијата изнесувала 65,66% (*ова директно генерира проблеми со висок износ на доспеани обврски*).
- Константен недостаток од средства за реализација на дел од надлежностите и капитални инвестиции:
    - Најголем дел од реализираните расходи на сите општини во 2018 г., односно 49,52% отпаѓа на средствата за плати, наемнини и надоместоци за вработените во општинската администрација и за вработените во локалните јавни установи за пренесените надлежности во образованието, во социјалната заштита и во културата. Се забележува благ пораст на овој износ по однос на 2017 г.;
    - Расходите за стоки и услуги имаат учество од 25,15% во вкупните расходи во 2018 година (*благ пораст по однос на 2017 г.*);
    - Капиталните расходи се реализираат со учество од 17,51% во вкупната структура на расходи што претставува благ пад во однос на претходната година;
    - Со анализа на структурата на вкупните расходи по надлежности во 2018 г. се забележува:
        - доминантно учество од 47,49% на расходите поврзани со образованието (45% во 2017 г.)
        - 17,62 % учество на расходите поврзани со комуналните дејности (22% во 2017 г.)
        - 13,85% учество на расходите поврзани со општинската администрација (12.5% во 2017 г.).

- Оценка на МФ и Владата на РСМ (*види Фискална Стратегија на РСМ 2020 – 2022*) е дека Република Северна Македонија во однос на нивото на децентрализација според податоците за реализацијата на расходите во 2018 година (*учество од околу 4,6% во БДП*), **влегува во групата земји што се средно децентрализирани**;
- Други позначајни наоди од Фискалната Стратегија на РСМ 2020 – 2022:
    - Споредено со 2005 година кога започна процесот на трансфер на надлежности и фискалната децентрализација, приходите на општините се зголемија за повеќе од пет пати (*во 2005 година реализација од 5,9 милијарди денари, во 2018 година над 31 милијарди денари*). Во истиот период, даночните приходи врз кои општината има автономија на наплатата се зголемија за повеќе од два пати:

Графикон 12. Сопствени и вкупни приходи во периодот 2005-2018 година (во милиони ден

Извор: Министерство за финансии

- Со цел да се зајакне фискалниот капацитет на единиците на локалната самоуправа, сервисирање на долговите и раздолжување кон стопанството во ноември 2018 година Собранието на РСМ донесе Закон за финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа за финансирање на доспеани, а неплатени обврски. За спроведување на овој закон со Измените и дополнувањата на Буџетот на Република Северна Македонија за 2018 година се обезбедија финансиски средства во износ од 3.032 милиони денари (50 мил. Евра) кои во текот на ноември 2018 беа префрлени на посебни сметки на општините. Со овие средства доделени како финансиска поддршка, општините и единките корисници треба да подмират 51% од вкупно пријавените доспеани, а неплатени обврски заклучно со месец септември 2018 година;
- Заклучно со април 2019 година, 48 општини ги имаат искористено овие средства во износ од 1.475 милиони денари или 48,6% од доделените средства. Средствата кои се доделени на единиците на локалната самоуправа како финансиска поддршка согласно закон се строго наменски и неповратни;
- Нереалното планирање на буџетите на единиците на локалната самоуправаодносно преоптимистичкото планирање на приходите е една од причините поради кои единиците на локалната самоуправа креираа неизмирени обврски во претходните години. Со цел надминување на оваа состојба со измените на Законот за финансирање на единиците на локалната

самоуправа од ноември 2018 година се воспостави фискално правило со кое планирањето на сопствените приходи на основниот буџет на општината се ограничува со реализацијата на остварените приходи односно во иднина е дозволено да се планираат сопствените приходи со пораст од најмногу 10% од просечно остварените приходи во последните три години, според податоците од трезорската евиденција. Воедно, предвидени се исклучоци само доколку општината има обезбедено потврда за трансфер на средства од соодветна институција.;

- Од Буџетот на РСМ се обезбедени стабилни приходи за општините од дотацијата од ДДВ (општа дотација) која се исплаќа во висина од 4,5% од наплатениот ДДВ во претходната година;
- Нови приходи се обезбедени со доделување средства од закупнина на земјоделско земјиште во сопственост на РСМ на општините и тоа во соднос 50% за Буџетот на РСМ и 50% за општините и општините во градот Скопје кои се распределуваат од 2018 година, во зависност од местоположбата на земјоделското земјиште кое е предмет на давање под закуп, под услов реализацијата на приходите од данок на недвижен имот да се остварува над 80% во однос на планираните претходната година (*стимулирање на фискален напор*) ;
- Пораст на сопствените приходи на општините се реализира и од надоместокот кој се наплаќа од издавање концесија за користење на водните ресурси за производство на електрична енергија во соодност од 50% за централниот буџет и 50% за локалните власти, во зависност на чие подрачје се врши концесиската дејност;
- Има порастот на сопствените приходи на општините, посебно на приходите од даноците на недвижен имот со подобар опфат на даночната основа на физичките лица и правните субјекти и репроценка на вредноста на недвижниот имот. Дополнителен пораст се очекува и со примената на подобрените елементи на пресметување во Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, како и поквалитетна проценка на вредноста на недвижниот имот;
- Во наредниот период се очекува да се остварат повисоки приходи со утврдување на реалната пазарна вредност на недвижниот имот по завршување на постапката на бесправно изградените објекти на градежно и земјоделско земјиште а општините ќе продолжат со извршување во делот на пренесените надлежности за управување со градежното земјиште и третман на бесправно изградените објекти на градежно и земјоделско земјиште, за кои се утврдени и соодветни извори на приходи на буџетот на општината;
- Во текот на март 2019 година формирана е Секторска работна група за регионален и локален развој која ќе има обврска да спроведува задачи на експертско ниво, поврзани со формулирање иимплементација на националните секторски политики, вклучувајќи ги оние поврзани со ЕУ интеграциите и донаторската помош воопшто и ИПА програмата;
- Фискалната Стратегија на РСМ 2020 – 2022 содржи проекција на буџетот на општините:

Табела 5. Проекција на среден рок на Буџетот на локалната власт (во милиони денари)

	Остварување 2018	2019	2020*	2021*	2022*
Вкупни приходи	**34.384**	**36.314**	**37.273**	**37.801**	**38.539**
Даночни приходи	8.383	9.393	9.290	9.190	9.190
Неданочни приходи	1.467	1.721	1.815	1.815	1.815
Капитални приходи	1.680	2.280	2.250	2.250	2.250
Трансфери	22.004	22.120	23.068	23.696	24.434
Други трансфери	3.628	2.701	2.700	2.700	2.700
Донации	850	800	850	850	850
Вкупни расходи	**29.940**	**39.745**	**37.273**	**37.801**	**38.539**
Плати и надоместоци	15.034	16.452	16.680	16.701	16.781
Стоки и услуги	7.754	10.626	9.625	10.091	10.598
Каматни плаќања	45	65	65	65	65
Субвенции и трансфери	1.746	2.776	2.070	2.070	2.070
Социјални трансфери	46	54	55	55	55
Капитални расходи	5.315	9.772	8.778	8.819	8.970
Салдо	**4.444**	**-3.431**	**0**	**0**	**0**

Извор: Проекции на Министерство за финансии (*)

- Спроведена е обука за внатрешна ревизија и управување со финансии за 83 вработени лица во 22 општини;
- Во тек е подготовка на нов Закон за буџетите и Закон за јавна внатрешна финансиска контрола како и измени и дополнувања на Законот за јавен долг;
- Во април, 2018 г., беше донесен Закон за пријавување и евиденција на обврски а МФ воспостави засебен електронски систем. Со законот се утврди обврска за сите буџетски корисници вклучувајќи ги и општините (и локалните установи и јавни претпријатија) за пријавување на доспеани обврски на месечна основа;
- На веб страницата на МФ се достапни квартални извештаи на општините за доспеаните обврски и нивната реализација;
- 77% од единиците на локална самоуправа имаат одвоена организациска единица за финансиски прашања која покрива и внатрешна финансиска контрола;
- 68% од единиците на локална самоуправа усвоија одлука за интерна дистрибуција на средства од општинскиот буџет а 37% усвоија одлука за општа авторизација односно воспоставија систем за децентрализирано управување со јавните финансиски средства;
- До крајот на септември 2018 г., во 71 единица на локална самоуправа беше воспоставена организациска единица за внатрешна ревизија. Вкупниот број на внатрешни ревизори во општините е 75.
- Донесен е нов Закон за јавни набавки;
- Донесен е нов Закон за државна статистика;
- Во тек се подготовки за спроведување на Попис на населението во 2020 г.;
- Владата формира меѓуресорска работна група која подготвува детална анализа за состојбите за области во кои се доделуваат блок и наменски дотации и редефинирање на начинот и утврдување на критериуми за распределба. За потребите на меѓуресорската работна група а со поддршка на Светската Банка е подготвен Извештај за наменски и блок дотации – опции за реформа.

ПРИОРИТЕТНА ОСКА 2: РАСТ ЗАСНОВАН НА ЗНАЕЊЕ ПРЕКУ ЗАЈАКНУВАЊЕ НА ЛОКАЛНАТА КОНКУРЕНТНОСТ И ИНОВАТИВНОСТ

2.1 ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ И РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ

- Усвоени се План за економски раст и Програма за економски реформи како и нова Стратегија за МСП и Стратегија за развој на индустријата 2018 - 2027;
- Во буџетот за 2019 г., предвидени се вкупно 3.1 милијарда денари за економски развој (*зголемување од 46 % во споредба со 2018 г.*) плус 1 милијарда денари за активни мерки за вработување;
- Околу 250 компании со доминантна домашна сопственост се поддржани преку Фондот за иновации и технолошки развој, со вкупно 20 мил. Евра државна помош. Само во 2018 година, околу 200 компании вработиле или се во процес на вработувања на 800 лица со просечен износ на плата над 40.000 денари, што е околу 60% над просечната плата;
- Во 2018 г., Министерството за економија поддржа 107 претпријатија во вкупен износ од 26.1 мил. денари. Субвенционирани беа и трошоци на занаетчии (19 претпријатија) во вкупен износ од 2.1 мил. денари како и претпријатија во сопственост или управувани од жени (16 претпријатија) во износ од 2 мил. денари;
- Во 2019 г., МЕ финансиски поддржа 87 претпријатија во вкупен износ од 21 мил. денари, 21 претпријатие на жени претприемачи беа поддржани со вкупен износ од 2.3 мил. денари и дополнителни 40 претпријатија на занаетчии со вкупен износ од 3.5 мил. денари;
- Во делот на преработувачката индустрија во 2018 г., беа субвенционирани 14 компании во вкупен износ од 2.5 мил. денари;
- Нивото на странски директни инвестиции во 2018 изнесува рекордни 624,5 милиони евра, што е за 2,6 пати повисок износ во споредба со просекот во изминатите осум години;
- Испорачана е обука за развој на капацитетите на општините за воспоставување индустриски зелени зони;
- 20 компании склучија договор за инвестирање во ТИР зоните. Вкупниот извоз само од ТИР зонитево 2018 година изнесува 2.4 милијарди Евра, а заклучно со август 2019 година вкупниот извоз изнесува 1.8 милијарди Евра;
- Во тек е изработка на ДУПД за ТИР зони во Куманово иЛипково. По изработка на документацијата за овие зони ќе се продолжи со основање, а потоа и со изградба и развој;
- Во првата половина од 2018 година, по завршувањето на првиот повик од Програмата за локална и регионална конкурентност во туризмот (ИПА средства управувани од страна на Светската Банка) одобрени се проекти со вкупна вредност од приближно 2,1 милион евра. Во тек е евалуација на апликациите од вториот повик, со кој се очекува да склучат договори во висина од околу 15 милиони евра, кои ќе бидат реализирани во текот на 2020 година;
- Согласно Програмата за развој на туризмот за 2019 година (*во вкупен износ од 4.5 мил. денари*) , објавен е јавен повик на кој аплицирале вкупно 91 субјекти од кои 60 проекти ги исполнувале условите и се подржани од страна на МЕ – истите имаат добиено 50% од средствата за реализација , додека другите 50% согласно повикот ке бидат исплатени по реализација на активностите и

носење на извештаи до МЕ, но не покасно од 12 Декември 2019 година. Максималниот износ добиен по проект е 70.000 денари;

- Објавен е јавен повик за поддршка (субвенции) на седум општини за изработка на локални стратегии за развој на туризмот. Буџетот е 300 000 денари по општина;
- Објавен е и јавен повик за поддршка (субвенции) на селски домаќинства за туристички цели;
- Агенцијата за поддршка на претприемништвото спроведува проект„ *Воспоставување и промоција на услуги за менторство*“, поддржан од ЈICA, кој ја вклучува постоечката структура за поддршка на МСП на локално ниво (*регионалните центри*);
- Создадена е меѓу-министерска работна група за подготовка на измени и дополнувања на Законот за коцесии и јавно-приватни партнерства со цел понатамошна хармонизација со директивите на ЕУ;
- Во Програмата за рурален развој за 2018 г. (*вкупна вредност од 32 мил Евра, средства од Буџетот*) под приоритетната оска 3 беа алоцирани финансиски средства за изградба на инфраструктура во руралните подрачја (*приближно 30% од вкупните средства*) и под приоритетната оска 4 беа алоцирани финансиски средства (*5.16% од севкупниот износ на програмата*) за подготовка на стратегии за локален развој од страна на локалните акциски групи (ЛАГови). За 2019 г., буџетот на Програмата за рурален развој е зголемен на 34 мил. Евра;
- Донесена е нова Стратегија за развој на транспортот за периодот 2018 – 2030 година и во тек е подготвка на Мастер план со приоритетни проекти за развој на секторот;
- Министерството за економија спроведува ИПА проект низ кој се подготвува нов Закон за заштита на потрошувачите;
- Усвоена е нова 5-годишна Стратегија за заштита на потрошувачите и Владата усвои две-годишна Програма за заштита на потрошувачите;
- По однос на ИПА инструментот, 40% од средствата се одвојуваат за проекти за општините во државата а се планира овој процент да биде зголемен во 2020 г.;
    - Делегацијата на ЕУ побара од сите општини да именуваат контакт лица за соработка но одговор (*заклучно со крајот на јуни 2019 г.*) е добиен од помалку од 30% од градоначалниците;
    - За овие лица и уште двајца вработени во секоја општина е планирана испорака на обуки за дизајнирање и развој на иновативни проекти кои 18 месеци од сега ќе бидат подржани со конкретна инвестиција;
    - Преку оваа програма ќе се овозможи и поврзување на општините со општини од држави членки на ЕУ.
- Континуирано се спроведува Програмата за финансиска поддршка (и кофинансирање) на рамномерниот регионален развој. Во 2018 г. од централниот буџет (*буџет на МЛС и БРР*) беа одвоени 327 мил. МКД (*приближно 5.3 мил. Евра*) за поддршка на рамномерниот регионален развој (*зголемување за 44% во споредба со 2017 г.*). Во 2019 г. одвоени се за таа намена 423.5 мил. МКД (*околу 7 мил. Евра*) односно покачени се средствата за 22%;
- Беа усвоени сите акти кои произлегуваат од Законот за рамномерен регионален развој и ја уредуваат распределбата на овие средства во предметната година;

- Основани се осум Центри за поддршка на бизнис секторот во рамки на Центрите за развој на планските региони;
- Во тек е спроведување на проект насловен „Одржлив и инклузивен рамномерен регионален развој, фаза 1“ со поддршка на Министерството за локална самоуправа (1.269.440 CHF), Кабинетот на Заменик на претседателот на Владата на РепубликаСеверна Македонија задолжен за економски прашања и координација на економски ресори (474,664 CHF) и Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ) со 3.320.000 CHF. Проектот спроведува активности за унапредување на нормативната и институционална рамка, стратешко и акциско планирање и има шема на грантови за центрите за развој на планските региони. Согласно грантовата шема, областите на интервенција во оваа програма беа животна средина, социјална инклузија, бизнис инфраструктура и туризам. Проектите во сите 8 региони беа избрани преку организирање нарегионални форуми на кои учествуваа претставници од граѓанскиот, невладиниот, образовниот и бизнис секторот, како и лично самите граѓани. Во секој плански регион финансиски е поддржана реализација на по еден проект којштово процесот на консултација го избираа граѓаните,за што се обезбедени вкупно 850 илјади швајцарски франци. Приоритетниот проект во најразвиениот, Скопскиот плански региондобива средства во висина од 60 илјади швајцарски франци, а во најмалку развиениот, во Североисточниот плански регион, 145 илјади швајцарски франци.Вкупниот фонд за Шемата за поддршка на иновативни проекти за 2019 година изнесува311.841 CHF. Секој од осумте плански региони имаше можност да аплицира со проект вовкупна вредност од 38.980 CHF;
- Се развива електронски систем за поправедно и потранспарентно следење и распределување на средствата поврзани со рамномерниот регионален развој, за избегнување на преклопување на средства за иста намена, но и следење на ефектите од инвестициите;
- Споредбени податоци за финансирање на локалниот економски развој од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Г- Локален економски развој	**794,576,077**	**680,754,194**	**365,133,862**	**388,733,970**	**386,518,745**	**376.726.354**
М - Програми за развој	**59,076,011**	**98,651,252**	**83,372,994**	**34,693,506**	**57,699,399**	**90.076.575**

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за локален економски развој се на 7-мо место од 12 области на надлежност и се нешто помали од 2017 г. Сите општини заедно имаат потрошено приближно 6.1 мил Евра на мерки и активности поврзани со ЛЕР но овој износ е повеќе од двојно помал во споредба со 2013 година;
- Програмите за развој се на 10 место од 12 области на надлежност со вкупно одвојување на сите општини од приближно 1.5 мил Евра;

- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба(2017-2018):

	2017	2018
Локален економски развој	**2,44**	**2,43**

2.2 УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ И ГРАДЕЊЕ

- Усвоен е Закон со измени и дополнувања на Законот за катастар на недвижен имот и дополнителни 30 закони се изменети и дополнети со цел да се уреди електронската комуникација помеѓу државните институции и катастарот. Промовиран е нов електронски портал на Агенцијата за катастар и потпишани се договори со 80 општини и Град Скопје за користење на **e-cat** апликацијата вклучувајќи испорака на соодветна обука;
- Државниот завод за статистика користи податоци од електронскиот систем за одобренија за градба управуван од страна на ЗЕЛС за продукција на месечни варијабли поврзани со статистиката за градбите;
- Во тек е постапка за измени и дополнување на законите за просторно и урбанистичко планирање и градење;
- Споредбени податоци за финансирање на урбанистичкото планирање од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ф- Урбано планирање	**938,578,289**	**1,071,108,157**	**1,025,274,247**	**1,106,751,195**	**1,136,099,294**	**1.084.959.869**

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за урбанистичко планирање се на 4 место од 12 области на надлежност и се нешто пониски во споредба со 2017 г.;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

	2017	2018
Урбанизам и урбанистичко планирање	**2,67**	**2,78**

ПРИОРИТЕТНА ОСКА 3: ИНКЛУЗИВЕН РАСТ, ПРЕКУ ПОДОБРУВАЊЕ НА КВАЛИТЕТОТ НА ЖИВОТ

3.1 ОБРАЗОВАНИЕ

- Завршена е изградбата на три нови основни училишта: „Кирил и Методиј“ во Фалише, Тетово, „Вера Јоциќ“ во Скопје и „Браќа Миладиновци“ во Могила;
- Во тек е изградбата на две нови училишта, „Димитар Македонски“ во Скопје и училиште во општина Студеничани;
- Започната е реконструкција на 16 училишта („Бајрам Шабани“ - с. Кондово, „Тошо Арсов“ – Штип, „Никола Карев“ – Пробиштип, „Бајрам Шабани“ – Куманово, „Јероним Де Рада“ – Куманово, „Браќа Миладиновци“ – Пробиштип, „Крсте П. Мисирков“ – Оризари, „Лазо Ангеловски“ – Скопје, „Наум. Н. Борче“ – Маџари, „Перпарими“ - с. Чегране, „Панајот Гиновски“ – Бутел, „Васил Главинов“ – Чаир, „Кузман Шапкарев“ – Драчево, „Димката Ангелов Габерот“ - Демир Капија, „Јосип Броз Тито“ – Радожда, о. Струга, „Васил Главинов“ - о. Скопје и СОУ Гостивар);
- Завршена е изградбата на пет училишни спортски сали („Перо Наков“, Куманово, „Мустафа Ќемал Ататурк“, Гостивар, „Тоде Хаџи-Тефов“, Кавадарци, „Страшо Пинџур“, Валандово и „Сабедин Бајрами“ во општина Боговиње) а во фаза на изградба се 11 училишни спортски сали во: Виница, Куманово, Чашка, с. Лабуништа – Струга, Шипковица, Липково, две во Сарај, Дојран, Охрид и Струга. Обезбедени се финансиски средства за вкупно 145 училишни спортски сали;
- Во областа на образованието, во наредниот период се очекува да заврши реализацијата на Проектот за изградба на фискултурни сали во средните училишта, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Северна Македонија. Со Проектот се финансира изградбата и набавката на потребната опрема на 30 фискултурни сали во средните училишта во различни општини во земјата, како и реновирање на неколку средни училишта. Исто така, ќе продолжи и реализацијата на Проектот за изградба на фискултурни сали во основните училишта и рехабилитација на основните и средните училишта, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Северна Македонија, кој има за цел унапредување на условите за физичко образование, како и подобрување на севкупните услови за учење на учениците во основните и средните училишта;
- Донесен е нов Закон за основно образование;
- Се спроведува 5-годишен проект на МОН за подобрување на меѓуетничката интеграција во сите основни и средни училишта;
- Истотака МОН започна со спроведување на проект за вклучување на деца во 12 училишта;
- Предизвиците на дигиталното описменување се адресирани во новата Стратегија за развој на образованието со Акциски План за периодот 2018 – 2021 година и во тек е спроведување на неколку проекти подржани од различни донатори во низа основни училишта во различни градови (Прилеп, Битола, Скопје);
- Подготвен е веб порталот за Опсерватоиријата на вештини. Во тек е процес на измени и дополнување на Законите за средно и високо образование со цел да се обезбеди основ за преземање на потребните податоци за учениците и студентите;

- Реализирани се два циклуса на финансиска поддршка (грантови) во рамки на Грант програмата за зајакнување на соработката меѓу училиштата и бизнис заедницата. Во тек е третиот циклус на доделување финансиска поддршка за заеднички предлог проекти на средните стручни училишта и нивните партнер компании.Одржани се по една средба со 25 стручни училишта и работодавачи на ниво на општина на која припаѓа училиштето/ Обучени се 84 ментори од 33 компании за реализирање на практична обука на учениците;
- Беше спроведена обука во соработка со МОН за наставници од 20 средни училишта во пет општини посветена на идентификација на рани знаци на радикализација на учениците;
- Споредбени податоци за финансирање на основното и средното образование од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Н - Образование	13,199,801,033	13,252,104,479	13,681,488,860	13,604,937,501	13,642,123,942	14.418.615.766

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за образование се најголеми споредено со сите други 11 области на надлежност. Истите се зголемени во споредба со 2017 г. за значајни 5,7%;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

Образование, култура, спорт и рекреација	2017	2018
	3,16	3,15

3.2 ПОЛИТИКИ И АКТИВНИ МЕРКИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ

- Во 2018 година отворени се вкупно 26.600 нови работни места и невработеноста падна на рекордно ниски 19,4%.;
- Агенцијата за вработување со 16,4 милиони евра во 2018 година поддржа 1191 мали бизниси отворени од наши граѓани кои ја искористиле мерката за самовработување. Од овие лица 509 се млади до 29 години, а 450 се жени;
- Донесен е Оперативен план за активни програми и мерки за вработување и услуги на пазарот на трудот за 2019 г, со зголемени средства за 11% во споредба со 2018 г. Вкупниот буџет на планот изнесува приближно 20 мил. Евра и цели кон вработување на околу 8500 лица;
- Првиот Мастер план за давање гаранции за младите беше донесен. Мерката се однесува на поддршка за млади лица (15 – 29 г.) за пронаоѓање на квалитетно работно место, континуирано образование и обука низ стажирање во период од 4 месеци по регистрирањето во Агенцијата за вработување. Спроведувањето започна во март 2018 г., во општините Скопје, Гостивар и Струмица и вклучи над 5500 млади лица. Во 2019 г., предвидено е опфаќање на сите општини во државата;

- Започна со спроведување ИПА програмата „*Поддршка на ЕУ за секторите образование, вработувања и социјална политика*" во износ од 25.15 мил Евра а планирани се дополнителни 23 мил Евра од кои 16.5 мил. Евра треба да се насочат кон младите (ИПА 2019) за стручно образование и операционализација на шемата со гаранции за младите лица;
- Секундарно професионално образование беше овозможено за 1435 лица од 6 општини;
- Во насока на подобрување на квалитетот на високото образование, подобрување на стручното образование, како и доделување на јавна финансиска поддршка за поттикнување на развојот на вештините и иновациите на македонските компании, во 2019 година ќе продолжи реализацијата на Проектот за развој на вештини и иновации, финансиран со заем од Светската банка;
- МОН во соработка со Македонскиот центар за граѓанско образование и Стопанската комора спроведува сеопфатен проект со поддршка на Швајцарската Агенција за развој и соработка насловен „ *Образование за вработување*" каде целна група се сите лица на возраст од 15 – 29 години а стекнување со ИКТ знаења и вештини е земено како приоритет;
- За прв пат, Агенцијата за вработување во партнерство со МТСП и кабинетот на ЗПВ за економски прашања разви локално „скроени" мерки за вработување во три општини, на начин што ги спои локалните трговски друштва со невработените лица;
- На објавениот јавен оглас за Програмата Општинско-корисна работа (со средства од приближно 40 мил. денари) од Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2018 година, се пријавија вкупно 56 општини и со нив беа склучени договори за работно ангажирање на 692 невработени лица;
- На објавениот јавен оглас за Програмата Општинско-корисна работа од Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2019 година се пријавија 53 општини. Во тек е реализација на Програмата;
- Програмата за работно ангажирање на јавни работи од Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2018 година, беше реализирана до крајот на 2018 година. На објавениот Јавен оглас се пријавија вкупно 60општини.Комисијата за селекција одобри 60 општини за ангажирање на 500 невработени лица. Склучени беа договори за работно ангажирање на вкупно 390 невработени лица;
- Реализацијата на Програмата за работно ангажирање за јавни работи од Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување за 2019 година е во тек.На објавениот Јавен оглас се пријавија вкупно 56 општини. Комисијата за селекција одобри 56 општини за ангажирање на 500 невработени лица. До 30.06.2019 година склучени беа вкупно 291 договор со невработени лица, при што следува склучување на останатите договори.

3.3 СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ЗАШТИТА НА ДЕЦАТА

- Отворени беа нови 24 јавни детски градинки преку инвестиција на МТСП од 676.422 Евра (44% зголемување на средства во споредба со 2017 г.) и беа обезбедени средства за плати за нови 1,025 вработени лица;
- Во 2019 г, буџетот за отварање на детски градинки е зголемен за 300% односно изнесува вкупно 87 мил. денари со кои е планирано отварање на

нови 11 детски градинки. Обезбедени се дополнителни 15 мил. Евра преку Светската банка и 1.7 мил. Евра преку ИПА 2;

- Капиталните инвестиции за претшколско образование во 2019 г. се планирани во износ 74.000.000 денари (приближно 1.2 мил Евра) надополнето со мек кредит обезбеден преку Светската банка во износ од 28.7 мил Евра, при што целта е бројот на деца опфатени со претшколско образование да се покачи за 50%;
- Изградени се 12 градинки (Валандово, Градско, Конче, Кривогаштани, Куманово, Младо Нагоричане, Пионерски Куманово, Пласница, Пробиштип, Центар, Чашка, Чешиново-Облешево), а 13 градинки ќе профункционираат до крајот на 2019 г.;
- Донесени се измени и дополнувања на Законот за социјална заштитаи во четири наврати беа направени измени и дополнувања на Законот за заштита на децата;
- Во април 2018 г., беа направени првите чекори за воспоставување на персонални (индивидуализирани) социјални услуги во заедниците за лица со тешка попреченост и целосно слепи лица. По испорака на обука за идни персонални асистенти, 69 лица станаа корисници на оваа мерка во општините Скопје, Битола, Куманово, Гостивар, Неготино, Струмица и Струга а од 2019 г., и Велес и Тетово каде дополнителни 50 лица со попреченост почнаа да користат услуги од персонални асистенти во 2019 г.;
- 300 образовни асистенти беа ангажирани во 34 општини за поддршка на децата со попреченост во образовниот процес во рамки на мерката за општински корисна работа;
- Неколку нови дневни центри за грижа беа отворени, за деца со церебрална парализа во Прилеп и Скопје, за деца со попреченост во Велес, Кочани и Македонска Каменица, за стари лица во Василево, Босилово и Чашка, за продолжен престој на деца со попреченост во Куманово, и за деца со Даунов синдром во Скопје;
- Реновиран беше Центарот за рехабилитација на деца со попреченост во Скопје;
- Прв центар за интегрирани социјални и здравствени услуги беше отворен во Кочани низ соработка со Министерството за здравство;
- Започнувајќи со 2018 г., во формулата за блок дотација за средно образование беше предвиден посебен коефициент за ученици со посебни потреби, и за нив износот беше удвоен;
- Подготвен е ИПА проект за зајакнување на социјалниот дијалог кој меѓу останатото содржи активности за воспоставување на економски и социјални совети на локално ниво;
- Министерството за труд и социјална политика во рамки на проектот „Поттикнување на социјалното претприемништво„ кофинансиран од ЕУ подготвува Предлог текст на Закон за социјално претприемништво;
- За прв пат во 2018 г. беше обезбеден буџет за деинституционализација од 472,000 Евра и со активностите за трансформација се опфатени десетина центри и институции од областа на социјалната заштита;
- 35 претставници на општините беа обучени за родова еднаквост а 20 општини се инволвирани во процесот за воспоставување на родово буџетирање;

- Отворени се три центри за жртви на трговија со луѓе и сексуално насилство како и 4 дома за жртви на семејно насилство а МТСП финансиски поддржа уште два дома управувани од страна на здруженија на граѓани;
- Беше донесен нов Закон за превенција и заштита од дискриминација;
- Општините земаа учество во работата на Националното координативно тело за не-дискриминација и еднакви можности;
- Беше донесена Стратегијата за намалување на сиромаштијата;
- Беа спроведени низа мерки и активности од Стратегијата за ромите 2014 – 2020:
    - Беа подготвени 14 локални акциски планови од кои 9 се усвоени од страна на општините: Тетово, Прилеп, Битола, Штип, Виница, Берово, Делчево, Кочани и Шуто Оризари и преостанува да се усвојат од страна на општините Струмица, Велес, Кичево и Дебар. За спроведување на локалните акциски планови издвоени се 3 мил. денариа Општина Тетово одвои 8 мил. денари за кофинансирање на спроведувањето на локалниот акциски план;
    - Беше подготвен Национален план за жените од заедницата на ромите;
    - МОН регрутираше 28 медиатори за образование на ромите во 19 општини и дополнителни 30 медиатори за општините Струмица и Велес;
    - Во тек е процес на социјално мапирање на ромските населби и домување и подготвка на регистер на субстандардни објекти како и мапирање на состојбите поврзано со социјалните потреби на ромите во 14 општини;
    - Во учебната 2017/18 г., бројот на деца од заедницата на ромите во градинките е 514 во 52 општини; во основните училишта има 9679 деца (52 општини) а во средното образование 1560 деца (во 32 општини);
    - Во 2019 г. во претшколското образование беа вклучени 450 деца од заедницата на ромите без да се бара компензација на родителите а средства за дополнителни трошоци беа вградени во блок дотацијата за детски градинки;
    - Во буџетот на МТВ беа одвоени 20 мил. денари за изградба на комунална инфраструктура и домување на ромите во пет општини (Ботола, Берово, Пехчево, Делчево и Шуто Оризари);
    - Беа ангажирани 11 медијатори за здравствени услуги за ромите;
    - Дизајнирани се низа мерки за вработување прилагодени на потребите на ромите.

- Споредбени податоци за финансирање на социјалната заштита и заштитата на децата од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
В - Социјална заштита и заштита на деца	**1,680,869,695**	**1,768,180,803**	**1,898,174,206**	**2,071,431,150**	**1,997,824,820**	**2.240.762.144**

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за социјална заштита и заштита на деца се на трето место од 12 области на надлежност. Истите се зголемени во споредба со 2017 г. за значајни 12%;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

	2017	2018
Социјална заштита	2,33	2,32

3.4 КУЛТУРА

- Изграден е театар во Струмица;
- Реконструиран е Албанскиот Театар во Скопје;
- Реконструирани/изградени се театар и библиотека во Тетово;
- Реконструиран/изграден е Турскиот театар во Скопје;
- Реконструирани или изградени сетеатри и центри за култура во Куманово, Делчево, Кичево, Гостивар, Штип, Струмица, Прилеп, Кочани и Скопје (Театар за деца и младинци, МНТ, Театар Комедија и Драмскиот театар, Чифте Амам);
- Во четири плански региони е мапирано културното и природно наследство;
- Споредбени податоци за финансирање на културата од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	2013	2014	2015	2016	2017	2018
К - Култура	979,440,767	614,247,226	620,888,306	703,518,034	714,088,863	605.603.315

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за култура се на 5 место од 12 области на локална надлежност. Во споредба со 2017 г., расходите се намалени;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

	2017	2018
Образование, култура, спорт и рекреација	3,16	3,15

3.5 СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА

- Реконструирани се 4 спортски сали (во Шуто Оризари, при УКИМ, во студентски дом Стив Наумов, во Велес), а се реконструираат 4 фудбалски стадиони (Велес, Чегране, Кисела Вода, Кривогаштани);
- Изградени се 8 фитнес зони, а се стартува со изградба на 14 училишни пливачки базени. Обезбедени се околу 1,25 мил. Евра за изградба на Домот на

спортовите и Олимпискиот дом на територија на општина Аеродром на површина од 23.000 квадратни метри;

- Споредбени податоци за финансирање на спортот и рекреацијата од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Л - Спорт и рекреација	250,128,224	214,665,453	289,010,534	410,533,563	400,780,028	374.039.102

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за спорт и рекреација се на 8 место од 12 области на надлежност и се пониски во споредба со 2017 г.;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

	2017	2018
Образование, култура, спорт и рекреација	**3,16**	**3,15**

3.6 ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

- Споредбени податоци за финансирање на здравствената заштита од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Т - Унапредување на здравствена заштита	4,740,274	5,047,663	10,474,344	6,273,460	5,610,315	7.605.355

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за здравствената заштита се на 11 место од 12 области на надлежност но се зголемени во 2018 г. во споредба со 2017 г.;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

	2017	2018
Здравствена заштита	**3,08**	**3,07**

ПРИОРИТЕТНА ОСКА 4: ОДРЖЛИВ РАСТ ПРЕКУ ОДГОВОРНО КОРИСТЕЊЕ НА ПРИРОДНИТЕ РЕСУРСИ

4.1 КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ

- Обезбедена е финансиска поддршка (под-заеми) за општински инвестиции во одржлива инфраструктура за испорака на комунални услуги од страна на Светската Банка.Со оваа активност се обезбедуваат заеми на општините за (i) Услуги за вода и канализација; (ii) Управување со цврст отпад; и (iii) Други приоритетни инвестиции во надлежност на општините, како што се јавното осветлување, системи за одводнување на атмосферски води, градски транспортни системи, зелени пазари, енергетска ефикасност на јавни објекти згради намалување на потрошувачката на ел. енергија или на друг начин зголемување на нивната ефикасност и сл. Во периодот 2018 – прва половина на 2019 година, Министерството за финансии склучи договори за под-заем со 17 општини во вкупна вредност од околу 8,5 милиони евра. Се спроведува и комплементарна активност со која се обезбедени грантови за општините како стимулации и награди за спроведување на реформски иницијативи за подобрување на перформансите во испораката на општинските услуги. Грантовите може да се користат за нови инвестиции - продолжување на оригиналната инвестиција финансирана од доделениот под-заем на општините кои обезбедиле докази дека ги исполниле критериумите за дополнителен грант. Во периодот 2018 – прва половина на 2019 година, Министерството за финансии додели грантови во вкупна вредност од околу 1 милион евра на 18 општина;
- Со цел подобрување на условите и подигнување на квалитетот на животот особено во руралните подрачја во земјата со снабдување на чиста вода за пиење, во следниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води, финансиран со заем од ЕИБ. Овие средства Владата ги доделува на општините во вид на грант со што значајно придонесува за подобрување на условите за живот на населението. Воедно, со цел да одговори на потребите и барањата на општините во Република Северна Македонија за инвестиции во комуналната инфраструктура, Владата планира да обезбеди заем од ЕИБ за дополнително финансирање на овој Проект;
- Во наредниот среднорочен период се очекува завршување на првата фаза од проектот „Водовод и канализација на општините“, финансирана со заем од КфВ банка и грант средства од Швајцарија, со која се обезбедува одржливо снабдување со вода за пиење на населението во општините Гостивар, Кавадарци и Радовиш. Воедно, се очекува и започнување на реализацијата на втората фаза од овој проект, финансирана со грант средства во вкупен износ од 5 милиони евра, доделени од СР Германија преку КфВ банката за инвестициони активности во општините Гевгелија и Кавадарци;
- Изградени се над 30 км водовод за над 310 илјади жители, а се градат 83,8 км водовод за над 176 илјади жители;
- Изградени се 36,9 км канализација за над 22.5 илјади жители, а се градат 103 км канализација, за околу 49.7 илјади жители;
- Во 2018 пуштени се во употреба 5 пречистителни станици за отпадни води во Гевгелија, Струмица, Радовиш, Кичево и Прилеп. Во тек е изградба на

пречистителни станици во уште 5 општини со вкупен опфат од 47 000 жители;

- Споредбени податоци за финансирање на комуналните дејности од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Ј- Комунални дејности	**5,027,999,682**	**5,082,140,485**	**5,929,172,110**	**6,573,089,630**	**6,724,485,958**	**5.349.452.195**

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за комунални дејности се на второ место од вкупно 12 области на надлежност, веднаш после образованието. После повеќегодишен тренд на зголемени расходи за комунални дејности во 2018 се остварени помали расходи;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

	2017	**2018**
Комунални услуги	2,89	2,94

4.2 ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И ПРИРОДАТА

- Низ ИПА проект во тек е подготовка на засебна Стратегија и Закон за климатска акција. Долгорочната Стратегија и Законот за климатска акција ќе ја постават стратешката и правна рамка за интегрирање на енергетските и климатските политики кои ќе бидат усогласени со климатските и енергетските политики на ЕУ до 2030 година со перспективи до 2050 година;
- Подготвен е нов Закон за управување со отпад и истиот е предмет на меѓу-ресорски консултации;
- Подготвен е нов План за управување со отпад за периодот 2018 – 2024 г.;
- Меѓуопштински тела - одбори за управување со отпад се формирани во сите 8 плански региони;
- Подготвени се седум регионални плана за управување со отпад а последниот план е во финална фаза на подготовка;
- Дефинирана е организациската поставеност и системот за финансирање на регионалната депонија во Русино (Полошки регион), избран е вд управител и во тек е подготовка на сите акти за воспоставување на меѓуопштинското – заедничко ЈКП, предвидено да заврши до април, 2020 г.;
- Во тек е тендерска постапка за набавка на опрема за собирање и транспорт на отпадот за Источниот и Североисточниот плански регион согласно ИПА процедурите. Средствата се обезбедени со кофинансирање: 85% ИПА и 15% Буџет на Р.С. Македонија;
- Четири плански региона одлучија да ја вратат надлежноста за воспоставување на регионални системи за управување со отпад на Владата на РСМ, за други два региона активностите се спроведуваат на регионално ниво со помош на ИПА проект а во еден регион со проект финансиран од страна на Владата на

Швајцарија. Како главна пречка за соодветно управување со отпадот се истакнува недостатокот на капацитети вклучувајќи и општински капацитети како и многу ограничениот буџет на двете нивои на власт;

- Делегацијата на ЕУ спроведе кампања насловена како „*За чисто како дома исто*" која цели кон јакнење на јавната свест за заштита на животната средина и истата се организира во поддршка на претстојна инвестицијата на ЕУ во системи за управување со отпад вредна 30 мил. Евра;
- Во рамки на ИПА проект беше подготвена Национална Студија за води како и Специфични планови за спроведување на директивите за вода за пиење и собирање и одведување на отпадни води (*заедно проценета потреба од инвестиции од приближно 1.5 милијарди Евра до 2040 г.*);
- Обезбедена е финансиска поддршка преку ИПА за изградба на пречистителни станици за третман на отпадни води и надградба на канализациони мрежи во општините Битола и Тетово како и за надградба и рехабилитација на канализациони мрежи во општината Кичево и Градот Скопје;
- Во тек е подготовка на Плановите за управување со речните базени на реките Вардар, Црн Дрим и Струмица;
- Во рамки на проект на УНДП поддржан од Швајцарската Влада се подготвува План за управување со ризици од поплави во горниот дел од базенот на река Вардар и предвидени се средства во износ од 10 мил. швајцарски франци за спроведување на приоритетни активности;
- Подготвен е регистер на заштитени подрачја за водоснабдување;
- Воспоставена е регулација на цени на водни услуги и за тој процес задолжена е Регулаторната Комисија за енергетика и водни услуги;
- Владата на Република Северна Македонија на 13.03.2018 година ги донесе Националната стратегија за заштита на природата со Акционен план (2017-2027) и Националната стратегија за биолошка разновидност со Акциски план (2018-2023);
- Подготвен е нов Закон за заштита на природа кој треба да се донесе до крај на 2019 г.;
- За прв пат во 2019 г., одвоени се средства за годишна програма за заштита на природата;
- Во постапка на донесување е Закон за заштита на природното и културно наследство на Охридскиот регион;
- Во процедура е изработка на студија за евалуација на заштитено подрачје- Шар Планина;
- Се спроведува ИПА проект од страна на УНДП кој покрај грантова шема испорачува и обуки за тековните и потенцијални управители со заштитените подрачја, вклучувајќи ги и општините;
- Статистика поврзана со аерозагадувањето како и подготовка на нов петгодишен Национален План и Национална Програма е планирано да се развие со поддршка на ИПА проект;
- Подготвен е Планот за чист воздух 2019 – 2020. За негово спроведувањето одвоени се 121 мил. денари од буџетот на РСМ за 2019 г. за замена на постоечките нееколошки системи за греење во домаќинствата, градинките, основните и средните училишта, здравствените и административните објекти во најзагадените градови со горилници на плин, со АЦ инвертери, ВРФ системи и топлински пумпи. Дел од овие средства се наменети и за набавка на пречистувачи за воздух за градинките, училиштата и здравствените и

административните објекти, како и за инсталирање филтри во малите и средни претпријатија кои испуштаат штетни материи во воздухот;

- Градот Скопје, Битола, Тетово и Велес подготвија Планови за квалитет на амбиентниот воздух;
- Во првиот квартал 2019 година активно се работеше на подготовка на Проценка за влијание на регулативата за Законот за изменување и дополнување на Законот за квалитет на амбиентниот воздух, чија главна цел е воспоставување на јасен начин на подготовка на плановите за квалитет на воздухот и на краткорочните акциски планови, како и ефикасно спроведување на мерките за подобрување на квалитетот на воздухот;
- Донесена е одлука за намалувањето на ДДВ за парно греење од 18 на 5%;
- Подготвен е нов Закон за индустриски емисии и негово донесување се очекува до крај на 2019 г.;
- Во тек е процес на премин на А-ИСКЗ и Б-ИСКЗ дозволите за усогласување со оперативен план (ДУОП) во А и Б интегрирани еколошки дозволи преку исполнување на условите кои се задаени во оперативните планови во секоја од ДУОП на инсталациите како и издавање на А-ИЕД и Б-ИЕД на нови инсталации;
- Во однос на топланите, мерките за намалување на емисиите на загадувачките супстанци во воздух кои се дефинирани во ИСКЗ дозволите се спроведени, додека воведување на построги гранични вредности во овој сектор се планирани со имплементација на Директивата за индустриски емисии, која само е транспонирана во рамките на предлог Закон за индустриски емисии, кој се планира да се донесе во текот на оваа година;
- Во однос на сообраќајот се планира во текот на 2019 г. да се донесат веќе подготвените измени на Законот за возила во насока на рестрикции во сообраќајот во однос на еуро класи;
- Донесен е нов Закон за енергетика;
- Во тек е подготовка на нова Стратегија за развој на енергетиката;
- Започнат е процесот за спроведување на гасификацијата на РМ, која значително ќе придонесе за намалување на емисии од секторот за затоплување на домовите и административните капацитети. По однос на гасификацијата со инвестиција од буџетот на Град Скопје беше воспоставена секундарната мрежа, односно гасоводниот прстен околу Скопје;
- Од страна на Град Скопје формирано е ЈП Градски енергетски системи кое во иднина ќе треба да ја преземе дистрибутивната мрежа за централно греење и ќе биде одговорно за гасификација на градот;
- Град Скопје продолжи да ја спроведува мерката доделување на субвенции за набавка на печки на пелети, и досега се субвенционирани 812 семејства со буџет во висина од 25 мил. денари, а во буџетот за 2019 година за оваа намена се предвидени 15 мил. денари. Град Скопје има предвидено средства за 2019 година во износ од 20 мил. денари за субвенционирање на граѓаните за купување на топлотни пумпи. Од страна на Град Скопједадени се субвенции за 5745 велесипеди и 109 тротинети со вкупно финансиски средства од 20 мил. денари, а за 2019 година се испланирани дополнителни 20 мил. денари за оваа намена. Општина Велес изврши замена на котлите на јаглен со котли, кои ќе користат пелети/природен гас во три административни субјекти (градинка, училиште и општинска зграда). Општина Битола спроведе акција за субвенционирање на набавка на печки на пелети на 260 домаќинства;

- Град Скопје интензивно работи на подобрување на градскиот превоз, за што во буџетот за 2019 година се предвидени 20 мил. денари за субвенционирање на приватните превозници за инсталирање на уреди за CNG (компресиран природен гас) во автобусите, а извршена е и набавка на нови 30 автобуси на CNG во 2019 година, со средства во износ од 10.000.000 Евра од страна на ЕБРД. И општината Прилеп влезе во инвестицијата од 60 милиони денари за набавка на 4 автобуси на метан со што го осовременува јавниот градски превоз;
- Подготвен е Акциски план за енергетска ефикасност за периодот 2019 – 2020 г.;
- Не е воспоставен Фонд за енергетска ефикасност но се очекува носење на нов Закон за енергетска ефикасност и негово воспоставување во 2020 г.;
- Започна имплементација на Проектот за енергетска ефикасност во јавниот сектор, која ќе се финансира со заем од Светска банка. Проектот опфаќа спроведување на мерки за енергетска ефикасност од страна на општините во РСМ. Дистрибуирани се грантови во вкупен износ од 1.8 мил. Евра за поставување на фотоволтајчни панели на 108 јавни објекти во 35 рурални општини;
- Истотака МЕ субвенционира ставање на плински уреди во автомобилите и за оваа намена се одвоени 15 мил. денари како и замена на стари печки со печки на палети со вкупен буџет на мерката од 30 мил. денари. Друга релевантна мерка која МЕ ја спроведува во 2019 г. е надоместувањето на дел од трошоците за купени и вградени сончеви термални колекторски системи во домаќинствата до 30 %, но не повеќе од 15.000 денари по домаќинство, во вкупен износ од 5 мил. денари.
- Треба да се одбележи и одлуката на АД Електрани на Северна Македонија да издвои 10 мил. Евра за субвенционирање на вградување на инвертор клима системи за загревање на домаќинствата во Град Скопје, Битола, Тетово и Кичево како супституција на огревното дрво, во износ од максимум 60.000 денари по домаќинство;
- Одобрен е ИПА проект за помош при подготовка на стратешки карти за бучава и акциони планови и подготвен е ToR;
- Изработен и објавен Геохемиски Атлас за Р. С. Македонија за присуство на тешки метали во почва од страна на Природно Математички Факултет;
- Обезбедена е Поддршка за воспоставување на локални мониторинг мрежи за квалитет на воздух, вода и заштита од бучава преку ИПА проект (85% ИПА средства и 15% средства од Буџет на РСМ);
- Во рамките на МЖСПП се одржуваат средби со презентации на месечно ниво на различни теми од областа на животната средина на кои се поканети претставници на единиците на локалната самоуправа на кои што може да се добијат искуства и пракса за спроведување на законите од областа на животната средина на локално ниво. Овие средби или обуки ги организира Секторот за соработка со локална самоуправа и управни и надзорни работи при МЖСПП при што ангажира по потреба и експерти од други сектори за одредени теми;
- Споредбени податоци за финансирање на заштитата на животната средина и природата од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Р - Заштита на животна средина и природа	**84,381,937**	**84,179,129**	**75,883,748**	**121,218,682**	**134,595,280**	**177.683.527**

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за заштита на животната средина и природата се на 9 место од 12 области на надлежност иако може да се забележи тренд на нивно постојано зголемување. Во 2018 г., сите општини заедно вложиле во оваа област приближно 2.8 мил Евра.;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

	2017	2018
Заштита на животната средина	2,52	2,48

4.3 УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ, ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ НА ГРАЃАНИ И ДОБРА/ПРОТИВПОЖАРНА ЗАШТИТА

- Реализирано е изменување на Законот за пожарникарство, кое се однесува на функционално, организационо и административно осамостојување на противпожарните единици со цел подобрување на функционалноста и ефикасноста на истите;
- Изработката на изменувањето и дополнувањето на Законот за заштита и спасување, кое се однесува на доуредување на надоместувањето на штета од природни и други непогоди е во тек. Формирана е меѓуресорска работна група со претставници од државни органи, која работи на прецизирање на надлежностите на комисиите кои излегуваат на местото каде е настаната штетата, утврдувањето на висината на штетата и надоместоците за штетата и правните лекови доколку штетата не е исплатена или доколку не е извршена соодветна проценка;
- Подготвена е Национална платформа за намалување на ризиците од катастрофи како документ кој на системски начин ги поттикнува и обврзува субјектите на системот за управување со кризи, заштита и спасување, да дејствуваат на многу поорганизиран и ефективен начин за рано предупредување, превенција, намалување и санирање на последиците од можни катастрофи;
- На предлог на националниот координатор за имплементација на Националната платформа за намалување на ризици од несреќи и катастрофи, Владата на Република Северна Македонија формира Комитет за координација и имплементација на Националната платформа за намалување на ризици од несреќи и катастрофи;
- Преку регионалните штабови за управување со кризи општините се обучени за основно користење на ВЕБ алатката МКФФИС и продолжување на

соработката преку обука за напредно користење, со цел навремено информирање и рано предупредување од шумски пожари;

- Процени на загрозеноста на подрачјата на општините и на градот Скопје од сите ризици и опасности се изработени за сите 80 општини и град Скопје;
- Воспоставена е “NICS” веб-базирана алатка, наменета првенствено за подобрена ситуациона свест на тимовите за одговор при итни состојби и катастрофи, како и за поефикасна и поефективна соработка и меѓу агенциска интероперабилност во услови на итни состојби и катастрофи;
- Активноста се спроведува во рамки на НАТО програмата – Наука замир и безбедност (SPS).Реализирана е основна и напредна обука на 600 лица од кои 220 се од Јавни ком.претпријатија, територијални противпожарни единици и итна медицинска помош во општините;
- Во тек се активности за воспоставување интегриран оперативен центар за давање и прифаќање на меѓународна хуманитарна помошсо Република Грција;
- Во текот на 2018 год набавена е против пожарна опрема во вредност од 5.900.000.00 денари и истата е распределена на територијалните противпожарни единици : Струмица,Кичево,Тетово,Прилеп и Гевгелија.
- Во тек е нова набавка на противпожарна опрема во вредност од 9.000.000.00 ден.;
- Споредбени податоци за финансирање на заштитата и спасувањето на граѓани и добра/противпожарната заштита од страна на општините:

НАДЛЕЖНОСТ	2013	2014	2015	2016	2017	2018
W - Противпожарна заштита	**400,333,741**	**384,802,189**	**407,793,772**	**412,496,466**	**424,226,145**	**418.467.227**
Q - Заштита и спасување	-	-	-	-	**6,485,672**	**2.033.718**

Извор: Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС) и нацрт Извештај за развојот на системот за финасирање на ЕЛС за 2018 г. (УНДП и МФ)

- Расходите за противпожарна заштита се на 6 место од 12 области на надлежност нопосле трендот на нивно зголемување во 2018 г. се забележуваат помали расходи;
- Расходите за заштита и спасување се на последно место од 12 области на надлежност и се помали во споредба со 2017 г.;
- Податоци од анкетното истражување на задоволството на граѓаните во 2018 г.: Средни оценки од скала 1-5 за задоволство од услугите на општината по надлежности – споредба (2017-2018):

	2017	2018
Противпожарна заштита	**3,50**	**3,50**

IV. ОЦЕНКА

ПРИОРИТЕТНА ОСКА 1: КОХЕРЕНТНИ ПОЛИТИКИ И ИНСТИТУЦИИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ЦЕЛИТЕ ЗА ОДРЖЛИВ РАЗВОЈ

1.1 НОРМАТИВНА РАМКА НА СИСТЕМОТ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Во ова потпоглавје ги оценуваме спроведените мерки и активности поврзани со нормативната рамка на системот на локална самоуправа и системските аспекти за испорака на услуги како и на локалната демократија и доброто владеење. Спроведените мерки поврзани со финансирањето на единиците на локалната самоуправа се оценети во наредното потпоглавје на овој Извештај а состојбите поврзани со специфични групи на надлежности/сектори се оценети во соодветните потпоглавја во продолжение на Извештајот.

Согласно Програмата за работа за периодот 2017 – 2020 година, Владата на РСМ е определена да води политика на пренесување нови надлежности и многу повеќе финансиски средства на општините за успешно извршување на доверените надлежности и за обезбедување поквалитетни услуги за граѓаните.

Заедницата на единици на локалната самоуправа во РСМ (ЗЕЛС) активно ги следи реформите поврзани со системот на локална самоуправа и децентрализацијата и периодично публикува т.н СИСТЕМАТИЗИРАНИ СТАВОВИ. Согласно со последните ставови публикувани во мај, 2018 г, ЗЕЛС констатира дека во изминатите години е направен одреден напредок но смета дека тоа не е доволно и задоволително и дека децентрализацијата на власта беше запоставена и заборавена, па токму заради тоа реформите на системот на локалната самоуправа треба да продолжат и повторно да бидат еден од врвните приоритети на Владата и дека Владата од формална декларативна поддршка за ЕЛС треба да премине на конкретна, практична поддршка и да ја зголеми довербата во ЕЛС. ЗЕЛС укажува дека треба да се направи сеопфатна Анализа на ефектите од реформите на системот на локалната самоуправа за да со факти и аргументи се утврди дали постоечкиот концепт на локална самоуправа ги даде очекуваните резултати. Како дополнение на ова ЗЕЛС предлага да се направи Компаративна анализа за резултатите од реформите на локалната самоуправа во државите од опкружувањето и во државите членки на Европска Унија со слична големина и развиеност.

Делумен одговор на ова барање на ЗЕЛС се аналитичките извештаи поврзани со финансирањето на едниците на локалната самоуправа вклучувајќи ги дотациите (*рефлектирани во наредното потпоглавје*) како и извештаите поврзани со статусот на едношалтерските системи и месните и урбани заедници, подготвени во извештајниот период.. Во функција на подобрување на политиките, програмите и акциските планови кои се однесуваат на процесот на децентрализацијата е и овој Извештај за спроведувањето на Програмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Северна Македонија 2015 – 2020 кој треба да претставува основа за подготовка на нова Програма за децентрализација за периодот 2021 – 2026 г. Започнат е процес на оценување на спроведувањето на Законот за локална самоуправа преку проект на МЛС поддржан од ОБСЕ а достапна е

публикацијата „*Индикатори на фискалната децентрализација во Југоисточна Европа за 2006 – 2017 г.* “(НАЛАС, декември 2018 г.) каде има нумерички податоци и споредби.

ЗЕЛС се осврнува и на состојбата со пренесените надлежности, начинот на кој беа пренесени но и на потребата од пренесување нови надлежности. Притоа побарано е да се преиспита исправноста на моделот на монотипни ЕЛС со еднакви надлежности, без разлика на нивната големина и капацитети. Се предлага да се размисли за воведување на политипен вид на ЕЛС со различни надлежности или пак да се анализира можноста за трансформација на сегашните плански региони од функционално територијални единици во административно политички региони со што би се вовела двостепена локална самоуправа.

Заклучок од спроведените консултации при подготовка на овој Извештај е дека овие прашања бараат дополнителна продлабочена анализа и оценка на придобивките од сегашниот систем на територијална организација на единиците на локалната самоуправа вклучувајќи и варијанти на спојување на општини односно намалување на нивниот број а со цел да се постигне економија на обем и задоволително ниво и опфат на локалните услуги. Во овој контекст покрај продлабочувањето на фискалната децентрализација битно е да се оптимизира спроведувањето на Законот за меѓуопштинска соработка бидејќи од неговото носење па до денес не беше ставена во функција соодветна и континуирана програма за стимулирање на меѓуопштинската соработка па дури откако ќе се исцрпи тој простор да се премине кон евентуална реформа на територијалната организација на општините. Истото се однесува и на спроведувањето на Законот за рамномерен регионален развој а поврзано со одредбата за одвојување на средства од Буџетот на РСМ во износ од минимум 1% од БДП и нивна распределба согласно со Индексот на регионален развој. Дополнително, ЗЕЛС бара да се преиспита и евентуално намали територијата на Град Скопје во рамки на урбаните граници и да се отстранат паралелизмите во надлежностите помеѓу Град Скопје и општините во негов состав.

Поконкретно а по однос на новите надлежности, ЗЕЛС бара во наредниот период врз основа на темелни подготовки и според начелото на субсидијарност, на ЕЛС да им се пренесат:

- Голем дел од надлежностите на центрите за социјална работа;
- Дел од надлежностите на агенцијата за вработување;
- Итната медицинска помош и здравствените домови;
- Управните функции на МВР за издавање на изводи од матични книги, возачки дозволи, сообраќајни дозволи и сл.;
- Дел од службите на МВР за оддржување на јавниот ред и мир и за регулирање на сообраќајот на улиците и локалните патишта;
- Установи од областа на културата со исклучок на националните установи (МНТ, МОБ, Танец, МФ, Албанска драма, Турска драма и сл).

Со цел да се операционализираат заложбите на Владата и ЗЕЛС беше формирана работна група сочинета од претставници на Кабинетот на Претседателот на Владата на РСМ, Министерството за локална самоуправа и ЗЕЛС. Беше одржана и стратешка работилница со сите релевантни чинители (*со исклучок на МФ*) од која произлегоа следниве заклучоци:

- По однос на делегирање на административните услуги како што се изводите од матичните книги беше констатирано дека многу често овие изводи се издаваат од локалните власти под услов да има јасно дефинирани стандарди, образци и процедури и да се развие капацитет кај општините за гарантирање безбедност на податоците;
- Постои консенсус помеѓу МВР и ЗЕЛС за создавање на општинска полициска служба како добра меѓународна практика и надлежноста може да се прошири на вршење сообраќајна контрола како и асистирање на општинските инспектори во други локални сектори;
- МВР е резервирано по однос на пренесување на надлежностите поврзани со издавањето возачки дозволи како и други лични документи поради високите стандарди за безбедност на податоците кои треба да се исполнат;
- Да се забрза реформата на системот за управување со кризи, заштита и спасување на граѓани и добра и противпожарна заштита, за што е формирана засебна работна група;
- МЗВШ е подготвено да пренесе надлежности поврзани со управувањето со државното земјоделско земјиште особено во делот на концесионирањето. Подготвени се да разгледаат можности за трансфер на надлежности за управување со пасиштата но претпочитаат трансформацијата на пасиштата во обработливо земјиште да остане во надлежност на МЗШВ. Истотака МЗВШ изрази подготвеност за трансфер на надлежноста за внесувањето на податоци за идентификација на земјоделските парцели, водење на евиденција на плаќања за закупнина на државно земјоделско земјиште и други финансиски обврски како и регистрација на индивидуалните земјоделци и фарми, евиденција на планираното производство и спроведувањето на постапки за утврдување на штети од елементарни непогоди и други влијанија, сето ова проследено со трансфер на дел од вработените кои ги вршат овие функции во моментов. По однос на барањето на ЗЕЛС за зголемување на делот од надоместокот од 50 на 80% постои согласност од страна на МЗШВ иако има финансиска импликација и потребно е мислење од МФ. Со овие разговори беа опфатени и надлежностите поврзани со системите за наводнување. МЗШВ не се слага само со трансфер на надлежноста поврзана со внесувањето на податоци за апликацијата за субвенции која планира да ја сконцентрира во платежната агенција каде од 2021 година треба да профункционира нов систем. ЗЕЛС од своја страна изрази многу позитивен впечаток за подготвеноста на МЗВШ за трансфер на голем број надлежности но и резерва за прифаќање на овие надлежности доколку бидат делегирани а не изворни односно доколку се предлага да бидат пренесени со многу ограничена локална автономија при носење одлуки бидејќи истите би претставувале голем административен товар за општините;
- МЕ е подготвено да пренесе надлежности поврзани со управувањето со природните ресурси и целосно прибирање на приходи од страна на општините но ова изискува создавање соодветни капацитети и ефикасна инспекција на локално ниво. Беа дискутирани и надлежности поврзани со Законот за угостителски дејности и од Законот за туристички дејности;
- МЗ не поддржува дополнителен трансфер на надлежности од нивниот делокруг;
- МК е подготвено за реформа на системот за финансирање на културата во насока на обезбедување на средства за дотации по жител покрај блок дотациите кои се поврзани со пренесените локални установи. Работната група

составил Листа на институции кои што би можеле во најбрзо време да се пренесат во управување кај општините. Притоа наидено е на отпор кај вработените и уметниците по однос на трансформацијата на националните во локални установи. МК е подготвено да разговараме со градоначалниците за пренесување на овие установи;

- По однос на трансфер на надлежности поврзани со социјалната заштита консензус постои само по однос на социјалното домување (надлежност на МТВ) а можност да се реализира овој трансфер постои со носењето на новиот Закон за домување. По однос на социјалната заштита меѓународните практики упатуваат на трансфер на надлежност најмалку поврзано со идентификација на корисниците и обликување на соодветни услуги согласно нивните приоритетни потреби. Разговарано е со МТСП за пренос на надлежности на Центрите за социјална заштита, но поради новиот закон беше побарано да се почека барем година дена поради потребата од спроведување на новите законски одредби, да се види ефектот и потоа да се почне со пренесување на овие надлежности проширено со надлежности на Агенцијата за вработување;
- Со МОН е зборувано за нов модел на распределба на капиталните инвестиции а по однос на спортот е разговарано за пренос на надлежност за управување со спортски објекти, поточно пренос на сопственост или користење.
- Поголемиот дел од надлежностите за кои е разговарано можат да ги превземат големите општини но ќе претставуваат предизвик за помалите. Дури имајќи систем за меѓуопштинска соработка постои ризик поврзан со подготвеноста на поголемите општини да даваат услуги на помалите. Заклучок на работната група е дека треба да се направат механизми и систем кој ќе биде одржлив, кој што на сите ќе им даде еднакви можности за да ги зголемат услугите кон граѓаните.

По однос на распределбата на надлежностите, може во моментов да се констатира дека не е докрај применето начелото на супсидијарност кое подразбира испорака на услуги на ниво на власт кое тоа може да го направи на најквалитетен (*ефикасен и ефективен*) начин. Ова најпрецизно се илустрира со ограничениот делокруг на надлежност на општините во областите на социјалната заштита и локалниот економски развој иако овие области беа предвидени за посуштинска децентрализација со носењето на Законот за локална самоуправа во 2002 година. Дека во ЕУ подоследно се аплицира ова начело укажува податокот за спроведување на над 70% од Европското право на субнационално ниво (*региони и општини*).

Врз основа на овие заклучоци, соодветни мерки и активности можат да се предвидат во тековниот Акциски План или во новата Програма за децентрализација за периодот 2021 – 2025 г.

Треба да се напомене дека во извештајниот период немаше интервенции во нормативната рамка а да се поврзани со пренесување нови надлежности на општините но во тек е проект на МЛС поддржан од ОБСЕ кој треба да го оцени спроведувањето на Законот за локална самоуправа на партиципативен начин и со учество на сите засегнати страни. Оваа оценка ќе биде проследена со препораки и доколку се процени за оправдано и прифатливо од страна на сите засегнати страни може да се предложат мерки и активности за пренесување на нови надлежности на општините. Вакви и слични мерки МЛС може да предложи до Владата на РСМ и врз

основа на тематските студии и извештаи кои беа подготвени во изминатите година и половина. Особено со подготовката на Извештајот од стратешката работилница но и на овој Извештај за реализацијата на Програмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Северна Македонија 2015 – 2020 се создава солидна информациска основа за продлабочена оценка на спроведувањето на Законот за локална самоуправа, за дополнување на тековниот Акциски План на Програмата за децентрализација како и за подготовка на новата Програма за децентрализација со Акциски План за периодот 2021 – 2026 година.

Карактеристично за овој извештаен период е што се зајакна информациската основа за функционирањето на едношалтерските системи во општините и месните и урбани заедници преку подготовка на засебни Извештаи со оценка на состојбите и препораки кои се интегрирани во соодветното поглавје на овој Извештај. Во својата Програма Владата на РСМ се има обврзано дека финансиски ќе го стимулира отварањето на општински центри за услуги а направените извештаи овозможувааат алоцирање на финансиски средства на целисходен начин. По однос на статусот на месните и урбаните заедници (МУЗ) 8 од 10 испитаници во Анкетата за задоволството на граѓаните од локалните услуги (*спроведена од страна на УНДП во 2018 г.*) се имаат определено за зајакната улога на МУЗ. Притоа треба да се напомене дека во ЕУ постои тренд на засилена поддршка за пренесување на социјалниот дијалог на ниво на локална заедница за квалитетот на општинските услуги но и за покомплексни и чувствителни прашања како што е борбата против класични облици на криминал и тероризам, спротивставување на екстремни идеологии и радикална пропаганда. Низ спроведување на различни програми ЕУ цели кон создавање на инклузивни, иновативни и рефлективни локални заедници а месните домови ги прифаќа како најреферентни точки на проактивните граѓани. Општините во РСМ а особено месните и урбаните заедници се најблиску до граѓаните и можат успешно да спроведуваат мерки и активности за унапредување на локалното владеење и демократија и локалните услуги но и да превенираат радикализам и насилство особено на верска или етничка основа.

Став на МЛС изнесен на регионалните конференции е дека локалните власти треба да воспоставаат партнерство со граѓанскиот сектор и да обезбедат вклучување на граѓаните и притоа треба да се ревитализира месната самоуправа како консултативен механизам кој функционирал порано. Месната самоуправа има традиција на овие простори и треба да се спои швајцарското знаење преку форумите на заедниците со нашите месни и урбани заедници. Надлежностите на месните заедници треба да се утврдат врз основа на начелото на супсидијарност, да се даде надлежност која најефикасно може да се спроведе од нивна страна односно најблиску до граѓаните.

Општинските центри за услуги и дигитализацијата на услугите се едни од клучните алатки за ефикасна испорака на услугите но и за спречување на корупцијата на локално ниво. Во Извештајот на ЕК за Прогресот на РСМ од мај 2019 г., е констатирано дека воспоставувањето на е-Влада е на самиот почеток и започнува со услуги кои се испорачуваат на централно ниво за што потврда е и наодот од анкетното истражување на задоволството на граѓаните спроведено од страна на УНДП во 2018 г., каде само 6% од испитаниците се изјасниле дека користат општински е-услуги. Дигитализацијата на општинските административни услуги е стратешки процес кој треба да го водат двете нивои на власт, процес во кој треба да се вложува и процес кој изискува сериозни организациски прилагодувања

по хоризонтала и вертикала за да се поедностават процедурите и да се постигне соодветно ниво на интероперабилност. Од страна на МИОА е констатирано дека поедноставувањето на административните процедури се одвива тешко поради неспроведувањето на систематски начин на законите кои се однесуваат на административните процедури и постапки од страна на администрацијата како целина. Притоа МИОА има воспоставено тим за поддршка на централната и локалните власти. МИОА нагласува дека постои голема потреба од понатамошни обуки и јакнење на свеста за обезбедување „јасност/прегледност“ на законите за граѓаните и бизнисите.

По однос на јакнењето на интероперабилноста и стандардизација на процесите како што подоцна констатира и Извештајот на ЕК, активностите се започнати и се спроведуваат само на централно ниво во моментов, ова се однесува и на воспоставувањето на единствени точки за контакт на ниво на централна власт (*Централниот Регистер и новооснованиот во февруари 2019 г., едношалтерски ситем кој опфаќа 9 државни институции*). Административната традиција на ЕУ од своја страна упатува на **општината како единствена точка за контакт за услуги** како на општинската администрација така и на државните органи на управа и агенции па оттаму и потребата активностите на централно ниво да се прошират и на локално ниво. Добра основа за ова дава тековната иницијатива за воспоставување на функционални општински сервисни центри.

Сумирана оценка на МЛС искажана за време на регионалните конференции е дека треба да се следи трендот на дигитализација и испорака на локалните услуги од една точка и притоа е потребна координација со Министерството за информатичко општество и администрација за опфаќање на локалното ниво на власт во овие процеси.

Поради моментумот кој го карактеризираат огромни заложби на нашите институции за почеток на преговори за зачленување во ЕУ се наметнува потребата од поблиско дефинирање на улогата на единиците на локалната самоуправа во РСМ и тоа не само по однос на доброто владеење и управувањето со финансиските средства туку и по однос на потребата од **подготовки за интегрирање на нашите општини во административниот простор на ЕУ**. Во овој контекст, општините треба да се оспособат и прилагодат на административните правила и стандарди на ЕУ (*Европска рамка за интероперабилност*) вклучувајќи воспоставување на соодветна рамка за управување со финансиските средства и контрола како и стандардизирање на административните услуги (*податоци и процедури*). Значаен аспект е и економската регулација на цените на комуналните услуги и определување на соодветни прагови за достапност на цените, што упатува на продлабочување на соработката на општините со регулаторните тела во државата како и поширок опфат на регулација на цени на комуналните услуги (*од водни услуги да се премине на управувањето со отпад итн.*).

Поврзано со процесот на интеграција во ЕУ, МЛС и општините (ЗЕЛС) треба да бидат вклучени во преговарачката структура. Иако нема поглавје за кое ќе се преговара а да е експлицитно поврзано со системот на локалната самоуправа сепак има низа поглавја кои опфаќаат надлежности од делокругот на локалната самоуправа - основно и средно образование, заштита на животната средина, управување со јавните финансии итн. Реформите во овој систем и неговиот перформанс беше и ќе продолжи да биде оценуван согласно со политичките критериуми.

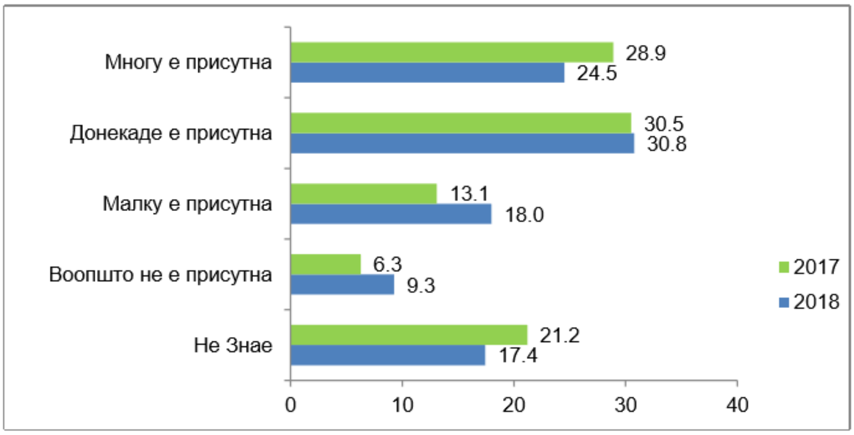
Подобрена рамка за среднорочно планирање и подготовка на годишните планови за работа во извештајниот период може да се констатира само за државните органи на управата. Спроведените мерки и активности ја заобиколуваат локалната самоуправа. Отсуствуваат одредби за среднорочно планирање кај општините што резултира нивните плански и програмски активности но и буџетирањето да бидат детерминирани на годишно ниво (*исклучок се само одредбите од Законот за утврдување на цени на водни услуги, кој ги обврзува давателите на водни услуги вклучувајќи ги и општинските јавни претпријатија да подготвуваат три-годишни бизнис планови и планови за прилагодување на тарифите*). Истотака, тековните програми за развој на капацитетите за спроведување на оценка на влијание од легислативата се насочени кон државните органи на управата и здруженијата на граѓани но не и кон органите и телата на локалната самоуправа. Слична е и состојбата со искористувањето на средствата од ИПА каде е очигледно дека треба да се зајакне капацитетот на општините, особено поврзано со прекуграничната соработка а недостасуваат соодветни програми за обука.

На крај споделуваме неколку клучни наоди од оценката на граѓаните за квалитетот на животот и локалните услуги во општините, во 2018 година:

- Генерално, поголемиот процент од граѓаните се задоволни од животот во нивната општина. Околу половина од граѓаните (49,7%) изјавиле дека се целосно задоволни или само задоволни од нивната <u>општина како место за живеење</u>, додека 43,9% се целосно задоволни или само задоволни од <u>квалитетот на животот</u> во нивната општина. Овој податок покажува зголемување во однос на 2017 година кога како задоволни од квалитетот на животот во својата општина се изјасниле 40%;
- Околу 48% од граѓаните изјавиле дека се целосно задоволни или само задоволни од нивната општина како место за пензионерите, односно старите лица, додека 43,8% се задоволни од безбедноста на заедницата во нивната општина;
- Најмало задоволство граѓаните изразуваат од општината како место за живеење на ранливите категории на сограѓани (28%);
- Вкупната средна оценка за задоволството од квалитетот на животот во општината во овогодинешното истражување изнесува 3,1 при што се забележува благ пораст на задоволството споредено со 2017 година кога вкупната средна оценка изнесувала 2,92. Испитаниците од руралните делови на земјата изразуваат поголемо незадоволство од оние кои живеат во урбаните делови;
- На прашањето “Дали правите разлика помеѓу услугите кои ги дава централната власт и услугите кои ги дава локалната власт?“, повеќе од половина од анкетираните граѓани изјавиле дека им е јасно каде да се обратат (53,1%), повеќе од четвртина изјавиле дека не им е доволно јасно и ретко кога знаат каде да се обратат (28%), додека останатите 19% од граѓаните воопшто не прават разлика помеѓу услугите кои ги обезбедуваат локалната и централната власт. Компаративната анализа укажува на пад од 14,8% во јасноста за граѓаните каде да се обратат во однос на услугите кои што ги нудат локалната и централната власт, споредено со 2017 година;

- Повеќе од една третина од граѓаните (35%) се задоволни од начинот на кој се менаџира општината. Речиси ист процент на граѓани (33,2%) се незадоволни. Слична е перцепцијата за општинските јавни претпријатија;
- 4 од 10 граѓани генерално се задоволни од услугите што ги обезбедува нивната општина. Добиените податоци покажуваат дека 6.9% од интервјуираните граѓани се целосно задоволни од услугите кои ги обезбедува општината, 32.8% се задоволни, 31.1% ниту задоволни ниту незадоволни, 21.4% не се задоволни, додека 6.8% од интервјуираните граѓани истакнале дека воопшто не се задоволни од услугите што ги обезбедува општината. Средната оцена за генералното задоволство на граѓаните од услугите што ги обезбедува општината, изнесува 3.12 (*во 2017 г., средната оцена изнесувала 3.09*);
- Највисокото ниво на задоволство во однос на сите испитани аспекти, се забележува кај противпожарната заштита (3.5) и образование, култура, спорт и рекреација (3.15). Најниско задоволство е изразено засоцијалната заштита (2.32) и локален економски развој(2.43);
- Во графиконот подолу се презентирани одговори на испитаниците поврзано со степенот на корупција во општините (споредба 2017 – 2018):

График бр 36 Колку би рекле дека корупцијата е присутна во општината при реализација на своите надлежности?



- Единствено 17,6% од граѓаните се изјасниле како предлагачи на иницијатива за решавање на проблем/прашање во нивната општина. Испитаниците од руралните подрачја изразуваат поголема подготвеност за иницијатива од оние кои живеат во градовите;
- 32,7% од испитаниците се информирани за работењето и услугите на општината во споредба со 37,9% во 2017 година;
- Половина од граѓаните (50,4%) изјавиле дека воопшто не се запознаени со граѓанските здруженија кои функционираат во нивната заедница, додека запознаеност со истите изразиле речиси двапати помал процент од анкетираните граѓани (21,5%).

1.2 ФИНАНСИРАЊЕ НА ОПШТИНИТЕ/ФИСКАЛНА ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА

Извештајот на ЕК од мај 2019 г., по однос на напредокот на РСМ во процесот на пристапување кон ЕУ констатира дека децентрализацијата е определба од потпишувањето на Охридскиот рамковен договор во 2001 г. и дека во тек е транзиција кон ефективна фискална децентрализација. Се нотира дека се направени измени во легислативата за известување и регистрирање на обврските на јавните институции со цел да се овозможи превземање на 51% од долговите на општините од страна на државата како еднократна мерка. Се констатира почеток на воведување на аргументирани фискални правила за локалната самоуправа со цел да се избегне можно релаксирање на финансиската дисциплина.

По однос на законската рамка за внатрешна контрола Извештајот на ЕК констатира дека истата е генерално усогласена со меѓународните стандарди. Сепак со новиот Закон за јавна внатрешна финансиска контрола треба да се адресира комплексната рамка за внатрешна контрола на начин како е опишано во новата политика за јавна внатрешна финансиска контрола. Релевантните подзаконски акти и методолошки насоки треба да бидат ажурирани. Сите институции кои располагаат со јавни финансиски средства треба да ги спроведуваат стандардите на внатрешна контрола вклучувајќи ги алатките за управување со ризици и истите треба да бидат унапредени на централно и локално ниво на власт. Законската рамка која ги регулира функциите на централизираната буџетска инспекција треба да биде подобрена.

За време на регионалните конференции, претставниците на Делегацијата на ЕУ во РСМ изнесоа и неколку дополнителни сугестии:

- Општините треба да имаат соодветни ресурси за да можат да испорачаат добри услуги за граѓаните и компаниите како и финансиска одржливост;
- Во ЕУ нема пропишан модел за финансирање на општините за земјите членки но одржлива испорака на локалните услуги е императив исто како и избегнување на ситуација со големи долгови (*околу 100 мил Евра акумулирани во периодот 2005 – 2018 г. пред носењето на одлуката за покривање на половина од долгот*). Разбирлива е (еднократната) одлука на Владата да превземе 50% од долговите бидејќи состојбата беше неодржлива но ова може да биде лош преседан доколку создаде очекување кај општините ваква мерка да се повторува;
- Битно е да се земе предвид на кој начин општините ги собираат сопствените приходи и дали може да се оптимизира овој процес (*ефикасност, заштеди, економија на обем – меѓуопштинска соработка и квалитетни услуги за разумна цена*) па потоа да се утврди дали има потреба од дополнителни трансфери од централната власт;
- Повеќе од пожелно е да се спроведе Пописот – тоа не е политички инструмент, тоа е граѓански инструмент кој е клучен за добро планирање на централно и локално ниво на власт.

Заедничка оценка на засегнатите страни искажана на одржаните регионални конференции а по однос на финансирањето на ЕЛС е дека одлуката за покривање на половина од настанатиот долг на општините е од суштинско значење бидејќи создава неопходен простор за нормално функционирање на општините (*надминување на проблемот со блокирање на сметките*) како и фискален простор за подобрување на општинските услуги доколку со обврските се управува на доследен начин пресретнувајќи ги сите ризици. Оваа мерка беше позитивно оценета и од причина што е проследена со утврдување на законска обврска за пореално

планирање на буџетите. Сепак, дел од општините кои ги одликува стабилна финансиска состојба изразија незадовослтво поради недостатокот на стимулации за позитивно финансиско работење. Истотака беа поздравени низа спроведени мерки и активности на Владата и МФ со кои мерливо се подобри фискална транспарентност како клучен приоритет во првата година на мандатот на Владата овозможувајќи јавноста да добие јасна претстава за вистинската состојба на јавните финансии. Нотиран беше и растот на приходите на општините поради зголемениот процент на средства за општините од закупнина на земјоделско земјиште во сопственост на РСМ и од надоместокот кој се наплаќа од издавање концесија за користење на водните ресурси за производство на електрична енергија.

Во продолжение е сумирана оценката на Владата на РСМ на предлог од Министерството за финансии превземена од контрибуцијата кон Извештајот на ЕК, Програмата за економски реформи (ПЕР 2019 – 2021) и Фискалната стратегија 2020 – 2022:

- Децентрализација на надлежностите до локалните власти и подобрувањето на нивниот капацитет е еден од приоритетите кои произлегуваат од Пристапното партнерство на Република Северна Македонија со ЕУ и Рамковниот договор. Сите општини (освен Пласница) од 2012 година ги финансираат пренесените надлежности со блок дотации со што заврши фазниот пристап за пренесување и управување со материјалните и финансиски ресурси за пренесените надлежности во образованието, културата, детската и социјалната заштита;
- Преземените надлежности во повеќе области од страна на општините го зголемија административниот и фискален капацитет и ги зајакнаа капацитетите за управување со поголем обем на финансиски средства;
- Со успешно администрирање и наплата на сопствените приходи продолжува процесот на пораст на сопствените приходи на општините и капацитетот за менаџирање на средствата, извршувањето на пренесените надлежности и управувањето со финансиските средства и другите ресурси потребни за нивно извршување. Дополнително, општините успешно администрираат нови надлежности на управувањето со градежното земјиште, постапување со бесправно изградени објекти со соодветно обезбедување приходи;
- 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;
- Напредокот во достигнувањето на целите на децентрализацијата е оценет како успешен од повеќе меѓународни институции со чија помош во рамките на повеќе проекти се извршени подобрувања во системот на управување, контрола, транспарентност и координација на управувањето со реформите на локалната самоуправа;
- Истовремено, пристапот до пазарот на капитал стана подостапен врз основа на полиберални и потранспарентни услови за задолжување со што се зголеми и интересот на општините за финансирање на инвестиционите проекти преку задолжување. Во оваа насока, Владата обезбеди кредитни линии од меѓународни финансиски институции (Светска банка, ЕИБ, КфВ и ЕБОР) со кои се имплементираат значителни инвестициони вложувања и тоа во: реконструкција и рехабилитација на локални улици, патишта и мостови,

изградба и реконструкција на водоводни и атмосферски мрежи, подобрување на јавната хигиена и подигнување на енергетската ефикасност во општинските јавни објекти и просторно локално уредување;
- Носењето на Законот за пријавување и евиденција на обврски овозможува подобрено управување со јавните финансии и намалување на ризиците поврзани со финансиската (не) стабилност на општините и локалните установи и претпријатија благодарение пред се на зајакнатиот мониторинг и овозможувањето поефикасна внатрешна контрола.

Дополнителна оценка на МЛС искажана на регионалните конференции е дека сеуште процесот на децентрализација го нема достигнато нивото кое го бара Повелбата за локална самоуправа а се однесува на покривање на надлежностите со доволно финансиски средства. Повелбата за локална самоуправа на Советот на Европа е скоро во целост пресликана во Законот за локална самоуправа од 2002 г., но впечаток е дека финансиската автономија на општините е недоволна земајќи го предвид податокот дека безмалку во континуитет над 60% од приходите на ЕЛС се обезбедуваат преку трансфери и донации. Оттаму и препораката определбата на Владата на РСМ и очекувањата на ЗЕЛС за продлабочување на фискалната децентрализација да се артикулираат низ една нова политика на постепено зголемување на приходите на општините преку зголемување на нивниот фискален напор но и повисоки трансфери од централниот буџет. Определбата на Владата од Програмата за периодот 2017 – 2020 г. за обезбедување многу повеќе финансиски средства за општините беше повторена од страна на Претседателот на Владата по одржаниот состанок со Извршиот одбор на ЗЕЛС во средината на јуни, 2019 г.

Во овој контекст треба да се напомене дека во ПЕР 2019 – 2021 е јасно нагласена потребата од зголемување на фискалниот напор на општините но барем во моментов нема индикација за евентуално зголемување на општата дотација од ДДВ од 4.5 на 6 или повеќе проценти. Секако ПЕР се ажурира на годишна основа и кон крајот на 2019 г, има можност МФ да ги преведе овие определби на Владата во конкретни мерки за перидот од 2020 – 2022 г. Истотака, во ПЕР е дадена проекција на приходите во буџетот на општините за 2019 г. од 34 039 милијарди денари што претставува зголемување од 10% во споредба со реализираните приходи во 2017 г., кои изнесуваа 30,844 милијарди денари а кои беа помали од собраните приходи во 2016 г,. (31 024 милијарди денари). Од податоците во ПЕР не може прецизно да се заклучи врз основа на што би се должело ова зголемување на приходите (*номинален износ од приближно 50 мил Евра*) секако ако се изземе легитимното очекување за зголемен фискален напор на општините (*во ПЕР е проектирано покачување на приходи од данокот на имот од 0.4 на 0.6 % од БДП споредено со 2018 г., односно дополнително собрани приближно 20 мил. Евра од страна на општините*) но остануваат 30 мил. Евра за собирање од други инструменти на општините или по пат на зголемување на финансиските трансфери односно обезбедување донации.

По однос на зголемените издвојувања од Буџетот за поддршка на рамномерниот регионален развој (*7 мил. Евра во 2019 г.*) сепак во ПЕР нема укажување и соодветни мерки како да се зголемат средствата на 1% од БДП (*цирка 100 мил Евра*) согласно со Законот за рамномерен регионален развој, ниту пак има објаснување дали и како инвестициските програми на државните органи на управата кои резултираат со општинска инфраструктура (*вклучувајќи ја и дотацијата за локални патишта*) влијаат врз намалувањето на диспаритетите во услови кога овие програми и капиталната дотација за патишта се спроведуваат без притоа да бидат

засновани на формули за распределба на средствата со објектнивни критериуми (*исклучок е дотацијата за локални патишта*) и без притоа да се вгради Индексот за развиеност на регионите како фактор во формулите.

За прв пат во Фискалната стратегија 2020 – 2022 од аспект на учество на вкупните расходи на општините во БДП, РСМ е (себе)оценета како средно децентрализирана а врз снова на пресметаниот процент на расходи од БДП во 2018 г., кој изнесува 4.6%. Истиот е понизок но близу до просекот на државите од ЈИЕ но е двојно понизок од просекот на 28-те држави членки на ЕУ. За очекување е дека со почетокот на преговори со ЕУ ќе дојде на дневен ред и прашањето како да се приближиме до наведениот просек на приходи на општините во ЕУ 28. По однос на Фискалната стратегија треба да се нотира десагрегираната проекција на приходите на општините до 2022 г., при што се предвидува постепено благо намалување на даночните приходи и зголемување на трансферите а што подразбира барем од страна на Владата подготвеност за спроведување на мерки за зголемување на износите на општите и или блок дотациите што е во согласност со заложбите од Програмата на Владата за периодот 2017 – 2020 г.

Како во случајот со нормативната рамка на системот на локална самоуправа и дистрибуцијата на надлежности така и по однос на фискалната децентрализација и финансирањето на ЕЛС, ЗЕЛС има публикувано свои (систематизирани) ставови. Притоа ЗЕЛС бара да се почитуваат законските рокови за навремено доставување на буџетскиот циркулар и за трансферите на средства од централната власт за ЕЛС, како и да се следи развојот на системот за финансирање на ЕЛС и благовремено да предлагаат соодветни решенија за негово подобрување. ЗЕЛС истотака бара да се востановат т.н. буџетски преговори помеѓу централната власт застапувана од Владата и ЕЛС застапувани од ЗЕЛС, благовремено, во септември во тековната година во фаза на подготовка на Буџетот на Република Северна Македонија за следната календарска година а со цел да се договори правична распределба на средствата од Буџетот за потребите на локалната самоуправа. ЗЕЛС смета за потребно да се востанови редовна пракса на одржување на квартални средби помеѓу претседателот на Владата и министрите чии министерства трансферираат блок дотации, наменски дотации и капитални дотации за ЕЛС од една страна и раководството на ЗЕЛС во име на општините и Град Скопје од друга страна на кои ќе се анализираат резултатите и ќе се договараат следните приоритети и решенија.

На регионалните настани, претставниците на ЗЕЛС искажаа позитивен впечаток за подготвеноста на Премиерот и Владата како и за одржувањето почести средби со Управниот Одбор на ЗЕЛС и ова го оценија како потез во вистинска насока.

Владата од своја страна има искажано определба за редовна и суштинска комуникација со општините но во Програмата на Владата ниту пак во систематизираните ставови на ЗЕЛС не се предлага конкретен механизам за т.н буџетски преговори и нивно спроведување на институционален начин (*вградување на овој институт/механизам во соодветен закон, за буџетите или за финансирање на ЕЛС*). Со Законот за финансирање на ЕЛС утврдена е *Комисија за следење на развојот на системот на финансирање на ЕЛС* во чија работа учествуваат МФ, МЛС, МОН, МТСП и ЗЕЛС но буџетските преговори не се опишани во член 15, став 2 кој ги наведува работите во делогруг на Комисијата иако може да се дополнат по

пат на измени на законот. Иако најпожелно е преговорите да се одвиваат во што е можно порана фаза од подготовката на Буџетот можност да се дадат коментари и предлози постои по пат на комуницирање на предлози до МФ како изготвувач на нацртот на буџетот и Владата како предлагач, но и собраниската Комисија за локална самоуправа покрај Комисијата за финансирање и буџет кога расправата ќе се префрли во Собранието на РСМ. Треба да се напомене дека со член 15 од Законот за финансирање на ЕЛС се уредени работите во надлежност на Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините и истите опфаќаат дискусија и заедничко утврдување на содржината на уредбите за дистрибуција на општите, наменските и блок дотациите. Барањето на ЗЕЛС за „преговори" со министрите за дотациите може да се уреди со измена и дополнување на членот 15 од законот.

Дополнително, ЗЕЛС констатира дека РСМ е сеуште една од фискално најцентрализираните држави во Европа и укажува дека треба да се преиспита системот за финансирање на ЕЛС, да се направи вистинска фискална децентрализација за да се создаде објективен, правичен, транспарентен систем за финансирање на ЕЛС и соодветен систем за финансиско воедначување на ЕЛС со цел да се обезбедат доволно финансиски средства за помалите и посиромашните ЕЛС кои континуирано имаат мали даночни капацитети, а големи фискални потреби. Во продложение се наведени и другите специфични барања на ЗЕЛС:

- Неопоходно е да се дефинираат расходните потреби врз основа на расходни норми по клиент;
- Да се зголемат приходите на ЕЛС со етапно зголемување на дотациите за финансирање на надлежностите на ЕЛС од ДДВ на 10% и на приходите за ЕЛС од персонален данок на лични примања од плати на физички лица на 50% и 50% од данокот на добивка на фирмите регистрирани на територија на ЕЛС. Данокот од игри на среќа и автомати да биде приход на ЕЛС;
- Стапката на Данокот на имот како најсигурен и најправичен локален данок етапно да се зголеми од 0,10 % - 0,20 % на 0,40 % - 0,50 %;
- Итно да се изнајде прифатливо, поволно и правично решение за деблокирање на блокираните сметки на ЕЛС и раздолжување на ЕЛС од старите долгови со обезбедување на меки заеми со ниски каматни стапки и рок на отплата од 20 години;
- Средствата што им се трансферираат на ЕЛС во вид на блок дотации и наменски дотации да се зголемат до висина што е неопходно потребна за ЕЛС да обезбедат успешно извршување на децентрализираните надлежности без при тоа да создаваат долгови;
- Да се обезбедат значително повеќе средства за капитални проекти, а сегашните расцепкани капитални дотации да се интегрираат во една единствена капитална дотација, еден систем со подсистеми за да се постигнат очекуваните цели со нивна распределба според јасни и правични критериуми во транспарентна постапка. Капиталната дотација за изградба одржување на локални патишта и улици мора значително да се зголеми и да се врати на износот од над 500 милиони денари како што беше во 2006 – та година од кога неосновано, континуирано се намалува иако бројот на регистрирани моторни возила постојано се зголемува;

- Да се создадат кофинансирачки фондови за специфични проекти и за обезбедување на средства за сопствено учество на ЕЛС во финансирање на проекти од претпристапните фондови на Европска Унија;
- Бидејќи Република Северна Македонија е исклучително многу нерамномерно развиена земја, со огромни разлики во развиеноста помеѓу Скопје и останатите општини и со големи разлики во развиеноста помеѓу урбаните и руралните делови од ЕЛС, како и со големи разлики во развиеноста помеѓу урбаните и руралните општини, Владата на Република Северна Македонија доследно да го почитува Законот за рамномерен регионален развој и од Буџетот на Република Северна Македонија годишно да издвојува средства во висина од најмалку 1% од БДП за поттикнување на рамномерен регионален развој;
- Надлежните министерства доследно да ги почитуваат законите и на ЕЛС да не им ги укинуваат трансферите на средства за плати, придонеси и надоместоци за вработените во ТППЕ, музеите, библиотеките, домовите на култура и другите децентрализирани институции при прекинување на работниот однос, туку да даваат согласности за нови вработувања, како и да ја исправат неправдата кон ЕЛС направена со трансферирање на помалку средства за превоз на учениците откако средното образование стана задолжително и откако се донесоа законските прописи на наставниците да им се исплатува иста плата за подеднакво извршена работа без оглед на нивното образование, со што ЕЛС се многу оштетни и континуирано заради тоа создаваат долгови.

По однос на оваа листа на барања на ЗЕЛС треба да се напомене дека во Програмата на Владата за перидот 2017 – 2020 г., е наведено дека ќе се изгради систем на финансиско воедначување во директна соработка со ЗЕЛС но оваа определба сеуште не е рефлектирана во Фискалната стратегија за периодот 2020 – 2022 г., како клучна политика каде би требало да се вклопи една ваква мерка. Веќе подолг период station наназад непроменет е ставот на МФ дека за воведување на квалитетен и аргументиран систем на воедначување неопходно е да се спроведе Попис на населението. Треба да се напомене дека финансиското воедначување е суштинска алатка за адресирање на финансиските но и институционални и инфраструктурни диспаритетите помеѓу општините во РСМ кои се најизразени кај надлежностите поврзани со управувањето со водите и отпадот, локалните патишта, социјалната заштита и заштитата на децата, културата, противпожарната заштита итн.

Барањата на ЗЕЛС поврзани со дотациите се предмет за дискусија на седница на Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините како што е уредено со закон. Предлогот на ЗЕЛС за етапно зголемување на општите дотации (ДДВ/ПДД) и уделите во други даноци не е проследено со споделување на анализа на финансиското влијание и симулација на претпоставените приходи на веб страницата на ЗЕЛС или преку упатување на друг извор на податоци и анализи. Овде треба да се обрне внимание дека од даноците кои се предмет на ова барање се финансираат функциите на државата и дека до зголемување на општите дотации може да дојде само доколку постои „фискален простор“ а ако истиот не постои или е многу ограничен, било какво зголемување на општите дотации би можело да се однесува само на дополнително децентрализирање на надлежности кои во моментов ги спроведува државата (*вклучувајќи и трансфер на вработени*). Барањето за зголемување на стапката на Данокот на имот во моментов не е рефлектирано во

Фискалната стратегија за периодот 2020 – 2022 и не е опфатено како мерка ниту во Програмата на Владата за периодот 2017 – 2020 г. Треба да се напомене дека по однос на најгорливото прашање поврзано со долговите на ЕЛС се спроведе еднократна мерка на Владата за покривање на 51% од настанатите долгови и ова треба да се рефлектира во систематизираните ставови на ЗЕЛС вклучувајќи осврт и за новововедената обврска при планирање на буџетите да не се надминат 10% од просекот на собрани средства во изминатите три години.

Барањата на ЗЕЛС поврзани со капиталните дотации треба да се преформулираат бидејќи единствена која постои во моментов е дотацијата за локални патишта. Сите останати инструменти се инвестициски програми на надлежни органи на државната управа кои се спроведуваат од нивна страна како и преведени меки кредити во програми со грантови за кои општините аплицираат. Пожелно е ова да се прецизира во систематизираните ставови на ЗЕЛС. Од своја страна Владата на РСМ во својата Програма 2017 – 2020 се има определено да обезбеди транспарентен, правичен и објективен начин за распределба на капиталните и блок-дотациите и да ги интергрира капиталните дотации во еден систем, со неколку под-системи, зголемувајќи ги средствата и обезбедувајќи притоа транспарентна и правична распределба според објективни критериуми. Во овој контекст реформата би можела да се придвижи во насока на трансформирање на инвестициските програми во капитални дотации и постепено создавање на една обединета дотација која би се распределувала согласно формули и објективни критериуми и преку примена на Индексот за развиеност на регионите. Барањето за повисок износ на дотацијата за локални патишта и фондови за кофинансирање на проекти во моментов не е рефлектирано во Фискалната стратегија на Владата иако во Програмата на Владата е наведено дека ќе се формира Фонд за поддршка на проекти на општините. Подобрувањето на системот на дотации треба да доведе и до поголема функционална децентрализација како и поголема дискреција за општините (автономија) во носењето одлуки за локалните приоритети и на тој начин да се надмине впечатокот дека децентрализацијата во РСМ е претежно институционална.

На регионалните конференции беше анализиран и податокот дека најголем дел од трошоците во општините се за вработените. Беше укажано дека нема две општини со сличен број на население а да имаат приближно иста организациска структура. Оттаму и потребата за подобрување на организациските аспекти и управувањето со човечките ресурси односно воспоставување на соодветни стандарди.

ПРИОРИТЕТНА ОСКА 2: РАСТ ЗАСНОВАН НА ЗНАЕЊЕ ПРЕКУ ЗАЈАКНУВАЊЕ НА ЛОКАЛНАТА КОНКУРЕНТНОСТ И ИНОВАТИВНОСТ

2.1 ЛОКАЛЕН ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ И РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ

По однос на локалниот економски развој изземајќи го развојот на комуналната и патна инфраструктура, оценка е дека во најголем дел инструментите за поддршка на претпријатијата се применуваат од страна на органи и тела на централната власт кои имплементираат активни мерки. За илустрација сите општини

заедно во 2018 година потрошиле нешто повеќе од 6.1 мил. Евра за локален економски развој во споредба со Фондот за иновации и технолошки развој кој во 2018 г. реализирал приближно 20 мил. Евра.

Фондот за иновации и технолошки развој соработува директно со претпријатијата без вклученост на општините иако општините преку развој на инфраструктурата и други локални мерки можат позитивно да повлијаат врз непосредното деловно опкружување на трговските друштва кои аплицираат за средства од Фондот. Покрај редовните активности Фондот аплицира и користи средства од Програмата за прекугранична соработка на ИПА како и од други фондови на ЕУ и од други донатори. Впечаток е дека Фондот во моментов е водечка ако не и единствена институција во РСМ која се занимава со иновациите на еден сеопфатен и методичен начин но за жал без подиректна вклученост на општините како и центрите за развој на планските региони, притоа оневозможено е постигнување на повисок степен на комплементарност при планирање и спроведување на локалните развојни планови и инвестиции во деловна но и комунална инфраструктура како и постигнување на повеќекратни позитивни ефекти од потенцијалната соработка.

Покрај Фондот за иновации и технолошки развој, програма за подршка на МСП (*38 мил. МКД во 2018 г., зголемено на 53 мил. МКД во 2019 г*) спроведува Министерството за економија но повторно преку повици и директна соработка со трговските друштва, при што не е обезбедено директно учество и соработка со општините (ЗЕЛС). Исклучок е само наведениот проект на Агенцијата за поддршка на претприемништвото финансиран од страна на JICA.

Треба да се нотира и почетокот на развој на мерки и активности за т.н. мудра (smart) специјализација под водство на МОН. Започната е подготовка на Стратегија за мудра специјализација и истражувања и иновации но во работната група отсуствува претставник на МЛС и општините (ЗЕЛС). Во својата суштина оваа мерка цели кон зголемување на конкурентноста на регионите и општините засновано на компетитивните предности за секој регион/општина засебно.

Карактеристично за извештајниот период е дека дојде до целосно консолидирање на законската и институционална рамка за помош на приватниот сектор од страна на државата (од Буџетот на РСМ) но сеуште отсуствуваат правни инструменти и законски решенија за директна помош и поддршка на приватниот сектор од страна на општините што дополнително го стеснува реалниот креативен простор на општините да повлијаат врз локалниот економски развој како нивна (претпоставена) изворна надлежност.

По однос на институционалната рамка за привлекување на странски директни инвестиции истата е централизирана и соработката со општините и центрите за развој на планските региони се одвива на ад-хок основа и од случај до случај. Треба да се земе предвид дека во 2016 година , секој од центрите за развој на планските региони разви база на податоци за гринфилд и браунфилд инвестиции како и за услужниот потенцијал на регионите за поддршка на овие инвестиции.

Констатација искажана на регионалните конференции е дека воспоставувањето на општински развојни зони но и нови површини за градби за домување со соодветна инфраструктура е оставено како инвестициски предизвик на

општините а давачките кон општините не се доволни да се покрие инвестицијата. Државата ги зема ТИРЗ-овите за приоритет и нема конкретна помош за општините па дури ни правна помош за да се расчистат некои имотно правни односи.

По однос на руралниот развој и развојот на земјоделието, со исклучок на мерките поврзани со LEADER пристапот како и мерките поврзани со унапредување на локалната инфраструктура во чие спроведување учествуваат општините и центрите за развој на планските региони, сите други мерки од Програмата на Владата за земјоделие и рурален развој се спроведуваат низ директна соработка на МЗВШ и двете Агенции одговорни за плаќања и за директна техничка помош/советодавни услуги на корисниците и самите корисници без посредство на општините (ЗЕЛС).

Во моментов има проектни активности за дефинирање на податоци и нивно собирање од општините а во насока на создавање статистика на ниво на единици на локална самоуправа која потоа може да се искористи за прецизно пресметување на Индексот на локален развој. Ваква статистика е од суштинско значење за подготвка на локалните стратегии за социо-економски развој но и заштита на животната средина и природата. Истата би овозможила и планирање на мерки и активности во рамки на планските региони со кои би дополнително би се адресирале диспаритетите помеѓу урбаните и руралните општини во рамки на секој регион. Недостатокот на податоци се одразува и на утврдувањето на прагот на достапност на цените на водни услуги испорачани од општинските претпријатија. Вистинска шанса да се дојде до минимум потребни статистички податоци е најавениот Попис на населението или доколку со него методолошки не се предвидени соодветни модули да се пристапи кон програмирање и финансирање на нови и засебни статистички истражувања од Буџетот на РСМ.

Во својата Програма 2017 – 2020, Владата се има определено за зголемување на годишните средства за рамномерен регионален развој од околу 4 на 80 милиони Евра.Треба да се нотира зголемување на средствата за поддршка на рамномерниот регионален развој на 7 мил Евра во 2019 г., но сепак издвоените средства се далеку од со закон утврдените 1% од БДП (*приближно 110 мил. Евра*). Секако, дополнителни средства се издвојуваат за спроведување на инвестициски програми од страна на низа органи на државната управа за инфраструктура со која управуваат општините (*основни и средни училишта, градинки, домови за култура, инфраструктура поврзана со комуналните услуги и животната средина и др*.) како и низ дотацијата за локални патишта но без притоа во програмирањето и алоцирањето на средствата да се применува Индексот за развиеност на регионите како клучна одредница/фактор за адресирање на диспаритетите.

Во моментов не е достапен агрегиран податок за вкупните средства кои се издвојуваат од централниот буџет за развој на општинската инфраструктура. Приближна проценка е дека издвојувањата се движат околу 2% од БДП односно над 200 мил. Евра.

Земајќи предвид дека капацитетите на МЛС, БРР, центрите за развој на планските региони и општините за апсорбирање на инвестициите се ограничени, издвојувањето на средствата на ниво утврдено со закон треба да оди постепено и паралелно со развојот особено на општинските капацитети а во овој процес поврзано

со секоја инвестициска програма и капитална дотација да се воведат формули за распределба засновани врз објективни критериуми и да се инкорпорира што е можно поскоро Индексот за развиеност на регионите.

Нема достапни податоци за функционирање на Советите на потрошувачи при советите на единиците на локалната самоуправа. Овие консултативни тела се особено битни поради воведениот систем на регулација на цени на водните услуги чии даватели се општинските јавни претпријатија како и евентуалната регулација на цени на услугите за управување со отпад но и други цени на услуги испорачани од општините и локалните установи и претпријатија.

2.2 УРБАНИСТИЧКО ПЛАНИРАЊЕ И ГРАДЕЊЕ

Како системски исклучително значајна активност треба да се одбележи унапредувањето на нормативната и институционална рамка поврзана со катастарските услуги и модернизацијата на услугите како и унапредувањето на комуникацијата на Катастарот со општините.

ПРИОРИТЕТНА ОСКА 3: ИНКЛУЗИВЕН РАСТ, ПРЕКУ ПОДОБРУВАЊЕ НА КВАЛИТЕТОТ НА ЖИВОТ

3.1 ОБРАЗОВАНИЕ

Извештајот на ЕК за напредокот на РСМ констатира дека субстанцијални подобрувања се сеуште неопходни по однос на квалитетот на основното и средното образование. Иако оценките за завршено основно, пониско и средно образование се високи, проценка е дека 10% од децата од ромската заедница не ги посетуваат редовно училиштата и процентот на деца кои ги напуштаат училиштата останува висок. Извештајот позитивно го нотира спроведувањето на проект на МОН кој содржи низа мерки за поддршка на вклученоста на децата во училиштата за 2018 – 2019 академска година.

Во Извештајот на ЕК е нотирано дека квалитетот на образованието предизвикува загриженост на сите нивои и системот е ранлив на политички влијанија и корупција. Децата и учениците со попречености и од заедницата на ромите континуирано се соочуваат со бариери за редовно и квалитетно образование и обука. Позитивно е нотирана одлуката на МТСП од декември 2018 година, со која се бара од општините да ги покријат сите трошоци на пред-училишното образование за вклучените деца од заедницата на ромите со сугестија спроведувањето на оваа значајна мерка да биде одблиску мониторирано. На крај Извештајот на ЕК нотира дека сепарацијата (сегрегацијата) по етнички линии во образованието продолжува. Нема намалување на бројот на училишта со сегрегирани ученици и бариерите за интеграција остануваат големи.По однос на ова укажување треба да се истакне дека МОН спроведува 5-годишен проект за подобрување на меѓуетничката интеграција во сите основни и средни училишта.

Поврзано со овој овој извештаен период треба да се одбележи донесувањето на нов Закон за основно образование.

МОН континуирано спроведува годишна инвестициска програма за реконструкција на училиштата и изградба на нови училишта.

Треба да се одбележи и спроведување на неколку проекти подржани од различни донатори во низа основни училишта во различни градови (Прилеп, Битола, Скопје) за дигитално описменување на учениците.

3.2 ПОЛИТИКИ И АКТИВНИ МЕРКИ ЗА ВРАБОТУВАЊЕ

По однос на спроведувањето на активните мерки за вработување, средствата од година во година се зголемуваат, процесот е динамичен и координиран од страна на МТСП а спроведуван од страна на Агенцијата за вработување, но со многу ограничено учество на општините (*потврдено како укажување во систематизираните ставови на ЗЕЛС и проследено со барање за поголемо учество и влијание на општините*).

Треба да се одбележи зголемувањето на средствата од Буџетот на РСМ во 2019 година, како и дизајнирањето на низа нови активни мерки за вработување и комплементарни проекти во кои се вклучени голем број на донатори.

3.3 СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА И ЗАШТИТА НА ДЕЦАТА

Во извештајниот период треба да се истакне донесувањето на нов Закон за социјална заштита како и измени и дополнувања на Законот за детска заштита.

МТСП искреира нови и иновативни мерки за директна поддршка на корисниците на социјална помош и други ранливи групи покрај финансиските трансфери, мерки кои се спроведуваат во местата (општините) каде живеат корисниците, и во чие спроведување е вклучена мрежата на Центри за социјална заштита и дополнително ангажирани и обучени лица.

Впечатливо е и јакнењето на локалната инфраструктура на домови и центри преку инвестициски зафати и нови вработувања на стручен кадар. Истото се однесува и на неколку мерки на Агенцијата за вработување насочени кон младите. Сепак, недостасуваат податоци за спроведени комплементарни активности од страна на општините и координацијата на МТСП, ЦСЗ и АВ со општините, овде е исклучок е мерката за општински корисна работа.

Од достапните податоци евидентно е дека социјалната заштита продолжи да се испорачува претежно на централизиран начин иако со Законот за локална самоуправа од 2002 година, овие надлежности беа предвидени за пренесување на општините заедно со финансиските средства и вработените. Беше спроведена ограничена децентрализација кој ги опфати само детските градинки и три дома за стари лица. Во континуитет ЗЕЛС бара да се изврши целосна децентрализација поврзано со услугите на мрежата на ЦСЗ но и да се изнајде решение за поблиска соработка па и децентрализација на дел од функциите на Агенцијата за вработување (*види Систематизирани ставови на ЗЕЛС*).

Процесот на деинституционализација во моментов се спроведува како алтернатива на децентрализацијата и може да се констатира дека е придвижен од страна на МТСП но без посериозно учество на општините иако деинституционализацијата можеби ќе беше поцелисходно, поефикасно, поефективно и посеопфатно спроведена ако претходеше децентрализација на мрежата на ЦСЗ и други установи. Општините се најблиску до корисниците и можат на ниво на локални заедници ефикасно да управуваат со процесот на деинституционализација односно да проценат кои мерки и активности па и локални установи е најсоодветно да се делегираат за спроведување/управување од страна на локалните вон-институционални актери (*здруженија на граѓани, трговски друштва и поединци*).

Од друга страна за да општините посуштински се вклучат во овие процеси неопходно е да се гради стручен капацитет во администрацијата. Впрочем и во Програмата на Владата 2017 – 2020 е наведено дека Владата ќе воспостави функционална мрежа на институции за социјална заштита блиски до граѓаните и соодветни на нивните потреби, при што дел од надлежноста ќе се префрли на локалната самоуправа која е поблиска до нив и побрзо се прилагодува на потребите.

Треба да се истакне зголемената динамика на спроведување на Стратегијата за Ромите но и да се зголеми инволвирањето на општините преку програмирање и спроведување на комплементарни мерки и активности (*позитивен е примерот со општина Тетово*).

Истотака во извештајниот период треба да се одбележи високо ниво на инвестициска активност на МТСП поврзано со реновирање и изградба на нови детски градинки во низа општини. На овој начин се зголеми опфатот на децата од 0-6 години во предучилишно образование, кој во 2017 година во просек изнесуваше само 23%, а кај помалите етнички заедници беше под 10%.

Во Програмата за економски реформи (ПЕР) 2019 – 2021 на Владата е констатирано дека иако Законот за социјална заштита овозможува плурализација во обезбедувањето социјални услуги, тие главно се обезбедени од страна на институциите на национално ниво. **<u>Недостасува иницијатива од општините</u> да основаат установи за институционална или вонинституционална социјална заштита, како и интерес на локалните заедници за вклучување во спроведувањето на политиките, координација на локално ниво и поголема соработка со институциите на национално ниво.** Приватната иницијатива не е доволно застапена во однос на сите услуги од социјална заштита, а како причина може да се истакне и непостоењето цена на чинење на услугата дефинирана од страна на државата (*по час и по корисник*). Евидентен е недостатокот на обезбедување социјални услуги од страна на граѓанскиот сектор, кој вообичаено зависи од средства обезбедени од страна на надворешни донатори. Со тоа, пристапот до услуги за социјална заштита, како и опфатот на корисници на овие услуги во рамки на воспоставените форми на социјална заштита не ги задоволуваат потребите на ранливите категории во целост.

Што се однесува до ПЕР 2019 – 2021 констатирана е можноста општините да испорачуваат соодветни услуги како и недостаток на инцијатива кај општините но пропуштено е да се укаже на потребата од суштинска децентрализација која ќе ја опфати мрежата на Центри за социјална заштита и други локални установи и центри

кои во моментов се управуваат од страна на МТСП како и на потребата за пренесување на соодветни финансиски средства на општините и компетентни човечки ресурси.

3.4 КУЛТУРА

Треба да се одбележи инвестицискаta активност на Министерството за култура поврзано со обнова на театри и домови за култура во 8 општини и во неколку установи лоцирани во Градот Скопје.

Недостасуваат податоци за активностите на локалните установи од областа на културата.

3.5 СПОРТ И РЕКРЕАЦИЈА

Треба да се одбележат инвестициските активности на Агенцијата за спорт и млади за реконструкција на спортски сали (4) и фудбалски стадиони (4), изградба на 8 фитнес зони и започнатата изградба на 14 училишни пливачки базени.

Недостасуваат податоци за активностите на општините од областа на спортот и рекреацијата.

3.6 ЗДРАВСТВЕНА ЗАШТИТА

Превентивната здравствена заштита остана централизирана без вклученост на општините кои сепак можат да помогнат особено кај имунизацијата (случајот со епидемија на морбили) и по однос на превентивната заштита на учениците (дентално здравје).

Недостасуваат податоци за активностите на општините од областа на здравствената заштита.

ПРИОРИТЕТНА ОСКА 4: ОДРЖЛИВ РАСТ ПРЕКУ ОДГОВОРНО КОРИСТЕЊЕ НА ПРИРОДНИТЕ РЕСУРСИ

4.1 КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ

Инвестициите во локалната инфраструктура за комунални дејности се обезбедувааат претежно преку заеми од меѓународни финансиски институции кои потоа се трансферираат како грантови за општините врз основа на повици за проекти. Од своја страна сите општини и Град Скопје во 2017 година реализирале приближно 110 мил. Евра.

Карактеристично кај водните услуги но и управувањето со отпадот е што обновувањето и развојот на инфраструктурата (*која е во незавидна состојба*) се случува пред се поради овие инвестициски програми кои се реализираат со средства надвор од средствата собрани преку соодветните тарифи за корисниците. На тој начин се држат цените на комуналните услуги на ниско (и како такво „политички“

прифатливо) ниво за населението. Сепак, ова не е оддржлив пристап на подолг рок особено поврзано со инвестициите за исполнување на директивите на ЕУ за водоснабдување и одведување на отпадните води како и нивно пречистување (*и инфраструктурата за управување со отпад*) при што проценка е дека до 2040 година, овие инвестиции само за водни услуги ќе надминат 1.5 милијарди Евра. Стандардно барање на ЕУ е евентуалната подршка за покривање на дел од инвестициите преку фондовите на ЕУ да биде пресретната со алокација на средства од Буџетот на РСМ и општините но и преку вградување на дел од овие трошоци во тарифите. За да се олесни овој процес беше воведена регулација на цените на водните услуги каде основен критериум е водење на оправдана трошковна политика и минимум покривање на оперативните трошоци и амортизацијата на сопствените средства низ тарифите.

Критичен момент во овој контекст е начинот на пресметка на прагот на достапност на цените за комуналните услуги особено во недостаток на соодветни статистички податоци бидејќи праговите се разликуваат во зависност од територијата опфатена со водната услуга. Втор предизвик е да се утврди систем за субвенционирање на цените за најранливите односно најсиромашните категории на население. Нареден но не понезначаен предизвик е да се унапреди управувањето со општинските комунални претпријатија за да можат да бидат финансиски стабилни и како такви продуктивни чинители во тековните реформи.

Специфичен предизвик кај општинските претпријатија во РСМ во моментов е и ограничениот број на корисници кој влијае на приходите и упатува на потребата од окрупнување. Студиите подготвени низ проекти финансирани од ЕУ и други донатори проценуваат дека е доволно да имаме 8 оператори на регионални депонии и најмногу 10 окрупнети претпријатија кои би испорачувале водни услуги наспроти повеќе од 70 во моментов.

4.2 ЗАШТИТА НА ЖИВОТНАТА СРЕДИНА И ПРИРОДАТА

Извештајот на ЕК констатира дека спроведувањето на легислативата и политиките заостанува и препорачува:

- Алоцирање на доволно финансиски средства за спроведување на мерки за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух како и зајакната координација на сите нивои на власт;
- Спроведување на усвоените планови за управување со отпад на регионално ниво и воспоставување на интегриран систем за управување со отпадот;
- Спроведување на Договорот од Парис преку подготвка на сеопфатна Стратегија за адресирање на климатските промени конзистентна со рамката на ЕУ 2030, проследено со подготвка на Национален план за енергија и клима усогласен со Енергетската Заедница.

Извештајот ги оценува административните капацитети на двете нивои на власт како слаби и недоволни. По однос на соработката со здруженијата на граѓани констатиран е напредок но и потреба од вложување дополнителни напори за ефективно учество и консултации при носење на одлуки особено поврзано со оценките на влијание на животната средина на локално ниво

Поврзано со квалитетот на амбиентниот воздух, Извештајот констатира дека:

- Нормативното усогласување со правото на ЕУ е безмалку завршено;
- Спроведувањето на легислативата е слабо;
- Недостасуваат административни капацитети и финансиски ресурси за да се спроведат соодветни мерки;
- Загадувањето на воздухот во градовите е високо;
- Мониторингот не е континуиран;
- За прв пат во Буџетот се алоцирани средства за спроведување на мерки во 2019 г;
- Не постои статистика за загадување на амбиентниот воздух усогласена со европските стандарди.

По однос на управувањето со отпадот нотирано е дека:

- Напредок е постигнат во усогласување со правото на ЕУ;
- Претстои усвојување на нов Закон за отпад но заостанува подготовката на неколку закони кои би овозможиле негово ефективно спроведување но и профункционирање на овој пазарен сегмент;
- Усвоен е План за управување со отпад за периодот 2018 – 2024;
- Во тек е подготвка на План за управување со отпад за Полошкиот регион;
- Структурите за управување со отпад на регионално ниво не се целосно оперативни поради недостаток на административни и финансиски ресурси.

Поврзано со управувањето со водите и нивниот квалитет, Извештајот констатира дека:

- Има одреден напредок поврзан со подготвените Планови за спроведување на директивите за третман на урбаните отпадни води и водата за пиење како и подготвената Инвестициска програма за секторот води;
- Аплицирана е новата Методологија за утврдување на тарифи за водните услуги;
- Во тек се консултации за подготвка на Плановите за управување со речните сливови на Вардар, Струмица и Црн Дрим;
- Мапирани се ризиците од поплави на безмалку целата територија на државата но потребно е усогласување со правото на ЕУ во овој сегмент;
- Неопходна е зајакната соработка и координација на сите засегнати страни во секторот води.

По однос на заштитата на природата нотирано е дека:

- Националната Стратегија за заштита на природата и Националната стратегија за заштита на биолошката разновидност се усвоени;
- Продолжуваат активности за идентификување на потенцијални НАТУРА 2000 локалитети и подрачја и дека се подготвени студии и планови за две подрачја а за други две подготовката е во тек;
- Се спроведуваат активности за идентификување и воспоставување на систем за плаќање за еко-системските услуги но генерално отсуствува одржлив систем на финансирање на заштитата на природата;

- Сите понатамошни активности поврзани со изградба на хидро-енергетски постројки и објекти во заштитените подрачја треба да водат сметка за европското право и стандарди.

Поврзано со загадувањата од индустријата и управувањето со ризици, Извештајот констатира дека:

- Не се усвоени Законот за емисии од индустријата и поврзаните подзаконски акти но и неколку релевантни директиви и стандарди на ЕУ за оваа под-област;
- Процесот на издавање интегрирани дозволи е подобрен квалитативно и квантитативно;
- Административниот капацитет на двете нивои на власт треба да биде зајакнат;

По однос на енергетската ефикасност Извештајот констатира дека:

- По усвојувањето на третиот Акциски план за енергетска ефикасност, државата е на добар пат да ги исполни задолжителните барања. Пазарот на енергетски услуги треба допрва да се развива и постоечката регулатива да се измени и дополни за да можат да се договорат енергетски услуги со фирмите. Финансирањето на промоцијата на енергетската ефикасност треба да се унапреди вклучувајќи формирање на Фонд за енергетска ефикасност. Општините треба да ги почитуваат со закон утврдените обврски за развој и спроведување на програми за енергетска ефикасност;

Треба да се поздрави динамиката на активности поврзани со адресирање на предизвиците од климатските промени но препорачливо е МЛС и општините (ЗЕЛС) да бидат вклучени во подготовката на Стратегијата и Законот за климатска акција од причина што најголем дел од мерките за митигација на климатските промени се од локален и регионален карактер а има и значаен дел адаптивни мерки кои припаѓаат на делокругот од општинска надлежност.

По однос на управувањето со отпадот евидентно е постоење на сериозни предизвици и недостаток на локален консензус особено за локациите за регионални депонии за цврст и комунален отпад. Исклучок е само Полошкиот регион. Ова е предуслов за артикулирање на достапен грант од ЕУ преку ИПА од приближно 30 мил. Евра. Во овој контекст неопходно е општините и Владата односно МЖСПП да пристапат кон спроведување на конкретни мерки за јакнење на јавната свест. Притоа како добар пример треба да се одбележи спроведувањето на кампањата од страна на ЕУД „*Чисто како дома исто*“.

Со оглед на финансиските состојби во општинските комунални претпријатија пожелно е да се отвори дебата за воведување на економска регулација на цените на услугите поврзани со отпадот на начин на кој тоа се направи со цените за водните услуги.

Треба да се одбележи зголемената динамика за планирање, програмирање и реализација на инвестиции во неколку пречистителни станици.

Недостасуваат податоци за резултатите од воведувањето на економската регулација на цените на водни услуги (*број на прилагодени тарифи и развиени три-годишни бизнис планови на давателите на водни услуги, податоци за прагот на достапност итн.).*Сеуште постојат низа неадресирани предизвици за интегрално управување со водите кои се однесуваат на преклопените надлежности, недоволната координација и учество на МТВ и МЗШВ во овој процес, фрагментираното управување со водите наспроти иницијативата за формирање на Агенција за води, немање субвенции за корисници на водни услуги кои припаѓаат на ранливите групи и истовремено се корисници на социјална помош итн..

Нема податоци и за финансирањето на заштитените подрачја и спроведувањето на Законот за природа во делот на плаќања за еко-системски услуги како и за постоечката состојба во контекст на управителите и спроведувањето на плановите за управување со заштитените подрачја.

Во овој извештаен период треба да се одбележи алокацијата од приближно 2 мил. Евра за 2019 (*прва ваква алокација*) за спроведување на Планот за чист воздух и Програмата за намалување на аерозагадувањето утврдени како приоритети на Владата иако овој износ е далеку од потребните минимум 300 мил Евра проценети од страна на Светската Банка во 2016 г., како еквивалент на трошоци во здравствениот систем и изгубена економска активност. Земајќи предвид дека се работи за локална надлежност од суштинско значење е овие мерки да се димензионираат рационално и целисходно и на многу краток рок (*поради негативните влијанија*) да се изнајдат најсоодветни дополнителни извори за финансирање на нивното спроведување.

Треба да се земе предвид дека по однос на процесот на интеграција со ЕУ токму спроведувањето на директивите од животната средина е со високи барања за инвестиции и е поврзано со тешки преговори за соодветни транзициски периоди, па поради тоа ќе предизвика сериозни импликации врз централниот буџет и буџетот на општините доколку овие инвестиции не се програмираат навреме и алоцираат постепено, јакнејќи ги притоа капацитетите на сите засегнати страни.

Спроведувањето на активности поврзани со енергетската ефикасност е и во надлежност на општините но недостасуваат финансиски средства и истово се должи пред се на немањето соодветни локални фискални инструменти за собирање на приходи како и отсуство на достапни средства од трансфери на државата но и фактот дека најголем дел од општините не ги исполнуваат критериумите за задолжување. Од друга страна, големи се очекувањата од воспоставувањето на Фондот за енергетска ефикасност кој треба да обезбеди средства на одржлива основа за финансирање на проекти поврзани со енергетската ефикасност (ЕЕ) меѓуостанатото и на јавните објекти во сопственост на општините и локалните установи и претпријатија но и исполнување на сите други со закон утврдени локални надлежности поврзани со ЕЕ. Новина во Програмата за економски реформи (ПЕР 2019 – 2021) е што во делот поврзан со енергетската ефикасност се предлагаат низа мерки кои подразбираат воведување нови инструменти за финансирање на инвестиции поврзани со ЕЕ, дел од нив наменети за општините но и носење на нов Закон за енергетска ефикасност и придружни подзаконски акти.

4.3 УПРАВУВАЊЕ СО КРИЗИ, ЗАШТИТА И СПАСУВАЊЕ НА ГРАЃАНИ И ДОБРА/ПРОТИВПОЖАРНА ЗАШТИТА

Сеопфатната анализа на поставеноста на системот за кризи која претходеше на подготовката на Националната платформа за намалување на ризици од катастрофи, детектира одредени слабости, посебно од аспект на насочувањето на активностите, ефикасноста, кординираноста, единството во командувањето и слично. Слабостите првенствено се резултат на несоодветната системска и организациска поставеност, кадровската екипираност и материјално – техничката опременост.

Како одоговор на овие наоди преку Националната платформа се иницираат и поттикнуват сериозни реформи, при што се користат споредбени искуства и научни согледувања, експертска помош од Европската Унија, како и приоритети од Рамката за акција од Сендаи и други меѓународни документи.

Националната платформа ги издвојува следниве основни приоритети :

- изградба на ефикасен и функционален систем за превенција и рано предупредување од можни катастрофи и обединување на целокупниот систем и субјектите за справување со кризи.
- дефинирање на заканите од катастрофи, посебно последиците од климатските промени, загадувањето на воздухот, заканите од тероризам, дејствување во услови на мигрантска криза и друго.
- изградба на капацитети за одржлив развој и јакнење на отпорноста од катастрофина државните институции, јавниот и приватниот сектор, но пред сè зголемување на отпорноста на граѓаните на можни катастрофи.

Треба да се одбележи и спроведувањето на проект на УНДП поддржан од Швајцарската влада кој се однесува на управувањето со ризици од поплави во Полошкиот регион (горен дел од сливот на река Вардар) и во чии рамки за прв пат се подготвува План за управување со ризици од поплави како составен дел од Планот за управување со речниот слив на реката Вардар но и низа други алатки кои можат да се реплицираат во другите региони во РСМ. Овој проект создава основа за транспонирање на Директивата на ЕУ за поплави.

V. ЗАКЛУЧОЦИ И ПРЕПОРАКИ

Извештајот на ЕК за напредокот на РСМ во процесот на интегрирање во ЕУ треба да се прифати како **ПАТОКАЗ** за реформите во системот на локалната самоуправа и спроведувањето на процесот на децентрализација. Доколку се земе овој Извештај како појдовна точка се наметнува потребата од спроведување на следниве мерки и активности на краток и среден рок:

1. Ефикасно спроведување на процесот на фискална децентрализација со цел да се создаде одржлив систем на финансирање на единиците на локалната самоуправа и обезбедат доволно средства за спроведување на децентрализираните надлежности со целосен опфат на населението;
2. Да се зајакне финансиската дисциплина во општините преку спроведување на сите пропишани стандарди на внатрешна контрола вклучувајќи ги алатките за управување со ризици. *По однос на оваа мерка Владата и ЗЕЛС треба поблиску да ги следат ефектите од спроведувањето на обуките за*

управување со јавните финансиски средства од страна на сите општини но и поврзано со улогата на општинските совети кои се спроведуваат од страна на УНДП а се поддржани преку ИПА и од страна на Владата на Швајцарија и резултатите од овие програми за обука да ги споделат со Делегацијата на ЕУ со цел да бидат соодветно нотирани во наредниот Извештај за напредокот на РСМ.

3. Општините во соработка со МЛС и МИОА да пристапат кон поедноставување на административните процедури и постапки;
4. Владата и општините да спроведат мерки за подобрување на квалитетот на пред-училишното, основното и средно образование вклучувајќи мерки за намалување на етничката сегрегација во училиштата како и обезбедување вклученост на сите деца а особено од ромската заедница;
5. Поврзано со локалните надлежности во областа на животната средина, Владата и општините да ги зајакнат административните капацитети и да обезбедат доволно финансиски средства за спроведување на мерки и активности за подобрување на квалитетот на амбиентниот воздух и соодветно управување со водите и отпадот. Да се обезбеди континуиран мониторинг на квалитетот на амбиентниот воздух и соодветна статистика на целата територија на државата. Да се подготват регионалните планови за управување со отпад и да се воспостават сите неопходни регионални структури како и плановите за управување со води на ниво на речен слив. За спроведување на овие планови да се планираат финансиски средства во Буџетот на државата и општините но и од други извори (донации, задолжувања и сл.). Да се воспостави одржливо финансирање на заштитата на природата меѓуостанатото и преку поконкретно регулирање на условите за наплата на еко-системските услуги во заштитените подрачја, обезбедувајќи на тој начин средства за спроведување на плановите за управување. Да се примени европското право и стандарди по однос на изградба на хидроенергетски објекти во заштитените подрачја. По однос на административното процесирање на интегрираните дозволи за индустријата, да се зајакнат локалните капацитети.

Во продолжение следат други сродни препораки развиени врз основа на прегледот на релевантните документи, одржаните регионални конференции, завршната конференција и податоците добиени од структуираните образци поврзани со спроведување на Акцискиот План 2018 – 2020 на Програмата за одржлив локален развој и децентрализација 2015 – 2020.

Препораки по однос на нормативната рамка на системот на локална самоуправа

Генерални препораки:

- МЛС да го оцени спроведувањето на Законот за локална самоуправа на партиципативен начин и со учество на сите засегнати страни;
- МЛС да иницира подготовка на Завршен Извештај за реализацијата на Програмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Северна Македонија 2015 – 2020 но и за периодот од 15 години од фактичкиот трансфер на вработени и ресурси и да создаде информациска основа за подготовка на новата Програма со Акциски План за периодот 2021

– 2026 година, најдоцна до септември 2020 година. Овој Завршен Извештај треба да содржи сеопфатна анализа на ефектите од реформите на системот на локалната самоуправа како и компаративна анализа на достигнувањата во државите од окружувањето и во државите членки на Европска Унија. Завршниот Извештај треба да се осврне и на барањата од поврзаните систематизирани ставови на ЗЕЛС (*оценка на исправноста на моделот на монотипни ЕЛС со еднакви надлежности, без разлика на нивната големина и капацитети, евентуално воведување на политипен вид на ЕЛС, можноста за трансформација на сегашните плански региони од функционално териториjални единици во административно политички региони со што би се вовела двостепена локална самоуправа, адресирање на паралелизмите во надлежностите помеѓу Град Скопје и општините, како и пренесување на други надлежности*);

- По однос на распределбата на надлежностите доследно да се примени начелото на супсидијарност особено во областите на социјалната заштита и локалниот економски развој;
- Во контекст на подготовките за почеток на преговори за зачленување на РСМ во ЕУ поблиску да се дефинира улогата на единиците на локалната самоуправа во РСМ и тоа не само по однос на доброто владеење и управувањето со финансиските средства туку и по однос на потребата од **итен почеток на подготовки за интегрирање на нашите општини во административниот простор на ЕУ**. Во овој контекст, општините треба да се оспособат и прилагодат на административните правила и стандарди на ЕУ (*Европска рамка за интероперабилност*) вклучувајќи воспоставување на соодветна рамка за управување со финансиските средства и контрола како и стандардизирање на административните услуги (*податоци и процедури*). Значаен аспект е и економската регулација на цените на комуналните услуги и определување на соодветни прагови за достапност на цените, што упатува на продлабочување на соработката на општините со регулаторните тела во државата како и поширок опфат на регулација на цени на комуналните услуги (*од водни услуги да се премине на управувањето со отпад итн.*).
- МЛС и општините (ЗЕЛС) треба да бидат соодветно вклучени во воспоставената преговарачка структура;
- Треба да се зајакне капацитетот на општините за абсорпција на средствата од ИПА а особено поврзано со прекуграничната соработка низ дизајнирање и спроведување на соодветни програми за обука;
- Активностите за подобрување на рамката за среднорочно планирање и подготовка на годишните планови за работа и тековните програми за развој на капацитетите за спроведување на оценка на влијание од легислативата треба да ги вклучат општините;
- Препорачливо е во рамки на општинската администрација да се формира интерсекторско тело кое ќе формулира мерки за родов еднаквост и ќе ги вклопи во сите секторски програми на општината.

<u>Поврзано со воспоставувањето на еднoшалтерските системи во општините:</u>

- Неопходни се дополнителни обуки за изградба на капацитети за ефикасно работење на ЕШС по нивното воспоставување и истите треба да претставуваат континуиран процес;

- Општините да обезбедат потребен простор и опрема за отварање ЕШС;
- Општините да пристапат кон стандардизација на процесите и услугите обезбедени преку едношалтерските центри, да се зголеми бројот и „унифицирањето“ на стандардните обрасци за услугите обезбедени од општините;
- Да се раззвие методологија за мерење на односот трошоци придобивки од воведувањето (промоцијата) на општински ЕШС, што вклучува и континуирана оценка на задоволството на крајните корисници од услугите обезбедени преку ЕШС;
- Согласно со Програмата на Владата на РСМ финансиски да се стимулира отварањето на општински центри за услуги.

Поврзано со статусот на месните и урбаните заедници (сценарија):

- Сценарио 1: Промени во Статутите на единиците на локална самоуправа и Правилникот за работа на месните заедници со цел консолидирање на постоечката состојба и подобрувања во рамки на сегашниот статус;
- Сценарио 2: Измени и дополнувања во Законот за локална самоуправа:
    - Дефинирање на правната форма на месните и урбаните заедници;
    - Воспоставување на надлежност на советите на општините врз работата на месните и урбаните заедници, и дефинирање на истите;
    - Воспоставување на постојани комисии за месна самоуправа;
    - Дефинирање на системот на финансирање и оддржливост;
    - Дефинирање на начинот на ангажирање на граѓаните.
- Сценарио 3: Изработка на Закон за надлежностите на месната самоуправа заснован на Законот за локална самоуправа
- Барајќи соодветно место и улога за МУЗ треба да се појде од претпоставеното влијание на сценаријата:
    - Прво, МУЗ да бидат непосредно одговорни за спроведување на консултации на локалната самоуправа со граѓаните (*организирање буџетски форуми/форуми во заедниците, анкетирање, собири на граѓани, организирање на граѓански иницијативи и референдуми за важни прашања за заедницата, учество во партиципативните тела при советот на општината, за урбанизам, односи меѓу заедниците, родови прашања, советот на потрошувачи итн.*);
    - Второ, да бидат вклучени во дизајнирањето на локалните услуги на начин што ќе обезбедат непосреден увид во потребите на населението поврзани со локалните услуги и истите да ги ко-креираат (дизајнирааат) заедно со давателите на услуги во општините[1];
    - Трето, овозможување МУЗ да испорачуваат селектирани - соодветни услуги што имплицира создавање на втор степен на локална самоуправа. Притоа треба да се внимава на финансиската одржливост на услугите поврзани со управување со водите и отпадот чија рентабилност е далеку поголема доколку се испорачуваат на ниво на општина а најсоодветна доколку се испорачуваат на регионално ниво.

[1] Првата и втората опција се обусловени со степенот на подготвеност на дел од населението за волонтирање.

Ако се иземат овие комунални услуги преостануваат низа услуги поврзани со социјалната заштита и заштитата на децата, културата, спортот и рекреацијата, заштитата на животната средина и природата но и други комунални услуги во руралните средини кои можат ефикасно да бидат испорачани од страна на МУЗ како ниво на локална власт најблиску до граѓаните.

<u>Поврзано со процесот на дигитализација на локалните услуги:</u>

- Дигитализацијата на општинските административни услуги е стратешки процес кој треба да го водат двете нивои на власт, процес во кој треба да се вложува и процес кој изискува сериозни организациски прилагодувања по хоризонтала и вертикала за да се постигне соодветно ниво на интероперабилност. Истовремено потребни се вложувања во зголемување на дигиталната писменост на корисниците и непречен пристап до ИКТ – преку интернет точки и слични решенија;
- Административната традиција на ЕУ упатува на општината како единствена точка за контакт за услуги како на општинската администрација така и на државните органи на управа и агенции;
- Пожелно е МЛС заедно со општините (ЗЕЛС) да бидат директно и активно вклучени во подготовката на новата Стратегија за ИКТ и да се заложат за вградување на препораките од Студијата за локални е-услуги од 2015 г.Овој нов стратешки документ треба да ги даде одредниците за развој и на локалните е-услуги каде секако приоритет се локалните услуги од Заедничката листа на јавни услуги на ЕУ (*одобренијата за градба, Б-интегрираните еколошки дозволи итн.*) како и трансформацијата на општините во единствени точки за контакт со граѓаните по однос на административните услуги од локална надлежност но и дел од услугите на централната власт чија испорака изискува близина до корисникот.

<u>Поврзано со борбата против корупцијата:</u>

- Општините кои тоа го немаат сторено да утврдат политики за интегритет, да донесат стратегии за управување со ризици од корупција и да ги подготват регистрите на ризици.

Препораки по однос на финансирањето на општините и фискалната децентрализација

- Дури и постепено продлабочување на фискалната децентрализација (*определба на Владата во Програмата 2017 – 2020*) би имало нагласени фискални импликации и влијание врз вршењето на функциите на државата па поради тоа препорака е овој процес и новата политика (*артикулирана во Фискалната Стратегија или засебен плански документ*) да се однесува на период од 3 + 3 + 3 години (*како циклуси на стратешко планирање и утврдување на стратешка рамка за буџетирање/фискална рамка*) или минимум два владини мандата од по 4 години, притоа совпаѓајќи се со проекцијата за привршување на преговорите за зачленување во ЕУ. Овој процес започна и треба да продолжи да се води како надпартиски процес за кој е неопходен широк општествен консензус;

- Дали постојат квалитетни човечки ресурси во општините за да се апсорбираат ефикасно и ефективно потенцијално зголемените приходи е легитимно прашање. Постои податок за зголемување на бројот на вработени лица во општинската администрација од 3 500 на повеќе од 5 500 само во период од 4 години (2013 – 2016) и препорака е до засегнатите страни да се дојде до податок за постоечкиот број на вработени и да се направи квалитативно истражување на нивните капацитети (*знаења и вештини*) се со цел да се оцени капацитетот на општините за прифаќање и доследно искористување на евентуално зголемени приходи;
- Барањата на ЗЕЛС за конкретни покачувања на дотациите и уделите во други даноци и надоместоци каде средства прибираат државните органи на управа би било пожелно да се проследени со симулации на вкупните приходи на општините како процент од БДП и предлог за соодветно секвенционирање односно фазен пристап водејќи сметка за фискалните импликации и потребата овој процес да се води најмалку среднорочно;
- Нови фази во процесот на фискална децентрализација треба соодветно да бидат утврдени во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа заменувајќи ги притоа првите две фази утврдени во законот кои се реализираа во 2010 г.;
- Поврзано со фискалниот напор на општините се очекуваат позитивни ефекти од примената на новото фискално правило за проектирање на приходите не повеќе од 10 % од просекот на собрани приходи во изминатите три години, бидејќи во континуитет се преценуваат можностите за генерирање приходи (*од различни причини и мотиви*) а проекциите имаат негативен тренд на потфрлање од 71% (*реализација на планирани приходи*) во 2013 г. на 67 % во 2017 г. (*покачено на 72% во 2018 г.*). Општините треба доследно да ги применуваат овие одредби;
- Треба да се зголеми напорот на општинската администрација за администрирање на сопствените приходи, за подобра евиденција на даночните обврзници, преземање на поинтензивни активности за преоценување на пазарната вредност на недвижниот имот и превземените активности за наплата пред сé во делот на комунална такса- каде системот за наплата е поедноставен и поефективен;
- Вложување на соодветен фискален напор треба да претставува суштински предуслов за ефективно воведување на фискално воедначување како инструмент за помош на оние општини кои навистина се соочуваат со предизвик на низок потенцијал за собирање приходи;
- Соодветен инструмент да се започне со фискално воедначување е општата дотација од ДДВ. Детални симулации се направени од страна на Министерството за финансии кон крајот на 2011 г. со техничка помош на меѓународни експерти, а нови симулации се направени во овој извештаен период. Кон овој процес треба да се премине веднаш по спроведувањето на Пописот на населението кога ќе бидат обезбедени сите неопходни влезни податоци за пресметка на формулите;
- Во Советот за управување со јавните финансии (*задолжен меѓуостанатото и за следење и известување по однос на спроведувањето на Стратегијата за управување со јавните финансии 2018 – 2021*) треба да се овозможи учество на МЛС и општините (ЗЕЛС);

- Општините, локалните установи и претпријатија треба доследно да ги спроведуваат стандардите на внатрешна контрола вклучувајќи ги алатките за управување со ризици поврзани со управувањето со доспеаните обврски;
- Да се разгледа можноста т.н. буџетски преговори помеѓу централната власт застапувана од Владата и ЕЛС застапувани од ЗЕЛС да се уредат со Законот за финансирање на ЕЛС;
- Барањето на ЗЕЛС за зголемување на стапката на Данокот на имот треба да се рефлектира во Фискалната стратегија;
- Инвестициските програми постепено да се трансформираат во капитални дотации со цел да се создаде една обединета дотација која би се распределувала согласно формули и објективни критериуми а по можност и преку користење на Индексот за развиеност на регионите;
- Советите на општините кои поредовно се соочуваат со проблем на блокирани сметки треба да прогласат финансиска нестабилност и овој процес треба поблиску да го следи надлежното министерство како и Комисијата за следење на системот на финансирање на ЕЛС.
- Треба да се обрне внимание на квалитетот на човечките ресурси поврзани со внатрешната ревизија во општините и истата да се воспостави на функционален а не на формален начин како што е случај во повеќето особено помали и рурални општини;
- МИОА да развие специфични стандарди поврзани со организациските аспекти и управувањето со човечките ресурси во општините како дополнителна алатка за регулирање на вработувањата а со цел да се намали притисокот кој го создава буџетот за плати за вработените врз општинскиот буџет како целина;
- Сите општини треба доследно да го применат начелото за родово одговорно буџетирање.

<u>Препораки по однос на финансирањето на ЕЛС преку дотации:</u>

- Императивно е системот на дотации да се унапреди со цел да одговори на реалните потреби на општините преку негово поедноставување, зголемување на транспарентноста и предвидливоста, вградување на фактори за финансиско воедначување како и стимулации за одржување висок степен на фискална дисциплина и вложување на фискален напор за оптимално прибирање средства од сопстевените извори на приходи на општините. Можеби и најважен аспект на реформата на системот на дотации е да се обезбеди поголема автономија но и одговорност за носење на одлуки од страна на општините.

Препораки по однос на локалниот економски развој, регионалниот развој и политиките за вработување

- Како дел од партиципативниот процес на оценување на спроведувањето на Законот за локална самоуправа да се направи оценка на степенот на децентрализација поврзано со локалниот економски развој и да се формулираат поконкретни препораки;
- Да се зајкне улогата на општините особено по однос на:

- Спроведувањето на стратегиите за развој на малите и средни претпријатија (МСП), индустријата, женското претприемништво, формализирање на неформалната економија и развој на туризмот;
  - Вклучување на претпријатијата во дизајнирањето на мерките;
  - Поддршката на МСП низ програмите за јакнење на конкурентноста, иновациите (*преку Фондот за иновации како инструмент со најголема алокација на средства и покажан интерес од претпријатијата*) и претприемништвото;
  - Воспоставувањето на бизнис акцелератори и мудра специјализација (*особено вторава мерка по својата суштина има регионален/локален карактер*);
  - Споделување на навремени и прецизни информации за претпријатијата за достапни финансиски програми и инструменти за поддршка;
  - Привлекување на странски директни инвестиции;
  - Искористување на средства од Програмата за земјоделие и рурален развој на МЗВШ , ИПАРД 2 и Програмата на ЕУ Хоризонт 2020;
  - Спроведување на мерките за вработување особено за младите лица.

- Општините (ЗЕЛС) да земат директно учество во подготовката на измените и дополнувањата на Законот за коцесии и јавно-приватни партнерства од причина што оваа алатка е една од клучните по однос на испораката на локалните социјални и комунални услуги и поради сите контраверзи кои го следеа спроведувањето на претходните законски решенија;
- Пожелно е да се премине кон дистрибуција на средства од инвестициските програми на надлежните министерства засновано на формули со објективни фактори (*единствен пример засега е капиталната дотација за локални патишта*) вклучувајќи го во формулите и индексот за степенот на развиеност на регионите. Само на тој начин може вистински да се аргументираат износите реализирани преку органи на државна управа и агенции надвор од рамката за рамномерен регионален развој како вкупна контрибуција блиску до со закон утврдениот 1% од БДП;
- Да се пристапи кон сеопфатно јакнење на капацитетите на МЛС, БРР, центрите за развој на планските региони и општините за апсорбирање на инвестициите;
- Поврзано со законската и институционална рамка за помош на приватниот сектор од страна на државата треба да се дорегулираат правни инструменти и законски решенија за директна помош и поддршка на приватниот сектор од страна на општините;
- Да се спроведат активности за собирање на податоци и создавање на статистика на ниво на единици на локална самоуправа која потоа може да се искористи за пресметување на Индекс на локален развој. Вистинска шанса да се дојде до минимум потребни статистички податоци е најавениот Попис на населението но доколку со него методолошки не се предвидени соодветни модули да се пристапи кон програмирање и финансирање на нови и засебни статистички истражувања од Буџетот на РСМ;
- Да се потпомогне функционирањето на Советите на потрошувачи при советите на единиците на локалната самоуправа.

Препораки по однос на основното и средно образование

- Согласно со укажувањата од Извештајот на ЕК за напредокот на РС, Владата, МОН и општините да продолжат со спроведување на активни мерки за вклучување на децата во училиштата и намалување на сепарацијата (сегрегацијата) по етнички линии во образованието.

Препораки по однос на социјалната заштита и заштитата на децата

- Како дел од партиципативниот процес на оценување на спроведувањето на Законот за локална самоуправа да се направи оценка на степенот на децентрализација поврзано со социјалната заштита и да се формулираат поконкретни препораки;
- Да се зајкне улогата на општините особено по однос на спроведувањето на мерки за социјална заштита на ранливите групи низ продлабочена соработка со МТСП, Центрите за социјална заштита и други установи кои функционираат под чадор на МТСП:
- Општините да бидат посуштински инволвирани во процесот на деинституционализација;
- Да се продлабочи соработката на општините и МТСП по однос на основање општински установи за институционална или вонинституционална социјална заштита и да се развијаат соодветни програми за развој на капацитети и стручно оспособување на вработените во општините.

Препораки по однос на комуналните дејности

- Преку подобрување на нормативната и институционална рамка (*по примерот на водните услуги*) да се обезбеди воспоставување на финансиски самоодржлив систем засите комунални услуги, систем кој обезбедува висок стандард на дадените услуги со пристапна цена.;
- Општините како основачи и општинските јавни претпријатија треба да водат оправдана трошковна политика. Партиските влијанија треба да се сведат на минимум;
- Да се испита можноста за економска регулација на управувањето со отпадот а доколку се утврди потреба и кај другите комунални услуги;
- Сите чинители во овој подсистем да дадат сопствен придонес за воспоставување на функционална и ефективна платформа за координација и комуникација;
- Како во случајот со водните услуги, општините и ЈКП треба да продожат со методично водена транзиција на управувачките процеси од годишно кон бизнис планирање и буџетирање за период од три и повеќе години усогласено со барањата на регулацијата на цени на водните услуги но и другите услуги во иднина;
- Водните услуги поврзани со земјоделството да се опфатат со Законот за утврдување на цени на водните услуги;
- Потребно е интегрирање на институционалната рамка за управување со водниот сектор вклучувајќи го планирањето и спроведувањето на инвестициите во водната инфраструктура. Интеграцијата треба да започне со спојување на надлежни организациски единици на МЖСПП, МТВ и МЗВШ во интегрирана Управа за води и постепена транзиција кон создавање Агенција за води, согласно со определбата на Владата на РСМ;

- Треба да се обезбеди висок степен на предвидливост на инвестициите како суштински фактор за успех на реформата во комуналниот сектор. Владата/МФ треба да спроведе мерки и активности за премин кон повеќе годишно буџетирање особено на државните органи на управата кои буџетираат средства за инвестиции во комуналниот сектор;
- Општините и ЈКП треба итно да ги проценат и мапираат основните средства (*вклучувајќи ги и неформалните системи во селата*) а овој процес да биде координиран и финансиски поддржан од државата која значајно учествува во нивната обнова;
- Треба да започне процес на постепено окрупнување на давателите на водни услуги и управителите со отпад преку регионализација. Сектор со близу 80 општински даватели на водни услуги и максимум 550 000 корисници - семејства (*од кои приближно 80 000 се снабдуваат преку неформални системи*) не може да оствари одржлив финансиски резултат и да гарантира водна услуга по пристапна цена со еднаков квалитет за сите корисници. Меѓународното искуство укажува дека за рентабилно работење на давател на водна услуга потребни се минимум 50 000 корисници (цирка 200 000 население) а просекот на корисници кај нас е околу 7 000 корисници по давател на услуга. Со исклучок на град Скопје нема единица на локалната самоуправа која го исполнува овој предуслов. Слична е и состојбата со управувањето со отпадот каде за рентабилно работење треба да има минимум 100 000 корисници (цирка 300 000 население);
- Регионализацијата ќе резултира со подостапни цени на водните услуги што е извесно да се случи поради економијата на обем и заштедите кои може да се направат преку концентрирање на функции за основните и помошните водни услуги и услугите за поддршка (*управните капацитети, администрацијата, концентрирање на пософистицирани технички капацитети и опрема*). Само покрупни претпријатија со доволен број на корисници и стабилен проток на финансиски средства би биле во состојба да апсорбираат повеќе инвестиции и во еден момент да излезат на пазарот на капитал (пари);
- Прагот на достапност е воведен со Законот за утврдување цени на водните услуги со цел да се утврди прагот на прифатливо социјално влијание на новите тарифи и цени врз населението. Неопходно е што е можно поскоро Државниот завод за статистика да предложи најсоодветна методологија за пресметка и да го објави Прагот на достапност (*првенствено за водните услуги*);
- Да се разгледа можноста за реплицирање на пристапот за адресирање на енергетската сиромаштија кај комуналните услуги;
- Регулаторните тела и надлежните министерства да воспостават систем со национални одредници за работењето на општинските ЈКП и да пропишат соодветни стандарди особено по однос на број на вработени по број на корисници;
- Државата да им помогне на општинските ЈКП значително да ги подобрат сопствените информациски и управувачки практики и системи;
- Иако претставува законска обврска воведена пред повеќе години најголем број од неформалните системи за водоснабдување сеуште не се пренесени на ЈКП поради декларирани права на сопственост над овие системи од страна на локалните претежно рурални заедници.Овој предизвик бара активно вклучување на релевантните државни органи на управата во поддршка на напорите на општините и ЈКП.Препорачливо е државата и општините да

инвестираат заеднички во адекватно мапирање и подготовка на техничка документација на постоечката состојба вклучувајќи ги сите релевантни технички, технолошки и финансиски аспекти со цел овие системи да се формализираат низ веќе утврдени постапки. На тој начин ќе им се помогне на локалните заедници да ги разберат подобро трошоците за управување и одржување на овие системи и евентуалната одлука за нивно отстапување да ја донесат на добро информирана основа;

- Постои потреба од итно активирање на Националниот Совет за Води согласно со Законот за води (*обврска на МЖСПП*). Истовремено препорака е да се отвори процес за измени и дополнувања на Законот за води а со цел:
    - Да се прошири мандатот на НСВ;
    - НСВ да се подели во две постојани тела:
        - политичко тело - комитет во кое учество ќе земе водството на органите на управата најмалку на ниво на државни секретари и
        - техничко тело - комитет сочинет од раководители на релевантни организациски единици, управи и служби.
    - Да се прошири учеството во Националниот совет на води со претставници на МФ, МЛС и АДКОМ

Препораки по однос на заштита на животната средина и природата

Покрај препораките од Извештајот на ЕК кои ги наведовме на почетокот на ова поглавје и препораките од поглавјето посветено на комуналните дејности се препорачува:

- МЛС и општините (ЗЕЛС) да бидат вклучени во подготвката на Стратегијата и Законот за климатска акција од причина што најголем дел од мерките за митигација на климатските промени се од локален и регионален карактер а има и значаен дел адаптивни мерки кои припаѓаат на делокругот од општинска надлежност;
- По однос на управувањето со отпадот и предизвикот поврзан со отпори за утврдување локации за регионални депонии, неопходно е општините и Владата односно МЖСПП да пристапат кон спроведување на конкретни мерки за јакнење на јавната свест, надоврзувајќи се на кампањата од страна на ЕУД „Чисто како дома исто";
- Согласно со својата програмска определба Владата да формира Фонд за животна средина, како гаранција дека средствата добиени од такси и надоместоци за животна средина, ќе бидат наменети за проекти за подобрување на квалитетот на медиумите во животната средина;
- Да се подготви приоритетна листа за решавање на историските индустриски загадувања и да се пристапи кон ревитализација на деградираните простори;
- Да се зголеми алокацијата на средства за спроведување на Планот за чист воздух и Програмата за намалување на аерозагадувањето со цел посеопфатно да се адресираат сите причини на аерозагадувањето и истото да се доведе до со закон утврдените граници;
- Да се унапредат подзаконските акти и на тој начин да се овозможи поефикасен и поефективен инспекциски надзор;
- Да се пристапи кон измени и дополнувања на Законот за Град Скопје и општините во Град Скопје а со цел да изнајдат поефикасни и обврзувачки решенија за координација и синхронизација на буџетите на општините и

градот, не само поврзано со аерозагадувањето како приоритет туку и за низа други прашања а особено за поефикасна заштита на животната средина и подобрување на сите комунални услуги;

- Препорачливо е предизвикот поврзан со аерозагадувањето да биде адресиран како приоритет во сите енергетски политики на државата целејќи притоа кон производство на енергија со што е можно помало негативно влијание врз амбиентниот воздух и животната средина како целина;
- Поради итноста и негативните ефекти на аерозагадувањето врз здравјето на луѓето при прва ревизија на ПЕР да се планираат соодветни јавни инвестиции за модернизација на јавниот превоз особено во Скопје и Битола но и другите поголеми градови во зависност од спецификите на јавниот превоз и да се создаде сеопфатна програма за инвестиции за зголемување на енергетската ефикасност на сите јавни објекти во администрацијата, здравството, образованието, културата, социјалната и детска заштита и спортот;
- Да се подготви и спроведе сеопфатна програма за развој на административниот капацитет на општините за спроведување на законодавството, процедурите и стандардите поврзани со заштитата на животната средина и природата;
- Државата и општините да се подготват за сеопфатно и подинамично спроведување на директивите од животната средина кои се проследени со високи барања за инвестиции и поврзани со тешки преговори за соодветни транзициски периоди. Да се планира навреме и соодветно прераспредели товарот врз централниот буџет и буџетот на општините (*пропорционално до 2040 г.*), јакнејќи ги притоа капацитетите на сите засегнати страни;
- Да се обезбедат финансиски инструменти или дотации/грантови за општините за да можат да ги спроведат законските обврски и активности поврзани со енергетската ефикасност. Согласно определбата на Владата да се пристапи колму е можно поскоро кон создавање на Фондот за енергетска ефикасност;

Препораки по однос на управувањето со кризи, заштитата и спасувањето и противпожарната заштита

- Согласно Националната платформа за намалување на ризици од катастрофинеопходно е да се подготви законско решение кое ќе генерира единствено државно тело со кое ќе се воспостави единствен систем за управување со кризи, заштита и спасување и интегрирање на расположливите капацитети и ресурси на сите административи нивоа, како и сеопфатен пристап за поефикасно и поефективно намалување на ризиците од катастрофи.
- Со законското решение ќе се отвори и потребата за измени и дополнувања и на други постоечки закони со кои се уредуваат аспекти од системот, се со цел да се допрецизира улогата на различните инситуции и тела.
- Територијалните противпожарни единиц едници неопходно е функционално да се интегрираат во системот за кризи, да се модернизираат, технички да се опремат и кадровски да се зајакнат;
- Сендаи Рамката на ООН за акција повикува на зголемување на бројот на земји со локални стратегии до 2020 година и децентрализација на активностите за намалување на ризици од катастрофи на локално ниво;

- Во овој контекст потребно е да се охрабрат локалните власти да работат на намалувањето на ризиците од катастрофи низ спроведување специфични и посебни мерки и активности, а се препорачува и развивање на механизам за следење, периодично оценување и јавно известување за напредокот на локалните стратегии и планови за јакнење на отпорноста од катастрофи;
- Општините при локалниот развој и носењето и реализацијата на генералниот и деталните урбанистички планови, да применуваат стандарди за превенција и намалување на последиците од катастрофи;
- Потребно е да се направи проценка на техничкиот, финансискиот и административниот капацитет на општините за управување со ризиците, да се зајакне капацитетот на локалните власти за евакуација на населението кое живее во подрачја кои се најизложени на катастрофи, да се спроведе обука и едукација за употреба на земјиштето и стандардите за градба подготвена соодветно и според јазичните и кулуролошките карактеристики во различните општини и сл.
- Неопходна е **Стратегија за отпорност на градовите**. Градовите треба да ја јакнат отпорноста од можни „напади“ предизвикани од природни катастрофи, но и од друг вид на можни кризи (терористички напади и сл.)

ПРИЛОГ 1:

Преглед на наменски и блок дотации за делегирани надлежности по општини за 2019 година

Реден број	ОПШТИНИ	Наменски дотации за основно образование	Блок дотации за образование		Блок дотации за дејности од областа на културата	Блок дотации за социјалната заштита		Наменски дотации за пожарникари	ВКУПНО НАМЕНСКА ДОТАЦИЈА	ВКУПНО БЛОК ДОТАЦИЈА
			Основно образование	Средно образование		Детска заштита	Домови за стари лица			
1	Арачиново	0	79,770,000	0	0	0	0	0	0	79,770,000
2	Берово	0	69,809,000	33,300,000	2,614,683	21,340,000	4,257,000	6,170,000	6,170,000	131,320,683
3	Битола	0	366,904,000	233,200,000	9,093,809	76,910,000	16,390,000	13,368,000	13,368,000	702,497,809
4	Богданци	0	33,852,000	22,600,000	1,189,571	10,540,000	0	0	0	68,181,571
5	Боговиње	0	142,047,000	0	0	0	0	0	0	142,047,000
6	Босилово	0	63,652,000	0	0	1,500,000	0	0	0	65,152,000
7	Брвеница	0	78,226,000	0	0	0	0	0	0	78,226,000
8	Валандово	0	64,455,000	20,350,000	4,441,337	17,970,000	0	4,560,000	4,560,000	107,216,337
9	Василево	0	61,723,000	0	0	6,280,000	0	0	0	68,003,000
10	Вевчани	0	15,929,000	0	0	3,700,000	0	0	0	19,629,000
11	Велес	0	217,335,000	146,000,000	9,496,888	60,730,000	0	20,711,000	20,711,000	433,561,888
12	Виница	0	95,468,000	39,000,000	4,671,667	18,350,000	0	3,992,000	3,992,000	157,489,667
13	Врапчиште	0	145,877,000	19,900,000	1,567,530	7,290,000	0	0	0	174,634,530
14	Гевгелија	0	92,581,000	51,500,000	4,057,452	39,650,000	0	7,715,000	7,715,000	187,788,452
15	Гостивар	0	369,208,000	204,100,000	0	33,945,000	0	8,756,000	8,756,000	607,253,000
16	Градско	0	27,873,000	0	0	0	0	0	0	27,873,000
17	Дебар	0	110,772,000	42,000,000	0	16,950,000	0	2,261,000	2,261,000	169,722,000
18	Дебрца	0	30,805,000	0	0	0	0	0	0	30,805,000
19	Делчево	0	82,969,000	29,300,000	3,076,412	12,530,000	0	7,341,000	7,341,000	127,875,412
20	Демир Капија	0	27,534,000	0	2,031,392	7,330,000	0	0	0	36,895,392
21	Демир Хисар	0	46,933,000	15,600,000	1,965,278	8,330,000	0	3,188,000	3,188,000	72,828,278
22	Дојран	0	22,424,000	0	0	3,485,000	0	0	0	25,909,000
23	Долнени	0	115,927,000	26,400,000	0	0	0	0	0	142,327,000
24	Желино	0	149,771,000	0	0	0	0	0	0	149,771,000
25	Зелениково	0	28,604,000	0	0	0	0	0	0	28,604,000
26	Зрновци	0	16,651,000	0	0	3,660,000	0	0	0	20,311,000
27	Илинден	0	79,917,000	23,600,000	0	16,490,000	0	0	0	120,007,000
28	Јегуновце	0	66,088,000	0	0	5,840,000	0	0	0	71,928,000
29	Кавадарци	0	206,639,000	91,170,000	10,849,017	49,885,000	0	12,158,000	12,158,000	358,543,017
30	Карбинци	0	38,787,000	0	0	4,180,000	0	0	0	42,967,000
31	Кичево	0	273,605,000	101,800,000	1,439,569	12,330,000	0	8,249,000	8,249,000	389,174,569
32	Конче	0	26,853,000	0	0	5,000,000	0	0	0	31,853,000
33	Кочани	0	145,871,000	98,700,000	6,528,177	31,300,000	0	7,369,000	7,369,000	282,399,177
34	Кратово	0	46,887,000	21,500,000	5,880,457	14,270,000	0	4,902,000	4,902,000	88,537,457
35	Крива Паланка	0	105,834,000	43,800,000	0	18,900,000	0	7,756,000	7,756,000	168,534,000
36	Кривогаштани	0	34,811,000	0	0	3,500,000	0	0	0	38,311,000
37	Крушево	0	45,806,000	17,400,000	1,749,876	7,000,000	0	3,934,000	3,934,000	71,955,876
38	Куманово	0	503,151,000	339,800,000	8,261,945	78,660,000	17,578,000	13,388,000	13,388,000	947,450,945
39	Липково	0	171,242,000	35,500,000	0	4,130,000	0	0	0	210,872,000
40	Лозово	0	19,695,000	0	0	1,000,000	0	0	0	20,695,000
41	Маврово и Ростуше	0	67,234,000	14,270,000	0	0	0	0	0	81,504,000
42	Македонски Брод	0	37,637,000	16,840,000	3,092,407	8,590,000	0	5,589,000	5,589,000	66,159,407
43	Македонска Каменица	0	47,425,000	16,900,000	0	9,270,000	0	0	0	73,595,000

Реден број	ОПШТИНИ	Наменски дотации за основно образование	Блок дотации за образование		Блок дотации за дејности од областа на културата	Блок дотации за социјалната заштита		Наменски дотации за пожарникари	ВКУПНО НАМЕНСКА ДОТАЦИЈА	ВКУПНО БЛОК ДОТАЦИЈА
			Основно образование	Средно образование		Детска заштита	Домови за стари лица			
44	Могила	0	41,230,000	0	0	0	0	0	0	41,230,000
45	Неготино	0	105,686,000	46,000,000	5,926,758	23,670,000	0	4,410,000	4,410,000	181,282,758
46	Новаци	0	25,997,000	0	0	4,000,000	0	0	0	29,997,000
47	Ново Село	0	62,223,000	0	1,291,347	7,690,000	0	0	0	71,204,347
48	Охрид	0	231,904,000	131,100,000	0	43,250,000	0	8,100,000	8,100,000	406,254,000
49	Петровец	0	60,471,000	0	0	5,920,000	0	0	0	66,391,000
50	Пехчево	0	30,439,000	0	2,195,609	11,800,000	0	0	0	44,434,609
51	Пласница	3,000,000	0	0	0	0	0	0	3,000,000	0
52	Прилеп	0	343,060,000	212,300,000	8,724,852	59,340,000	16,775,000	17,767,000	17,767,000	640,199,852
53	Пробиштип	0	75,578,000	26,300,000	3,093,474	20,760,000	0	5,261,000	5,261,000	125,731,474
54	Радовиш	0	145,677,000	42,900,000	3,741,812	26,550,000	0	4,860,000	4,860,000	218,868,812
55	Ранковце	0	28,069,000	0	0	0	0	0	0	28,069,000
56	Ресен	0	91,869,000	26,200,000	3,421,908	10,700,000	0	4,939,000	4,939,000	132,190,908
57	Росоман	0	29,882,000	0	0	4,800,000	0	0	0	34,682,000
58	Старо Нагоричане	0	39,564,000	0	0	0	0	0	0	39,564,000
59	Свети Николе	0	87,184,000	36,850,000	7,574,264	26,300,000	0	4,288,000	4,288,000	157,908,264
60	Сопиште	0	38,476,000	0	0	3,500,000	0	0	0	41,976,000
61	Струга	0	335,805,000	139,000,000	0	21,130,000	0	5,966,000	5,966,000	495,935,000
62	Струмица	0	253,024,000	196,700,000	6,870,835	47,790,000	0	9,402,000	9,402,000	504,384,835
63	Студеничани	0	123,356,000	0	0	0	0	0	0	123,356,000
64	Теарце	0	110,070,000	0	0	0	0	0	0	110,070,000
65	Тетово	0	434,640,000	456,000,000	0	50,880,000	0	13,637,000	13,637,000	941,520,000
66	Центар Жупа	0	46,217,000	12,283,000	0	0	0	0	0	58,500,000
67	Чашка	0	64,228,000	0	0	0	0	0	0	64,228,000
68	Чешиново-Облешево	0	41,362,000	0	0	7,360,000	0	0	0	48,722,000
69	Чучер - Сандево	0	50,022,000	0	1,710,421	6,000,000	0	0	0	57,732,421
70	Штип	0	181,686,000	146,700,000	3,325,937	84,150,000	0	6,827,000	6,827,000	415,861,937
71	Аеродром	0	246,013,000	0	0	119,500,000	0	0	0	365,513,000
72	Бутел	0	216,102,000	0	0	44,970,000	0	0	0	261,072,000
73	Гази Баба	0	307,660,000	0	0	90,940,000	0	0	0	398,600,000
74	Ѓорче Петров	0	143,786,000	0	0	50,270,000	0	0	0	194,056,000
75	Карпош	0	257,952,000	0	0	111,190,000	0	0	0	369,142,000
76	Кисела Вода	0	219,145,000	0	0	88,620,000	0	0	0	307,765,000
77	Сарај	0	226,437,000	0	0	3,400,000	0	0	0	229,837,000
78	Центар	0	191,862,000	0	0	108,700,000	0	0	0	300,562,000
79	Чаир	0	330,410,000	0	0	76,220,000	0	0	0	406,630,000
80	Шуто Оризари	0	138,333,000	0	0	7,000,000	0	0	0	145,333,000
81	Град Скопје	0	0	1,385,800,000	122,310,316	0	0	104,891,000	104,891,000	1,508,110,316
	Вкупно	**3,000,000**	**9,830,000,000**	**4,562,663,000**	**252,195,000**	**1,787,235,000**	**55,000,000**	**331,755,000**	**334,755,000**	**16,487,093,000**

ПРИЛОГ 2: Кратенки

ГО	Граѓански организации
ДКСК	Државна комисија за спречување на корупцијата
ДТИРЗ	Дирекција за технолошки индустриски развојни зони
ЕЛС	Единици на локална самоуправа
ЕУ	Европска унија
ЗЕЛС	Заедница на единиците на локалната самоуправа
МВР	Министерство за внатрешни работи
МЕ	Министерство за економија
МЖСПП	Министерство за животна средина и просторно планирање
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
МЛС	Министерство за локална самоуправа
МП	Министерство за правда
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
МФ	Министерство за финансии
НВО	Невладини организации
СЕП	Секретаријат за европски прашања
УНДП	Програма за развој на Обединетите нации
ДЗС	Дирекција за заштита и спасување
МСП	Мали и средни претпријатија
ТППЕ	Територијални противпожарни единици

ПРИЛОГ 3: Листа на прегледани документи

1. Компаративна анализа за финансирање на локалните власти во периодот 2013-2017 (Борче Треновски, октомври 2018 г.);
2. Годишен извештај за развојот на системот за финансирање на општините за 2017 год. (Борче Треновски, ноември 2018 г.);
3. Проценка на постојните општински центри за услуги и идентификација на можности за развој на услугите - Едношалтерски системи за услуги (Поинт Про, јуни, 2018 г.);
4. Статус и улога на месните и урбаните заедници во единиците на локалната самоуправа – можности за подобрување на нивната функционалност и ефикасност (Иван Торомановски, јуни 2019 г.);
5. Извештај за спроведената анкета со која се испита задоволството на граѓаните од локалните услуги во 2018 г.;
6. Ажурирана Програма за одржлив локален развој и децентрализација 2015 – 2020 со Акциски План за 2018 – 2020 г.;
7. Извештајот за спроведување на Ажурирана Програма за одржлив локален развој и децентрализација 2015 – 2020 со Акциски План за 2018 – 2020 г. во 2017 г.;
8. Извештај на ЕК за напредокот на РСМ (мај, 2019 г.);
9. Одговори на насочувачки прашања на ЕК (СЕП, ноември 2018 г.) и ажурирана контрибуција на Владата на РСМ/СЕП за подготовка на Извештајот на ЕК за напредокот на РСМ за периодот ноември 2018 – февруари 2019 г.(СЕП, март 2019 г.).
10. Стратешки приоритети на Владата на РСМ;
11. ПРОГРАМА ЗА РАБОТА НА ВЛАДАТА 2017 – 2020;
12. Две години влада – Извештај за клучните резултати;
13. План за економски раст;
14. Програма на економски реформи 2019 – 2021 (јануари 2019 г.);
15. Фискална стратегија на Република Северна Македонија за 2020 – 2022 (мај 2019 г.);
16. План за чист воздух – Програма за намалување на аерозагадувањето;
17. Фискална децентрализација, интегрирана студија (Експерти на Држвниот универзитет на Џорџиа, САД, мај 2012 г.);
18. Политика за воведување рамка за фискално воедначување – опции за адресирање на диспаритетите во поглед на локалниот капацитет за собирање приходи со симулации на влијанието на фискалното воедначување преку уделот во ДДВ (Експерти на Државниот универзитет на Џорџиа, САД, декември 2011 г.);
19. Наменски и блок дотации – опции за реформа (Јан Херчински, јануари, 2019 г.);
20. СТУДИЈА ЗА ПОСТОЕЧКИТЕ Е-УСЛУГИ НА ЛОКАЛНО НИВО И ПОТРЕБИТЕ И МОЖНОСТИТЕ ЗА ВОВЕДУВАЊЕ НА НОВИ Е-УСЛУГИ (МЛС, март 2015 г.)