



РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

---

---

ФИСКАЛНА СТРАТЕГИЈА НА  
РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
2016-2018

Скопје, октомври 2015

## СОДРЖИНА

<b>I. ВОВЕД</b> .....	3
<b>II. ТЕКОВНИ ЕКОНОМСКИ ДВИЖЕЊА</b> .....	4
МАКРОЕКОНОМСКИ ОСТВАРУВАЊА.....	4
Меѓународни економски движења .....	5
Економски движења во Република Македонија.....	6
<b>ФИСКАЛНА РАМКА ЗА 2015 ГОДИНА</b> .....	9
Буџет на Република Македонија.....	9
Буџет на локална самоуправа.....	11
<b>III. ЕКОНОМСКИ ДВИЖЕЊА ВО НАРЕДНИОТ СРЕДНОРОЧЕН ПЕРИОД</b> .....	13
СРЕДНОРОЧНО МАКРОЕКОНОМСКО СЦЕНАРИО .....	13
СРЕДНОРОЧНА ФИСКАЛНА РАМКА.....	15
Буџет на Република Македонија.....	16
Проектиран дефицит и негово финансирање.....	23
Буџет на локална власт.....	24
Унапредување на управувањето со јавните финансии.....	26
Користење претпристапна помош на ЕУ.....	28
<b>IV. ДВИЖЕЊЕ НА ЈАВНИОТ ДОЛГ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА</b> .....	35
Валутна структура на државен долг во странска валута.....	37
Каматна структура на државен долг .....	37
Индикатори за управување со ризици.....	38
<b>МЕРКИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПОЛИТИКАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВЕН ДОЛГ</b> .....	39
Развој на пазарот на државни хартии од вредност .....	39
<b>РИЗИЦИ ПРИ УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИОТ ДОЛГ</b> .....	40
Сензитивност на трошоците за сервисирање.....	42

Врз основа на член 16 став 2 од Законот за буџетите („Службен весник на Република Македонија“ бр.64/2005, 04/2008, 103/2008, 156/2009, 95/2010, 180/2011 и 171/2012), Владата на Република Македонија на седницата одржана на \_\_\_\_\_, ја донесе Фискалната стратегија на Република Македонија 2016-2018.

## **I. ВОВЕД**

Среднорочната фискална рамка ги дефинира најважните цели и политики за дејствување, како и среднорочните макроекономски и фискални проекции преку кои се воспоставува појака врска помеѓу дефинираните стратешки приоритети и расположливите извори на финансирање. Дефинираните цели за зголемување на економскиот раст и вработеноста, како предуслов за пораст на животниот стандард на граѓаните, и интеграција на Република Македонија во ЕУ и НАТО подразбираат успешно управување со јавните финансии и континуирано подобрување на структурата на јавните расходи во насока на значително учество на капиталните инвестиции во вкупните расходи.

Успешното управување со јавните финансии е поставено како еден од врвните приоритети, имајќи го предвид силното економско и социјално значење на Буџетот, особено во услови на неизвесности и силни предизвици.

Среднорочното планирање на основните макроекономски и фискални параметри се наметнува како неопходност на професионалниот менаџмент со јавните финансии, со цел финансиска сигурност и одржливост на јавните финансии.

Насоките и политиките во овој документ претставуваат основа за среднорочните проекции на јавните приходи и расходи. На ваков начин се обезбедува зајакната фискална дисциплина и соодветна алокација на расположливите средства во согласност со стратешките приоритети. Утврдените насоки претставуваат прв чекор во обезбедувањето соодветна алокација на буџетските средства за оние цели со кои ќе се постигне повисок развој во приоритетните подрачја.

Владата на Република Македонија ги идентификува најважните стратешки приоритети дефинирани во Одлуката за утврдување стратешки приоритети и тоа:

- зголемување на економскиот раст и на вработеноста, пораст на животниот стандард на граѓаните и подобар и поквалитетен живот;
- интеграција на Република Македонија во Европската унија и НАТО;
- бескомпромисна борба против корупцијата и криминалот и ефикасно спроведување на правото;
- одржување добри меѓуетнички односи врз принципите на меѓусебна толеранција и почитување и подеднаков третман на сите пред законот;
- инвестирање во образованието, иновациите и информатичката технологија како клучни елементи за креирање општество базирано на знаење.

Реализацијата на овие стратешки приоритети и соодветните алокации на буџетските средства, во наредниот период ќе обезбедат повисоки стапки на раст на македонската економија, со едновремено подобрување на животниот стандард на населението.

Политиката за управување со јавен долг дава рамка на Владата на Република Македонија за делување во насока на прудентно управување со јавниот долг на државата на среден рок. Основните принципи кои се земаат предвид при управувањето со портфолиото на јавниот долг, а со тоа и при изготвувањето и спроведувањето на политиката за управување со јавен долг се:

- утврдување оптимална структура на должничкото портфолио и нејзино усогласување со макроекономската политика на државата;
- усогласување на трошоците на должничкото портфолио со трошоците утврдени во државниот буџет за секоја година поединечно и на среден рок, и
- лимитирање и елиминирање на влијанието на ризиците врз одржливоста на јавниот долг на среден и на долг рок.

## **II. ТЕКОВНИ ЕКОНОМСКИ ДВИЖЕЊА**

### **МАКРОЕКОНОМСКИ ОСТВАРУВАЊА**

Макроекономската политика е насочена кон задржување на макроекономската стабилност и зголемување на конкурентноста на економијата на трајна основа, зголемување на вработеноста, подобрување на животниот стандард и квалитетот на живот на населението, преку унапредување на деловното окружување, водење даночна и царинска политика во функција на поддршка на развојот на економските субјекти, поттикнување на инвестициската активност и привлекување странски директни инвестиции, развој на човечкиот капитал и економската инфраструктура на земјата.

Фискалната политика е насочена кон постигнување соодветен баланс помеѓу двете стратешки цели на Владата на Република Македонија, кои се однесуваат на задржување на макроекономската стабилност и поттикнување на економската активност преку зголемување на квалитетот на јавните финансии, пред сè преку зголемување на капиталните расходи за подобрување на инфраструктурата и јакнење на капацитетите на приватниот сектор за раст и отворање нови работни места.

Основната цел на монетарната политика е одржување на ценовната стабилност преку задржување на стабилниот девизен курс на денарот во однос на еврото, во функција на создавање поволен макроекономски амбиент за долгорочен економски развој.

## Меѓународни економски движења

Глобалниот економски раст во 2014 година изнесуваше 3,4%, што е слично остварување со растот во 2013 година. Притоа растот во развиените економии изнесуваше 1,8% што претставува забрзување споредено со растот од 1,1% во 2013 година, додека растот во земјите во развој забележа забавување од 5% во 2013 година на 4,6% во 2014 година. Значаен придонес во интензивирањето на растот кај развиените земји имаше еврозоната, чиј раст достигна 0,9% во 2014 година споредено со падот од 0,3% во 2013 година, додека во ЕУ растот изнесуваше 1,5% во 2014 година што претставува значително подобрување во однос на 2013 година кога економијата на ЕУ забележа раст од 0,2%. Растот во ЕУ беше придвижен од домашната побарувачка, главно како резултат на растот на приватната потрошувачка во услови на подобрување на состојбите на пазарот на труд.

Во рамки на големите економии во ЕУ, најголемо забрзување на растот забележа Германија од 1,6% споредено со 0,4% во 2013 година и Шпанија од 1,4% во 2014 година споредено со падот од 1,2% во 2013 година. Сепак, растот на Германија кој беше на широка основа и во најголем дел придвижен од приватната потрошувачка и инвестициите, имаше најголемо влијание врз подобрувањето на економската состојба на земјите во Европа. Велика Британија продолжи со добрите остварувања и забележа раст од 3% во 2014 година, додека Франција остана во зоната на низок раст од 0,2% во 2014 година. Италија трета година по ред бележи негативна стапка на раст, иако падот од 0,4% во 2014 година е со послаб интензитет во однос на претходните години, а во наредниот период се очекува да излезе од рецесија.

Во првото полугодие од 2015 година ЕУ забележа економски раст од 1,9%, а растот во еврозоната изнесува 1,5%. Во рамки на позначајните економии од ЕУ, во првото полугодие од 2015 година Шпанија оствари највисок раст, 3%, следена од Велика Британија со раст од 2,6%. Во истиот период Германија забележа раст од 1,4%, Франција од 1%, додека Италија забележа раст од 0,6%.

Глобалниот раст во 2015 година се очекува да изнесува 3,1% и да се зголеми на 3,6% во 2016 година, поттикнат од натамошното јакнење на растот на развиените економии. Главен двигател ќе биде економскиот раст на САД кој се очекува да достигне 2,6% во 2015 година и 2,8% во 2016 година, за што ќе придонесат подобрувањето на состојбата на пазарот на труд и зголемувањето на реалниот доход заради намалените цени на нафтата и јакнењето на доларот.

Во наредниот период се очекува да продолжат поволните економски движења во ЕУ, како резултат на реализацијата на новиот инвестициски план за Европа, монетарните олеснувања од ЕЦБ, депрецијацијата на еврото и намалените цени на нафтата. Овие фактори ќе придонесат кон зајакнување на растот, при што, согласно со проекциите на Европската комисија, растот во ЕУ се очекува да се зголеми на 1,8% во 2015 година и 2,1% во 2016 година. Во еврозоната се очекува зголемување на растот на БДП на 1,5% во 2015 година и 1,9% во 2016 година. Инфлацијата во ЕУ и еврозоната во наредниот период се очекува да остане ниска и да изнесува 0,1% во 2015 година и 1,5% во 2016

година. Позитивните економски движења се очекува да придонесат кон понатамошно подобрување на пазарот на труд, а ниската стапка на инфлација до зголемување на реалниот доход, кои заедно со подобрените услови за финансирање ќе влијаат позитивно врз потрошувачката и инвестициите.

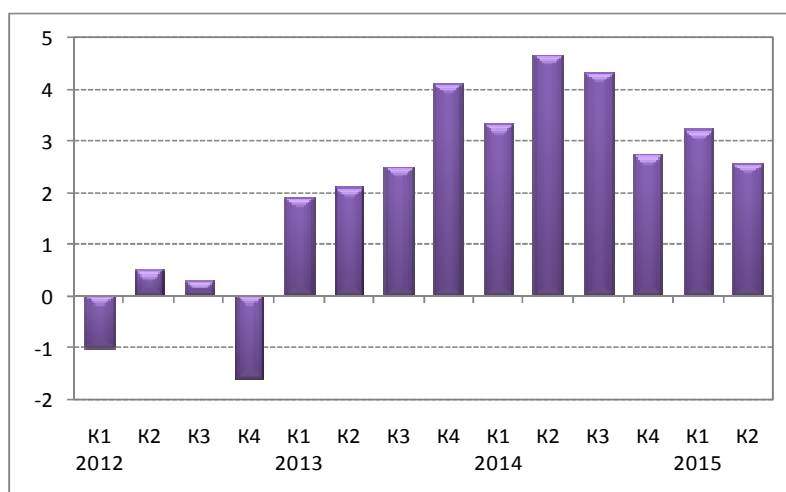
Позитивните движења во глобалната економија, особено очекувањата за растот во ЕУ во наредниот период, обезбедуваат поволно надворешно окружување за зајакнување на растот на македонската економија и искористување на извозниот потенцијал.

## Економски движења во Република Македонија

**Бруто домашен производ.** Во 2015 година продолжи трендот на раст на економската активност, кој во првото полугодие од 2015 година изнесува 2,9%.

Анализирано според производната страна на БДП, позитивни остварувања забележаа повеќе дејности. Градежништвото продолжи со поволните движења во 2015 година и во првото полугодие забележа раст од 4,5%. Растот на Услужниот сектор изнесува 3,2%, каде што најголем придонес кон растот на економската активност има секторот Трговија, транспорт и угостителство, којшто забележа раст од 5,9%. Индустријата во првото полугодие од 2015 година забележа раст од 1,1%, во услови на поволни движења во преработувачката индустрија. Во текот на август и септември, индустриското производство забележа годишен раст од 12,7% и 8,6% соодветно, што упатува дека индустријата повторно се враќа на патеката на солиден раст. Под влијание на неповолните временски услови земјоделското производство забележа пад од 1,4%.

Графикон бр. 1 - Реален раст на БДП (%)



Извор: Државен завод за статистика

Анализирано според расходната страна на БДП, во првото полугодие од 2015 година растот е придвижен од извозот на стоки и услуги, којшто забележа раст од 8,3% на реална основа. Растот на извозот е резултат на зголемениот извозен потенцијал на земјата, во услови на постепено закрепнување на

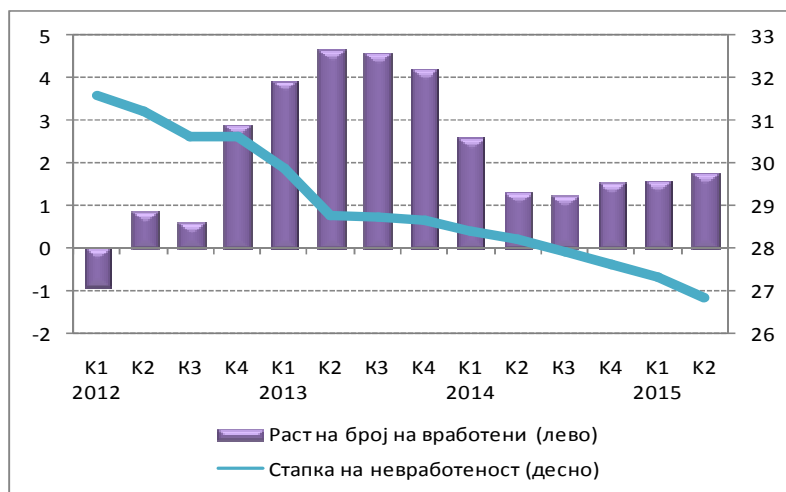
надворешната побарувачка. Растот на извозот е придружен и со промена на структурата кон производи со повисока технолошка вредност, што се должи на активноста на капацитетите во слободните економски зони. Имено, согласно месечните податоци за извозот на стоки, во овој период извозот на машини и транспортни уреди е зголемен за 28,4%, а на хемиски производи за околу 20%. Увозот на стоки и услуги забележа понизок раст од извозот, којшто изнесува 3% на реална основа, со што нето извозот има значаен позитивен придонес кон економскиот раст.

Растот на финалната потрошувачка во првото полугодие од 2015 година изнесува 2,3% и се должи на растот и на приватната и на јавната потрошувачка. Приватната потрошувачка забележа реален раст од 2,1%, како резултат на растот на вработеноста, на платите, како и на растот на кредитирањето на населението, а растот на јавната потрошувачка изнесува 3,3%. Бруто инвестициите во овој период забележаа пад од 3,3% на реална основа.

**Пазар на труд.** Во 2015 година продолжија позитивните движења на пазарот на трудот. Според Анкетата на работна сила, стапката на невработеност регистрира постојано намалување и во вториот квартал се намали на 26,8%, односно за 1,4 процентни поени споредено со истиот квартал претходната година.

Бројот на вработени во првото полугодие од 2015 година е зголемен за 1,7% во однос на истиот период претходната година. Растот на вработеноста главно се должи на активноста на компаниите во слободните економски зони и реализацијата на активните мерки и политики за намалување на невработеноста, вклучително и новата мерка „Македонија вработува“. Стапката на вработеност во вториот квартал од 2015 година се зголеми на 41,7%, односно за 0,6 процентни поени споредено со истиот квартал претходната година. Просечната нето плата во периодот јануари-јуни 2015 година порасна за 2,4% на номинална основа и за 2,7% на реална основа.

**Графикон бр. 2** - Раст на бројот на вработени и стапка на невработеност (во %)



Извор: Државен завод за статистика

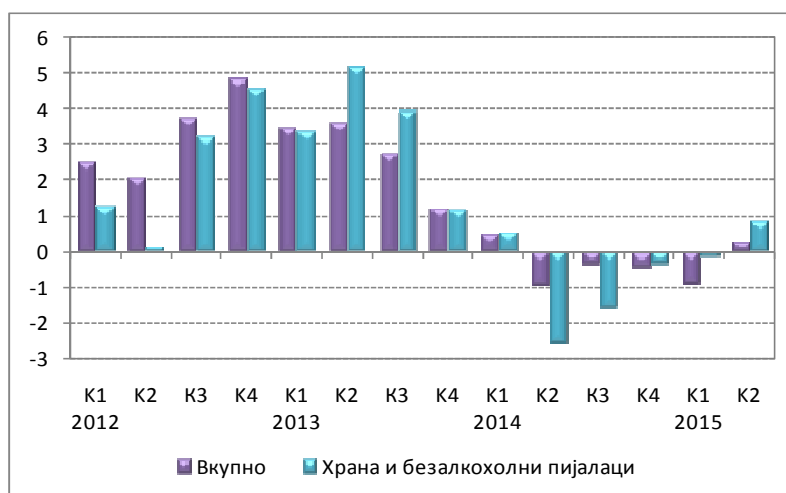
**Надворешен сектор.** Дефицитот на тековната сметка во првото полугодие од 2015 година изнесува 121 милион евра, односно 1,3% од БДП и е намален за 102,9 милиони евра споредено со истиот период претходната година. Стеснувањето на дефицитот на тековната сметка е резултат на намалениот дефицит на размената со стоки и подобрувањето на позитивното салдо на сметката на услуги.

Странските директни инвестиции во првите осум месеци од 2015 година изнесуваат 153,4 милиони евра и се повисоки за 6% во однос на истиот период од 2014 година. Бруто девизните резерви на крајот на октомври 2015 година изнесуваат 2.188 милиони евра и обезбедуваат покриеност на увозот на стоки и на услуги од претходниот 12-месечен период од 4,6 месеци, што претставува а задоволително ниво за водење на монетарната политика.

**Инфлација и монетарни движења.** Просечната стапка на инфлација во првото полугодие од 2014 година изнесува -0,3%. Негативната инфлација е резултат на падот на цените во категориите Транспорт, Комуникации и Рекреација и култура. Најголем придонес има падот на цените во категоријата Транспорт од 9,2%, пред сè како резултат на намалените домашни цени за течни горива и мазива.

Како резултат на негативната инфлација и поволните движења во надворешниот сектор, Народна банка на Република Македонија ја задржа ниската каматна стапка на благајничките записи (3,25%). Поддршката на приватниот сектор од страна на банките продолжи со солидно темпо и во јуни 2015 година вкупните кредити на банките забележаа раст од 9% на годишна основа, најмногу како резултат на зголемувањето на кредитите на домаќинствата, при истовремен раст и на кредитите на претпријатијата.

**Графикон бр. 3 - Стапка на инфлација (%)**



**Извор:** Државен завод за статистика

Вкупните депозити на банкарскиот систем во јуни 2015 година забележаа раст од 8,9% на годишна основа, кој во поголем дел се должи на депозитите во домашна валута, кои пак забележаа годишен раст од 11,7%. Ваквите движења предизвикаа учеството на депозитите во домашна валута да се зголеми на 59%, што сигнализира на зголемена доверба на економските агенти во домашната валута.



### Буџет на Република Македонија

Реализацијата на приходите и приливите на Буџетот на Република Македонија е над очекувањата за овој период од годината, а плаќањата на расходите се реализираат редовно и навремено. Во периодот јануари-септември 2015 година вкупните приходи се реализирани во износ од 117.445 милиони денари, односно тие се повисоки за 12,3% во однос на наплатените за анализираниот период од претходната година. Од овој износ 68.584 милиони денари се даночни приходи кои бележат пораст од 7.807 милиони денари или за 12,8% повеќе во однос на лани. Притоа, во структурата на даночните приходи забележани се дивергентни движења. Приходите од ДДВ се реализираа за 2,5% помалку во однос на анализираниот период од 2014 година, односно достигнаа ниво од 30.623 милиони денари и тие доминираат во структурата на даночните приходи со 44,6%. Од друга страна, приходите од данокот од добивка, наплатени во износ од 9.592 милиони денари, се повисоки од истиот период во 2014 година за 6.002 милиони денари, или за 167%. Повисоки од планираните се и приходите од акцизи. Во деветте месеци од 2015 година тие достигнаа ниво од 14.521 милиони денари, што е за 2.136 милиони денари или 17,2% повеќе од минатата година.

Приходите од социјални придонеси се остварија во износ од 34.957 милиони денари. Тоа е за 2.803 милиони денари или 8,7% повеќе од соодветниот период во 2014 година. По основ на пензиско осигурување реализирани се 23.493 милиони денари, додека по основ на здравствено осигурување наплатени се 9.975 милиони денари. Реализацијата на приходите соодветствува со позитивните движења во реалниот сектор и со растот на економската активност.

Во деветте месеци од 2015 година неданочните приходи изнесуваат 9.351 милион денари, кои во однос на истиот период 2014 година се повисоки за 1.672 милиони денари, односно за 21,8%. Во овие рамки доминантни се неданочните приходи на буџетските корисници на сопствените сметки, кои се остварија на ниво од 4.985 милиони денари и административните такси реализирани во износ од 1.407 милиони денари. Капиталните приходи изнесуваат 1.968 милиони денари, повисоки се за 25,9% во однос на анализираниот период минатата година, а остварени од продажба на градежно земјиште и општествени станови. Буџетските корисници реализираа 2.585 милиони денари по основ на донации од меѓународна мултилатерална и билатерална соработка.

Расходите во периодот јануари-септември 2015 година се реализираа во износ од 131.319 милиони денари, односно за 9.301 милион денари или 7,6% повеќе во однос на истиот период минатата година. Во овој период навремено и непречено се подмируваа сите обврски на буџетските корисници, законските права на граѓаните и доспеаните обврски кон домашните и странските кредитори.

Во овие рамки тековните расходи изнесуваа 119.961 милион денари. Во овој период исплатени се 18.376 милиони денари за плати и надоместоци за вработените во институциите кои се буџетски корисници, додека расходите за стоки и за услуги се реализираа во износ од 12.950 милиони денари.

Најголемо учество во структурата на тековните расходи имаат трансферите, за кои во овој период се исплатија 83.656 милиони денари. Редовно се сервисираа обврските на државата по основ на исполнување на правата за загарантирана социјална заштита на населението (парични надоместоци за ранливите категории граѓани, како и надоместоци по основ на детски и родителски додаток) за чија намена се реализираа 5.333 милиони денари. Во рамки на овие расходи се реализираше зголемувањето на социјалните права за 10% со јулската исплата. За редовна исплата на пензиите се наменија 33.667 милиони денари, при што со исплатата на октомвриската пензија околу 300.000 пензионери добија зголемување од 621 денар, или во просек зголемување за 5%. За финансирање на здравствените услуги и надоместоци се исплатија 17.544 милиони денари, додека за исплата на паричен надоместок во случај на невработеност, преку Агенцијата за вработување се исплатија 859 милиони денари. Од Буџетот на Република Македонија кон општините се трансферираа 10.852 милиони денари како блок дотации за финансирање на пренесените надлежности, како и наменски дотации за финансирање на материјалните трошоци во локалните јавни установи. Исто така, се трансферираа и 1.300 милиони денари од приходот остварен од данок на додадена вредност. Во овој период континуирано и навремено се исплаќаа субвенциите во областа на земјоделството, со цел подобрување на квалитетот и конкурентноста на овој сектор.

За редовно сервисирање на обврските по основ на камати беа одвоени 4.979 милиони денари, согласно со амортизационите планови за домашно и надворешно задолжување. Од овој износ 2.925 милиони денари беа наменети за исплата на камати по надворешно задолжување.

Капиталните расходи во периодот јануари-септември 2015 година се реализираа во износ од 11.358 милиони денари. Во овој период од годината се интензивираа активностите за реализација на крупните инфраструктурни проекти, како изградбата на автопатот на Коридор X и инвестициите во реконструкција и изградба на железничката инфраструктура. Истовремено, се реализираа повеќе проекти за подобрување на инфраструктурата во образованието, во здравството, потоа комуналната инфраструктура, преку изградба на училишта, спортски сали, игралишта, водоводи и канализации, како и реконструкција на здравствени објекти.

Во овој период е остварен дефицит на Буџетот на РМ во висина од 13.874 милиони денари што е за 3.580 милиони денари или 20,5% помалку од соодветниот дефицит во 2014 година. Реализираните приливи во Буџетот овозможува редовна и предвремена отплата на главницата по преземените обврски по кредити во износ од 17.277 милиони денари.

Во насока на понатамошно управување со државниот и со јавниот долг, Република Македонија во февруари 2015 година предвреме и во целост го

исплати долгот кон Меѓународниот монетарен фонд (ММФ). Со предвремениот откуп јавниот и државниот долг се намалија за 1,7 процентни поени. Кредитот кон ММФ во износ од 197 милиони СПВ беше земен во март 2011 година и почна да се отплаќа кон средината на 2014 година, а преостанатиот долг кој целосно се исплати изнесуваше 123,1 милион СПВ (174 милиони американски долари).

Табела бр. 1  
денари)

(во мил.

	Буџет 2015	Реализација јануари- септември 2015
<b>Буџет на Република Македонија</b>		
<b>1. Вкупни приходи</b>	<b>166.842</b>	<b>117.445</b>
<b>1.1. Даночни приходи и придонеси</b>	<b>142.527</b>	<b>103.541</b>
1.1. 1 даночни приходи	95.338	68.584
1.1. 2 придонеси	47.189	34.957
<b>1.2. Неданочни приходи</b>	<b>16.433</b>	<b>9.351</b>
<b>1.3. Капитални приходи</b>	<b>2.880</b>	<b>1.968</b>
<b>1.4. Донации</b>	<b>5.002</b>	<b>2.585</b>
<b>2. Вкупни расходи</b>	<b>186.981</b>	<b>131.319</b>
<b>2.1. Тековни расходи</b>	<b>164.747</b>	<b>119.961</b>
2.1.1 Плати и надоместоци	25.082	18.376
2.1.2 Материјални расходи	19.766	12.950
2.1.3 Трансфери	113.447	83.656
2.1.4 Камати	6.452	4.979
<b>2.2. Капитални расходи</b>	<b>22.234</b>	<b>11.358</b>
<b>3. Дефицит</b>	<b>-20.139</b>	<b>-13.874</b>
<b>4. Финансирање дефицит</b>	<b>20.139</b>	<b>13.874</b>
<b>4.1. Приливи</b>	<b>48.958</b>	<b>31.151</b>
<b>4.2. Одливи</b>	<b>28.819</b>	<b>17.277</b>

### Буџет на локална самоуправа

Развојот на локалната власт е дел од приоритетите кои произлегуваат од Пристапното партнерство на Република Македонија со ЕУ, чија реализација се одвива преку внимателен и фазен пристап кој успешно се спроведува од страна на Владата. Фазниот пристап за пренесување и управување со материјалните и финансиските ресурси за пренесените надлежности во образованието, културата, детската и социјалната заштита е завршен, односно сите општини (освен Пласница) финансирањето го вршат со блок

дотации. Констатирано е дека врз основа на извршената евалуација, општина Пласница освои доволен број поени за премин во втората фаза од фискалната децентрализација, меѓутоа не е исполнет условот по однос на бројот на вработени во општинската администрација<sup>1</sup>.

Со зајакнување на сопствените приходи на општините и капацитетот за менаџирање на средствата, успешно продолжува процесот на администрирање и наплата на сопствените приходи, извршување на пренесените надлежности и управување со финансиските средства и другите ресурси потребни за нивно извршување. Општините успешно ги вршат управните и административните надлежности во областа на даноците и таксите, управуваат со повеќе средства на пофлексибилен начин поради зголемениот обем на трансферите (дотации) во областа на образованието, културата, социјалната заштита (главно градинки) и противпожарната заштита.

Зајакнувањето на финансискиот капацитет на општините се постигна со зголемување на постојните и утврдување нови општински приходи врз основа на повеќе законски измени. 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 поголемите инвестициони 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 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.

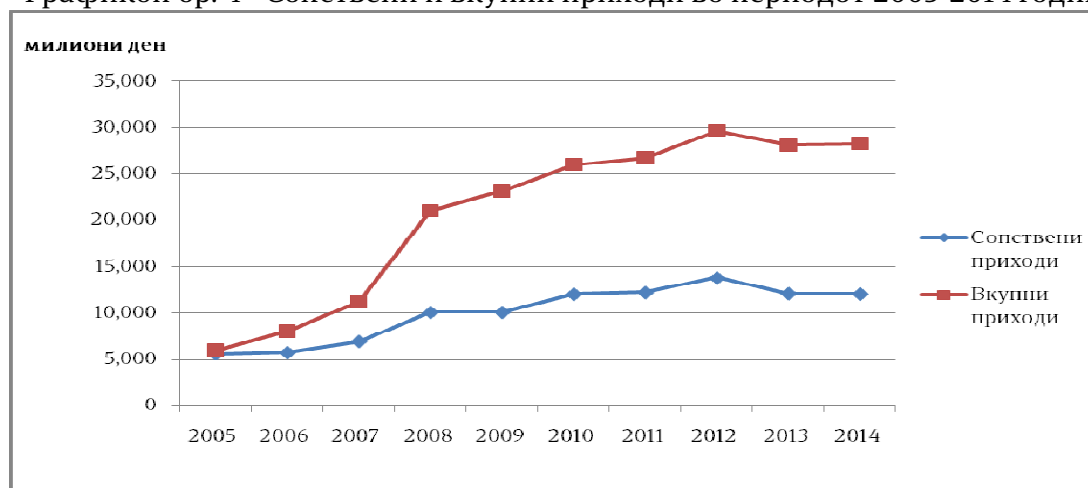
Република Македонија, во однос на нивото на децентрализација според податоците за реализацијата на расходите во 2014 година (учество од над 5% во БДП), влегува во групата земји кои се децентрализирани.

Денес, споредено со 2005 година во која започна процесот на трансфер на надлежности и фискалната децентрализација, приходите на општините се зголемија за пет пати (во 2005 година реализација од 5,9 милијарди денари, а во 2014 година 28 милијарди денари). Во истиот период, даночните приходи врз кои општината има автономија на наплатата се зголемија за повеќе од два пати.

---

<sup>1</sup> Согласно Законот за финансирање на ЕЛС, за исполнување на условите за влез во втора фаза потребно е во рамките на општинската администрација да има најмалку 2 вработени кои се квалификувани да работат во областа на финансиското управување и најмалку 3 вработени кои се квалификувани да работат на утврдување и наплата на даноци.

Графикон бр. 4 - Сопствени и вкупни приходи во периодот 2005-2014 година



### III. ЕКОНОМСКИ ДВИЖЕЊА ВО НАРЕДНИОТ СРЕДНОРОЧЕН ПЕРИОД

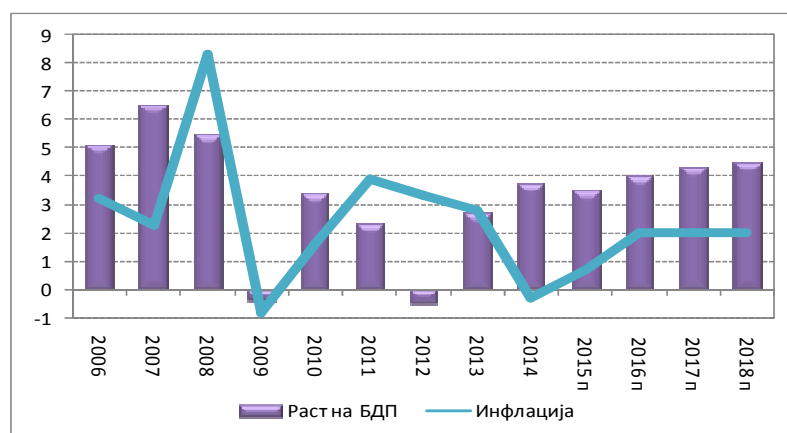
#### СРЕДНОРОЧНО МАКРОЕКОНОМСКО СЦЕНАРИО

Макроекономската политика на Република Македонија во наредниот период е во функција на остварување на стратешките определби на Република Македонија за долгорочен и одржлив економски раст, зголемување на конкурентноста на економијата, зголемување на вработеноста и подобрување на животниот стандард на населението.

Макроекономската политика во периодот 2016-2018 година обезбедува услови за зголемена економска активност преку одржлива фискална политика, која во координација со монетарната политика ќе придонесе за постигнување одржливост на екстерната позиција на земјата и ниска и стабилна инфлација.

Имајќи ги предвид очекувањата за надворешното окружување, здравите макроекономски политики, односно структурните реформи за зголемување на конкурентноста на земјата, како и активната фискална политика, во периодот 2016-2018 година се очекува да продолжат поволните економски движења во земјата. Реалниот раст на БДП во 2016 година се очекува да изнесува 4%, во 2017 година 4,3%, а во 2018 година 4,5%.

Графикон бр. 5 - Реален раст на БДП и стапка на инфлација (%)



Извор: ДЗС и проекции (п) на Министерството за финансии

Позитивниот раст на индустриското производство се предвидува да продолжи и во периодот 2016-2018 година, со проектирана стапка на раст од 4,3% во просек, согласно очекувањата за растот на странската побарувачка и зголемениот производствен потенцијал на земјата како резултат на инвестициите во слободните економски зони. Градежната активност во овој период се очекува да оствари просечна стапка на раст од околу 6%, како резултат на реализација на планираните инфраструктурни проекти и инвестициите во ТИРЗ и во индустриските зони. Во овој период се очекува услужниот сектор, кој има најголемо учество во БДП, да забележи просечна реална стапка на раст од 3,8%, а земјоделството 2,2%.

Во периодот 2016-2018 година извозот на стоки и услуги се предвидува да оствари просечен реален раст од околу 9%, главно како резултат на очекувањата за активноста на извозните капацитети на компаниите во слободните економски зони, во услови на постепен раст на надворешната побарувачка. Растот на извозот се очекува да биде придружен со натамошно подобрување на структурата на извозот во насока на поголемо учество на производи со повисока додадена вредност. Проектираниот раст на домашната побарувачка и извозната активност условуваат раст и на увозот кој во овој период се очекува да изнесува 7,7% во просек.

Проекцијата за раст на бруто инвестициите во периодот 2016-2018 година во просек изнесува 7,8%. Предвидениот раст на инвестициите се заснова на планираните инвестиции на јавниот сектор, како главен двигател на инвестициите во инфраструктурата, како и на очекувањата за постепен раст на приватните инвестиции, придвижени главно од СДИ. Во рамки на јавните инвестиции предвидени се инвестиции за подобрување на транспортната мрежа во земјата (автопати, железничка пруга, регионални и локални патишта), инвестиции во енергетската и комуналната инфраструктура, како и во образовниот, социјалниот и здравствениот систем. Овие инвестиции, покрај тековниот позитивен ефект врз економската активност, на долг рок ќе влијаат и кон зголемување на конкурентноста на земјата, што е од клучно значење за зголемување на продуктивноста и производството.

Во периодот 2016-2018 година се очекува реален раст на приватната потрошувачка од 3,2% во просек, како резултат на очекуваното зголемување на вработеноста и проектираниот раст на платите. Проекцијата за раст на јавната потрошувачка во овој период изнесува 1,1%.

Предвидениот економски раст во периодот 2016-2018 година се очекува да има позитивно влијание врз движењата на пазарот на трудот. Според проекциите, во овој период се очекува просечен годишен раст на бројот на вработени од околу 3%, како резултат на отворањето нови работни места во слободните економски зони, активните мерки и програми за вработување, но и реализацијата на инфраструктурните проекти. Ова, пак, ќе резултира со намалување на бројот на невработени во овој период, за просечно 4,3%. Растот на побарувачката во овој период се очекува да се одрази и врз понудата на работна сила, која е проектирано да се зголеми просечно за 1,2%. Ваквите движења на пазарот на трудот ќе придонесат стапката на невработеност до

крајот на 2018 година да се намали на околу 22%.

Во периодот 2016-2018 година, стапката на инфлација се очекува да биде ниска и стабилна, на ниво од околу 2%. Динамиката на инфлацијата ќе биде под влијание на движењето на светските цени на примарните производи, а делумно и од движењето на економската активност во домашната економија.

Приливот на странски директни инвестиции и проекциите за умерен дефицит на тековната сметка на платниот биланс се фактори кои треба да резултираат во стабилна екстерна позиција и одржување на девизните резерви на адекватно ниво, од над 4-месечна покриеност на увозот. Стабилниот девизен курс на денарот во однос на еврото ќе се задржи и во наредниот период, во функција на одржување на ценовната стабилност како крајна цел на монетарната политика.

Ризиците во однос на проектираните стапки на економски раст се генерално поврзани со глобалните економски движења, односно динамиката на раст на економијата на ЕУ, како главен трговски партнер на земјата, како и геополитичките случувања и состојбите на пазарите на нафта и на природен гас. Со цел навремено реагирање, Владата ќе продолжи со секојдневно внимателно следење на ризиците.

## СРЕДНОРОЧНА ФИСКАЛНА РАМКА

Во наредниот среднорочен период фискалната политика ќе биде насочена кон задржување на макроекономската стабилност и поттикнување на економската активност преку капиталните расходи и инвестициите во инфраструктурата, како и подобрување на условите за водење бизнис за ослободување на потенцијалот на приватниот сектор за раст и отворање нови работни места.

Проекцијата на јавните финансии за наредниот среднорочен период се базира на определбата за нивна етапна консолидација, со сведување на буџетскиот дефицит под 3% почнувајќи од 2017 година.

Проектираните приходи на консолидираниот владин буџет во наредниот тригодишен период бележат релативно намалување како учество во БДП, и тоа од 32,2% од БДП во 2015 година на 31,2% во 2018 година. Како резултат на континуитетот во спроведување дисциплинирана буџетска политика и зајакната консолидација на јавните трошења, вкупните расходи во периодот 2015-2018 година исто така ќе остварат намалување и тоа од 35,8% во 2015 година на 33,8% во 2018 година.

Утврдените основни постулати на фискалната политика во наредниот период обезбедуваат постепено намалување на нивото на дефицитот и негово позиционирање на ниво од околу 2,6% од планираниот БДП во 2018 година.

Табела бр. 2

(во мил. денари)

	2015	2016	2017	2018
<b>Консолидиран општ владин буџет</b>				
<b>Консолидиран општ владин буџет – Приходи</b>	<b>177.764</b>	<b>188.884</b>	<b>198.366</b>	<b>205.607</b>
% од БДП	32,2	32,3	32,0	31,2
<b>Консолидиран општ владин буџет – Расходи</b>	<b>197.903</b>	<b>207.868</b>	<b>216.194</b>	<b>222.600</b>
% од БДП	35,8	35,6	34,9	33,8
<b>Консолидиран општ владин буџет – Дефицит</b>	<b>-20.139</b>	<b>-18.984</b>	<b>-17.828</b>	<b>-16.993</b>
% од БДП	-3,6	-3,2	-2,9	-2,6
<b>Централен буџет - Приходи</b>	<b>101.748</b>	<b>109.671</b>	<b>115.753</b>	<b>119.950</b>
% од БДП	18,4	18,8	18,7	18,2
<b>Централен буџет - Расходи</b>	<b>121.837</b>	<b>128.621</b>	<b>133.590</b>	<b>136.945</b>
% од БДП	22,1	22,0	21,6	20,8
<b>Централен буџет - Дефицит</b>	<b>-20.089</b>	<b>-18.950</b>	<b>-17.837</b>	<b>-16.995</b>
% од БДП	-3,6	-3,2	-2,9	-2,6
<b>Буџетски фондови - Приходи</b>	<b>47.551</b>	<b>49.645</b>	<b>52.119</b>	<b>54.601</b>
% од БДП	8,6	8,5	8,4	8,3
<b>Буџетски фондови - Расходи</b>	<b>47.601</b>	<b>49.679</b>	<b>52.110</b>	<b>54.599</b>
% од БДП	8,6	8,5	8,4	8,3
<b>Буџетски фондови - Дефицит</b>	<b>-50</b>	<b>-34</b>	<b>9</b>	<b>2</b>
% од БДП	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Буџет на локална власт - Приходи</b>	<b>28.465</b>	<b>29.568</b>	<b>30.494</b>	<b>31.056</b>
% од БДП	5,2	5,1	4,9	4,7
<b>Буџет на локална власт - Расходи</b>	<b>28.465</b>	<b>29.568</b>	<b>30.494</b>	<b>31.056</b>
% од БДП	5,2	5,1	4,9	4,7
<b>Буџет на локална власт - Дефицит</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
% од БДП	0,0	0,0	0,0	0,0

### Буџет на Република Македонија

Буџетот на Република Македонија, како најважен инструмент на економската политика, и во наредниот среднорочен период реално ќе ги одразува очекуваните фискалните движења, јавните расходи за финансирање на приоритетните политики и цели во насока на одржување социјална заштита и економски раст.

Вкупните изворни приходи на Буџетот на РМ (централната власт) за периодот 2015-2018 година се планирани во висина од околу 30% од БДП, при што нивното учество во БДП по години се намалува, во услови на одржување на ниските даночни стапки и ниското даночно оптоварување на стопанството. Притоа, во структурата на планираните приходи, даночните приходи учествуваат со околу 57,5%, приходите по основ на социјални придонеси со околу 27,9%, неданочните и капиталните приходи со околу 11,9%, додека остатокот од приходите се очекува да се реализираат од ИПА фондовите и други донации. Во рамките на даночните приходи најзначаен



износ на приходи ќе се остварува по основ на ДДВ, персонален данок на доход и акциза.

Проекциите на социјалните придонеси, кои претставуваат изворни приходи на фондовите за пензиско осигурување, здравствено осигурување и вработување, во наредниот среднорочен период се базираат на очекуваните позитивни економски движења, кои соодветно ќе се одразат на стапките на раст на вработеноста и на платите. Неданочните приходи во наредниот среднорочен период ќе учествуваат со околу 10,4% во вкупните приходи, а во нив најзначајно е учеството на приходите по основ на административни такси и други неданочни приходи кои ги остваруваат буџетските корисници на сопствените сметки.

Во проекцијата на приходите на Буџетот на Република Македонија во делот на странските донации, во наредниот период се планираат донациите што буџетските корисници ќе ги реализираат за конкретни проекти, како и повлекувањата од предпристапните фондови на ЕУ.

Табела бр. 3

(во мил. денари)

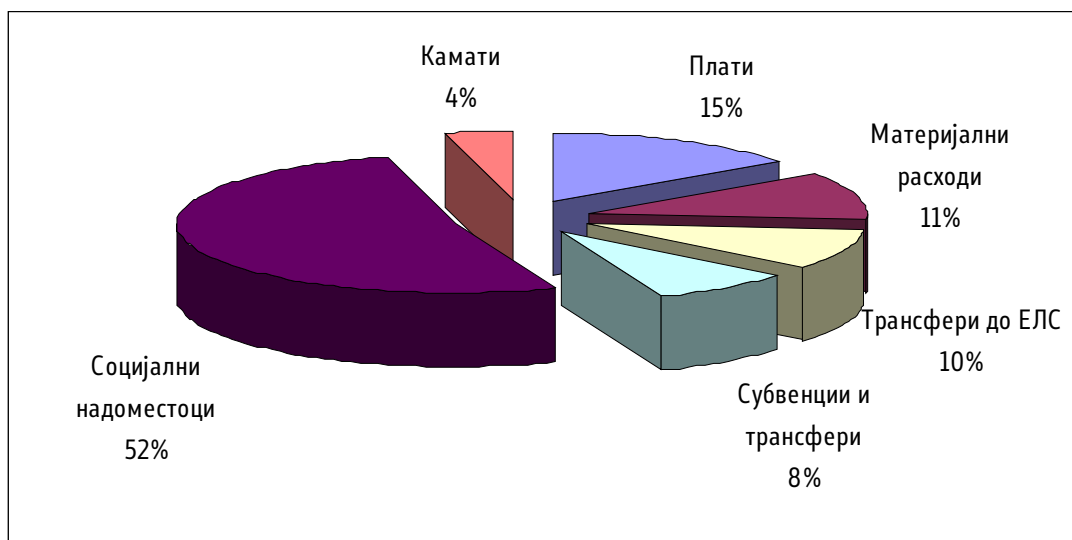
	Буџет 2015	Буџет 2016	Буџет 2017	Буџет 2018
<b>Буџет на Република Македонија</b>				
<b>1. Вкупни приходи</b>	<b>166.842</b>	<b>177.292</b>	<b>186.724</b>	<b>193.855</b>
<b>1.1. Даночни приходи и придонеси</b>	<b>142.527</b>	<b>150.718</b>	<b>158.614</b>	<b>166.816</b>
1.1. 1 даночни приходи	95.338	101.531	107.001	112.772
1.1. 2 придонеси	47.189	49.187	51.613	54.044
<b>1.2. Неданочни приходи</b>	<b>16.433</b>	<b>18.387</b>	<b>20.687</b>	<b>19.616</b>
<b>1.3. Капитални приходи</b>	<b>2.880</b>	<b>3.155</b>	<b>2.391</b>	<b>2.391</b>
<b>1.4. Донации</b>	<b>5.002</b>	<b>5.032</b>	<b>5.032</b>	<b>5.032</b>
<b>2. Вкупни расходи</b>	<b>186.981</b>	<b>196.276</b>	<b>204.551</b>	<b>210.848</b>
<b>2.1. Тековни расходи</b>	<b>164.747</b>	<b>170.698</b>	<b>178.586</b>	<b>184.579</b>
<b>2.2. Капитални расходи</b>	<b>22.234</b>	<b>25.578</b>	<b>25.965</b>	<b>26.269</b>
<b>3. Дефицит</b>	<b>-20.139</b>	<b>-18.984</b>	<b>-17.827</b>	<b>-16.993</b>
<b>4. Финансирање дефицит</b>	<b>20.139</b>	<b>18.984</b>	<b>17.827</b>	<b>16.993</b>
<b>4.1. Приливи</b>	<b>48.958</b>	<b>40.546</b>	<b>39.557</b>	<b>43.675</b>
<b>4.2. Одливи</b>	<b>28.819</b>	<b>21.562</b>	<b>21.730</b>	<b>26.682</b>

Расходната страна на Буџетот на Република Македонија во наредниот среднорочен период ќе биде насочена кон реализација на две компоненти: развојниот дел на Буџетот кој ќе биде во функција на поддршка на растот на македонската економија преку инвестирање во значајни инфраструктурни проекти, додека социјалната компонента е изразена преку одржување на социјалната стабилност и подобрување на животниот стандард на

населението, пред сè на најранливите категории граѓани (пензионери, корисници на социјална помош и земјоделци).

Притоа ќе продолжи спроведувањето дисциплинирана буџетска потрошувачка со нагласен акцент на рестриктивност и ригорозна контрола на помалку продуктивните трошоци, за сметка на зголемување на инвестиционите вложувања во капитални проекти. Просечното учество на расходите на Буџетот на Република Македонија во периодот 2015-2018 година изнесува околу 33,1% од БДП.

Графикон бр. 6 - Структура на тековни расходи



При проекцијата на **тековните расходи** за наредниот период, земени се предвид следните претпоставки:

- во делот на расходите за плати и надоместоци, продолжување на стриктната контрола на новите вработувања. Планираното зголемување на платите ќе биде резултат на детални пресметки за секоја фискална година, со цел утврдување на конкретниот обем и динамиката согласно можностите на Буџетот, а во зависност од фискалната кондиција и ефектите од надворешните економски движења;
- зголемување и навремена исплата на пензиските примања и социјалните надоместоци, со цел обезбедување подобра материјална состојба на корисниците на овие права. Во текот на 2016 година расходите за пензии се планирани со соодветно зголемување, со што околу 307 илјади пензионери ќе добијат зголемување на пензиите за 5% во просек, односно по 650 денари линеарно, почнувајќи од септемвриската пензија, со исплата во октомври 2016 година. Следствено на ова, зголемување на пензиите за просечно 5% е планирано и во 2017 година, почнувајќи од септемвриската пензија, со исплата во октомври 2017 година. Политиката на планираниот пораст на пензиите е условена од фискалната кондиција и ќе биде реализирана доколку не се случи сериозна надворешна криза која би влијаела негативно врз економската и финансиската состојба на Република Македонија. Во рамките на среднорочните проекции планирано е и зголемување на социјалните надоместоци за социјално најзагрозените семејства во вид на

социјална помош (зголемена за 5% почнувајќи од јуни, со исплата во јули 2016 година) и редовно сервисирање на обврските по основ на детски додаток, надоместоци по основ на права на инвалидизираните лица, воени и цивилни инвалиди и азиланти. Планираните реформи во социјалната сфера, преку поедноставување на постапките за остварување на овие права како и ефектите од интегрирањето на социјалните центри во единствен информативен систем, ќе обезбедат определени заштеди со едновремено проширување и правилно таргетирање на овие надоместоци кон најзагрозените категории.

Активностите и мерките на Владата во делот на социјалната политика се поддржани со Проектот за условени парични трансфери, финансиран со заем од Светска банка, кој има за цел да ја поддржи Владата на Република Македонија во нејзините напори за намалување на сиромаштијата на ранливите групи преку условување на постоечките парични надоместоци;

- натамошно обезбедување значителни износи за исплата на субвенции во земјоделството, со цел зајакнување и поддршка на овој сектор. Планираните реформи во земјоделскиот сектор, како и значителниот износ на субвенции и средствата од програмата ИПАРД ќе обезбедат негово натамошно зајакнување и поддршка со цел зголемување на извозот на македонските земјоделски производи и освојување нови пазари;

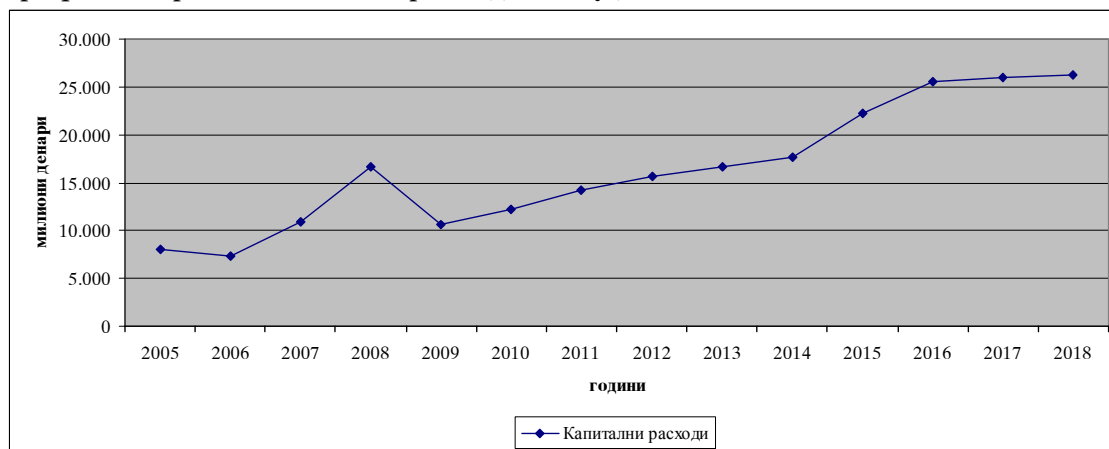
- подобрување на квалитетот на високото образование, подобрување на стручното образование, како и јавна финансиска поддршка за стимулирање на капацитетот на иновациите на македонските компании. Во оваа насока, во 2016 година ќе продолжи реализацијата на Проектот за развој на вештини кој се финансира со заем од Светска банка. Воедно ќе се зајакне квалитетот на стручното образование со цел прилагодување на потребите на пазарот на трудот. Исто така, ќе се овозможи подобрување на иновациониот капацитет на компаниите преку Фондот за иновации и технолошки развој.

Во наредниот среднорочен период фокусот на фискалната политика останува на обезбедување значително ниво на јавни инвестиции, кои се предуслов за подобрување на економските перспективи, како и подобар и поквалитетен живот на граѓаните. Со цел остварување и одржување позитивни стапки на економски раст, во следните три години се очекува значителен износ од Буџетот да се намени за јавни инвестиции. **Јавните инвестиции** кои ја претставуваат развојната компонента на фискалната политика, ќе продолжат да имаат приоритетно и доминантно значење. Во изминатите неколку години, капиталните проекти финансирани од Буџетот на Република Македонија целосно ја потврдија својата оправданост и силно влијаеја во справувањето со ефектите од економската криза. Во Буџетот за 2016 година предвидени се 25.578 милиони денари за капитални инвестиции.

Во рамки на буџетските средства наменети за капитални расходи предвидени се значајни инвестициони вложувања за доизградба на преостанатиот дел од автопатот на Коридорот X и железничката инфраструктура, енергетската и комуналната инфраструктура, како и капитални инвестиции за подобрување на условите во образовниот,

социјалниот и здравствениот систем, земјоделието, заштитата на животната средина и правосудството.

Графикон бр. 7 - Капитални расходи на Буџетот на РМ



Ефикасното користење на средствата од Буџетот и средствата обезбедени со заеми од меѓународните финансиски институции и билатерални кредитори ќе претставува основа за низа инвестициони активности и реформи кои ќе овозможат креирање нови работни места и поволно деловно окружување.

Планирано е подобрување на патната инфраструктура преку изградбата на автопатската делница Демир Капија – Смоквица од автопатот на Коридорот Х, во должина од 28,18 км, со која ќе се комплетира главната оска од Коридор Х која поминува низ Република Македонија. Изградбата на оваа делница е финансирана со заеми од ЕБОР и ЕИБ, грант средства од ИПА и средства од Буџетот на Република Македонија.

Истовремено преку Јавното претпријатие за државни патишта во тек се значајни инвестиции во делот на патната инфраструктура финансирани со заеми од Светска банка, како што се Проект за рехабилитација на патиштата со кој се опфатени следните патни правци: Битола - Ресен – Буково, Спој со А4 (Ново Село) - Маврово - Жировница – Дебар, Тетово - Брвеница - Чегране – Гостивар, Делчево – Голак, Мокрино – Смолари, Мелнички мост - Центар Жупа, Лажани - Ропотово – Црнилиште, Кривогаштани - Обршани – Воѓани, Кочани – Делчево, Нов Дојран – Николиќ; Проект за надградба и развој на патот Крива Паланка - Ранковце; како и проектите Изградба на автопат – делница Миладиновци – Штип и Изградба на автопат – делница Кичево – Охрид финансирани од Експорт-Импорт банка на Кина. Во наредниот период ќе се интензивираат активностите предвидени со Програмата за национални патишта финансирана со заем од ЕБОР, со која е предвидена изградба на нови патни делници: Штип – Кочани, Охрид – Пештани, Градско – Прилеп и Требениште – Струга, а во 2016 година ќе започне и Проектот за изградба и рехабилитација на магистрални и регионални патишта: Пробиштип - Ски центар Пониква, Тораница - Саса (Крива Паланка – Каменица), С. Коњарево - Н. Коњарево, Гарски мост - Извор, кој ќе биде финансиран со заем од Светска банка, како и Проектот за изградба на нов експресен пат Штип- Радовиш и

Крива Паланка - граница со Р. Бугарија кои ќе бидат финансирани со заеми од ЕБОР.

Во рамките на железничката инфраструктура ќе продолжи имплементацијата на Проектот за подобрување на железничката пруга на Коридорот X, финансиран со заем од ЕБОР, во рамките на кој се врши ремонт на повеќе делници од железничкиот Коридор X, во вкупна должина од околу 53 км. Главна цел на проектот е подобрување на состојбата на железничката пруга, намалување на трошоците за нејзино одржување и обезбедување сигурен, стабилен и побрз сообраќај на делниците. Фокус ќе биде ставен и на имплементацијата на Проектот за доизградба на железничката пруга на Коридорот VIII, кој има за цел да го поврзе Црно Море со Јонско Море, од што произлегува и големата стратешка и економска важност на овој проект. Изградбата на источниот дел од железничката пруга на Коридорот VIII - делот кон Бугарија ќе се одвива во 3 фази и ќе биде финансирана со заеми од ЕБОР и ЕИБ и средства од ИПА. Реконструкцијата на првата делница Куманово -Бељаковце со должина од 30,8 км, финансирана со заем од ЕБОР, започна во март 2014 година. Во декември 2014 година е склучен Договор за заем со ЕБОР за финансирање на изградбата на втората делница Бељаковце - Крива Паланка во должина од 34 км. Паралелно со инвестициите во железничката инфраструктура, ќе продолжи и реализацијата на Проектот за набавка на нови влечни и влечени средства во ЈПМЖ Транспорт, финансиран со заем од ЕБОР во износ од 50 милиони евра.

Со имплементацијата на проектот „Изградба на Националниот гасификационен систем во Република Македонија“ ќе се обезбеди снабдување на стопанството, јавниот сектор и домаќинствата со евтина и еколошка енергија, а истовремено ќе се намали емисијата на штетни гасови во атмосферата. Најнапред во 2015 година започна изградбата на трасата од Националниот гасоводен систем Клевчовце-Штип, за што ќе се искористат средствата од рускиот долг и учество на Република Македонија. Изградбата на останатите правци од Националниот гасоводен систем Штип-Неготино-Битола и Скопје-Тетово-Гостивар се очекува да започне во почетокот на 2016 година.

Зајакнувањето на управувањето на локално ниво е поддржано со Проектот за подобрување на општинските услуги, финансиски поддржан од Светска банка. Со проектот им се овозможува на општините и јавните комунални претпријатија, кои согласно законската регулатива ќе можат да се задолжат, да финансираат инвестициони зафати согласно своите приоритети. Во 2016 година продолжува имплементацијата и на втората фаза од Проектот за подобрување на општинските услуги. Средствата од заемот се наменети за финансирање на инфраструктурни инвестициски проекти во областа на водоснабдувањето и одведувањето на отпадните води, управувањето со цврст отпад и други инвестиции во општински услуги кои имаат потенцијал за генерирање приходи односно остварување заштеди или пак кои се од висок приоритет за општините. Поради зголемениот интерес на општините за вакви поволни кредити, во 2016 година се очекува започнување на третата фаза од овој проект. За овој проект дополнително се обезбедени и

средства од ИПА кои општините на грант основа може да ги користат до 2019 година за финансирање на своите приоритетни општински проекти.

Со цел подобрување на условите и подигнување на квалитетот на животот, особено во руралните подрачја во Република Македонија со снабдување чиста вода за пиење, во следниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води, финансиран со заем од Европска инвестициона банка (ЕИБ). Проектот е дел од приоритетите на Владата на Република Македонија за рамномерен регионален развој и се очекува преку инвестиции во комуналната инфраструктура да се стимулира развојот на руралните подрачја.

Во 2016 година продолжува реализацијата на првата фаза од Проектот за реконструкција и доградба на јавните здравствени установи, финансирана од Банката за развој при Советот на Европа (ЦЕБ). Главна цел на овој проект е подобрување на здравствената инфраструктура, оперативните услуги за испорака на соодветни здравствени услуги, како и воведување нова и модернизирана опрема и технологија, која ќе замени поголем дел од постоечката застарена опрема. Оваа фаза вклучува реконструкција или рехабилитација на најјургентните 24 ЈЗУ. Во 2016 година ќе почне да се реализира Проектот за изградба на Клиничкиот центар „Мајка Тереза“ во Скопје и Регионалната клиничка болница во Штип, за кој во 2015 година се склучи договорот за заем со ЦЕБ.

Во наредниот период продолжува реализацијата на Проектот за изградба на фискултурни сали во средните училишта, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Македонија. Со овој проект опфатена е изградба или реконструкција на 30 фискултурни сали со цел подобрување на ефикасноста на учениците во однос на предметите кои ги изучуваат, долгорочното подобрување на нивното здравје и поттикнување социјална интеракција помеѓу учениците од различно потекло, можности и способности.

Исто така, ќе продолжи и реализацијата на Проектот за изградба на фискултурни сали во основните училишта и рехабилитација на основните и средните училишта во Република Македонија, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Македонија, кој има за цел унапредување на физичкото образование, како и подобрување на севкупните услови за учење на учениците во основните и во средните училишта.

Со поддршка од ЕИБ ќе се реализираат втората и третата фаза од проектот „Подобрување на искористувањето на водите од басенот на реката Злетовица“. Основната цел на втората фаза е да се обезбеди наводнување на 4.570 ха нето површина кои се наоѓаат во атарот на општините Пробиштип и Кратово. Реализацијата на третата фаза која опфаќа изградба на мали хидроцентрали по течението на реката Злетовица, ќе придонесе за намалување на недостатокот од електрична енергија во регионот, безбедно, сигурно и квалитетно снабдување на потрошувачите на енергија и зголемување на енергетската ефикасност.

Втората фаза од проектот „Наводнување на јужната долина на реката Вардар“, која ќе продолжи и во 2016 година, се финансира со заем од КФВ.

Оваа фаза која опфаќа рехабилитација и модернизација на системите за наводнување во југоисточниот регион на Република Македонија, ќе придонесе за остварување зголемена продуктивност и одржлив развој на земјоделското производство во овој регион.

Со поддршка од Јапонската агенција за меѓународна соработка – ЦАЈКА во 2017 година ќе започне имплементацијата на Проектот за подобрување на колекторскиот систем на Охридско Езеро. Со овој проект ќе бидат опфатени најбитните мерки кои треба да се реализираат за подобрување на работата на колекторскиот систем на Охридското Езеро, во насока на рехабилитација и доградба на цевководот за собирање на отпадните води од регионот.

Со цел обезбедување, остварување и унапредување на човековите права, во однос на условите за сместување, хигиената, здравствената заштита и слободните активности на осудените и притворените лица, во 2016 година продолжува со имплементација Проектот за реконструкција на казнено-поправните установи, финансиран со заем од Банката за развој при Советот на Европа. Со реализацијата на овој проект се врши реконструкција на неколку казнено-поправни установи, со што ќе се имплементираат стандардите предвидени во Европските затворски правила.

Еден од важните елементи на политиката за социјален развој е зголемување на квалитетот на живот на лицата со ниски приходи и социјално ранливи групи со обезбедување соодветно домување. Активностите и мерките на Владата во делот на социјалната политика се поддржани и со Проектот за домување на социјално ранливи групи преку кој се инвестира во изградба на станови за лица со ниски примања, за кој се обезбедени средства и од заем од Банката за развој при Советот на Европа (ЦЕБ). Дел од заемот од ЦЕБ во 2014 година се препозајми на АД за изградба и стопанисување со станбен простор и со деловен простор од значење за Републиката – Скопје со цел побрза реализација на проектот.

### **Проектиран дефицит и негово финансирање**

Во периодот 2016 - 2018 година предвидено е етапно намалување на буџетскиот дефицит и тоа: 2016 година- 3,2% од БДП; 2017 година- 2,9% од БДП и 2018 година- 2,6% од БДП.

Финансирањето на планираниот дефицит ќе се обезбедува од странски извори (поволни кредити од меѓународни финансиски институции, кредитни линии наменети за финансирање одделни проекти, еврообврзници и друг вид странско задолжување) и домашни извори (емисии на државни хартии од вредност).

Странското задолжување како извор на финансирање ќе се користи и од страна на буџетските корисници за реализација на конкретни проекти.

Во однос на задолжувањето на домашниот пазар, Министерството за финансии и во наредниот период ќе продолжи со издавање на државните хартии од вредност. Целта е со редовна застапеност на државните хартии од вредност да се овозможи поефикасно финансирање на буџетските потреби

на краток и на долг рок, намалување на трошоците за финансирање, како и поттикнување на натамошниот развој на финансиските пазари во Република Македонија.

Во претстојниот период, Министерството за финансии ќе продолжи со проширување на рочната структура на портфолиото на државните хартии од вредност преку издавање долгорочни хартии од вредност, односно преку издавање две-, три-, пет-, десет- и петнаесетгодишни државни обврзници. Особен интерес за вложување во долгорочните хартии од вредност издадени од Република Македонија се очекува од пензиските друштва, како и од комерцијалните банки и осигурителните компании.

Табела бр. 4

(во мил. денари)

<b>Дефицит и извори на финансирање</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
Буџетски биланс	-18.984	-17.827	-16.993
<b>Финансирање дефицит</b>	<b>18.984</b>	<b>17.827</b>	<b>16.993</b>
<b>Приливи</b>	<b>40.546</b>	<b>39.557</b>	<b>43.675</b>
Странски извори	22.861	18.100	17.578
Домашни извори	18.894	21.422	25.249
Депозити	-1.209	35	848
<b>Одливи</b>	<b>21.562</b>	<b>21.730</b>	<b>26.682</b>
Отплата по странско задолжување	12.381	9.155	10.340
Отплата по домашно задолжување	9.181	12.575	16.342

### **Буџет на локална власт**

Во текот на 2015 година и на среден рок се очекува општините да продолжат со трендот на подобрена наплата на сопствените приходи, зајакнување на капацитетите за развивање политики за финансирање на општините и јакнење на капацитетите за финансиско управување.

Со цел остварување на стратешките определби, во наредниот период ќе продолжи силната посветеност на реализацијата на поттикнување на одржливиот локален развој, доброто локално владеење и создавање услови за поактивна, поефективна и поиновативна улога на локалните власти во остварувањето на националните цели за раст и развој.

Од Буџетот на Република Македонија се обезбедија дополнителни стабилни приходи за општините со порастот на приходите од дотацијата од ДДВ (општа дотација) во висина од 4,5% во 2013 година.

Нови приходи ќе се обезбедат со доделување средства од закупнина на земјоделско земјиште во сопственост на Република Македонија на општините и тоа во сооднос 50% за Буџетот на Република Македонија и 50% за општините и општините во градот Скопје, 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 оствари над



80% во однос на планираните. Во меѓупериодот, распределбата ќе се врши во сооднос 90%:10% во 2015 година, 80%:20% во 2016 година и 70%:30% во 2017 година. Дополнителен пораст на сопствените приходи на општините се очекува да се реализира од надоместокот кој се наплаќа од издавање концесија за користење на водните ресурси за производство на електрична енергија во сооднос од 50% за централниот буџет и 50% за локалните власти, во зависност на чие подрачје се врши концесиската дејност, од 2016 година, а во меѓупериодот распределбата се врши 75%:25%.

Порастот на сопствените приходи на општините, посебно на приходите од даноците на недвижен имот со целосен опфат на даночната основа на физичките лица и правните субјекти и репроценка на вредноста на недвижниот имот се очекува да продолжи и во текот на наредниот среднорочен период. Пораст се очекува и со примената на подобрените елементи на пресметување во Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот. Со отпочнување на примената на законските одредби во делот на професионализација во утврдување на вредноста на недвижниот имот за потребите на оданочување за даноците на имот од страна на проценители, се очекува поквалитетна и објективна проценка на вредноста на недвижниот имот, со можност општините да вработат стручно лице проценител или да ги користат услугите на лиценцирани проценители.

Во наредниот среднорочен период општините ќе продолжат со извршување во делот на пренесените надлежности за управување со градежното земјиште и третман на бесправно изградените објекти на градежно и на земјоделско земјиште, за кои се утврдени и соодветни извори на приходи на буџетот на општината.

Во наредниот период, Владата на Република Македонија ќе продолжи и со активностите кон рамномерен регионален развој и унапредување на сите региони во земјата. Спроведувањето на Стратегијата за рамномерен регионален развој на Република Македонија 2009-2019 година во осумте плански региони (Вардарски, Источен, Југозападен, Југоисточен, Пелагониски, Полошки, Североисточен и Скопски) со подобра вертикална и хоризонтална координација на националните и на локалните политики и интегрираните развојни проекти прилагодени на локалните потреби и услови ќе обезбеди поизбалансиран и територијално насочен локален развој. Советот за рамномерен регионален развој и понатаму ќе има значајна улога како промотор на партнерството помеѓу регионите/општините и Владата и во негови рамки ќе се координира искористувањето на средствата од сите секторски програми наменети за планските региони и за општините. Посебни напори ќе се вложат за поддршка на општините, со поттикнување на локалниот развој преку поддршка на локалните проекти и нивно усогласување со националните.

Реализацијата на низа инфраструктурни проекти поврзани со подобрување на квалитетот на животот соодветно ќе влијае врз подобрувањето на регионалниот развој и активното интегрирање во економијата. Во таа насока ќе се преземат низа проекти за подобрување на вкупната патна инфраструктура, мостовите, локалните улици и патишта, потоа комуналната

инфраструктура (водоснабдување, канализациони системи, колектори за пречистителни станици, пешачки патеки, хортикултурно уредување, јавна хигиена), како и подобрување на инфраструктурата на селата преку урбанизација, поврзување на населените места и изградба на локални патишта, пешачки патеки и осветлување, развој и поддршка на рурален туризам и рекреативни центри.

Подинамичен локален развој и квалитетни услуги на граѓаните во наредниот период ќе се обезбеди со имплементацијата на проектите избрани како приоритетни за општините, кои ќе се финансираат со долгорочните подзаеми во рамките на првата и на втората фаза од проектот „Подобрување на општинските услуги“ од Светска банка, со што се обезбедуваат поволни заеми за сите општини во Македонија наменети за финансирање инфраструктурни инвестициски зафати во согласност со општинските проекти. За таа цел, општините имаат на располагање средства за изградба и реконструкција на комуналната инфраструктура и водоснабдителните системи, енергетска ефикасност на јавни општински објекти, набавка на специјализирани возила за комунална хигиена, улично осветлување, локална патна инфраструктура, уредување урбани површини и сл, кои можат да ги обезбедат под многу поволни услови, како и грантови за успешност, обезбедени во рамките на истиот проект, за општини кои успешно ги реализираат проектите финансирани со подзаемот. За подобрувањето на услугите и квалитетот на живеење во руралните средини, намалување на социо-економските разлики и подобрување на конкурентноста на овие средини обезбедени се средства преку ЕУ грантот од ИПА за рурална инфраструктура.

Воедно, согласно законската регулатива, општините кои ги исполнуваат законските критериуми за задолжување, во наредниот период ќе може да ги финансираат своите проекти преку задолжување со склучување договор за заем кај домашни или странски кредитори или преку издавање општински обврзници. На општините ќе им се помогне да ги издадат првите општински обврзници како дополнителен инструмент за подобрување на ликвидноста и обезбедување финансиски средства за капитални општински проекти.

Владата ќе продолжи со успешното спроведување на овој процес во рамките на целосно воспоставената законска и институционална рамка на локалната самоуправа, со развиени, одговорни и функционални единици на локалната самоуправа и ниво на локална демократија, што ќе ги приближи граѓаните што е можно повеќе до институциите на локалната самоуправа.

## **Унапредување на управувањето со јавните финансии**

Управувањето со јавните финансии претставува сериозна обврска и предизвик кој бара континуирани прилагодувања, реформи и унапредувања особено во услови на непредвидливо и турбулентно економско окружување. Ефикасното управување со јавните финансии и воспоставувањето стабилна

фискалната позиција на долг рок обезбедува солвентност во однос на преземените обврски и плаќањето на расходите.

Унапредувањето на управувањето со јавните финансии преку подобрување на среднорочната буџетска рамка, како и унапредувањето на транспарентноста ќе останат клучните приоритети во наредниот среднорочен период.

Во овој контекст, во рамки на проектот за Реформа на јавната администрација во соработка со Европската комисија, во текот на 2015 година SIGMA спроведе мисија со цел обезбедување релевантни информации од областа на јавната администрација и јавните финансии, врз основа на прибирање податоци од релевантните институции. Извештајот за управувањето со јавните финансии од страна на SIGMA ќе биде објавен откако Европската унија ќе го објави Извештајот за напредокот на Република Македонија.

Во текот на 2015 година спроведена е Проценка на јавните расходи и финансиската отчетност согласно методологијата на PEFA (Public Expenditure Financial Accountability). Целта на проценката на PEFA е да се утврди моменталната состојба на системот за управување со јавните финансии (PFM) во Република Македонија. Извештајот (во моментот е нацрт-верзија) треба да служи како заедничка база на информации за дијалогот меѓу Владата на Република Македонија и нејзините партнери во развојот.

Во рамките на ИПА ТАИБ 2011 од ноември 2015 година планирано е да се реализира твининг проектот „Зајакнување на среднорочното буџетирање за ефикасно управување со јавните финансии“.

Главните активности на Проектот за зајакнување на среднорочното буџетирање за ефикасно управување со јавните финансии, ќе бидат насочени кон утврдување програмска класификација на расходите, зајакнување на капацитетите за среднорочно планирање и известување согласно методологијата ESA, а сè со цел унапредување на квалитетот на јавните расходи.

Основната цел на проектот е унапредување на управувањето со јавните финансии со централен фокус на среднорочното буџетско планирање како основен предуслов за здрави јавни финансии и одржување стабилна фискална позиција.

Очекуван резултат од проектот, покрај програмската класификација, е и подготовката на среднорочна буџетска рамка, при што концептот за имплементација на MTEF и MTBF ќе биде соодветно дефиниран, а согласно со тоа ќе бидат подготвени и соодветни законски измени, упатства и подзаконски акти.

Од IPA 2011 Technical Assistance Facility Envelope добиени се средства за реализација на проектот „Развој на предлози за имплементација на современ интегриран информациски систем за управување со јавните финансии“. Со проектот Министерството за финансии планира да ангажира експерти кои

треба да изготват Студија со анализа и оценка на постојната состојба на информациските системи на Министерството за финансии за управување со јавните финансии и ќе се предложат решенија за воспоставување современ интегриран информациски систем за управување со јавните финансии.

### **Користење претпристапна помош на ЕУ**

Република Македонија како земја-кандидат за членство во ЕУ има можност да користи финансиска поддршка од Европската унија преку петте компоненти од Инструментот за претпристапна помош – ИПА.

Согласно Повеќегодишната индикативна финансиска рамка која ја алоцира помошта на ЕУ по земји и компоненти, Република Македонија за периодот 2007 - 2013 година преку петте компоненти од ИПА може да користи средства во износ од 619,290 милиони евра или во денарска противвредност околу 38,1 милијарди денари.

Од вкупно пет компоненти на ИПА компоненти, за четири од нив помошта се спроведува децентрализирано, почнувајќи од 2009 година (освен за ИПА Компонентата за прекугранична соработка што сè уште се спроведува централизирано).

Средствата за национално кофинансирање за проектите кои се спроведуваат децентрализирано, се планирани во буџетот на Министерството за финансии, раздел 09002 – Функции на држава, како и во буџетот на Агенцијата за финансиска поддршка и рурален развој, раздел 14004.

#### **ИПА Компонента 1**

Во рамките на ИПА Компонента 1, во услови на децентрализирано спроведување на помошта од ИПА, подготвени и усвоени се четири годишни Национални програми (НП), и тоа НП 2009, НП 2010, НП 2011, НП 2012-2013 година и потпишани се соодветните Финансиски спогодби. Со овие програми генерално се овозможува поддршка на државната администрација во насока на јакнење на нејзините капацитети на централно и на локално ниво, нејзино реформирање, како и побрзо и поефикасно исполнување на обврските од членството.

**Национална програма ТАИБ 2009** - Расположливите средства во рамките на Националната програма за 2009 година изнесуваа 33,1 милион евра. До крајниот рок за склучување договори (21.12.2013), беа склучени 75 проекти во износ од 29,7 милиони евра, а со тоа стапката на склучени договори е 89,9%. Од вкупниот износ на склучени договори, 44,2% вклучуваат проекти за јакнење на капацитетите на државните институции, проследено со проекти за набавка на опрема (18,9%) и проекти поврзани со приближување на законодавството (17,4%). Спроведувањето на Националната програма ТАИБ 2009 се очекува да заврши во ноември 2016 година.

**Национална програма ТАИБ 2010** - Во рамките на Националната програма ТАИБ 2010 расположливите средства изнесуваа 30,1 милион евра. Заклучно со

1 декември 2014 г., кога беше крајниот рок за склучување договори, беа склучени вкупно 22 проекта во износ од 18,8 милиони евра, односно стапката на склучени договори беше 62,4%. Во рамките на оваа програма околу 30% од проектите коишто се спроведуваат се однесуваат на секторот правда, 43% се намените за градење на капацитетите на институциите како што се Министерството за информатичко општество и администрација, Управата за јавни приходи и др., а по 13% од помошта е наменета за поддршка на секторите земјоделство, заштита на храната и заштита на животната средина. Проектите коишто се финансираат преку Националната програма ТАИБ 2010 се во тек на имплементација.

### **Програми на унијата и агенциите**

Почнувајќи со Националната програма ТАИБ 2011 година од првата компонента на ИПА, уплатата на влезните билети за учество во соодветните програми и агенции за финансиската перспектива 2014 - 2020 ќе се имплементира децентрализирано преку Националниот фонд во рамките на Министерството за финансии, при што планирањето на учеството од ИПА е во рамките на буџетот на Министерство за финансии, додека пак планирањето на националното учество е обврска на надлежните институции во нивниот буџет.

Програмите на Унијата ја опфаќаат скоро секоја област на социо-економскиот живот на европските граѓани: образование, култура, млади, медиуми, социјални прашања, развој на мали и на средни претпријатија, животна средина, транспорт, јавно здравје, правна соработка, борба против насилството, криминал, тероризам, информатичко општество, царина и даноци. Во програмите можат да учествуваат сите правни субјекти, но во одредени случаи и физички лица (поединци) од државите учесници.

За учество во програми на Унијата, Република Македонија потпишува Меморандум за разбирање/Договор за пристапување со кој правно се регулира учеството во програмата. За плаќање на влезниот билет за учество во програмите на Унијата, отворена е можност за нивно плаќање од претпристапните фондови на Унијата.

**Националната програма ТАИБ 2011** - за којашто се алоцирани околу 33 милиони евра, со кои до крајот на 2015 година се планира да се склучат околу 32 проекта за активности поврзани со реформи во јавната администрација, поддршка на реформите во слободата на изразување, понатамошна поддршка во областа на земјоделството и руралната политика (со посебен акцент на јакнење на капацитетите на агенцијата ИПАРД) и приближување кон законодавството на ЕУ во областа на животната средина (делот на НАТУРА 2000). Досега се склучени договори во износ од 3,7 милиони евра. По однос на програмите на Унијата и агенциите, склучени и исплатени се сите 4 планирани договори во вкупен износ од 5,1 милион евра.

Паралелно се спроведуваат **Националната програма ТАИБ 2012** (со вкупна вредност од 30,85 милиони евра) и **Националната програма ТАИБ 2013** (со

вкупна вредност од околу 30,6 милиони евра). Со овие две национални програми за прв пат се вовеле интегриран секторски пристап во дефинирањето на приоритетите и проектите коишто ќе се финансираат преку компонентата ТАИБ на ИПА, фокусирање на помошта од ЕУ кон неколку приоритетни области и дизајнирање проекти со коишто ќе се зајакне меѓусебната соработка помеѓу институциите од ист или сличен сектор.

Финансиската помош во рамките на Програмата ТАИБ 2013 е фокусирана на следните шест сектори: реформа на јавната администрација, правда и внатрешни работи, развивање на приватниот сектор, заштита на животната средина и климатски промени, земјоделство и рурален развој и учество во Програмите на заедницата.

По однос на програмите на Унијата и агенциите, склучени и исплатени се 8 договори во износ од 7,2 милиона евра, а во текот на 2016 година се очекува да се исплатат уште 4 договори во вкупен износ од 0,1 милион евра.

### ИПА Компонента 3

ИПА Компонентата за Регионален развој има за цел да ја подготви земјата за користење на средствата од Структурните фондови и Кохезиониот фонд на ЕУ.

За периодот 2007-2013 година од Компонентата за Регионален развој, Република Македонија има на располагање средства од ИПА во износ од 199,9 милиони евра за инфраструктурни проекти во секторите транспорт и животна средина.

- Во тек на имплементација се три т.н. „големи инфраструктурни проекти“ и тоа: проектот „Доизградба на Коридор X, делница Демир Капија – Смоквица на ниво на автопат“ кој се потпиша во август 2012 година на износ од 210.148.177,23 милиони евра. Градежните работи се започнати и согласно договорот треба да бидат завршени до крајот на 2016 година;
- Проект „Собирање и третман на отпадни води во општина Прилеп и проширување на канализационата мрежа“ во вкупна вредност од 16.930.597,52 милиони евра, во чии рамки се планирани два договора за градба - Договор за изградба на пречистителна станица (кој се потпиша во 2014 година) и Договор за градежни работи за надградба и проширување на канализационата мрежа во општината (кој се потпиша во јули 2013 година) и
- Проект за рехабилитација и доизградба на железничката пруга Битола - Креница, како дел од железничката пруга на Коридор Хд, кој започна со имплементација во февруари 2015 година и треба да заврши до крајот на 2016 година.

Во моментот во фаза на имплементација се 30 проекти кои се финансираат преку оваа Оперативна програма, главно во секторот транспорт и тоа патниот

и железничкиот транспорт во Република Македонија. Освен трите горенаведени големи проекти, во рамките на Програмата се финансираат проекти кои се однесуваат на:

- подготовка на проектни студии и основни проекти за железничките делници долж Коридор VIII и Коридор X;
- градежни работи за рехабилитација и надградба на Железничка станица Скопје и нејзино опремување согласно стандардите на ЕУ, кои треба да завршат до крајот на 2015 година;
- во април 2015 година започнаа градежните активности за рехабилитацијата на десет (10) железнички станици долж железничката пруга на Коридор X;
- изработка на проектна документација за изградба на железничка пруга од Кичево до Лин, заради железничко поврзување со Република Албанија;
- изработка на проектна документација и спроведување инфраструктурни активности за изградба на пречистителни станици во општините Радовиш, Кичево и Струмица, коишто се очекува да започнат на почетокот на 2016 година;
- изработка на проектна документација и спроведување инфраструктурни активности за рехабилитација на канализационата мрежа во општините Куманово и Берово, коишто се очекува да започнат на почетокот на 2016 година;
- изработка на проектна документација за подобрување на инфраструктурата за третманот на отпадни води во град Скопје;
- подготовка на потребната документација за надградба на пречистителната станица во Враништа, проширување на колекторскиот систем за Охридско Езеро и одвојување фекална и атмосферска приоритетна мрежа на отпадните води во градовите Охрид и Струга;
- рехабилитација на делницата Велес - Катланово, делницата Смоквица - Гевгелија и делниците Куманово - Миладиновци (во двата правци), како дел од патниот дел на Коридор X.

Овие проекти ќе придонесат за модернизирање на патната и на железничката инфраструктура во Република Македонија. Другиот значаен аспект на најголемиот број финансирани активности, како во секторот транспорт така и во секторот животна средина, е дека тие претставуваат активности кои придонесуваат за созревање и подготовка на идните инфраструктурни активности во овие две области. Ова, пак, придонесува за понатамошно градење на портфолиото на приоритетни проекти кои Република Македонија во пристапниот период ќе ги финансира преку ИПА, а по пристапувањето во Унијата преку структурните инструменти.

ИПА Компонентата за Развој на човечки ресурси ги поддржува проектите во областа на вработувањето, образованието и социјалната инклузија. За периодот 2007-2013 од Компонентата за Развој на човечки ресурси, Република Македонија има на располагање средства од ИПА во износ од 56,89 милиони евра.

Активностите кои се во тек и кои ќе се финансираат во следните неколку години во рамките на оваа Програма, пред сè се насочени кон пазарот на труд и главните институции кои дејствуваат во овој сектор (на пр., Агенцијата за вработување, Министерството за труд и социјална политика, Државниот инспекторат за труд, итн.) и тоа во насока на реструктурирање и реформирање на нивното работење, сè со цел да се создаде можност за поефикасно справување со невработеноста. Овие мерки за институционално реструктурирање се комбинирани со финансирање активности кои се директно насочени кон невработените.

Од друга страна, средствата од ИПА се насочени и кон секторот образование и обука, а меѓу другото и кон два многу значајни потсектора - стручно образование и обука, како и образование на возрасни, коишто во контекст на доживотното учење имаат специфично влијание врз пазарот на труд и креирањето конкурентна работна сила.

Во моментот, во тек е реализација на 24 проекти, додека 20 проекти се веќе завршени. Во рамките на проектите преземени се бројни активности, меѓу кои:

- модернизирање на работењето на Агенцијата за вработување на Република Македонија преку воспоставување методологија и процедури за воведување стандардни услуги за невработените и за работодавачите во сите центри за вработување, изработка на предлози за поедноставување на дел од процесите во АВРМ и за подобрување на начинот на планирање, следење и известување на активностите на Агенцијата;
- обезбедување обуки за повеќе од 300 лица од граѓанскиот сектор, локалната самоуправа, социјалните партнери за подготовка и спроведување проекти од областа на социјалното вклучување;
- градење на капацитетите на Државниот инспекторат за труд преку обезбедување техничка помош и опрема во вкупен износ од 1,3 милиони евра;
- обезбедување втор директен грант на Агенцијата за вработување на Република Македонија во износ од околу 2 милиона евра за ко финансирање на активните мерки на Владата на Република Македонија за вработување (практиканство, обуки за општи вештини и обуки за специјализирани вештини за невработените лица);
- градежни активности за рехабилитација и модернизирање преку набавка на опрема за локалните центри за вработување и центрите за социјална работа на територијата на Република Македонија;



- во септември 2014 година доделен е директен грант во вкупен износ од 1,2 милиони евра на Меѓународната организација на трудот (ИЛО) за поддршка на социјалниот дијалог.

## ИПА Компонента 5

ИПА Компонентата за Рурален развој поддржува проекти кои ќе овозможат достигнување на стандардите на ЕУ воспоставени во областа на земјоделското производство, преработката на храна и руралниот развој. За периодот 2007-2013 година, во рамките на оваа програма на Република Македонија ѝ се ставени на располагање вкупно 67,65 милиони евра, кои по губењето средства во 2012, 2013 и 2014 година се намалени на 32,55 милиони евра.

Дополнително, со цел заштита од губење на алокациите од 2013 година, средства во износ од 18 милиони евра од оваа компонента се префрлени во компонента 1. Овие средства ќе се доделат како директен грант на Светска банка за поддршка на руралната инфраструктура.

Во периодот од 2009 до 2015 година реализирани се еднаесет јавни огласи и потпишани се договори помеѓу Агенцијата за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој и крајните корисници во износ од 11,45 милиони евра.

Помошта преку оваа компонента е насочена кон поддршка на проекти поврзани со инвестиции во земјоделски и преработувачки капацитети и маркетинг на земјоделски производи и риба. Со овие инвестиции ќе се оствари подобрување на квалитетот и сигурноста на храната и добитокот, зголемена конкурентност на фармерите преку употреба на модерни производствени технологии и намалени производни трошоци, промовирање еколошки методи на производство, подобрување на перформансите на земјоделските претпријатија во примарното производство и маркетингот со цел достигнување на стандардите на ЕУ во областа на заштитата на животната средина, јавната здравствена состојба (квалитет и сигурност на храната), сигурност при работа, отворање нови пазари, подобрување на управувањето со животинскиот отпад и отпадните води, како и креирање нови вработувања.

Мерките за Диверзификација и рурален развој ќе се остварат преку поддршка на руралниот туризам, поддршка на малите и на средните претпријатија за модернизација на фармерското производство, обновување/адаптирање на инфраструктурата, поттикнување на традиционалните занаети, поддршка на руралните и земјоделските услуги (воспоставување работилници за одржување и поправка на земјоделските машини и алати, изградба на младински центри, детски игралишта, набавка на канцелариска опрема).

Во иднина Република Македонија ќе продолжи да користи финансиска помош од Европската комисија преку Инструментот за претпристапна помош - ИПА 2, во рамките на новата финансиска перспектива за периодот 2014-2020 година. Во тек се подготвителни активности за акредитација за Програмите 2014, по што се очекува акредитацијата за ИПА 2 да се добие до крајот на 2015 година, и воедно да се започне со нејзина имплементација.

Регулативата за ИПА 2 воведува одредени промени кои имаат влијание на програмирањето на помошта за периодот 2014-2020 година за покохерентен и стратешки пристап кон претпристапната помош. Имено, се воведува т.н. секторски пристап во програмирањето каде што компонентите се заменети со „области на дејствување“ со цел да се зголеми постојаноста на дејствувањето и да се поттикне поблиска соработка помеѓу службите на Европската комисија во одредување една и заедничка стратегија за секоја земја одделно.

Регулативата на ИПА 2 наведува дека финансиската помош главно ќе се однесува на пет области:

- реформи во подготовката за членство во ЕУ и градење на капацитетите на поврзаните институции,
- општествено-економски и регионален развој,
- вработување, општествени политики, образование, промоција на родова еднаквост и развој на човекови ресурси,
- земјоделство и рурален развој и
- регионална и територијална соработка.

ИПА програмата за 2014 година беше одобрена од страна на управувачкиот комитет на ИПА во ЕК на 28.11.2014 година.

- Акциски документ за поддршка на потсекторот правосудство;
- Акциски документ за воспоставување систем за опоравување од катастрофи и обезбедување континуитет во работењето;
- Акциски документ за развивање капацитети за вршење увиди на лице место;
- Повеќегодишна секторска програма за транспорт за периодот 2014-2020 година;
- Повеќегодишна секторска програма за животна средина и климатски акции за периодот 2014-2020 година;
- Акциски документ за влезни билети за програми на Унијата;
- Акциски документ за локална и регионална конкурентност, со фокус во делот на туризмот и
- Акциски документ за поддршка на интеграција во ЕУ (СЕП).

Дополнително е финализирана и новата ИПАРД Програма 2014-2020. Спроведувањето на Програмата се предлага да започне со 3 веќе акредитирани мерки (1.1. Инвестиции во основни средства на земјоделски стопанства, 1.3. Инвестиции во основни средства за преработка и маркетинг

на земјоделски и рибни производи и 3.2. Диверзификација на земјоделски стопанства и развој на бизниси) и две дополнителни мерки за кои се започнати подготовки за акредитација (3.1. Подобрување и развој на рурална инфраструктура и 4.2. Техничка помош за спроведување на програмата).

#### IV. ДВИЖЕЊЕ НА ЈАВНИОТ ДОЛГ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Политиката за управување со јавен долг дава рамка на Владата на Република Македонија за делување во насока на прудентно управување со јавниот долг на државата на среден рок. Политиката за управување со јавниот долг на среден рок дава насоки, односно поставува цели и мерки кои е потребно да се реализираат со цел обезбедување потребни финансиски средства. Основните мерки и активности кои ги презема Министерството за финансии за остварување на веќедефинираните цели се следните:

- финансирање на потребите на државата со најнизок можен трошок, на среден и долг рок, и со одржливо ниво на ризик;
- идентификација, следење и управување со ризиците на кои подлежи портфолиото на јавниот долг; и
- развој и одржување ефикасен домашен финансиски пазар.

Согласно Законот за јавниот долг („Службен весник“ број 145/2014), јавниот долг претставува поширока дефиниција за долгот и го вклучува државниот долг и гарантираниот долг на јавните претпријатија и на трговските друштва кои се во целосна или доминантна сопственост на државата или на општините.

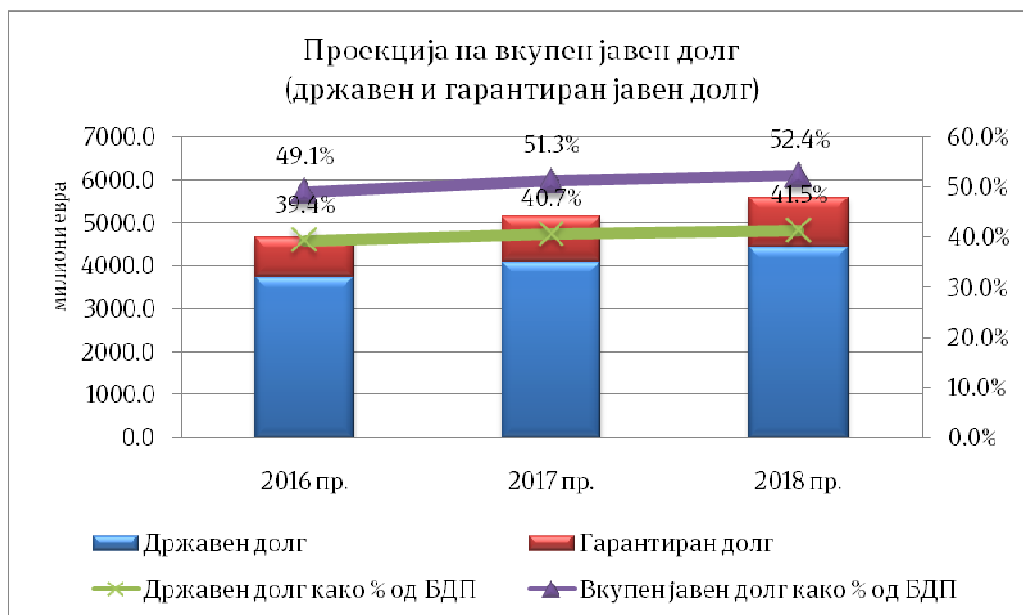
Државен долг е збир на финансиски обврски создадени со задолжување на Република Македонија, јавните установи основани од Република Македонија и општините, општините во градот Скопје и градот Скопје.

Како резултат на прудентната фискална политика во изминатите години, јавниот долг на крајот од првото полугодие од 2015 година изнесува 43,7%, додека државниот долг изнесува 36,1% од БДП. Притоа, Република Македонија и понатаму останува умерено задолжена земја со државен долг кој е далеку понизок од просечното ниво на долг на земјите на ЕУ.

Во периодот 2016-2018 година се очекува продолжување на реализацијата на инвестициите започнати во претходниот период, од областа на патната и железничката инфраструктура, водовод и канализација, спортски објекти, инвестиции во областа на образованието, здравството, енергетиката, изградбата на Националниот гасоводен систем како и останати проекти кои се во согласност со програмата на Владата на Република Македонија. Проектите ќе бидат имплементирани од страна на органите на државната управа, кофинансирани со странски заеми, но со цврста определба да не се загрози долгорочната одржливост на нивото на задолженост на земјата.

Врз основа на ваквата определба, движењето на јавниот долг, кој го вклучува државниот долг и гарантираниот долг, ќе се задржи во проектираните рамки, односно ќе има умерен раст кој нема да ја загрози одржливоста на јавните финансии.

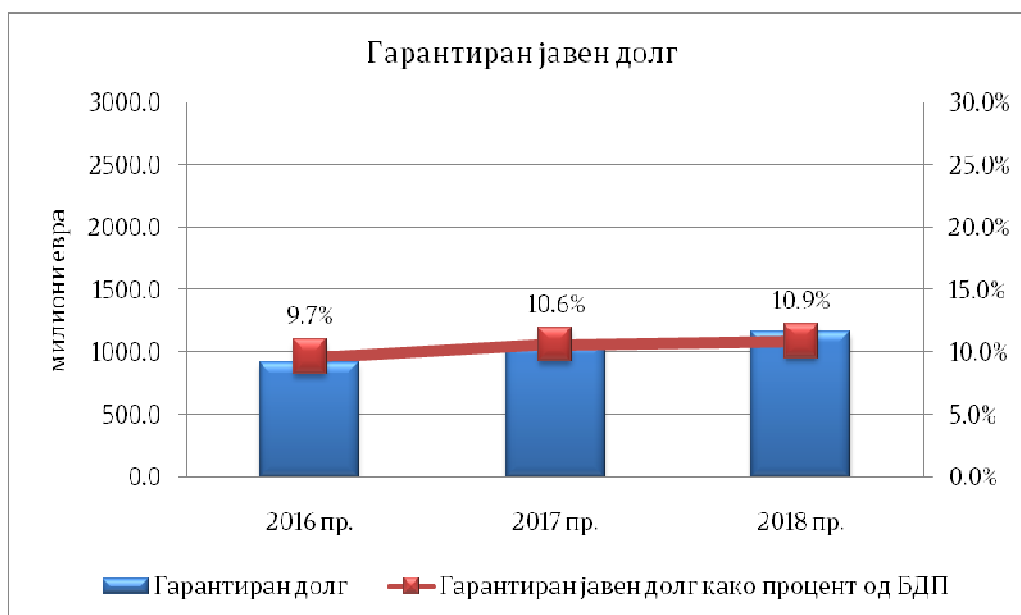
Графикон бр. 8 - Проекција на вкупен јавен долг



Извор: Министерство за финансии

Одржливото ниво на издадени гаранции во текот на следните три години е од голема важност за Министерството за финансии и заради тоа при изборот на проекти за кои ќе се издаде државна гаранција, посебен акцент ќе се стави на оние проекти кои се во согласност со стратешките приоритети на Владата на РМ, кои се самоодржливи, кои генерираат приходи, кои се поддршка на економскиот раст и кои на среден рок ќе овозможат поголема конкурентност на домашната економија, и воедно имаат оправданост за намената за која се користат средствата.

Графикон бр. 9 - Гарантиран јавен долг



Извор: Министерство за финансии

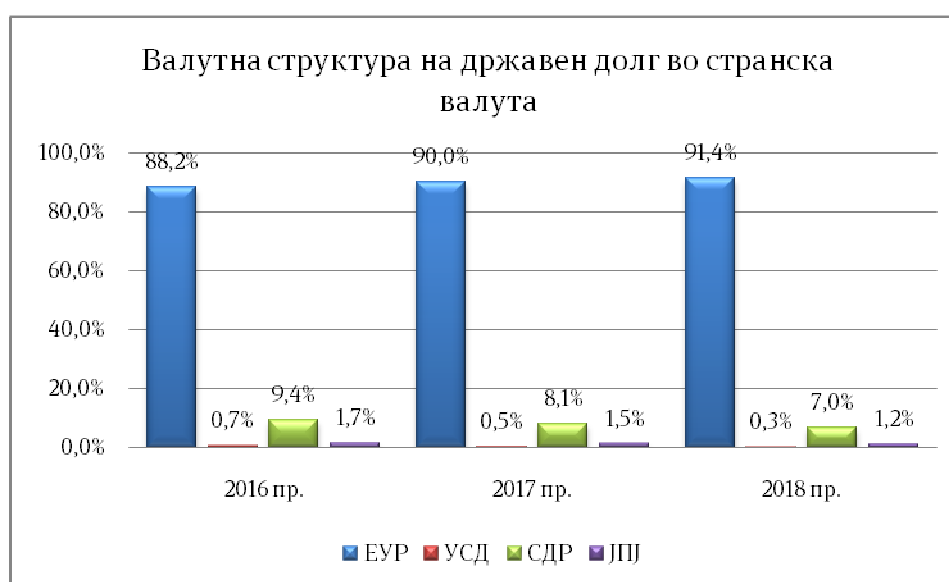
### Валутна структура на државен долг во странска валута

Промените на девизниот курс во голема мера можат да влијаат, односно да ги зголемат предвидените трошоци за отплати на долгот деноминиран во странска валута. Но, имајќи го предвид фактот дека во Република Македонија од 1995 година се применува de facto фиксен девизен курс на денарот во однос на германската марка, а од 2002 година во однос на еврото, изложеноста кон ваков ризик би се мерела и како учество на еврото во вкупното портфолио на долгот.

#### Лимит за валутна структура на државниот долг

Во периодот 2016-2018 година, евро долгот да биде застапен со најмалку 80% во портфолиото на долгот во странска валута.

Графикон бр. 10 - Валутна структура на државен долг



Извор: Министерство за финансии

### Каматна структура на државен долг

Со цел заштита на портфолиото на државниот долг од евентуалните идни пазарни шокови од промените на каматните стапки во негативна насока, кои влијаат директно врз зголемување на трошоците на Буџетот на Република Македонија, како една од целите кон кои треба да се стремат управувачите со долгот е одржување оптимална каматна структура на портфолиото на државниот долг.

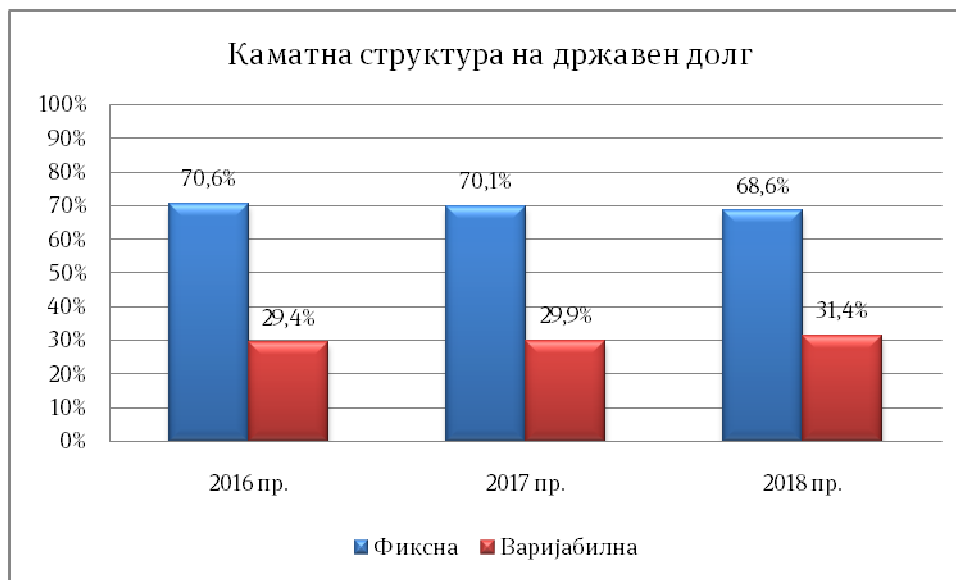
#### Лимит за каматна структура на државниот долг

Во периодот 2016-2018 година, долгот со фиксна каматна стапка да биде застапен со најмалку 50% во вкупното должничко портфолио.

Имајќи ја предвид моменталната структура на портфолиото на државниот долг, како и проекциите на среден рок, долгот со фиксна камата се движи над

поставеното ниво, како резултат на заложбата на Министерството за финансии за издавање долгорочни хартии од вредност на домашен пазар, кои имаат фиксна каматна стапка. Исто така, отплатата на долгот кон ММФ придонесе за намалување на долгот со променлива каматна стапка во каматната структура на должничкото портфолио.

Графикон бр.11 - Каматна структура на државен долг



*Извор: Министерство за финансии*

### Индикатори за управување со ризици

Неизвесноста која произлегува од идното движење на макроекономските варијабли на меѓународниот и на домашниот пазар на капитал има значително влијание при донесувањето одлуки за ефикасно управување со должничкото портфолио на државата. Следствено на тоа, во рамките на оваа стратегија се пресметуваат лимити за индикаторот за рефинансирање на долгот (кој го покажува просечното време во кое долгот се рефинансира) и за индикаторот за мерење на ризикот од промена на каматни стапки (кој го покажува просечното време во кое се менуваат каматните стапки на должничкото портфолио).

#### Лимит за ризик од рефинансирање

Со цел да се заштити портфолиото на долгот на централна влада од ризикот за рефинансирање, минималното ниво на индикаторот „Просечно време на достасување“ во 2016 година да биде 3 години.

#### Лимит за ризик од промена на каматни стапки

Со цел да се заштити портфолиото на долгот на централна влада од ризикот од промена на каматните стапки, минималното ниво на индикаторот „Просечно време на промена на каматните стапки“ во 2016 година да биде 2 години.

## МЕРКИ ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ПОЛИТИКАТА ЗА УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВЕН ДОЛГ

### **Развој на пазарот на државни хартии од вредност**

Министерството за финансии и во наредниот период ќе продолжи со континуирано издавање на државните хартии од вредност (ДХВ) на домашниот пазар. Целта е со редовна застапеност на државните хартии од вредност да се овозможи поефикасно финансирање на буџетските потреби на краток и на долг рок, намалување на трошоците за финансирање, како и поттикнување на натамошниот развој на финансиските пазари во Република Македонија.

Во претстојниот период интенцијата ќе биде одржување редовна застапеност на државните записи, како и фокусирање на проширувањето на рочната структура на портфолиото на државните хартии од вредност со подолги рочности. Во таа насока, посебен акцент ќе се стави на продолжување на рочноста на постојното портфолио на државни хартии.

Оваа мерка ќе се реализира преку следните активности:

- издавање државни обврзници со рок на достасување од 10 години најмалку 4 пати годишно;
- издавање државни обврзници со рок на достасување од 15 години најмалку 4 пати годишно;
- издавање државни обврзници со рок на достасување од 2, 3 или 5 години на редовна основа;
- намалување на учеството на државните хартии од вредност со девизна клаузула во вкупно издадените државни хартии од вредност.

Особен интерес за вложување во долгорочните хартии од вредност издадени од Република Македонија се очекува од пензиските друштва, како и од комерцијалните банки и осигурителните компании.

Во насока на унапредување и понатамошен развој на пазарот на државни хартии од вредност, ќе се продолжи со активностите за проширување на базата на инвеститори преку разгледување на можноста за воведување нови финансиски инструменти адекватни на потребите на пазарните учесници, спроведување маркетинг кампања пред различни целни групи инвеститори и одржување редовен дијалог со сите учесници на пазарот на државни хартии од вредност.

Од досегашното искуство од издавање ДХВ може да се констатира дека фреквентноста на издавање на хартиите од вредност е соодветна на пазарните потреби и согласно со тоа ќе се продолжи со динамиката која ја диктира пазарот.

## РИЗИЦИ ПРИ УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИОТ ДОЛГ

Во услови на големи осцилации на економските варијабли се јавува потреба од активно управување со ризиците на кои подлежи портфолиото на долгот во Република Македонија.

Како основни ризици кои се идентификувани при управувањето со портфолиото на долгот на Република Македонија се јавуваат:

1. ризикот од рефинансирање;
2. пазарниот ризик, во кој се вклучени следните ризици:
  - ризик од промена на каматните стапки
  - ризик од промена на девизните курсеви;
3. ризик поврзан со потенцијалните обврски и
4. оперативен ризик.

Ризикот од рефинансирање се управува преку спречување поголем дел од финансиските обврски да достасуваат одеднаш, во кој било временски период, и обезбедување рамномерност на достасување на обврските по основ на долгот. Изложеноста на портфолиото на долгот од ризикот за рефинансирање се мери преку профилот на отплата на долгот и индикаторот кој го покажува просечното достасување на долгот (Average Time to Maturity – ATM).

Графикон бр. 12 - Профил на отплата на државен долг



Извор: Министерство за финансии

Табела бр. 5 - Просечно време на достасување - ATM (во години)

	2016	2017	2018
Внатрешен долг	2.3	2.5	2.6
Надворешен долг	5.7	5.2	4.8
Долг на централна влада	4.3	4.1	3.8

Извор: Министерство за финансии



Пазарниот ризик е определен од изложеноста на портфолиото на долгот на економските варијабли, особено на промената на каматните стапки на домашниот и на меѓународниот пазар на капитал и движењето на девизните курсеви. Пазарниот ризик може да се подели на две компоненти, односно ризик од промена на каматните стапки и ризик од промена на девизните курсеви. Идентификувањето и управувањето со пазарните ризици во Република Македонија е од клучно значење за портфолиото на долгот од причина што овој ризик е детерминиран главно од екстерни фактори, односно од движењата на каматните стапки на меѓународните финансиски пазари кај кои поради нивното постојано осцилирање, многу е тешко да се предвиди трендот на среден и на долг рок.

Мерењето и управувањето со ризикот од промена на каматната стапка е особено значајно во земјите каде што домашните финансиски пазари се недоволно развиени и потребата за задолжување се покрива од надворешни извори со неконцесионални услови, каде што изложеноста од ризикот за промена на каматните стапки е поголема. Промената на каматните стапки на домашните и на меѓународните пазари влијае врз трошоците на долгот, особено кога долгот со фиксна камата треба да се рефинансира или на денот кога каматата повторно се утврдува кај долгот со променлива каматна стапка. Оттука може да се воочи тесната поврзаност на ризикот од промена на каматните стапки со ризикот од рефинансирање на долгот.

ATR (Average time to re-fixing) индикаторот го мери просечното време до промена на каматните стапки. Поголемата вредност на овој индикатор покажува дека поголем дел од портфолиото на долгот нема да подлежи на сериозна промена на каматната стапка и таквото портфолио е помалку ризично портфолио.

Табела бр.6 -Просечно време до промена на каматните стапки ATR (во години)

	2016	2017	2018
Внатрешен долг	2.3	2.5	2.6
Надворешен долг	4.4	3.9	3.3
Долг на централна влада	3.5	3.3	3.0

*Извор: Министерство за финансии*

Ризикот од промена на девизниот курс се однесува на долгот индексирани или деноминирани во странска валута. Поголемиот дел на долгот деноминиран во странска валута во однос на вкупниот долг укажува на поголем ризик од промена на девизниот курс. Ова е клучен ризик за земјите во развој кај кои надворешниот долг е целосно индексирани, а исто така и поголем дел од внатрешниот долг е деноминиран во странска валута.

Како резултат на проектираните инвестиции кои се од исклучително значење за понатамошниот развој на енергетскиот сектор, инфраструктурата како и поддршката на малите и на средните претпријатија во наредниот период се проектира умерено, но контролирано зголемување на нивото на гарантираниот јавен долг. Со цел добивање подобри услови за финансирање од страна на кредиторите, државата издава државна гаранција, по извршени сеопфатни анализи на заемопримачот и неговата способност за самостојно сервисирање на идните обврски. Имајќи ја предвид ризичноста со која државата може да се соочи во иднина, во случај на активирање на издадените гаранции, направена е анализа за потенцијалното зголемување на трошоците за сервисирање на достасаните обврски.

Обврските по основ на гарантираниот долг во однос на БДП кои достасуваат во периодот од 2016 до 2018 година бележат умерен тренд на зголемување, но тие ќе се сервисираат самостојно од страна на заемопримачите. Со цел Буџетот на Р. Македонија да не се доведе до ситуација на ризик од активирање на гаранциите, процесот на издавање нови гаранции е строго регулиран и подлежи на одредени критериуми кои треба да ги исполнат барателите на гаранциите, како и проценка на ризиците на кои подлежат тие. Оперативниот ризик ги вклучува ризикот од порамнување и ризикот од грешки. Ризикот од порамнување се јавува доколку во процесирањето на податоците се користат бројни неавтоматизирани активности, додека ризикот од грешки често се однесува на начинот на поделба на извршувањето на трансакциите и функциите на порамнување низ одделенијата во состав на надлежната институција за управување со долгот. Управувањето со јавниот долг се врши со информациски систем и со соодветна софтверска платформа, со што значително се намалува ризикот од човечки грешки. Исто така, со користење на информацискиот систем се намалува интензитетот на мануелни секојдневни работи, односно се ослободува време кое се пренасочува кон извршување попродуктивни активности. Исто така, навремено се преземаат мерки за примена на принципот „four eyes“ (четири очи, најмалку двајца извршители за секоја операција), за да се избегне ризик од ненавремено завршување на задачите во случај на најразлична спреченост на одговорното лице.

### **Сензитивност на трошоците за сервисирање**

Со цел испитување на изложеноста на портфолиото на долгот на Република Македонија на пазарниот ризик, односно ризик од промена на каматните стапки и девизните курсеви, направена е анализа за влијанието на промената на каматните стапки и девизниот курс врз трошоците за сервисирање на надворешниот државен долг.

Табела бр. 7:

Анализа на сензитивноста на трошоците за сервисирање на надворешниот државен долг при промена на каматните стапки и девизните курсеви

<i>индексни броеви</i>	2016	2017	2018
Основно сценарио	100.0	100.0	100.0
Сценарио I - зголемување на соодветните каматни стапки за 1 процентен поен	107.7	107.2	107.3
Сценарио II - зголемување на соодветните каматни стапки за 2 процентни поена	115.4	114.4	114.6
Сценарио III - апрецијација на другите валути од портфолиото во однос на еврото за 10%	101.1	101.4	101.2
Сценарио IV - депрецијација на другите валути од портфолиото во однос на еврото за 10%	98.9	98.6	98.8

Оваа сензитивна анализа за движењата на трошоците за сервисирање во Буџетот на Република Македонија по основ на надворешен долг се заснова на следните претпоставки:

- со промена на една варијабла сите останати варијабли остануваат непроменети, т.е. *ceteris paribus*;
- при евентуални движења на другите валути во однос на еврото, девизниот курс на денарот во однос на еврото ја задржува стабилната вредност;
- непостоење корелација меѓу каматните движења и движењата на девизниот курс.

Главни заклучоци кои може да се извлечат од оваа анализа се следните:

1. каматните трошоци за сервисирање по основ на надворешниот државен долг се сензитивни на движењето на каматните стапки. Доколку каматните стапки во 2016 година пораснат за 1 процентен поен тоа би предизвикало пораст на каматните трошоци за 7,7%. Оваа сензитивност може да се објасни како резултат на изложеноста на должничкото портфолио на ризикот од промена на каматните стапки, што е последица на релативно високото учество на долгот со променливи каматни стапки;

2. идна апрецијација/депрецијација на еврото во однос на другите валути во портфолиото (американскиот долар, јапонскиот јен и специјалните права за влечење) за 10% ќе предизвика зголемување/намалување на трошоците за сервисирање за 1,1% во 2016 година. Од добиените резултати може да се утврди дека евентуалните неповолни движења на девизните курсеви на другите валути во однос на еврото нема да предизвика позначително зголемување на трошоците за сервисирање поради фактот што најголемиот дел од надворешниот државен долг е деноминиран во валутата евро.