



**РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА  
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА**

**РЕВИДИРАНА ФИСКАЛНА  
СТРАТЕГИЈА НА РЕПУБЛИКА  
СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА ЗА  
2020-2022**

**Скопје, декември 2019**

## СОДРЖИНА

Вовед .....	3
1. Макроекономски проекции .....	4
1.1 Меѓународни економски движења и проекции.....	4
1.2 Економски движења во Република Северна Македонија .....	5
1.3 Среднорочни макроекономски проекции .....	9
2. Фискални проекции.....	11
2.1 Буџет на Република Северна Македонија .....	11
2.1.1 Остварувања во периодот јануари - ноември 2019 година.....	11
2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2020-2022 година .....	13
2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање.....	21
2.2 Буџет на локалната власт .....	21
2.2.1 Остварувања во периодот јануари – ноември 2019 година .....	23
2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт .....	24
2.3 Буџет на општа влада (консолидиран буџет на РМ и буџет на општини).....	26
3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии .....	27
3.1 Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2018-2021 година .....	27
3.2 Извештај за пријавените обврски согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските .....	28
4. Користење на претпристапна помош на ЕУ .....	29
4.1 ИПА 1 - Финансиска перспектива 2007-2013.....	29
4.2 ИПА 2 - финансиска перспектива 2014-2020.....	30
5. Јавен долг .....	32
5.1. Политика на управување со јавен долг .....	33
5.1.1 Среднорочни лимити .....	33
5.1.2 Краткорочни лимити.....	34
5.2 Проекции за структурата на државниот и јавниот долг.....	35
5.2 Управување со ризици на јавниот долг.....	38
5.3 Развој на пазарот на државни хартии од вредност.....	40

Врз основа на член 16 став 2 од Законот за буџетите („Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 64/2005, 04/2008, 103/2008, 156/2009, 95/2010, 180/2011, 171/2012, 192/2015 и 167/2016) Владата на Република Северна Македонија на седницата одржана на година, ја донесе Ревидираната Фискална стратегија на Република Северна Македонија 2020-2022 година.

## Вовед

Законот за буџетите е основен правен акт со кој се регулира целокупниот буџетски процес, вклучувајќи ги главните учесници во буџетскиот процес, постапката за подготовка и усвојување на Буџетот, извршувањето на Буџетот и завршната сметка, управувањето со буџетската распределба на средства и подготовката на Среднорочната фискална стратегија.

Среднорочното планирање се отсликува преку Фискалната стратегија, која во согласност со Законот, се усвојува за период од три години и со неа се предлагаат насоките и целите на фискалната политика, основните макроекономски проекции и показатели, се утврдуваат износите за главните категории проценети приходи и одобрени средства за тој период, како и проекциите за буџетскиот дефицит и долгот.

Фискалната стратегија е клучниот инструмент за среднорочно буџетско планирање, вклучувајќи и процена на новите иницијативи за финансирање. Среднорочна буџетска рамка е клучната алатка за поврзување на среднорочните буџетски одлуки со оние што се утврдени за таргетите за дефицитот и долгот.

Ревидирањето на Фискалната стратегија на Република Македонија за 2020-2022 година е во согласност со праксата на развиените земји и е неопходно заради промените настанати во текот на 2019 година во однос на макроекономските и фискалните параметри.

Подобрувањето на управувањето со јавни финансии, а со тоа и на Фискалната стратегија како еден од најважните стратешки документи на една влада е поставено меѓу клучните приоритети на Владата, а исто така е и приоритет кон патот на прием во ЕУ.

Среднорочната фискална стратегија е во согласност со среднорочните фискални цели и стратешките приоритети на Владата на Република Северна Македонија и овозможува следење на динамиката на приходите и расходите во однос на фискалните цели.

Согласно Одлуката за утврдување стратешки приоритети и понатаму останува определбата на Владата на Република Северна Македонија за остварување на најважните стратешки приоритети во и тоа:

- развој на економијата, зголемување на продуктивното вработување и подигнување на животниот стандард на граѓаните;
- полноправно членство на Република Северна Македонија во НАТО;
- успешно водење на пристапните преговори со Европската Унија;
- одлучна и неселективна борба со организираниот криминал и корупцијата;
- јакнење на владеењето на правото, преку непристрасно и недискриминирачко спроведување на законите, изградба на независни институции и функционален систем на локална самоуправа;
- реформи во образованието и инвестирање во иновации и информатичка технологија;
- реформи во правосудството;
- целосно спроведување на Охридскиот рамковен договор и градење на граѓанска држава и етничка кохезија врз принципи;
- намалување на аерозагадувањето.

За остварување на стратешките приоритети на Владата се утврдени повеќе приоритетни цели, меѓу кои и:

- спроведување на макроекономска политика насочена кон задржување на макроекономската стабилност, зголемување на конкурентноста на економијата и зголемување на вработеноста;
- спроведување на фискална политика во функција на фискална одржливост и етапна консолидација на јавните финансии, поддршка на економијата со значителни инвестиции во инфраструктурни проекти и зголемена транспарентност;
- обезбедување на социјална сигурност и заштита;

- создавање на поволна деловна клима со политики на соработка со бизнис-секторот, социјалните партнери, заштита на работничките права, недискриминација, зголемена ефикасност, како и поддршка и развој на малите и средни претпријатија;
- отворање на нови работни места со активни мерки за вработување и зголемување на нивото на платите во економијата;
- развој и подобрување на конкурентноста на македонската индустрија, како и водење на активна политика за привлекување на СДИ;
- изградба на нови патни делници и рехабилитација на дел од постојните и забрзување на темпото на економски раст преку зголемување на инвестициите во науката, истражувањето и иновациите;
- надминување на традиционалниот пристап во земјоделството и унапредување на најновите технологии со зголемен трансфер на знаење во земјоделството;
- намалување на разликите во развојот помеѓу и во планските региони и зголемување на конкурентната способност на планските региони;
- унапредување и јакнење на јавните здравствени капацитети и здравствените услуги на сите нивоа;
- интеграцијата во НАТО и започнување и успешно водење на процесот на преговори за пристапување на Република Северна Македонија во Европската Унија
- унапредување на родовата еднаквост во сите области од општественото живеење и вклучување на родовата перспектива во креирањето на политиките и буџетите;
- натамошно зголемување на инвестициите во животната средина и нејзина заштита.

Понатаму, политиката за управување со јавен долг дава рамка на Владата на Република Северна Македонија за дејствување во насока на прудентно управување со јавниот долг на државата на среден рок. Основните принципи што се земаат предвид при управувањето со портфолиото на јавниот долг, односно при изготвување и спроведување 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.

Во таа насока, годишната стапка на раст на вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија постепено ќе забавува од 5% во 2020 година на 4,4% во 2022 година. Во комбинација со очекуваната наплата на приходите, ова ќе обезбеди постепено стеснување на вкупниот буџетски дефицит од 2,5% од БДП во 2019 година на 2,3% во 2020 година, 2% во 2021 година и 2% од БДП во 2022 година. Примарниот буџетски дефицит исто така ќе се намали од 1,4% од БДП во 2019 година на 1,2% во 2020 година, понатаму на 0,9% во 2021 година и 0,8% во 2022 година. Дисциплинираната фискална политика ќе обезбеди стабилно движење на јавниот долг, кој на среден рок ќе достигне 50,9% од БДП во 2021 година како резултат на интензивирањето на капиталните проекти, и потоа ќе се намали на 50,4% од БДП во 2022 година. Поточно, јавниот долг ќе се движи значително под утврдениот лимит за среднорочно и долгорочно ниво од 60% од БДП.

## **1. Макроекономски проекции**

### **1.1 Меѓународни економски движења и проекции<sup>1</sup>**

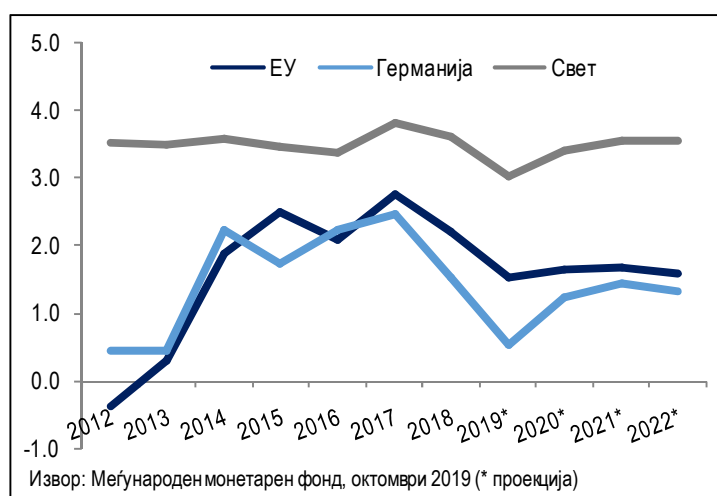
Глобалната економска активност растеше со послаб интензитет во првото полугодие од 2019 година. Растот на преработувачката индустрија е значително забавен во овој период, а зголемените трговски и геополитички тензии, коишто ја зголемија неизвесноста во однос на глобалниот трговски систем и воопшто на меѓународната соработка, имаа негативно влијание врз глобалната трговија, но и на

<sup>1</sup> Анализата во овој дел се базира на извештајот на Меѓународниот монетарен фонд „Светски економски преглед“, објавен во октомври 2019 година.

довербата на инвеститорите и нивните одлуки. Притоа, поместувањата кон зголемена приспособлива монетарна политика, пред се од страна на централната банка на САД преку намалување на основната каматна стапка во јули и септември, како и од Европската централна банка, која ја намали депозитната каматна стапка, но и најави повторно започнување на програмата за квантитативно олеснување, во чии рамки ќе се откупуваат хартии од вредност, влијае кон ублажување на ефектите од трговските и геополитички тензии врз финансискиот пазар и економската активност.

Растот на глобалната економија во 2019 година е проектиран на 3,0%, а во наредните години се предвидува одредено забрзување на растот, така што во 2020 година се очекува раст од 3,4%, а за 2021 и 2022 година е проектиран раст од 3,6%. Во ЕУ, растот на економската активност се очекува да забави во 2019 година, проектиран на 1,5%, а во наредниот среднорочен период се предвидува просечен годишен раст од 1,6%. Германија, како најзначаен трговски партнер на земјата, во 2019 година беше силно погодена од значителното забавување на глобалната побарувачка на автомобили, со што растот на економската активност во 2019 година се очекува да изнесува 0,5%, а во наредниот среднорочен период се предвидува посилен раст, проектиран на 1,3% во просек годишно, но е сепак на пониско ниво во однос на претходните проекции.

Графикон 1. Глобален економски раст (во %)



Ризиците во однос на проектираните стапки на раст на глобалната економија се значајни. Понатамошна ескалација на трговските тензии придружена со зголемена неизвесност во однос на економските политики, како и зголемените геополитички тензии би можеле да влијаат неповолно врз глобалната трговија, инвестициите и соодветно на економската активност.

## 1.2 Економски движења во Република Северна Македонија

Во однос на домашната економија, во првите девет месеци од 2019 година економскиот раст изнесува 3,6% и е на широка основа. Градежната дејност забележа реален раст од 5,6%, кој согласно високофреквентните податоци е резултат на извршените градежни работи и во делот на високоградба и во сегментот на нискоградба, односно изградба на патишта.

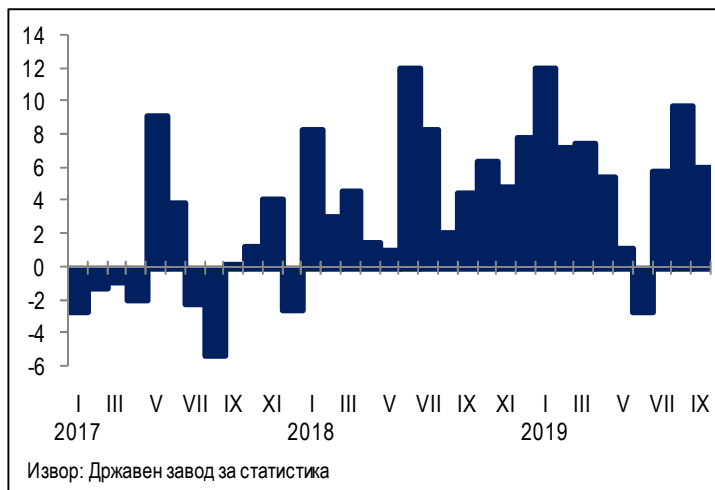
Графикон 2. Годишен раст на реалниот БДП (во %)



Индустриската дејност во овој период забележа, исто така, раст од 5,6% на реална основа. Согласно месечните податоци за индустриското производство, во периодот јануари-септември поволни движења се забележани кај трите сектори, односно преработувачката индустрија, рударството и снабдувањето со енергија. Во рамки на преработувачката индустрија, позначителен придонес врз растот во овој период имаа производството на моторни возила, машини, уреди, електрична опрема, како и производството на пијалаци, текстил, фармацевтски производи и препарати итн.

Во првите девет месеци, услужниот сектор забележа реален раст од 2,2%, што во најголем дел се должи на зголемената активност во трговската и транспортната дејност. Земјоделската дејност во овој период забележа раст од 4,2% на реална основа.

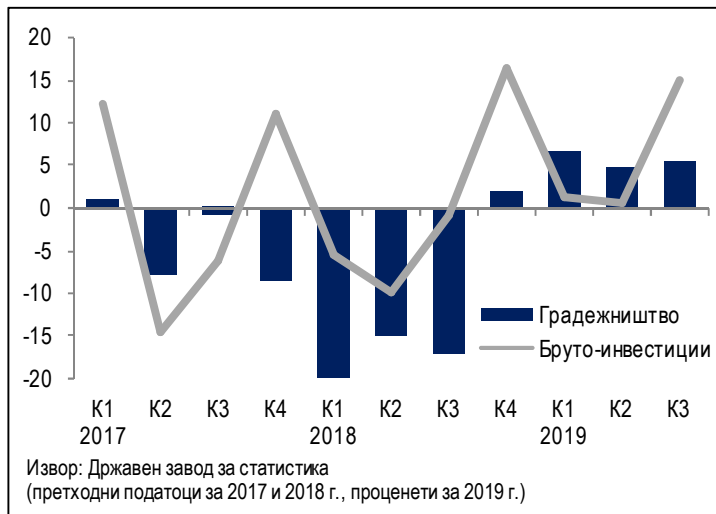
Графикон 3. Годишен раст на индустриското производство (во %)



Гледано според расходната страна, растот на економската активност во првите девет месеци е резултат на растот на домашната побарувачка, при раст и на потрошувачката и на бруто-инвестициите. Потрошувачката во овој период забележа реален раст од 3,8%, со што продолжи значително да ја поддржува економската активност, при состојба на позитивен придонес и од приватната и од јавната потрошувачка. Растот на приватната потрошувачка достигна 3,8%, што во најголем дел се должи на порастот на расположливиот доход на домаќинствата, во услови на зголемени плати и раст на вработеноста во економијата, а беше поддржана и од зголеменото кредитирање на домаќинствата. Јавната потрошувачка забележа раст од 3,5% на реална основа. Бруто-инвестициите се зголемени за

5,3%, во најголем дел како резултат на инвестициите во градежни работи, а во одредена мера и на инвестициите во машини и опрема во услови на раст на увозот на капитални производи.

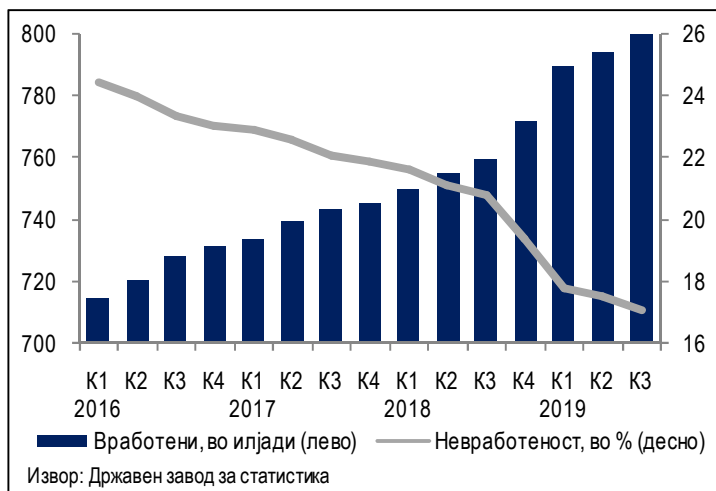
Графикон 4. Инвестиции и градежна активност (годишни стапки на раст)



Извозот на стоки и услуги во првите девет месеци забележа раст од 12,2% на реална основа, што е главно одраз на извозот на капацитетите во слободните економски зони, односно извозот на машини, транспортни уреди и хемиски производи, поддржан и од солидните остварувања на дел од останатите извозни сегменти, како што се прехранбената и металната индустрија. Увозот на стоки и услуги забележа реален раст од 11,6%, придвижен од увозот на интермедијарни и капитални производи, во услови на раст на инвестициите и извозот.

Позитивните движења на пазарот на трудот продолжија во 2019 година, и тоа со нешто посилен динамика во однос на претходната година. Просечниот број на вработени лица во првите три квартали од 2019 година е зголемен за 5,2%, односно за 39,6 илјади лица во однос на истиот период претходната година, при што вработеноста е најмногу зголемена во преработувачката индустрија, односно има апсорбирано 18,7% од новосоздадените работни места. Пораст на вработеноста има и во услужните дејности и градежниот сектор. Растот на вработеноста е придружен со пад на бројот на невработени, со што стапката на невработеност во третиот квартал од 2019 година се намали на 17,1%, односно за 3,7 процентни поени во споредба со истиот квартал од 2018 година. Пад на стапката на невработеност има кај сите возрастни групи.

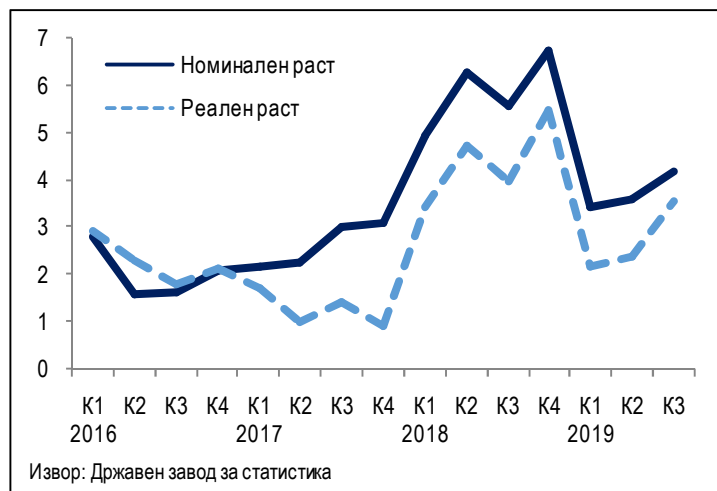
Графикон 5. Број на вработени и стапка на невработеност



Просечната месечна нето-плата во периодот јануари-септември 2019 година е повисока за 3,7% на номинална основа и за 2,7% на реална основа, што се должи на зголемувањето на платите кај повеќе

дејности. Така, во преработувачката индустрија платите се зголемени за 4,6%, во градежниот сектор за 5,9%, во транспортната дејност за 8,1%, во информациско-комуникациската дејност за 3,2%, во образованието за 4,7%, во здравството и социјалната заштита за 9,9% итн.

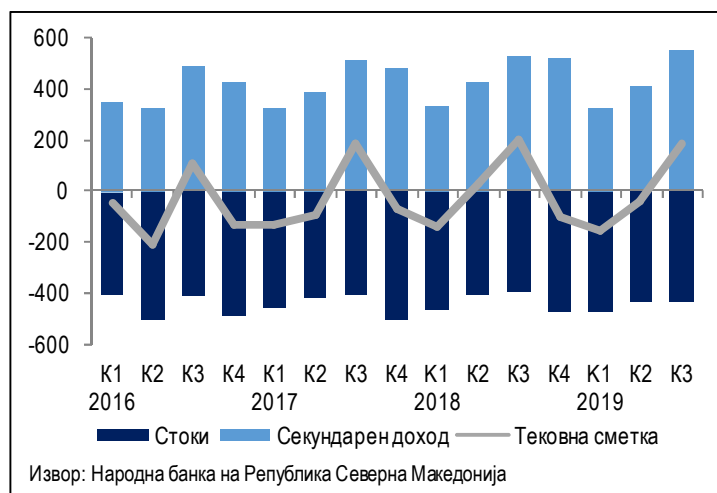
Графикон 6. Годишен раст на платите (во %)



Тековната сметка на платниот биланс во првите девет месеци од 2019 година има негативно салдо во износ од околу 13 милиони евра, што главно се должи на трговскиот дефицит, при што речиси 96% од истиот е покриен од позитивното салдо на сметката на секундарен доход (нето-трансфери од странство). Странските директни инвестиции (СДИ) во земјата изнесуваат 131,3 милиони евра во првите девет месеци од 2019 година. СДИ во овој период се во форма на сопственички капитал и реинвестирање на добивката, по чиј основ е регистриран прилив од 268,5 милиони евра, додека меѓукомпаниските трансакции имаа негативно влијание врз вкупниот прилив на СДИ.

На крајот на септември 2019 година девизните резерви изнесуваа 3,1 милијарда евра, односно се зголемени за 15,4% во однос на септември 2018 година, со што обезбедуваат 4,4-месечна покриеност на увозот на стоки и услуги од изминатиот период, што претставува адекватно ниво на резерви за справување со евентуални шокови.

Графикон 7. Тековна сметка на платниот биланс (салдо, во милиони евра)

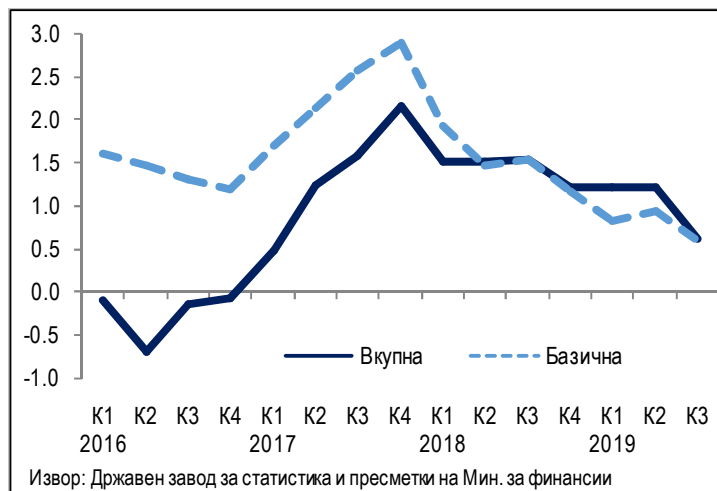


Стапката на инфлација во периодот јануари-октомври 2019 година изнесува 0,9%. Растот на потрошувачките цени во овој период се должи на растот на цените на прехранбените производи од 2% и на базичната инфлација<sup>2</sup> која изнесува 0,7%, додека цените на енергенсите забележаа пад.

<sup>2</sup> Инфлацијата без прехранбената и енергетската компонента.



Графикон 8. Вкупна и базична инфлација (во %)



Во текот на 2019 година, монетарната политика беше олабавена преку намалување на основната каматна стапка на 2,25% од 2,5% претходно, како одраз на ниската инфлација и на континуираните поволни движења на девизниот пазар, при отсуство на притисоци во надворешниот сектор и стабилни согледувања на домашните субјекти.

Банкарскиот систем ја задржа својата стабилност, при солидна ликвидност и капитализираност. Вкупните депозити во банкарскиот систем во октомври 2019 година се повисоки за 9,6% на годишна основа, при што депозитите во домашна валута, кои се зголемени за 11,5%, придонесуваат со 71,2% во вкупниот раст на депозитниот потенцијал. Растот на депозитите во странска валута изнесува 6,8%. Кредитната активност во октомври 2019 година забележа раст од 6% на годишна основа, придвижен од зголеменото кредитирање на домаќинствата за 9,7%, а позитивен придонес имаше и кредитирањето на претпријатијата (раст од 2,2%).

### 1.3 Среднорочни макроекономски проекции

Позитивните поместувања во првите девет месеци од 2019 година изразени преку поинтензивен раст на инвестициите, силна поддршка на потрошувачката врз економскиот раст, континуиран силен раст на извозната активност, засилено кредитирање на приватниот сектор, раст на активноста во градежништвото и индустријата, се во насока на остварување на проектираниот економски раст за 2019 година од 3,5%.

Во 2020 година реалниот раст на БДП се очекува да изнесува 3,8%, а во наредните две години да продолжи со посилен интензитет, односно да достигне 4,1% во 2021 година и 4,3% во 2022 година, придвижен од домашната побарувачка.

Солидниот придонес на потрошувачката врз економскиот раст е предвидено да продолжи во наредниот среднорочен период. Растот на приватната потрошувачка е проектиран на 3% во просек годишно во периодот 2020-2022 година, придвижена од очекуваното зголемување на расположливиот доход на домаќинствата, поддржана и од предвидениот раст на кредитирањето на населението. Растот на доходот потекнува од очекуваниот раст на платите и вработеноста во економијата, поттикнат од владините мерки за зголемување на нивото на платите, намалување на невработеноста, како и активација и зајакнување на социјалната заштита на ранливите категории. Проекцијата за реален раст на јавната потрошувачка во периодот 2020-2022 година изнесува 1,9% во просек годишно.

Графикон 9. Реален раст на БДП и стапка на инфлација



Бруто-инвестициите во периодот 2020-2022 година е предвидено да се зголемат за 7,8% на реална основа во просек годишно. Позитивен придонес врз растот на инвестициите се очекува да имаат планираните инвестиции на јавниот сектор, посебно тие во патната инфраструктура, странските инвестиции во технолошко индустриските развојни зони, како и континуираната поддршката на инвестициската активност на домашните и странските претпријатија, поддршката на иновативната дејност и технолошкиот развој на претпријатиите итн. Основни предуслови за постигнување на проектираниот раст на инвестициите се задржување на политичката стабилност во земјата и на довербата на економските субјекти. Притоа, напорите за континуирано подобрување на деловната клима и на патната инфраструктура се значајни фактори за долгорочен раст на инвестициите.

Во наредниот среднорочен период нето-извозот се очекува да има негативен придонес врз економскиот раст, кој се очекува постепено да се намали, во услови на влошени изгледи за раст на надворешната побарувачка. Реалниот раст на извозот на стоки и услуги во периодот 2020-2022 година е проектиран на 8,9% во просек годишно, што се должи на извозот на постојните индустриски капацитети со странски капитал, зголемувањето на извозниот потенцијал во земјата преку прилив на СДИ, мерки за поттикнување на извозот и освојување нови пазари, како и на постепено заздравување на дел од традиционалните извозни сектори. Проектираниот раст на домашната побарувачка и извозната активност условуваат зголемен увоз на интермедијарни, капитални и добра за широка потрошувачка. Оттука, увозот на стоки и услуги во анализираниот период се очекува да забележи просечен годишен раст од 8,5% на реална основа.

Табела 1. Проекции на основните макроекономски показатели за Северна Македонија

	2018	2019*	2020*	2021*	2022*
БДП, реална стапка на раст (%)	2,7	3,5	3,8	4,1	4,3
Стапка на инфлација (просек)	1,5	1,0	1,7	2,0	2,0
Извоз на стоки (номинален раст, %)	16,8	11,7	9,8	11,0	11,3
Увоз на стоки (номинален раст, %)	12,2	11,0	10,2	10,5	10,4
Трговско салдо (% од БДП)	-16,9	-17,4	-18,3	-18,7	-18,8
Салдо на тековна сметка (% од БДП)	-0,1	-0,9	-1,2	-1,4	-1,4
Нето-плата - номинален пораст (%)	5,9	4,5	6,3	5,4	4,8
Стапка на невработеност (просек)	20,7	17,1	16,1	15,1	14,2
Стапка на вработеност (просек)	45,1	47,3	48,2	49,2	50,2

Извор: Државен завод за статистика и проекции на Министерството за финансии (\*)

Стапката на инфлација во периодот 2020-2022 година се очекува да биде ниска и стабилна. Динамиката на инфлацијата ќе биде главно под влијание на движењето на светските цени на примарните производи, а делумно и на движењето на економската активност во домашната економија. Во 2020 година стапката на инфлација се очекува да изнесува 1,7%, а во 2021 и 2022 година е проектирана стапка на

инфлација од 2%.

Предвидениот раст на економската активност се очекува да биде придружен со раст на вработеноста, поттикнат преку активните мерки и програми за вработување и поддршката на домашните и странските претпријатија за отворање нови работни места. Според проекциите, во периодот 2020-2022 година се очекува просечен годишен раст на бројот на вработени од 2,2%, што ќе придонесе просечната стапка на невработеност во 2022 година да се намали на 14,2%, додека просечната стапка на вработеност да се зголеми на 50,2%. Растот на просечната нето-плата во овој период се очекува да изнесува 5,5% годишно на номинална основа (Табела 1).

Во периодот 2020-2022 година, дефицитот на тековната сметка на платниот биланс се очекува да остане низок во износ од 1,3% од БДП во просек, со тенденција за благо проширување во текот на овој период. Дефицитот на тековна сметка ќе биде финансиран од очекуваниот прилив на СДИ, што ќе резултира со задржување на девизните резерви на адекватно ниво. Стабилниот девизен курс на денарот во однос на еврото ќе се задржи, во функција на одржување на ценовната стабилност како крајна цел на монетарната политика.

Позитивните изгледи за растот на македонската економија се проследени со ризици, како надворешни така и домашни, кои може да влијаат врз довербата на инвеститорите, динамиката на надворешнотрговската размена, а со тоа и врз економскиот раст и креирањето на нови работни места.

Главните надворешни ризици се поврзани со влошените изгледи за растот на економската активност во ЕУ, посебно во Германија, како наш најголем трговски партнер. Македонската економија, која има висок степен на трговска отвореност, е под влијание на меѓународните трговски текови и политики, посебно оние кои се однесуваат на специфични дејности како што е автомобилската индустрија. Така, неодамнешното забавување на германската индустрија, посебно производството на автомобили, се претвора во сериозен ризик за економиите со силна индустрија за автомобилски делови, како што е Северна Македонија. Оттука, влошените изгледи за раст на глобалната трговија, како и зголемените знаци на забавување на германската економија, посебно на преработувачката индустрија можат позначајно да влијаат врз извозот на Северна Македонија.

Проектираниот раст на домашната побарувачка, која се очекува да има значаен придонес кон растот на економската активност, е поврзан со ризици, кои првенствено се однесуваат на растот на бруто-инвестициите, односно на реализацијата на големите инфраструктурни проекти, но и на потенцијалните ефекти од поддршката на инвестициската активност на домашните и странските компании врз економијата. Притоа, задржувањето на политичката стабилност во земјата претставува клучен предуслов за постигнување на проектираниот раст на инвестициите.

Долгорочниот економски раст во голема мера е условен од темпото на спроведување на потребните структурни реформи, кои доколку се засилат ќе го зајакнат економскиот раст, додека одложувањето во решавањето на структурните недостатоци би можело да го попречи побрзиот и конвергентен економски раст на земјата.

## **2. Фискални проекции**

### **2.1 Буџет на Република Северна Македонија**

#### **2.1.1 Остварувања во периодот јануари - ноември 2019 година**

Во периодот јануари - ноември 2019 година, вкупните приходи на Буџетот на Република Северна Македонија (Табела 2) се реализирани во износ од 183.204 милиони денари или околу 87% од Буџетот за 2019 година, односно истите се повисоки за 8,2% во однос на наплатените за истиот период претходната година. Од овој износ, 105,905 милиони денари се даночни приходи што бележат пораст од околу 3.000 милиони денари или 3,0% повеќе во однос на лани. Приходите од ДДВ се реализираа на ниво од 47.214 милиони денари и истите доминираат во структурата на даночните приходи со 45,2%. Приходите од персоналниот данок на доход се остварија во износ од 16.398 милиони денари, приходите од данокот на добивка се наплатени во износ од 10.657 милиони денари, додека акцизите достигнаа ниво од 24.078 милиони денари. Сите видови на даночни приходи забележаа пораст споредено со анализираниот период во минатата година, освен данокот на добивка.

Приходите од социјални придонеси се остварија во износ од 55.708 милиони денари и истите се за 4.865 милиони денари или 9.6% повеќе од соодветниот период во 2018 година. По основ на пензиско

осигурување реализирани се 37.550 милиони денари, додека по основ на здравствено осигурување наплатени се 15.807 милиони денари.

Во периодот јануари - ноември 2019 година, неданочните приходи изнесуваат 16.449 милиони денари. Во овие рамки доминантни се неданочните приходи на буџетските корисници на сопствените сметки, кои се остварија на ниво од 7.730 милиони денари. Капиталните приходи изнесуваат 1.655 милиони денари, додека буџетските корисници реализираа 3.487 милиони денари по основ на донации од меѓународна мултилатерална и билатерална соработка.

Вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот јануари - ноември 2019 година се реализираа во износ од 190.663 милиони денари, односно за 11.785 милиони денари или 6,6% повеќе во однос на истиот период минатата година. Во овој период навремено и непречено се подмируваа обврските на буџетските корисници, законските права на граѓаните и доспеаните обврски кон домашните и странските кредитори.

Во овие рамки тековните расходи изнесуваа 179.531 милиони денари. Во овој период исплатени се 25.306 милиони денари за плати и надоместоци за вработените во институциите што се буџетски корисници, во кој износ е реализирано планираното покачување на платите за 5 % со септемвриската плата, додека расходите за стоки и услуги се реализираа во износ од 13.650 милиони денари.

Најголемо учество во структурата на тековните расходи имаат трансферите, за кои во овој период се исплатија 132.747 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 8.714 милиони денари. За редовна исплата на пензиите се наменија 51.582 милиони денари. За финансирање на здравствените услуги и надоместоци се исплатија 27.830 милиони денари, додека за исплата на паричен надоместок во случај на невработеност се наменија 2.133 милиони денари преку Агенцијата за вработување. Од Буџетот на Република Северна Македонија кон општините се трансферираа 15.397 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 2.047 милиони денари од приходот остварен од данок на додадена вредност. Во текот на анализираниот 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 7.828 милиони денари согласно амортизационите планови за домашно и надворешно задолжување. Од овој износ 5.412 милиони денари беа наменети за исплата на камати по надворешно задолжување. За редовно сервисирање на обврските по основ на отплата на главнина се исплатени средства во износ од 15.013 милиони денари.

Капиталните расходи во периодот јануари - ноември 2019 година се реализираа во износ од 11.132 милиони денари и истите се за 2.449 милиони денари или 28.2% повеќе во однос на лани.

Во овој период остварен е дефицит на Буџетот на РМ во висина од 7.459 милиони денари или 1.1% во однос на проектираниот БДП за 2019 година.

Табела 2. Буџет на Република Северна Македонија за 2019 година и реализација јануари - ноември 2019 година

	Буџет 2019	Реал. Јан.- ное. 2019	Реал. Јан- ное. 2019/Буџет 2019 (%)	Реал. Јан- ное. 2019/Реал. Јан-ное. 2018 (%)
<b>Вкупни приходи</b>	<b>210,551</b>	<b>183,204</b>	<b>87.0%</b>	<b>8.2%</b>
<b>Даночни приходи и придонеси</b>	<b>184,037</b>	<b>161,613</b>	<b>87.8%</b>	<b>5.1%</b>
Даночни приходи	122,577	105,905	86.4%	2.9%
Придонеси	61,460	55,708	90.6%	9.6%
<b>Неданочни приходи</b>	<b>19,145</b>	<b>16,449</b>	<b>85.9%</b>	<b>49.7%</b>
<b>Капитални приходи</b>	<b>2,026</b>	<b>1,655</b>	<b>81.7%</b>	<b>-18.6%</b>
<b>Донации</b>	<b>5,343</b>	<b>3,487</b>	<b>65.3%</b>	<b>33.8%</b>
<b>Вкупни расходи</b>	<b>228,251</b>	<b>190,663</b>	<b>83.5%</b>	<b>6.6%</b>
<b>Тековни расходи</b>	<b>205,542</b>	<b>179,531</b>	<b>87.3%</b>	<b>5.5%</b>
Плати и надоместоци	28,423	25,306	89.0%	5.0%
Стоки и услуги	19,284	13,650	70.8%	10.2%
Трансфери до ЕЛС	19,124	17,444	91.2%	5.7%
Субвенции и трансфери	21,560	16,869	78.2%	-6.3%
Социјални трансфери	108,895	98,434	90.4%	7.2%
Камати	8,256	7,828	94.8%	6.3%
<b>Капитални расходи</b>	<b>22,709</b>	<b>11,132</b>	<b>49.0%</b>	<b>28.2%</b>
<b>Дефицит</b>	<b>-17,700</b>	<b>-7,459</b>	<b>42.1%</b>	<b>-21.5%</b>
<b>Финансирање на дефицит</b>	<b>17,700</b>	<b>7,459</b>		
<b>Приливи</b>	<b>34,007</b>	<b>22,472</b>		
Домашни извори	19,031	17,236		
Странски извори	10,512	9,205		
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	4,464	-3,969		
<b>Одливи</b>	<b>16,307</b>	<b>15,013</b>		
Отплата по дом. задолж.	5,987	10,294		
Отплата по стр. задолж.	10,320	4,719		

Извор: Минист ерст во за финансии

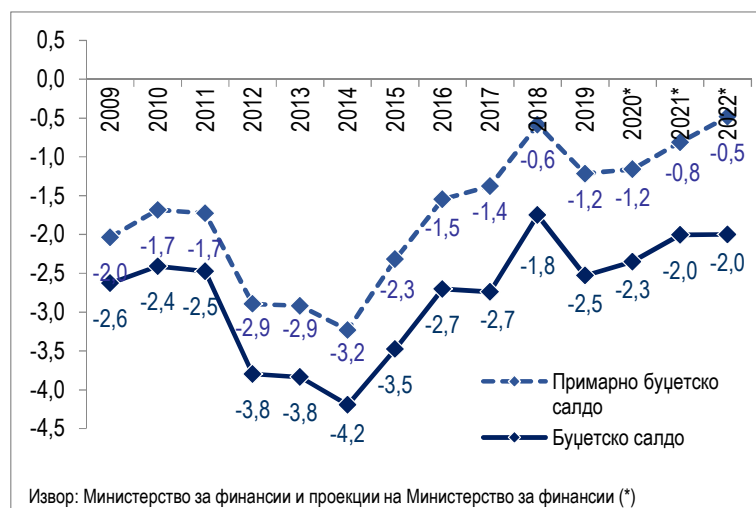
## 2.1.2 Среднорочна рамка за Буџетот на Република Северна Македонија 2020-2022 година

Фискалната политика во периодот 2020-2022 се карактеризира со зајакнато управувањето со јавните финансии и фискална одржливост, кои придонесуваат за задржување на макроекономската стабилност, натамошна фискална консолидација, односно одржување на низок буџетски дефицит (Табела 3).

Приоритетите на среден рок ќе бидат насочен кон зголемување на конкурентноста на економијата и вработеноста, создавање на поволна деловна клима, поддршка и развој на малите и средните претпријатија, унапредување на социјалната сигурност и заштита, развој на иновативната дејност, како и поддршка на економијата со значителни инвестиции во инфраструктурни проекти.

Во таа насока, годишната стапка на раст на вкупните расходи на Буџетот на РСМ постепено ќе забавува од 5% во 2020 година на 4,4% во 2022 година. Во комбинација со очекуваната наплата на приходите, ова ќе обезбеди постепено стеснување на вкупниот буџетски дефицит од 2,5% од БДП во 2019 година на 2,3% во 2020 година и по 2% од БДП во 2021 и 2022 година. Во овој дел важно е да се истакне дека лимитите за буџетскиот дефицит се задржани на исто ниво од Фискалната стратегија 2020-2022 година. Примарниот буџетски дефицит исто така ќе се намали од 1,4% од БДП во 2019 година, на ниво на 1,2% во 2020 година, и понатаму на 0,9% и 0,8% соодветно во 2021 и 2022 година. (Графикон 10).

Графикон 10. Движење на вкупното и на примарното буџетско салдо (во % од БДП)



Вкупните приходи на Буџетот на РСМ (централен буџет и фондови) за периодот 2020-2022 година се планирани во висина од околу 30% од БДП. Проекциите на приходите во наредниот среднорочен период се на база на реализираните приходи од тековната и претходните години и ефектите од реформите во даночната и пензиската сфера.

Главната цел на даночната политика е обезбедување на одржлив економски раст и развој притоа обезбедувајќи правна сигурност за даночните обврзници и редовна наплата на јавните приходи. Главни приоритети се: фер оданочувањето, намалување на нееднаквоста во општеството, подобрувањето на капацитетите за наплата на јавните приходи, подобрување на квалитетот на јавните услуги кои граѓаните ги користат како и подобрувањето на животната средина.

Преку благо релаксирање на даночната политика со истовремена корекција кај одделни даночни стапки се очекува да се постигне повеќекратен ефект односно - со истото е предвидено да се обезбеди поголем даночен опфат, фер и олеснети административни процеси, како и поддршка на приватниот сектор, што би резултирало со намалување на даночната евазија.

Од аспект на планираните реформи, важно е да се истакне реформата за враќање на дел од данокот на додадена вредност (ДДВ) кон физичките лица. Имено физичките лица преку собирање на своите фискални сметки и пријавување до даночниот орган ќе имаат право на враќање на дел од ДДВ, односно 15% од данокот искажан во фискалните сметки. Оваа мерка ќе обезбеди дополнителен приход во секое семејство, ќе ја засили куповната моќ и позитивно ќе вилјае врз зголемување на потрошувачката и на наплатата на ДДВ, како и врз намалување на даночната евазија и сивата економија.

Истовремено, во однос на данокот на додадена вредност а во насока на подобрување на животната средина, извршено е намалување на стапката на ДДВ за топлинска енергија од 18% на 5%, како и планирано е зголемување на прагот за задолжителна регистрација за целите на данокот на додадена вредност од 1.000.000 денари на 2.000.000 денари, кое би требало да стапи на сила во 2020 година.

Со новиот предлог закон за акцизи се поедноставува и подобрува начинот на пријавување на акцизата за малите производители на алкохол, како и преку воведување на системот за електронско следење на акцизните добра се подобрува капацитетот за администрирање на акцизата за истите. Оданочувањето на моторните возила ќе се врши преку нов закон за данок на моторни возила каде покрај основниот параметар за оданочување се планира воведување на индикатор за загадување на животната средина, што ќе придонесе на подобрување на квалитетот на животната средина.

Согласно предлог измените и дополнувањата на Законот за данок на личен доход, а кои би се применувале од 1 Јануари 2020 година, се предвудува замрзување на прогресивните стапки кај данокот на личен доход како и враќање на рамната даночна стапка од 10% за сите видови на доход, освен за доходот остварен од игри на среќа.

Во однос на директните даноци извршени се одредени промени во насока на правично пресметување на даночната основа кај данокот на добивка и со истото е постигнато усогласување со меѓународните даночни практики.

Паралелно со процесот на законски измени се одвива и процесот на јакнење на капацитетите на Управата за јавни приходи и Царинската управа за спроведување на гореспоменатите законски одредби.

Во структурата на планираните приходи, даночните приходи учествуваат со 58,4%, приходите по основ на социјални придонеси со 30,3%, неданочните и капиталните приходи со 8,9%, додека остатокот од приходите се очекува да се реализираат од фондовите на ИПА и од 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, здравствено осигурување и вработување во наредниот среднорочен период се базира на благ пораст на задолжителни стапки за пензиско и здравствено осигурување во 2020 година, како и на очекуваните позитивни економски движења, кои соодветно ќе се одразат на соодветните параметри- раст на вработеноста и платите.

Согласно измените на законската регулатива кои се применуваат од почетокот на 2019 година и политиката за стабилизирање на пензискиот систем за обезбедување на негова оддржливост, во проекциите за 2020 година е вкalkулирано зголемувањето на стапките на социјалните придонеси (зголемување на стапката на придонес за пензиско и инвалидско осигурување за 0,4 процентни поен и зголемување на придонесот за здравствено осигурување за 0,1 процентен поен). Позитивните ефекти од порастот на придонесите во буџетите на соодветните фондови изнесуваат околу 1,1 милијарди денари.

Неданочните приходи во наредниот среднорочен период учествуваат со околу 8% во вкупните приходи, а во нив најзначајно е учеството на приходите по основ на административни такси и други неданочни приходи што ги остваруваат буџетските корисници на сопствените сметки.

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

Табела 3. Буџет на Република Северна Македонија 2018-2022 година (во милиони денари)

	Остварување 2018	Буџет 2019	2020*	2021*	2022*
<b>Вкупни приходи</b>	<b>188,513</b>	<b>210,551</b>	<b>222,308</b>	<b>233,328</b>	<b>243,565</b>
<b>Даночни приходи и придонеси</b>	<b>170,991</b>	<b>184,037</b>	<b>197,162</b>	<b>207,413</b>	<b>217,792</b>
Даночни приходи	114,456	122,577	130,129	136,090	142,333
Придонеси	56,535	61,460	67,033	71,323	75,459
<b>Неданочни приходи</b>	<b>12,271</b>	<b>19,145</b>	<b>17,322</b>	<b>18,091</b>	<b>17,949</b>
<b>Капитални приходи</b>	<b>2,197</b>	<b>2,026</b>	<b>2,183</b>	<b>2,183</b>	<b>2,183</b>
<b>Донации</b>	<b>3,054</b>	<b>5,343</b>	<b>5,641</b>	<b>5,641</b>	<b>5,641</b>
<b>Вкупни расходи</b>	<b>200,070</b>	<b>228,251</b>	<b>239,693</b>	<b>249,433</b>	<b>260,348</b>
<b>Тековни расходи</b>	<b>187,923</b>	<b>205,542</b>	<b>215,922</b>	<b>221,665</b>	<b>228,313</b>
Плати и надоместоци	26,355	28,423	30,615	30,615	30,615
Стоки и услуги	14,554	19,284	20,578	20,786	20,986
Трансфери до ЕЛС	18,057	19,124	21,375	21,638	22,188
Субвенции и трансфери	20,542	21,556	19,035	19,560	19,960
Социјални трансфери	100,723	108,899	116,046	120,288	124,875
Каматни плаќања	7,692	8,256	8,273	8,778	9,689
Домашни	2,820	2,563	2,787	3,460	3,863
Странски	4,872	5,693	5,486	5,318	5,826
<b>Капитални расходи</b>	<b>12,147</b>	<b>22,709</b>	<b>23,771</b>	<b>27,768</b>	<b>32,035</b>
<b>Буџетско салдо</b>	<b>-11,557</b>	<b>-17,700</b>	<b>-17,385</b>	<b>-16,105</b>	<b>-16,783</b>
<b>Примарно буџетско салдо</b>	<b>-3,865</b>	<b>-9,444</b>	<b>-9,112</b>	<b>-7,327</b>	<b>-7,094</b>
<b>Вкупни приходи, % од БДП**</b>	<b>28.6</b>	<b>30.2</b>	<b>30.0</b>	<b>29.6</b>	<b>29.1</b>
<b>Вкупни расходи, % од БДП**</b>	<b>30.4</b>	<b>32.7</b>	<b>32.4</b>	<b>31.7</b>	<b>31.1</b>
<b>Буџетско салдо, % од БДП**</b>	<b>-1.8</b>	<b>-2.5</b>	<b>-2.3</b>	<b>-2.0</b>	<b>-2.0</b>
<b>Примарно буџетско салдо, % од БДП**</b>	<b>-0.6</b>	<b>-1.4</b>	<b>-1.2</b>	<b>-0.9</b>	<b>-0.8</b>

Извор: Министерството за финансии и проекции на Министерството за финансии (\*)

Расходната страна на Буџетот на РСМ во наредниот период целосно е креирана во функција на остварување на стратешките приоритети на Владата на РСМ, односно забрзување на економскиот раст и интеграциските процеси во ЕУ и НАТО. Просечното учество на вкупните расходи на Буџетот на Република Северна Македонија во периодот 2019-2022 година изнесува околу 32% од БДП. Проекциите на расходите на Буџетот за наредниот среднорочен период се подготвени врз база на три клучни основи:

- усогласеност на проекцијата на приходите со планираните економски активности;
- проекцијата на вкупните расходи на Буџетот обезбедува континуирана фискална консолидација и
- планираните износи на расходи обезбедуваат редовно и непречено извршување на сите законски обврски.

При проекцијата на износот и структурата на тековните расходи за наредниот период (Графикон 11), наменети за редовна исплата на платите на вработените во јавниот сектор, навремена и редовна исплата на пензии, гарантиран минимален приход и останати социјални надоместоци, исплата на субвенциите во земјоделството, поддршка на малите и средните претпријатија, како и субвенционирање на иновативните активности, земени се предвид следните претпоставки:

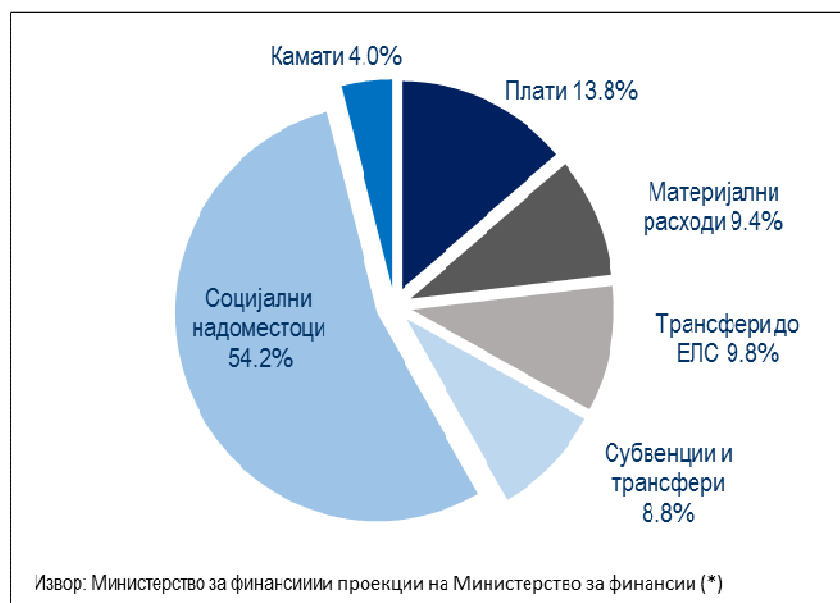
- во делот на расходите за плати и надоместоци, во проекциите за 2020 година отсликани се ефектите од веќе реализираното покачување на платите за 5% за вработените кај буџетските корисници во последниот квартал од 2019 година, ефектот од новото зголемување на платите на вработените во образовните институции на централно ниво за 10%, во насока на подобрување на стандардот на живот на вработените и зголемување на мотивот за професионално, квалитетно и целосно исполнување на работните задачи.
- навремена исплата на пензиски примања, за кои со буџетот за 2020 година е планирано покачување на пензиите поради дополнително усогласување во услови на пораст на минималната и просечната плата, кое се очекува да биде околу 700 денари, почнувајќи од



јануарската пензија. Ова зголемување е предвидено како дополнително усогласување, над редовната индексација со трошоците на живот, со цел да се овозможи соодветно ниво на пораст на животниот стандард и кај повозрасните лица, следејќи го подобрениот животен стандард на вработените.

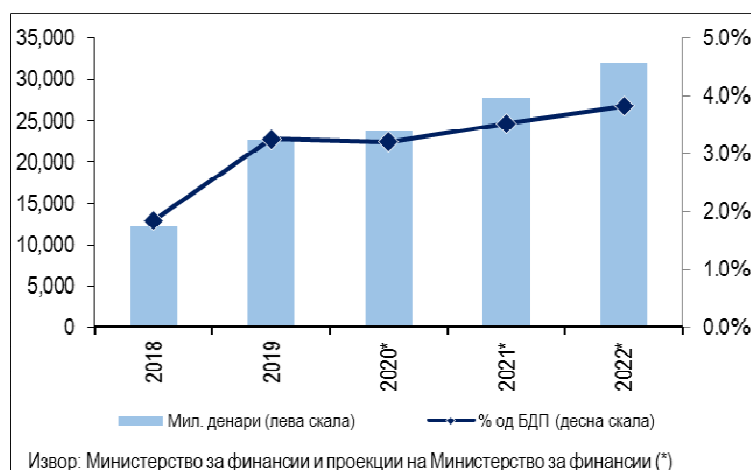
- спроведување на активните политики и мерки за вработување, кои ќе бидат насочени кон креирање на програми, мерки и услуги за вработување кои ќе се спроведат за да се подобри функционирањето на пазарот на трудот, да се поддржи создавањето на нови работни места, вработувањето на млади лица, поддршката за вработување на лица со попреченост, активација на корисниците на гарантирана минимална помош (ГМП) на начин што работоспособни членови на домаќинството ќе се вклучат во активните програми и мерки за вработување заради подобрување на нивната вработливост и вработување.
- Здравствената заштита која се реализира преку Фондот за здравствено осигурување, во најголем дел се однесува за финансирање на здравствените услуги и превземените мерки во оваа област како зголемување на капитацијата, достапност на лековите во текот на целиот месец, зголемување на надоместоците на специјалистите, како и за зголемување на платите на медицинскиот кадар во јавните здравствени установи. Со буџетот за 2020 година, започнувајќи од февруарската плата, планиран е пораст на платите на лекарите и медицинскиот персонал од 5 до 25 проценти.
- Обезбедувањето на соодветно ниво на социјална заштита на најранливите слоеви на населението е од особена важност за постигнување на повисоко ниво на социјална правда. Притоа, опфатена е веќе започнатата реформа на системот за социјална заштита преку воведување на гарантиран минимален приход. Со реформата на социјалната заштита од 2019 година се изврши редицајнирање на видовите и таргетирањето на социјалната помош, со цел поддршка на најранливите категории, како и обезбедување на социјална сигурност на старите лица
- обезбедување значителни износи за исплата на субвенции во земјоделството со цел зајакнување и поддршка на овој сектор, зголемување на извозот на македонските земјоделски производи и освојување нови пазари;
- поттикнување на економскиот раст и развој во Република Северна Македонија преку зголемување на конкурентноста на приватниот сектор, со мерки за нови инвестициони вложувања, мерки за поддршка на извозот и освојување на нови пазари, поддршка за создавање на нови вработувања, поддршката на малите и средните претпријатија, иновативната дејност, технолошки развој и истражување, како и поттикнување на странските и домашните инвестиции.
- Во рамки на трансферите до ЕЛС се обезбедени средства за веќе зголемените плати за вработените во институциите од пренесените надлежности на ЕЛС за 5% во 2019 година, односно платите на вработените во училиштата, градинките, домовите за стари лица, културните установи и пожарникарите. Дополнително во насока на мотивирање на наставниот кадар кој е клучен за градење на квалитетни идни генерации обезбедени се средства за покачување на платите на просветните работници за 10% почнувајќи од јануари 2020 година.

Графикон 11. Просечна структура на тековни расходи 2020-22 (во %)



Во среднорочниот период, фокусот на фискалната политика останува на обезбедување значително ниво на јавни инвестиции, кои се предуслов за подобрување на економските перспективи, како и подобар живот на граѓаните. Во таа насока, планиран е значителен износ на капитални инвестиции (Графикон 12) преку користење на средства од Буџетот, вклучително и средствата обезбедени со заеми од меѓународните финансиски институции и билатерални кредитори. Планираните износи укажуваат на интензивирање на инфраструктурните проекти, односно за инвестициски вложувања за патната и железничката инфраструктура, енергетската и комуналната инфраструктура, како и капитални инвестиции за подобрување на условите во здравствениот, образовниот и социјалниот систем, земјоделството, културата, спортот, заштитата на животната средина и правосудството.

Графикон 12. Капитални расходи на Буџетот на РСМ



Покрај Буџетот, преку Јавното претпријатие за државни патишта во тек се значајни инвестиции во делот на патната инфраструктура: Проектот за надградба и развој на патната делница Ранковце - Крива Паланка, финансиран со заем од Светска банка, а воедно продолжува изградбата на автопатската делница Кичево– Охрид, која се финансира со заеми од Експорт-импорт банка на НР Кина. Во наредниот период ќе се интензивираат активностите предвидени со Програмата за национални патишта финансирана со заем од Европската банка за обнова и развој - ЕБОР, во рамките на која е предвидена изградба на патни делници Штип – Кочани, Раец – Дреново, како и реконструкција и рехабилитација на 26

патни делници во Република Северна Македонија, со вкупна должина од околу 400 км. Истовремено, со заем од ЕБОР се финансира и реализацијата на Проектот за изградба на патната делница Штип – Радовиш. Во наредниот период се очекува да започне изградбата на автопатската делница Скопје - Блаци, со што ќе се оствари позитивно влијание врз економските, социјалните и еколошките аспекти во регионот, како и олеснет меѓународен транспорт и трговија во регионот, особено помеѓу Република Северна Македонија и Република Косово. За рехабилитација и реконструкција на локалните патишта во земјата, година ќе започне Проектот за локални патишта кој ќе се финансира со заем од Светската банка.

Во рамките на железничката инфраструктура, фокус ќе биде ставен на завршување на имплементацијата на Проектот за подобрување на железничката пруга на Коридор X, како и интензивирање на активностите кои се однесуваат на Проектот за доизградба на железничката пруга на Коридор VIII, кој има за цел да го поврзе Црното Море со Јадранското Море, од каде што произлегува големата стратешка и економска важност на овој Проект.

Изградбата на источниот дел од железничката пруга на Коридор VIII - делот кон Република Бугарија, се одвива во 3 фази. Во рамки на предвидениот период ќе се интензивира реализацијата на првата фаза (делница Куманово - Бељаковце) во должина од 30,8 км и втората фаза (делница Бељаковце – Крива Паланка) во должина од 34 км, финансирани со заеми од ЕБОР и грант средства од ВБИФ. Имено, покрај грант средствата од ВБИФ за техничка поддршка на Проектот, обезбеден е и инвестициски грант од ВБИФ во износ од 68,6 милиони евра за финансирање на втората фаза од истиот. Подготовката на третата фаза (делница Крива Паланка – Деве Баир, граница кон Р. Бугарија) во должина од 23,4 км финансирана со грант средства од ИПА е завршена и изградбата на истата ќе биде финансирана со заеми од Европската инвестициона банка - ЕИБ и ЕБОР и грант средства од националната ИПА. 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.

Во делот на транспортната инфраструктура, со заем од регионалната иницијатива на Светска банка за олеснување на трговијата и транспортот во земјите од Западен Балкан, ќе се финансираат значајни проектни активности, со цел промоција на подлабока економска интеграција во рамки на регионот, намалување на трошоците за трговија и зголемување на ефикасноста на транспортот во Република Северна Македонија.

Со имплементацијата на Проектот за изградба на националниот гасификационен систем ќе се обезбеди снабдување на стопанството, јавниот сектор и домаќинствата со евтина и еколошка енергија, а истовремено ќе се намали емисијата на штетни гасови. Изградбата на делниците од националниот гасоводен систем Штип – Неготино - Битола и Скопје - Тетово - Гостивар, која е во тек, се финансира со заем од Дојче банка и Ерсте груп банка. Во рамки на предвидениот период Владата ќе се фокусира на реализација на новиот Проект за интерконективен гасовод меѓу Република Северна Македонија и Република Грција, кој ќе се финансира со заем од ЕИБ.

Во наредниот период продолжува имплементацијата на Проектот за подобрување на општинските услуги, финансиски поддржан од Светската банка. Средствата од заемите од Светска банка се наменети за финансирање инфраструктурни инвестициски проекти во областа на водоснабдувањето и одведувањето отпадни 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.

Во наредниот среднорочен период ќе започне имплементацијата на Проектот за енергетска ефикасност во јавниот сектор, која ќе се финансира со заем од Светска банка. Проектот ќе опфаќа спроведување на мерки за енергетска ефикасност од страна на општините во Република Северна Македонија.

Со цел подобрување на условите и подигнување на квалитетот на животот особено во руралните подрачја во земјата со снабдување на чиста вода за пиење, во следниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води, финансиран со заем од ЕИБ. Овие средства Владата ги доделува на општините во вид на грант со што значајно придонесува за подобрување на условите за живот на населението. Воедно, со цел да одговори на потребите и барањата на општините во Република Северна Македонија за инвестиции во комуналната инфраструктура, Владата планира да обезбеди заем од ЕИБ за дополнително финансирање на овој Проект.

Во наредниот период ќе продолжи изградбата на Регионалната клиничка болница во Штип, финансирана со заем од Банката за развој при Советот на Европа - ЦЕБ, а истовремено Владата превзема активности за обезбедување на заеми за финансирање со цел започнување на изградба на нов Клинички центар во Скопје.

Во областа на образованието, во наредниот период се очекува да заврши реализацијата на Проектот за изградба на физкултурни сали во средните училишта, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Северна Македонија. Со Проектот се финансира изградбата и набавката на потребната опрема на 30 физкултурни сали во средните училишта во различни општини во земјата, како и реновирање на неколку средни училишта. Исто така, ќе продолжи и реализацијата на Проектот за изградба на физкултурни сали во основните училишта и рехабилитација на основните и средните училишта, финансиран со заем од ЦЕБ и учество на Република Северна Македонија, кој има за цел унапредување на условите за физичко образование, како и подобрување на севкупните услови за учење на учениците во основните и средните училишта. Во насока на подобрување на квалитетот на високото образование, подобрување на стручното образование, како и доделување на јавна финансиска поддршка за поттикнување на развојот на вештините и иновациите на македонските компании, во 2020 година ќе продолжи реализацијата на Проектот за развој на вештини и иновации, финансиран со заем од Светската банка.

Во областа на образованието, ќе започне подготовката на техничката документација, врз чија основа ќе се имплементира Проектот за реконструкција на студентските домови, кој ќе се финансира со заем од КфВ банката.

Со поддршка од ЕИБ планирано е да започне реализацијата на 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 2020 година, се финансира со заем од КфВ банката. За овој проект обезбедени се 4 милиони евра грант средства од СР Германија преку КфВ банката, за поддршка на предвидените инвестициони активности, односно рехабилитација и модернизација на системите за наводнување во валандовскиот регион. Воедно, ќе започне имплементацијата на третата фаза од овој проект, како и имплементацијата на проектот ХС Лисиче фаза наводнување и фаза производство на електрична енергија, кои ќе се финансираат со заеми од КфВ банката.

Во наредниот среднорочен период се очекува завршување на првата фаза од проектот „Водовод и канализација на општините“, финансирана со заем од КфВ банка и грант средства од Швајцарија, со која се обезбедува одржливо снабдување со вода за пиење на населението во општините Гостивар, Кавадарци и Радовиш. Воедно, се очекува и започнување на реализацијата на втората фаза од овој проект, финансирана со грант средства во вкупен износ од 5 милиони евра, доделени од СР Германија преку КфВ банката за инвестициони активности во општините Гевгелија и Кавадарци.

Со поддршка од Светска банка ќе се пристапи кон подготовка и реализација на Проектот за модернизација на земјоделскиот сектор, кој ќе опфаќа воспоставување на центри за набавка и дистрибуција на земјоделски производи, како и изградба на постројка за преработка на отпад од животинско потекло.

Значаен приоритет на кој ќе се фокусира Владата на Република Северна Македонија е подготовката и реализацијата на Проектот за изградба на пречистителна станица на Градот Скопје, кој ќе се финансира со заеми од ЕИБ и ЕБОР, како и инвестициски грант од ЕРИ инструментот.

Исто така во областа на животната средина, се превземаат активности за подготовка и реализација на проектите за воспоставување на интегрирани системи за регионално управување со отпад во Југоисточниот, Југозападниот, Вардарскиот и Пелагонискиот регион. Овие активности се од големо значење бидејќи истите се насочени кон изградба на депонии, набавка на опрема за собирање на цврст отпад, градежни работи за затварање на диви депонии, како и техничка помош за јакнење на капацитетите на јавните комунални претпријатија.

Во следниот период се очекува комплетирање на првиот сегмент од Проектот за реконструкција на казнено-поправните установи, односно покрај Затворот Куманово и првата фаза од КПД Идризово кои се пуштени во употреба, треба да завршат и активностите на Воспитно-поправниот дом за малолетници во Тетово. Во тек е подготовката на проектната документација за вториот сегмент од Проектот, односно фаза 2 и 3 од КПД Идризово. Проектот се финансира со заем од ЦЕБ и истиот дава голем придонес за воспоставување на професионално и ефикасно организирани и управувани казнено - поправни установи, кои во континуитет обезбедуваат ресоцијализирани и интегрирани граѓани во општеството.

Еден од важните елементи на политиката за социјален развој е зголемување на квалитетот на условите за живеење 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, финансиран со заем од ЦЕБ, кој опфаќа изградба на станови за лица со ниски примања. Во рамките на овој сектор, Владата на Република Северна Македонија во соработка со Светска банка имплементира нов проект кој опфаќа спроведување реформи во делот на социјалната заштита, како и инвестициони активности за подобрување на социјалната инфраструктура, односно реконструкција и изградба на центри за ран детски развој.

Со цел обезбедување свеж капитал за малите и средни претпријатија, како и поддршка на нови проекти, нови вработувања, зголемена ликвидност на стопанството и зголемен извоз, во тек на реализација е петтата кредитна линија од ЕИБ за финансирање мали и средни претпријатија во износ од 100 милиони евра.

### 2.1.3 Дефицит на Буџетот на РСМ и финансирање

Финансирањето на планираниот дефицит, како и отплатите на долгот, ќе се обезбедуваат преку задолжување од странски и домашни извори (Табела 4). Во периодот 2020-2022, задолжувањето во странство може да се реализира преку издавање на еврообврзница на меѓународниот пазар на капитал и преку повлекување на средства од поволни кредити од странски финансиски институции и кредитни линии наменети за финансирање на одделни проекти. Притоа, изборот на конкретен извор за надворешно финансирање ќе се темели на тековните и очекуваните состојби на меѓународните пазари на капитал. Понатаму, задолжувањето на домашниот пазар ќе се реализира преку краткорочен домашен заем како и преку издавање на државни хартии од вредност, со што ќе се обезбеди дополнително финансирање под поволни услови, користејќи ги историски ниските каматни стапки и високиот интерес на инвеститорите. Со цел оптимизација на исплатите и намалување на ризикот за рефинансирање, основна заложба на Министерството за финансии ќе биде зголемување на рочноста на издадените хартии од вредност преку издавање државни обврзници со подолги рочности. Во оваа насока, а со цел ефикасно управување со јавниот долг, Министерството за финансии ќе ја следи и можноста за предвремена отплата на дел од долгот, односно постигнување поповолна рочна, валутна и каматна структура на долгот.

Табела 4. Потребни и извори на финансирање (во милиони денари)

	Остварување ње 2018	Буџет 2019	2020*	2021*	2022*
<b>Буџетско салдо</b>	<b>-11,557</b>	<b>-17,700</b>	<b>-17,385</b>	<b>-16,105</b>	<b>-16,783</b>
<b>Финансирање на дефицит</b>	<b>11,557</b>	<b>17,700</b>	<b>17,385</b>	<b>16,105</b>	<b>16,783</b>
<b>Приливи</b>	<b>39,697</b>	<b>34,007</b>	<b>60,598</b>	<b>58,743</b>	<b>30,836</b>
Домашни извори	16,556	19,031	27,072	13,914	18,862
Странски извори	32,843	10,513	34,634	40,161	10,621
Депозити ("-" е кумулирање на сметка)	-9,702	4,463	-1,108	4,668	1,353
<b>Одливи</b>	<b>28,140</b>	<b>16,307</b>	<b>43,213</b>	<b>42,638</b>	<b>14,053</b>
Отплата по домашно задолжување	12,212	10,320	16,290	5,095	6,984
Отплата по странско задолжување	15,928	5,987	26,923	37,543	7,069
Меморандум:					
Нето домашно задолжување	4,327	8,681	10,772	8,809	11,868
Нето странско задолжување	16,628	4,153	7,411	2,318	3,252

Извор: Министерство за финансии и проекции на Министерство за финансии (\*)

## 2.2 Буџет на локалната власт

Децентрализација на надлежностите до локалните власти и подобрувањето на нивниот капацитет е еден од приоритетите кои произлегуваат од Пристапното партнерство на Република Северна Македонија со ЕУ и Рамковниот договор. Сите општини (освен Пласница) од 2012 година ги финансираат пренесените надлежности со блок дотации со што заврши фазниот пристап за пренесување и управување

со материјалните и финансиски ресурси за пренесените надлежности во образованието, културата, детската и социјалната заштита.

Преземените надлежности во повеќе области од страна на општините го зголемија административниот и фискален капацитет и ги зајакнаа капацитетите за управување со поголем обем на финансиски средства. Со успешно администрирање и наплата на сопствените приходи продолжува процесот на пораст на сопствените приходи на општините и капацитетот за менаџирање на средствата, извршувањето на пренесените надлежности и управувањето со финансиските средства и другите ресурси потребни за нивно извршување. Дополнително, општините успешно администрираат нови надлежности на управувањето со градежното земјиште, постапување со бесправно изградени објекти со соодветно обезбедување приходи. Успешното спроведување на фискалната децентрализација со целосно воспоставена законска и институционална рамка на локалната самоуправа, обезбедува развиени, одговорни и функционални единици на локалната самоуправа и ниво на локална демократија што ги доближува граѓаните до институциите на локалната самоуправа. Напредокот во достигнувањето на целите на децентрализацијата е оценет како успешен од повеќе меѓународни институции со чија помош во рамките на повеќе проекти се извршени подобрувања во системот на управување, контрола, транспарентност и координација на управувањето со реформите на локалната самоуправа.

Истовремено, пристапот до пазарот на капитал стана подостапен врз основа на полиберални и потранспарентни услови за задолжување со што се зголеми и интересот на општините за финансирање на инвестиционите проекти преку задолжување. Во оваа насока, Владата обезбеди кредитни линии од меѓународни финансиски институции (Светска банка, ЕИБ, КфВ и ЕБОР) со кои се имплементираат значителни инвестициони вложувања и тоа во: реконструкција и рехабилитација на локални улици, патишта и мостови, изградба и реконструкција на водоводни и атмосферски мрежи, подобрување на јавната хигиена и подигнување на енергетската ефикасност во општинските јавни објекти и просторно локално уредување.

Република Северна Македонија, во однос на нивото на децентрализација според податоците за реализацијата на расходите во 2018 година (учество од околу 4,6% во БДП), влегува во групата земји што се средно децентрализирани. Понатаму, споредено со 2005 година кога започна процесот на трансфер на надлежности и фискалната децентрализација, приходите на општините се зголемија за повеќе од пет пати (во 2005 година реализација од 5,9 милијарди денари, во ноември 2019 година 30,4 милијарди денари). Во истиот период, даночните приходи врз кои општината има автономија на наплатата се зголемија за повеќе од два пати (Графикон 13).

Графикон 13. Сопствени и вкупни приходи во периодот 2005-2018 година (во милиони денари)



Општините во Република Северна Македонија се финансираат од сопствени извори на приходи, дотации од Буџетот на РСМ за пренесените надлежности во образованието, културата, социјалната заштита и противпожарната заштита, приходи кои се утврдени во посебни закони, приходи од даноци кои се наплатуваат на централно ниво, трансфери од Буџетот на Република Северна Македонија и други институции, приходи од донации и кредити и други приходи.

Сопствени приходи на општините се локалните даноци (данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности), локални такси утврдени со закон (комунални такси, административни такси и други такси утврдени со закон), локални надоместоци (надоместок за уредување

на градежно земјиште, надоместоци за комунални дејности, надоместоци за просторни и урбанистички планови), приходи од сопственост и други приходи утврдени со закон. Општините добиваат приходи во висина од 3% од наплатениот персонален данок на личните примања од плати на физички лица со постојано место на живеење во општината и 100% од персоналниот данок на доход од физичките лица кои се занимаваат со занаетчиска дејност, регистрирани на подрачјето на општината.

Дополнителни приходи се обезбедуваат преку дотации од Буџетот на Република Северна Македонија и тоа: приходи од дотација од ДДВ (во висина од 4,5% од наплатениот ДДВ во претходната фискална година), наменски и блок дотации за пренесените надлежности во образованието, културата, социјалната заштита и противпожарната заштита и капитални дотации. Средствата од овие дотации се распределуваат според критериуми кои се утврдени во уредби што ги донесува Владата на Република Северна Македонија.

Со цел да се зајакне фискалниот капацитет на единиците на локалната самоуправа, сервисирање на долговите и раздолжување кон стопанството во ноември 2018 година Собранието донесе Закон за финансиска поддршка на единиците на локалната самоуправа и единки корисници основани од единиците на локалната самоуправа за финансирање на доспеани, а неплатени обврски. Со законот се обезбеди финансиска поддршка за единиците на локалната самоуправа и единките корисници основани од единиците на локалната самоуправа, со цел сервисирање на дел од пријавените доспеани, а неплатени обврски на општините и единки корисници во Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврските, заклучно со месец септември 2018 година.

За спроведување на овој закон со Измените и дополнувањата на Буџетот на Република Северна Македонија за 2018 година се обезбедија финансиски средства во износ од 3.032 милиони денари кои во текот на ноември 2018 беа префрлени на посебните сметки на општините. Со овие средства доделени како финансиска поддршка, општините и единките корисници планирано е да подмират 51% од вкупно пријавените доспеани, а неплатени обврски заклучно со месец септември 2018 година. Вкупно 69 општини ги имаат искористено овие средства во износ од 2.960 милиони денари или 97,6% од доделените средства. Средствата кои се доделени на единиците на локалната самоуправа како финансиска поддршка согласно закон се строго наменски и неповратни.

### **2.2.1 Остварувања во периодот јануари – ноември 2019 година**

Реализацијата на приходите и приливите во буџетите на единиците на локалната самоуправа за овој период е во рамките на очекувањата, односно во периодот јануари - ноември 2019 година вкупните приходи се реализирани во износ од 30.413 милион денари и споредено со истиот период од претходната година се бележи пораст од 4,3%. Од овој износ 7.694 милиони денари се даночни приходи кои бележат пораст од 1,9% во однос на претходната година. Во овој период од 2019 година реализацијата на приходите од даноците на имот изнесува 2.898 милиони денари и се констатира пораст од 5,1%. Кај даноците од доход се констатира пораст од 10%, приходите од комуналните таксите бележат благ пад од 1,1%, додека кај таксите за користење или дозволи за вршење дејност има забележителен пораст од 22,2%

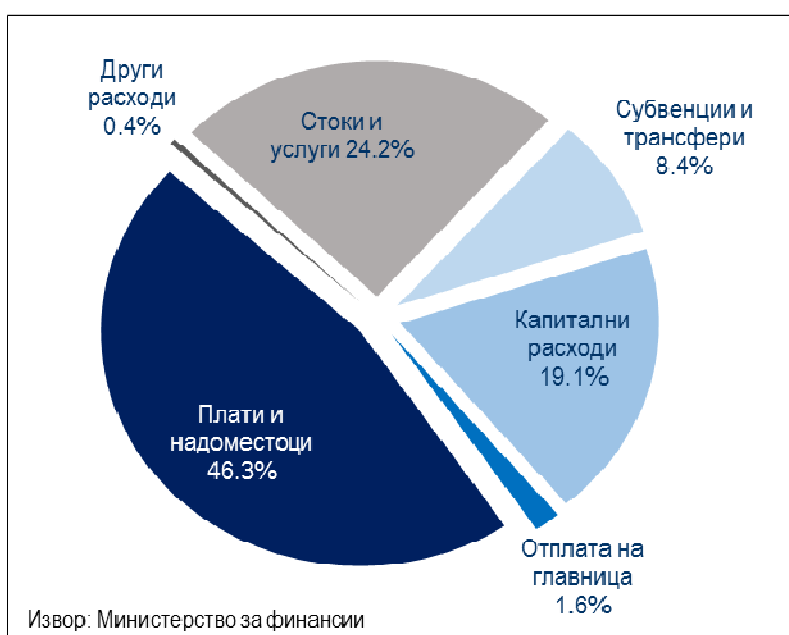
Во анализираниот период оваа година, неданочните приходи изнесуваат 1.607 милиони денари, што во однос на истиот период од 2018 година се повисоки за 28,2%, односно за околу 354 милиони денари. Во рамки на неданочните приходи доминираат приливите од такси и надоместоци (58,1%) а во износ од 934 милиони денари и бележат благ пораст од 1,3%. Другите неданочни приходи учествуваат со 35,5%, а во износ од 570,8 милиони денари и се констатира значителен пораст од 136,6%. Другите неданочни приходи учествуваат со 6,4% или 102,4 милиони денари при што се констатира значителен пораст од 112,8%.

Во периодот јануари - ноември 2019 година, капиталните приходи се реализирани во износ од 2.047 милиони денари и се констатира значителен пораст од 29,7% во споредба со претходната година. Капиталните приходи речиси во целост се состојат од приходи од продажба на земјиште и нематеријални вложувања. Приходите од дотации во анализираниот период од 2019 година изнесуваат 15.393 милиони денари, односно бележат пораст од 1,5%. Приходите од трансфери во периодот јануари – ноември 2019 година се реализирани во износ од 2.559,3 милиона денари што е за 3,1% помалку во однос на истите реализирани во анализираниот период минатата година. Во периодот јануари – ноември 2019 година реализирани се приходи од донации во износ од 632,2 милиони денари, односно истите се намалени за 10,4% во споредба со минатата година. Во истиот период приходите од кредити се реализирани во износ од 480,4 милиони денари и споредено со истиот период минатата година се зголемени за 94%.

Реализираните расходи во периодот јануари – ноември 2019 година изнесуваат 31.750 милиони денари и споредено со истиот период минатата година се повисоки за 18,8%. Со овие расходи редовно се подмируваа обврските преземени согласно пренесените надлежности на општините потребни за тековно работење, спроведување капитални проекти и отплата на главница за претходно земени кредити.

Во структурата на расходите најголемо учество со 46,3%, односно 14.706 милиони денари заземаат расходите за плати и надоместоци. Најголем дел од платите односно 84,4% или 12.412 милиони денари се наменети за вработените во институциите на локално ниво од основното и средното образование, културата, детските градинки и старските домови и противпожарната заштита, кои со околу 99% се финансираат со блок дотации. Расходите за стоки и услуги изнесуваат 7.699 милиони денари и учествуваат со 24,2% во вкупните расходи. Капиталните расходи учествуваат со 19,1% и изнесуваат 6,053 милион денари кои во најголем процент, односно 85,9%, се финансирани со сопствени средства на општината и сопствени средства на единките корисници, 6,3% се средства добиени од донации и 7,8% од кредити. Расходите за субвенции и трансфери изнесуваат 2.651 милиони денари и учествуваат со 8,4%, а отплатата на главница изнесува 517 милиони денари или 1,6% од вкупните расходи. Расходите реализирани од резервите, за социјалните бенефиции и каматните плаќања учествуваа со околу 0,4%.

Графикон 14 Структура на расходи за период јануари- ноември 2019 година



## 2.2.2 Среднорочна рамка за буџетот на локална власт

Во текот на 2019 година и на среден рок се очекува општините да продолжат со подобра наплата на сопствените приходи, зајакнување на капацитетите за развивање политики за финансирање на општините и јакнење на капацитетите за финансиско управување. За остварување на стратешките определби и 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 Северна Македонија се обезбедени стабилни приходи за општините од дотацијата од ДДВ (општа дотација) која се исплаќа во висина од 4,5% од наплатениот ДДВ во претходната година. По однос на дотациите за пренесените надлежности во наредниот период ќе се работи на анализа на критериуми за распределба на доделените средства за пренесените надлежности во областа на основното и средното образование, култура, детска заштита и заштита на стари лица и противпожарна заштита. Во 2020 година во областа на детска заштита со блок дотациите ќе се опфатат покрај детските градинки и центрите за ран детски развој во состав на јавните детски градинки. Во областа на противпожарната заштита со Предлог Буџетот на Република Северна Македонија за 2020 година со наменска дотација ќе се финансираат платите на вработените во четири ново формирани територијални противпожарни единици.



Нови приходи се обезбедени со доделување средства од закупнина на земјоделско земјиште во сопственост на Република Северна Македонија на општините и тоа во сооднос 50% за Буџетот на Република Северна Македонија и 50% за општините и општините во градот Скопје кои се распределуваат од 2018 година, во зависност од местоположбата на земјоделското земјиште кое е предмет на давање под закуп, под услов реализацијата на приходите од данок на недвижен имот да се остварува над 80% во однос на планираните претходната година. Пораст на сопствените приходи на општините 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.

Порастот на сопствените приходи на општините, посебно на приходите од даноците на недвижен имот со подобар опфат на даночната основа на физичките лица и правните субјекти и репроценка на вредноста на недвижниот имот ќе продолжи и во текот на наредниот среднорочен период. Воедно, дел од општините реализираат повисоки приходи од даноци на имот како резултат на повисоката стапка за пресметка и наплата на данокот на имот во рамки на утврдениот распон согласно Законот за даноците на имот. Пораст се очекува и со примената на подобрените елементи на пресметување во Методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, како и поквалитетна проценка на вредноста на недвижниот имот со законската можност во општините да се вработи стручно лице проценител или да ги користат услугите на лиценцирани проценители.

Во наредниот период се очекува да се остварат повисоки приходи со утврдување на реалната пазарна вредност на недвижниот имот по завршување на постапката на бесправно изградените објекти на градежно и земјоделско земјиште. Понатаму, општините ќе продолжат со извршување во делот на пренесените надлежности за управување со градежното земјиште и третман на бесправно изградените објекти на градежно и земјоделско земјиште, за кои се утврдени и соодветни извори на приходи на буџетот на општината.

Владата на Република Северна Македонија и во наредниот период ќе продолжи со активностите за рамномерен регионален развој и унапредување на сите региони во земјата. Спроведувањето на Стратегијата за рамномерен регионален развој на Република Северна 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 територијало 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 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.

Програмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Северна Македонија 2015-2020 година, како и Акцискиот план 2018-2020 година се ревидирани и се предвидени конкретни активности и проекти кои треба да ги спроведат надлежните институции.

Во текот на март 2019 година формирана е Секторска работна група за регионален и локален развој која ќе има обврска да спроведува задачи на експертско ниво, поврзани со формулирање имплементација на националните секторски политики, вклучувајќи ги оние поврзани со ЕУ интеграциите и донаторската помош воопшто и ИПА програмата.

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 реализираат 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.

Како што беше наведено погоре, во наредниот период ќе продолжи имплементацијата на Проектот за подобрување на општинските услуги, финансиски поддржан од Светска банка, како и на Проектот за водоснабдување и одведување отпадни води, финансиран со заем од Европска инвестициона банка (ЕИБ). Воедно, согласно законската регулатива, општините што 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 обрзници.

Табела 5 Проекција на среден рок на Буџетот на локалната власт

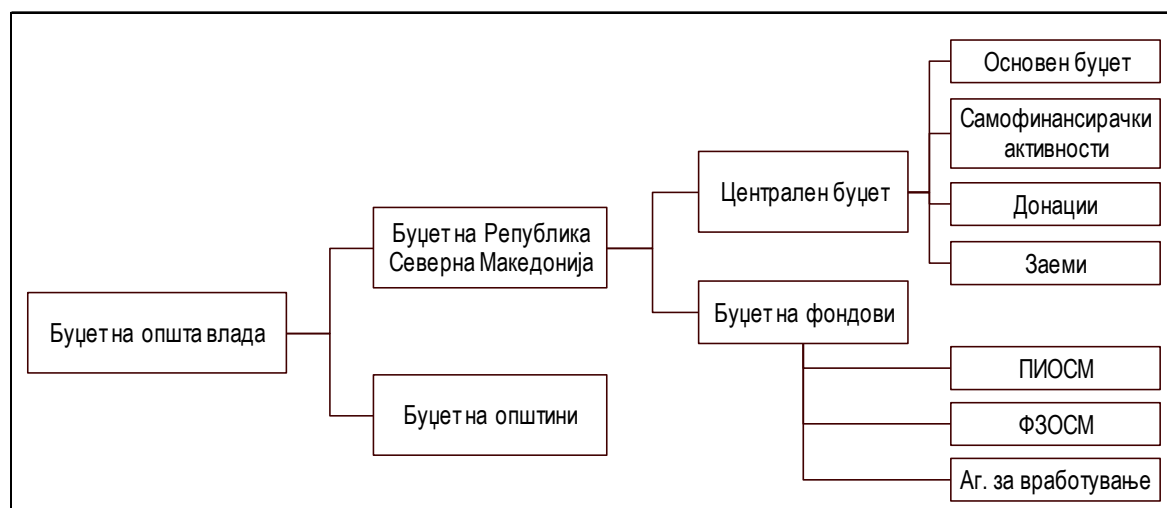
	2019*	2020*	2021*	2022*
<b>Вкупни приходи</b>	<b>36,511</b>	<b>38,790</b>	<b>39,053</b>	<b>39,603</b>
Даночни приходи	9,467	9,350	9,350	9,350
Неданочни приходи	1,784	1,865	1,865	1,865
Капитални приходи	2,285	2,300	2,300	2,300
Трансфери	22,125	24,375	24,638	25,188
Други трансфери	2,701	2,700	2,700	2,700
Донации	850	900	900	900
<b>Вкупни расходи</b>	<b>40,077</b>	<b>38,790</b>	<b>39,053</b>	<b>39,603</b>
Плати и надоместоци	16,520	18,004	18,040	18,040
Стоки и услуги	10,818	9,769	9,833	10,233
Каматни плаќања	55	65	65	65
Субвенции и трансфери	2,870	2,120	2,240	2,240
Социјални трансфери	54	55	55	55
Капитални расходи	9,760	8,777	8,820	8,970
<b>Салдо</b>	<b>-3,566</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Извор: Проекции на Министерството за финансии (\*)

### 2.3 Буџет на општа влада (консолидиран буџет на РМ и буџет на општини)

Буџетот на општа влада ги опфаќа консолидираните податоци на Буџетот на Република Северна Македонија и буџетите на општините. Буџетот на Република Северна Македонија е составен од централниот буџет (основниот буџет, буџетот на самофинансирачки активности, средствата од донации и средствата од заеми) и од буџетите на фондовите за пензиско осигурување, здравствено осигурување и Агенцијата за вработување (Графикон 15).

Графикон 15. Структура на Буџет на општа влада



Проектираните приходи на Буџетот на општа влада во наредниот тригодишен период бележат релативно намалување како учество во БДП, и тоа од 32,2% во 2019 година на 29,6% во 2022 година (Табела 6). Како резултат на континуитетот во спроведување дисциплинирана буџетска политика и зајакната контрола на јавните трошења, вкупните расходи на консолидираниот буџет во периодот 2019-2022 година исто така ќе остварат намалување и тоа од 35,2% во 2019 година на 31,6% во 2022 година.

Следствено, и во линија со постепената фискална консолидација, дефицитот на Буџетот на општа влада ќе се намали од 3% од БДП во 2019 година на 2,3% од БДП во 2020 година и понатаму на 2% од БДП во 2021 и 2022 година.

Табела 6. Буџет на општа влада

	милиони денари				% од БДП			
	2019*	2020*	2021*	2022*	2019*	2020	2021	2022
<b>Централен буџет</b>								
Приходи	122,829	129,138	135,518	141,057	17.6	17.5	17.2	16.8
Расходи	139,819	146,165	151,613	157,830	20.0	19.8	19.3	18.8
Буџетско салдо	-16,990	-17,027	-16,095	-16,773	-2.4	-2.3	-2.0	-2.0
<b>Буџетски фондови</b>								
Приходи	65,897	69,095	73,472	77,620	9.4	9.3	9.3	9.3
Расходи	66,607	69,453	73,482	77,630	9.6	9.4	9.3	9.3
Буџетско салдо	-710	-358	-10	-10	-0.1	0.0	0.0	0.0
<b>Буџет на РСМ (Централен буџет и фондови)</b>								
Приходи	188,726	198,233	208,990	218,677	27.1	26.8	26.6	26.1
Расходи	206,426	215,618	225,095	235,460	29.6	29.1	28.6	28.1
Буџетско салдо	-17,700	-17,385	-16,105	-16,783	-2.5	-2.3	-2.0	-2.0
<b>Буџет на локална власт</b>								
Приходи	36,511	38,790	39,053	39,603	5.2	5.2	5.0	4.7
Расходи	40,077	38,790	39,053	39,603	5.7	5.2	5.0	4.7
Буџетско салдо	-3,566	0	0	0	-0.5	0.0	0.0	0.0
<b>Буџет на општа влада (Консолидиран Буџет на РСМ и Буџет на општини)</b>								
Приходи	225,237	237,023	248,043	258,280	32.3	32.0	31.5	30.8
Расходи	246,503	254,408	264,148	275,063	35.3	34.4	33.6	32.8
Буџетско салдо	-21,266	-17,385	-16,105	-16,783	-3.0	-2.3	-2.0	-2.0

Извор: Министерст во за финансии и проекции на Министерст во за финансии (\*)

### 3. Други аспекти и Унапредување на управувањето со јавните финансии

#### 3.1 Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2018-2021 година

Одржувањето на целокупната фискална дисциплина на среден рок е еден од приоритетите во процесот на планирање и буџетирање, што ќе резултира со: а) среднорочна фискална консолидација; б) распределба на ресурси заснована на програмите и вклучените програмски показатели; и, в) Среднорочна буџетска рамка која служи како веродостоен водич за идната распределба на буџетските средства за секој буџетски корисник.

Мерките планирани во Програмата за реформа на управувањето со јавни финансии за периодот 2018-2021 година (во рамките на приоритите за Подобрена фискална рамка, Планирање и буџетирање, Извршување на буџетот и Транспарентно владино известување) се насочени кон воспоставување на фискални правила и фискален совет, зајакнување и подобрување на програмското буџетирање, обезбедување подобрени информации за проектите, продолжување на процесот на воведување сеопфатна среднорочна буџетска рамка (СБР), воспоставување Интегриран информационален систем за управување со јавни финансии, како и унапредување на транспарентноста.

Активностите планирани во рамките на горенаведените приоритети и нивното успешно спроведување треба цврсто да се засноваат на новиот Закон за буџетите. Овој закон треба да ја даде рамката во која се дефинира системот за управување со јавни финансии во Северна Македонија.

Министерство за финансии, во соработка со странски експерти (од ММФ и СБ) во изминатиот период, интензивно работеше на детално и сеопфатно утврдување на областите за понатамошно подобрување на управувањето со јавните финансии, подготовка на структурата, содржината и опфатот на новиот Закон за буџетите, како и подготовка на предлози за одредени области вклучени во Законот (среднорочна фискална стратегија, структура на буџетските документи, организациска структура, регистар за субјектите од јавниот сектор, фискалните правила, унапредување на транспарентноста).

Новиот закон кој е во завршна фаза на подготовка е во согласност со подобрувањата на системот за управувањето со јавните финансии, со цел да се обезбеди рамка за спроведување здрава, предвидлива и одржлива фискална политика и зголемување на буџетската дисциплина и одговорност. Новиот механизам на законот содржи:

- воспоставување фискални прави и институционализација на Фискалниот совет;
- објавување регистар на субјекти од јавниот сектор;
- подобрување на процесот на среднорочна фискална стратегија, подготовка на основно сценарио и нови иницијативи; и
- подобрување на транспарентноста (поднесување податоци за јавни претпријатија, единици на локална самоуправа)
- воспоставување Интегриран информациона систем за управување со јавни финансии.

Во наредниот период, Министерството за финансии, во соработка со Светска банка и Владата на Обединетото Кралство, како и преку секторска буџетска поддршка од ЕУ, ќе продолжи да работи на подготовка на подзаконски акти, насоки, прирачници и сл., чија цел е операционализација на новиот Закон за буџетите, понатамошни подобрувања на системот за УЈФ, развивање детален план за сите работни процеси во Министерството за финансии и нивно мапирање, како и за изработка на детална техничка спецификација за Интегриран информациона систем за управување со јавни финансии.

### **3.2 Извештај за пријавените обврски согласно Законот за пријавување и евиденција на обврските**

Во 2018 година Собранието донесе Закон за пријавување и евиденција на обврските, со кој се уредува пријавувањето и евидентирањето преземени а недоспеани обврски и на доспеани а неплатени обврски, со цел обезбедување и одржување на транспарентноста и отчетноста и јакнење на одговорноста при располагање со јавни средства.

Со ваквото законско решение се воспоставува законска должност на месечна основа за пријавување на обврските во електронскиот систем од страна на:

- органите на државната власт,
- единиците на локалната самоуправа,
- установите и институциите кои вршат дејности од областа на културата, образованието, здравството, детската, социјалната заштита, како и во други дејности од јавен интерес утврден со закон, основани од Република Северна Македонија или од единиците на локална самоуправа,
- јавните претпријатија, трговските друштва во сопственост на државата и
- други правни лица чиј основач е Република Северна Македонија или единиците на локалната самоуправа.

Врз основа на евидентираниите податоци за пријавените обврски, а со цел информирање на јавноста и поголема транспарентност, Министерството за финансии од септември 2018 година на веб-страницата започна да објавува збирни извештаи врз основа на пријавените податоци од горенаведените субјекти.

Согласно евидентираниите податоци во Електронски Систем за Пријавување и евиденција на обврски, од пријавените податоци во месец октомври 2019 година, а кои се однесуваат на обврски заклучно со месец септември 2019 година, Извештајот за пријавените обврски по групи на субјекти е прикажан во Табела 7.

Табела 7. Извештај за пријавени обврски по групи на субјекти за септември 2019 година (во милиони денари)

Реден број	Група на субјекти	Доспеани, а неплатени обврски, 2019	Недоспеани обврски, 2019	Недоспеани обврски, 2020	Недоспеани обврски 2021
1	Буџетски корисници прва линија	862	699	316	247
2	Буџетски корисници втора линија - институции на национално ниво	310	77	13	4
3	Општини	3,044	456	431	423
4	Единки корисници од втора линија-локални установи финансирани преку блок дотации	551	45	3	0
5	Јавни здравствени установи	3,283	1,021	4	4
6	Јавни претпријатија / Трговски друштва основани од Република Северна Македонија	5,653	2,134	1,832	4,928
7	Локални претпријатија основани од општини	3,388	409	168	146
8	Регулаторни тела	1	21	10	1
9	Плански региони	23	3	0	0
10	Останати субјекти	36	1,894	2,063	1,249
<b>Вкупно (1+2+3+4+5+6+7+8+9+10)</b>		<b>17,151</b>	<b>6,759</b>	<b>4,840</b>	<b>7,002</b>

Извор: Министерство за финансии - Електронски систем за пријавување и евиденција на обврски

#### 4. Користење на претпристапна помош на ЕУ

На Република Северна Македонија, како земја кандидат за членство во Европската Унија, ѝ се достапни средства од Инструментот за претпристапна помош (ИПА) на Европската Унија преку две финансиски перспективи: Финансиска перспектива на ИПА 2007-2013 (ИПА 1) и Финансиска перспектива на ИПА 2014-2020 (ИПА 2).

Во овој дел е презентираан само делот на претпристапна помош на ЕУ кој се имплементира по метод на децентрализирано/индиректно управување. Методот на децентрализирано/индиректно управување со ИПА е метод на управување во рамките на кој Европската комисија (ЕК) доверува задачи за спроведување одредени ИПА програми на акредитираната структура во Република Северна Македонија како што се спроведување тендерски постапки, склучување договори, мониторинг на проекти и извршување исплати. Од друга страна, при централизирано управување овие одговорности ги има ЕК.

Средствата за национално кофинансирање за проектите што се спроведуваат според методот на децентрализирано/индиректно управување, се планирани во буџетот на Министерството за финансии, раздел 09002 – Функции на држава, со исклучок на национално кофинансирање потребно за финансирање на ИПАРД проектите, кое се планира во буџетот на Агенцијата за финансиска поддршка и рурален развој, раздел 14004, како и националното кофинансирање за исплата на финансиската контрибуција кон ЕК за учество во програми на Унијата кое се планира во ресорните министерства.

##### 4.1 ИПА 1 - Финансиска перспектива 2007-2013

Во рамките на ИПА 1 финансиска перспектива 2007- 2013 година, Република Северна Македонија преку петте компоненти од ИПА имаше на располагање средства во износ од 614 милиони евра (37,8 милијарди денари) од кои околу 467 милиони евра (28,7 милијарди денари) или околу 76% од вкупните алокации се имплементираа преку методот на децентрализирано управување (преку структури што се акредитирани од страна на службите на Европската комисија за да управуваат самостојно со европските фондови). За ИПА 1 програмскиот период 2007-2013, националните структури одговорни за имплементација на проектите се акредитирани за децентрализирано управување со следниве компоненти: ИПА Компонента I - Транзициска помош и институционална надградба (ТАИБ); ИПА Компонента III - Регионален развој; ИПА Компонента IV - Развој на човечки ресурси и ИПА Компонента V - Рурален развој.

Имплементацијата на поголемиот дел од програмите во рамките на ИПА 1 заврши на крајот на 2018 година. Од ИПА 1 финансиска перспектива, програма која останува да се реализира се проектите планирани во рамките на Годишната Програма ТАИБ 2013 година од ИПА Компонента I.

Со програмите од ИПА Компонента I генерално се овозможува поддршка на државната администрација во насока на јакнење на нејзините капацитети на централно и локално ниво, нејзино реформирање, како и побрзо и поефикасно исполнување на обврските од членството.

За Националната програма ТАИБ 2012 стапката на склучени договори изнесува околу 75%, односно склучени се вкупно 46 договори, за кои имплементацијата заврши во октомври 2018 година, додека пак рокот за финалните исплати по однос на договорите заврши во октомври 2019 година.

За Националната програма ТАИБ 2013 стапката на склучени договори изнесува околу 93%, односно склучени се вкупно 52 договори, за кои имплементацијата започна во декември 2017 година. Согласно условите на Финансиската спогодба, спроведувањето на договорите треба да биде комплетирано до јули 2020 година, односно финалните исплати по однос на договорите да бидат реализирани најдоцна до 19 јули 2021 година.

Во рамките на оваа програма се финансираат проекти во областа Реформа во јавната администрација, подобрена имплементација на стандардите и препораките на меѓународната заедница и Европската Унија во областите како што се гранична контрола, борба против организиран и сериозен криминал, финансиски криминал, зајакнување на институционалниот и административниот капацитет на ЦУРМ и исполнување на мерките на ЕУ за спроведување на *acquis* во областа на царината, воспоставување на бизнис континуитет и центар за обновување на база на податоци како основа за идниот шенгенски систем, надградба на царински и инспекциски објекти на граничниот премин Кафасан, набавка на опрема за институции во областа на правдата и внатрешните работи, ИТ опрема и возила за земјоделство и рурален развој, набавка на опрема за националниот регистар на население во Министерството за информатичко општество и администрација, Царинската управа и Државниот завод за ревизија и др.

Значителен дел од средствата се наменети и за зголемување на соработката на Владата на Република Северна Македонија со невладиниот сектор и за јакнење на капацитетите на невладиниот сектор. Имено, само во Националната програма ТАИБ 2013 склучени се вкупно 25 договори за грант со невладини организации.

#### **4.2 ИПА 2 - финансиска перспектива 2014-2020**

Во рамките на ИПА 2 финансиска перспектива 2014-2020 година, на Република Северна Македонија ѝ се ставени на располагање 664 милиони евра. Во однос на начинот на имплементација, околу 50% од вкупните алокации за ИПА 2 се планира да се имплементираат преку индиректен систем на управување т.е. преку акредитираните ИПА структури.

Со доделената помош ќе се финансираат проекти во следниве области: правда и внатрешни работи, патна и железничка инфраструктура, заштита на животната средина, образование, вработување, промоција на родова еднаквост и развој на човекови ресурси и земјоделство и рурален развој.

ИПА средствата што ќе се имплементираат преку индиректно управување се следните годишни и повеќегодишни програми:

- Акциска програма за 2014 година во рамки на која се финансираат проекти во следните сектори:
  - Правосудство,
  - Систем за опоравување од катастрофи и обезбедување континуитет во работењето,
  - Развивање капацитети за вршење увиди на лице место,
  - Влезни билети за програми на Унијата,
  - Локална и регионална конкурентност, со фокус во делот на туризмот и
  - Поддршка на ЕУ интеграција (СЕП).
- Акциска програма за 2015, Акциска програма за 2016, Акциска програма за 2018 и Акциска програма за 2019 година во рамки на кои се финансираат влезни билети за програми на Унијата;
- Акциска програма за 2017 година во рамки на која се финансираат проекти во следните сектори:
  - Труд и образование,
  - Влезни билети за програми на Унијата;
- Повеќегодишна секторска програма за транспорт за периодот 2014-2020 година;
- Повеќегодишна секторска програма за животна средина и климатски акции за периодот 2014-2020 година;
- Програма ИПАРД 2.

Крајниот рок за склучување на договори во рамки на Акциската програма за 2014 година беше 23 декември 2018 година. Вкупно се склучени 26 договори во износ од 14,63 милиони евра. За финансирање на проектите во рамки на оваа Програма, на Република Северна Македонија ѝ се дадени на располагање околу 13 милиони евра ИПА средства. Како позначајни проекти што се финансираат во рамки на Програмата се:

- градежни работи за рехабилитација на затворите во Битола и во Скопје,
- градежни работи за рехабилитација на подрачните единици на јавното обвинителство,
- грантова шема за поддршка на невладиниот сектор во областа на правото,
- договор за услуги за поддршка на реформите во правосудниот систем,
- договор за набавка на ИТ опрема за Министерството за внатрешни работи - Центар за зачувување податоци во случај на катастрофа, итн.

Во рамки на Повеќегодишната програма за животна средина и климатски активности и Повеќегодишната програма за транспорт предвидено е финансирање проекти од областа на патниот и железничкиот сообраќај, како и проекти за изградба на пречистителни станици, канализациони мрежи и управување со отпад и климатски промени.

Во рамки на секторот Животна средина и климатски активности за периодот 2014-2020 година предвидено е да се финансираат околу 44 договори за кои доделени се 132,3 милиони евра ИПА средства. Како позначајни проекти што е планирано да се финансираат во рамки на Програмата се договорите за градежни работи за изградба на пречистителни станици во Битола и Тетово, надградба на канализационата мрежа во Битола, Тетово и Кичево, изградба на колекторски систем во Скопје, итн.

Заклучно со ноември 2019 година во секторот Животна средина и климатски активности склучени се 4 договори во износ од 12,08 милиони евра. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки.

Во рамки на секторот Транспорт за периодот 2014-2020 година предвидено е да се финансираат околу 20 договори. Во секторот Транспорт за периодот 2014-2019 година доделени се 116,5 милиони евра ИПА средства. Како позначајни проекти што е планирано да се финансираат во рамки на Програмата се договорите за изградба на железничката делница од Крива Паланка до Република Бугарија, изградба на патниот правец од Градско до Дреново, реконструкција на патната делница од Раец до Прилеп, реконструкција на патната делница од Куманово до Ранковце, итн.

Заклучно со ноември 2019 година во секторот Транспорт склучени се 2 договори во износ од 26,06 милиони евра. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки.

Што се однесува до Акциската програма за 2015, 2016, 2018 и за 2019 година, во рамки на кои се финансираат влезни билети за програми на Унијата, 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 ИПА учеството 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 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.

Во рамки на Акциската програма за 2017 година се финансираат проекти од област на Труд и образование со цел намалување на високата стапка на невработеност, зголемување на учеството на пазарот на работна сила, особено на млади луѓе и жени, зголемување на пристапот до квалитетно образование и обука, подобрување на резултатите и вештините и воспоставување модерен и флексибилен систем за социјална заштита. За постигнување на општата цел предвидени се повеќе проекти во сферата на:

- Институционално јакнење на капацитетите за одржливи секторски реформи;
- Зајакнување на системот за образование и обука;
- Промовирање на развој на вештини, вработување и работни услови;
- Социјална заштита, социјално вклучување и еднакво учество на пазарот на трудот и општеството.

Заклучно со ноември 2019 година во областа на Труд и образование склучени се 2 договори во износ од 4,21 милиони евра. За дел од другите проекти во тек се тендерските постапки.

Во рамки на Програмата ИПАРД 2 поддржани се проекти кои ќе овозможат достигнување на стандардите на ЕУ воспоставени во областа на земјоделското производство, преработката на храна и

руралниот развој. За периодот 2014-2020 година, во рамките на оваа Програма на Република Северна Македонија ѝ се ставени на располагање вкупно 60 милиони евра ИПА средства.

Спроведувањето на Програмата ИПАРД 2014-2020 започнува со 4 мерки (Инвестиции во физички (материјални) средства на земјоделските стопанства, Инвестиции во основни средства за преработка на земјоделски и рибни производи, Диверзификација на фармите и развој на бизниси и Техничка помош за спроведување на Програмата) и започнати се подготовки за акредитација на уште една мерка (Инвестиции во руралната јавна инфраструктура).

Во текот на 2018 година се склучени 939 договори по првиот јавен повик, во износ од 13,3 милиони евра (ИПА дел).

Во Декември 2018 година беа објавени два јавни повици за мерка 1 и мерка 3 и во 2019 година склучени се 221 договори во износ од 5,5 милиони евра (ИПА дел).

Во Октомври 2019 година беше објавен јавен повик за мерка 7 и рокот за аплицирање завршува до декември 2019, по што ќе се обработуваат апликациите.

## 5. Јавен долг

Државниот долг е збир на финансиски обврски создадени со задолжување на Република Северна Македонија, јавните установи основани од Република Северна Македонија и општините, општините во градот Скопје и градот Скопје. Ова претставува дефиниција на државниот долг по национална методологија за пресметка дефинирана во Законот за јавен долг. Долгот на централната влада претставува 99,7% од вкупниот државен долг на крајот на третиот квартал од 2019 година и овој долг директно се управува од Министерството за финансии. Кај останатите нивоа на долг, како што се долгот на општините и долгот на јавни претпријатија и трговски друштва во доминантна државна сопственост гарантиран од државата, Министерството за финансии учествува во процесот на задолжување, но не може да влијае врз интензитетот на повлекување на средства кај склучените заеми.

Државниот долг на Република Северна Македонија на 30.09.2019 година изнесува 4.445,0 милиони евра, односно 39,2% од БДП. Во рамките на државниот долг, доминантно учество има долгот на централната влада кој изнесува 4.432,5 милиони евра, додека долгот на општините изнесува 12,5 милиони евра.

Во мај 2019 година се донесе Закон за изменување и дополнување на Законот за јавен долг (Службен весник на РСМ бр. 98/19) согласно кој, јавниот долг претставува поширока дефиниција за долгот и го вклучува државниот и долгот на јавните претпријатија и трговски друштва кои се во целосна или доминантна сопственост на државата или на општините. Така, согласно измените почнувајќи од вториот квартал од 2019 година, во дефиницијата на јавниот долг се вклучува и негарантираниот долг на јавните претпријатија и акционерски друштва основани од државата или од општините, општините во Градот Скопје и Градот Скопје, кој на крајот на третиот квартал изнесува 36,6 милиони евра односно 0,3% од БДП. Согласно податоците за третиот квартал од 2019 година јавниот долг изнесува 5.405,2 милиони евра, односно 47,7% од БДП. За разлика од периодот од 2008 до 2016 кога долгот бележеше поинтензивен раст, веќе од 2017 година тој е стабилизан.

Во однос на земјите од ЕУ, Република Северна Македонија останува умерено задолжена земја. Имено, согласно со соопштението на Еуростат од 22.10.2019, просечниот државен долг на ЕУ28 земјите на крајот на вториот квартал од 2019 година изнесува 80,5% од БДП.

Од аспект на каматната структура, на крајот на третиот квартал од 2019 година, коефициентот на фиксна-варијабилна стапка изнесува 78:22 соодветно. Од аспект на валутната композиција, долгот во домашна валута учествува со 23,3% во портфолиото на вкупниот државен долг, додека долгот деноминиран во странска валута учествува со 76,7% (вклучувајќи ги и државните хартии од вредност со валутна клаузула издадени на домашниот пазар), во кој доминира долгот во евра со 70,9%, специјалните права за влечење учествуваат со 4,7%, долгот во јапонски јени изнесува 0,9% и долгот деноминиран во долари учествува со 0,2%.

Во изминатиот период посебен акцент беше ставен на развој на пазарот на домашни хартии од вредност преку издавање на државни обврзници со подолги рочности. Тоа придонесе да се продлабочи овој пазар и да се зголеми просечното време на достасување на домашното должничко портфолио. Имено, просечното време на достасување на домашното портфолио на централна влада, кое ги вклучува континуираните државни хартии од вредност и структурните обврзници, на крајот на 2012 година изнесуваше 1,3 години, додека на крајот на третиот квартал од 2019 година овој показател изнесува 7 години. Дополнително, Министерството за финансии продолжува со политиката на намалена фреквенција



на спроведување на аукции, при што со календарот на аукции за третиот и четвртиот квартал од 2019 година беа предвидени по две аукции месечно. Со ваквата определба, Министерството за финансии очекува да се поттикне секундарното тргување со државните хартии од вредност, каде што ќе се јават инвеститори кои имаат потреба од ликвидни средства на покуси рочности од оние кои што се нудат на редовните аукции на државата. Со цел дополнително поттикнување на секундарното тргување, од почетокот на 2019 државните обврзници котираат на Македонската берза, со што тие стануваат достапни за поголем број странски и домашни инвеститори. Покрај ова, во услови на стабилни движења на пазарот и континуирана висока побарувачка за државни хартии од вредност, од почетокот на 2019 година во три наврати се намалени каматните стапки на државните хартии од вредност, што овозможува пониски трошоци на задолжување на државата.

## **5.1. Политика на управување со јавен долг**

Ефикасното управување со јавниот долг е од суштинско значење и подразбира намалување на ризиците при конципирање на структурата и политиката за управување со долгот, со цел избегнување на евентуалната неможност за редовно и навремено сервисирање на долгот. Основната цел е да се обезбедат неопходните средства за финансирање на буџетскиот дефицит и отплата на претходни долгови, како и средства за проектно финансирање, без притоа да се предизвика неоправдано зголемување на долгот до ниво кое може да ја загрози стабилноста на економијата и економскиот раст на државата. Квалитетното управување со долгот покрај останатото, е детерминирано од институционалната рамка и капацитетот за поставување и спроведување на политиката за управување со јавен долг. Тоа подразбира јасно дефинирање на целите и мерките за управувањето со јавниот долг.

Политиката за управување со јавен долг ѝ дава рамка на Владата на Република Северна Македонија за дејствување во насока на прудентно управување со јавниот долг на државата на среден рок. Целите на политиката за управување со јавниот долг кои се утврдени со Законот за јавен долг, 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.

Со донесувањето на оваа Ревидирана Стратегија, се дава рамка на Министерството за финансии за дејствување во насока на прудентно управување со јавниот долг на државата на среден рок, односно во наредните три години. Остварувањето на претходно наведените цели ќе се реализира преку дефинирање краткорочни и среднорочни лимити на одредени индикатори на должничкото портфолио.

### **5.1.1 Среднорочни лимити**

Преку среднорочните лимити се гради рамка во која ќе се движи јавниот долг за периодот од 2020 до 2022 година. Со лимитите на среден рок се дефинира максималното одржливо ниво на вкупниот јавен долг во однос на БДП и нивото на гарантираниот јавен долг во однос на БДП. Исто така, со цел да се намалат ризичните фактори што влијаат врз портфолиото на вкупниот јавен долг се определуваат среднорочни лимити за валутната и каматната структура на државниот долг.

Нивото на јавниот долг се смета дека е одржливо доколку овозможува навремено сервисирање на обврските што достасуваат по основ на долг на подолг период и тоа зависи од многу фактори како што се: степенот на развој на домашниот финансиски пазар, ликвидноста на меѓународниот пазар на капитал, стапката на раст на економијата, стапката на инфлација, нивото на буџетски дефицит/суфицит, и слично. Со цел да се задржи нивото на јавниот долг во одржливи рамки, без притоа да се наруши фискалната одржливост, се утврдува лимитот нивото на вкупниот јавен долг на среден и долг рок да не надминува 60% од БДП.

Издадените државни гаранции претставуваат потенцијална обврска за буџетот на државата, односно постои ризик од зголемување на трошоците за сервисирање во случај на нивно активирање. Затоа од големо значење за Министерството за финансии е висината на издадените гаранции да биде на одржливо ниво на среден рок. Заради тоа, при изборот на проекти за кои ќе се издаде државна гаранција, посебен акцент ќе се стави на оние проекти што се самоодржливи и генерираат приходи, што се поддршка на економскиот раст и ќе овозможат поголема конкурентност на домашната економија на среден рок, што

се во согласност со стратешките приоритети на Владата на РСМ и имаат оправданост за намената за која се користат средствата. Во таа насока, за периодот 2020-2022 година се утврдува лимитот нивото на гарантираниот јавен долг да не надмине 13% од БДП.

Промените на девизниот курс можат во голема мера да влијаат, односно да ги зголемат предвидените трошоци за отплати на долгот деноминиран во странска валута. Но, имајќи го предвид фактот дека во Република Северна Македонија од 1995 година се применува де факто фиксен девизен курс на денарот во однос на германската марка, а од 2002 година во однос на еврото, и таа политика ќе продолжи и наредниот период, изложеноста кон ваков ризик би се мерела како учество на еврото во вкупното портфолио на долгот. Притоа, за периодот 2020-2022 година, се утврдува лимит за валутната структура на државниот долг - минималниот праг на долгот во евра во вкупното портфолио на државен долг во странска валута да изнесува 85%.

Со цел заштита на портфолиото на државниот долг од евентуалните идни пазарни шокови односно од неповолните промени на каматните стапки кои влијаат директно врз зголемување на трошоците на Буџетот на Република Северна Македонија, една од целите на управувачите со долгот е одржување оптимална каматна структура на портфолиото на државниот долг. Оттаму, за периодот 2020-2022 година се утврдува лимит за каматната структура на државниот долг - минималниот праг на долгот со фиксна каматна стапка да изнесува 60%.

### 5.1.2 Краткорочни лимити

Согласно среднорочните таргети за утврдување на оптималното ниво и структура на портфолиото на јавен долг се дефинираат и краткорочни лимити, односно лимити кои се однесуваат само за 2020 година. Со помош на овие лимити се утврдува максималниот износ на нето-задолжување по однос на државен долг во 2020 година, како и максималниот износ на нето задолжување по основ на издадени гаранции во текот на истата година.

Нето-задолжувањето во 2020 година го вклучува планираното задолжување во рамките на државниот долг намалено за отплатите по основ на истиот. Притоа, изворите за финансирање обезбедени преку задолжување во 2019 година ќе бидат наменети и за делумно финансирање на отплатите што доспеваат во првиот квартал на 2020 година. Краткорочниот максимален лимит за нето-задолжување (домашно и странско) по основ на државен долг во 2020 година се утврдува на 400 милиони евра.

Со цел намалување на ризикот од потенцијалните обврски во портфолиото на јавниот долг, се дефинира годишниот износ на нето-задолжување по основ на гарантиран долг на јавните претпријатија. Во периодот 2020 - 2021 година се очекува интензивирање на инвестициите во областа на патната инфраструктура кои се имплементираат со заеми гарантирани од државата. Заради тоа се очекува зголемување на состојбата на гарантираниот долг во овој период, и се утврдува лимит за максимално нето-задолжување по основ на гарантиран долг во 2020 година до 250 милиони евра.

Во рамките на оваа Ревидирана Стратегија се пресметуваат лимити на индикаторите поврзани со ризикот од рефинансирање на долгот - индикаторот кој го покажува просечното време во кое долгот се рефинансира и индикаторот кој покажува колкав дел од портфолиото на долгот на централната влада доспева во текот на наредната година. Исто така, се пресметува лимит 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). Поточно, со цел да се заштити портфолиото на долгот на централната влада од ризикот за рефинансирање се утврдува лимит за ризик од рефинансирање - минималниот праг на индикаторот „Просечно време на достасување“ во 2020 година да изнесува 4 години. Дополнително, се утврдува максимален лимит за учество на долгот што доспева во 2020 година во однос на вкупниот долг на централната влада да изнесува 35%<sup>3</sup>. Понатаму, со цел да се заштити портфолиото на долгот на централната влада од ризикот од промена на каматните стапки, се утврдува лимит за ризик од промена на каматни стапки - минималниот праг на индикаторот „Просечно време на промена на каматните стапки“ во 2020 година да изнесува 3 години<sup>4</sup>.

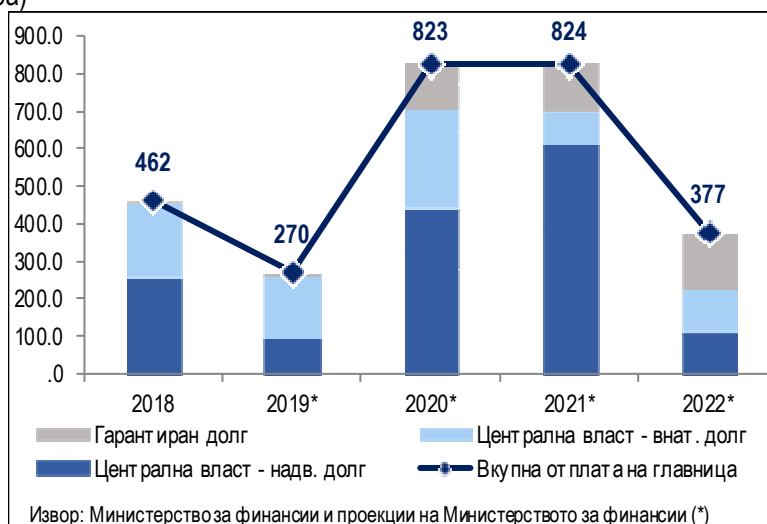
<sup>3</sup>Овој индикатор ги вклучува отплатите на државни записи коишто имаат рок на достасување помал од 1 година, а не вклучува евентуален предвремен откуп на долг

<sup>4</sup> Ризикот од рефинансирање на долгот како и ризикот од промена на каматните стапки е подетално прикажан во поглавјето 5.2.

## 5.2 Проекции за структурата на државниот и јавниот долг

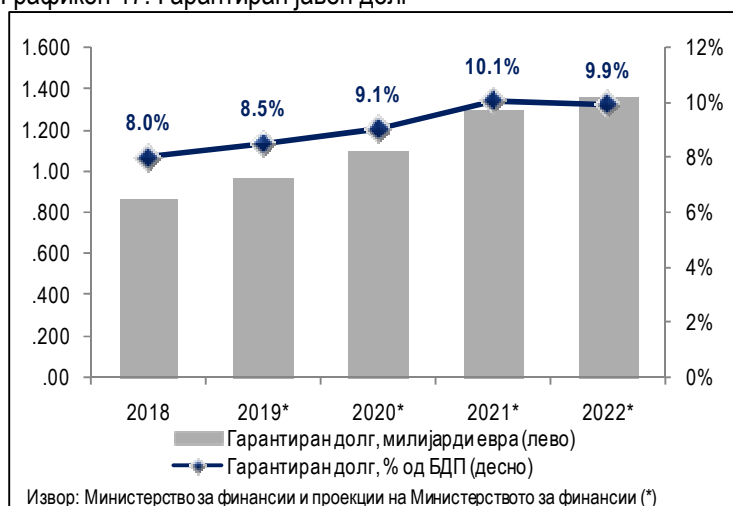
Во периодот 2020-2022 година се очекува продолжување на имплементацијата на започнатите инвестиции во претходниот период како и на нови инвестиции од областа на патна и железничка инфраструктура, водовод и канализација, спортски објекти, инвестиции во областа на образованието, здравството, енергетиката, изградбата на Националниот гасоводен систем, реформи во земјоделскиот, социјалниот сектор и пензискиот систем, развој на општините, како и останати проекти кои се во согласност со програмата на Владата на Република Северна Македонија. Проектите ќе бидат имплементирани од страна на органите на државната управа, општините, јавните претпријатија и трговските друштва во доминантна државна сопственост. Овие проекти ќе бидат кофинансирани со странски заеми, но со цврста определба да не се загрози долгорочната одржливост на нивото на задолженост на земјата. Покрај за инвестициски проекти, дел од задолжувањето е со цел покривање на буџетскиот дефицит, односно непречено извршување на исплатите од буџетот. Дополнително, дел од задолжувањето ќе биде наменето и за отплата на претходни долгови. Поточно, во наредниот период достасуваат за плаќање значителен износ на претходно земени обврски (Графикон 16), односно во периодот 2020-2022 треба да се отплатат вкупно 2 милијарди евра по основ на главница на долг на централна власт и гарантиран долг. Притоа, во 2020 и 2021 година ќе треба да се отплатат околу 835 милиони евра само по основ на три големи претходни задолжувања (втора рата од PBG заем склучен во 2013 година во износ од 155 милиони евра, евро-обврзница од 500 милиони евра издадена во 2014 година и остаток од еврообврзница од 180 милиони евра издадена во 2015 година), како и други отплати на долгови на домашен и странски пазар.

Графикон 16. Отплати на главницата на долгот на централната власт и гарантираниот долг (мил.евра)



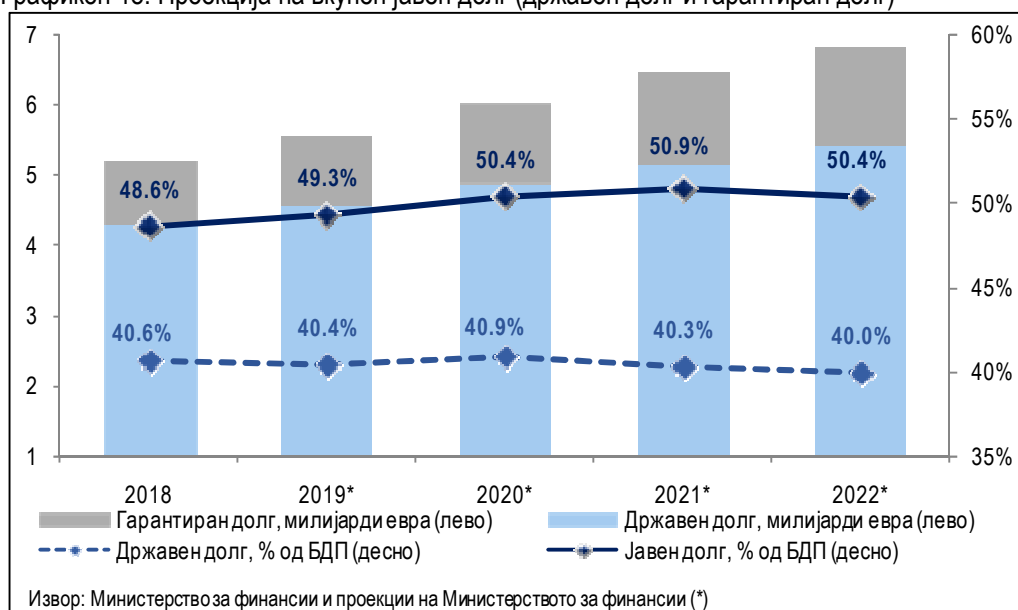
Според направените анализи за движењето на проектираниот гарантиран јавен долг во период од 2020 до 2022 година (Графикон 17), се очекува умерено зголемување на истиот до 2021 година заради повлекување средства од проектите главно во патната инфраструктура кои се имплементираат со заеми гарантирани од државата, по што се очекува намалување на гарантираниот долг на 9,9% од БДП во 2022 година. Притоа, во целиот период нивото на гарантираниот јавен долг е под утврдениот максимален лимит.

Графикон 17. Гарантиран јавен долг



Движењето на јавниот долг во наредниот период ќе биде одраз на среднорочната буџетска рамка и имплементацијата на капитални проекти. Дисциплинираната фискална политика, со проектирано стеснување на вкупниот буџетски дефицит и на приближно балансирање на примарниот буџетски дефицит на среден рок (2% и 0,8% соодветно во 2022 година), ќе придонесе за постепено намалување на државниот долг од проектираните 40,4% од БДП во 2019 година на 40% од БДП во 2022 година. Во услови на умерено зголемување на гарантираниот долг до 2021 година заради имплементација на проектите главно во патната инфраструктура со заеми гарантирани од државата и негово намалување во 2022 година, се очекува умерено зголемување на вкупниот јавен долг на 50,4% од БДП во 2020 и 50,9% од БДП во 2021 година, и потоа намалување на 50,4% од БДП во 2022 година. Ова е значително под утврдениот лимит за среднорочно и долгорочно ниво на јавниот долг, односно јавниот долг во наредниот период нема да ја загрози оддржливоста на фискалната политика (Графикон 18). Дополнително, проектираната патека е во согласност со таргетот на фискалната политика на владата за стабилизација и потоа намалување на јавниот долг на среден рок.

Графикон 18. Проекција на вкупен јавен долг (државен долг и гарантиран долг)



Кај проекцијата на валутната структура се забележува доминантно присуство на долгот деноминиран во евра, кое има умерен пораст на среден рок како резултат на определбата на Министерството за финансии новите надворешни задолжувања да бидат деноминирани во евра (Графикон 19). Притоа, во периодот 2020-2022 година, учеството на долгот во евра во вкупното

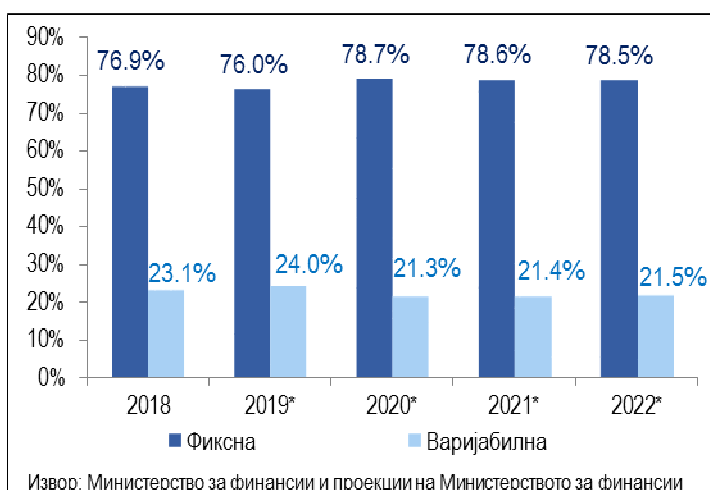
портфолио на државниот долг во странска валута е значително над минималниот праг. Малото присуство на други валути (под 10% од вкупниот државен долг во странска валута) се однесува на заеми деноминирани во американски долари, јапонски јени и специјални права за влечење кај кредитни линии. Овие заеми главно се склучени во минатото, а истите се амортизираат во периодот на кој се однесува проекцијата.

Графикон 19. Валутна структура на државен долг во странска валута



Имајќи ја предвид моменталната структура на портфолиото на државниот долг, како и проекциите на среден рок, во периодот 2020-2022 година долгот со фиксна камата се движи значително над поставениот минимален праг (Графикон 20). Ова ја одразува заложбата на Министерството за финансии за издавање долгорочни хартии од вредност на домашен пазар, но и определбата за задолжување преку инструменти со фиксна каматна стапка на меѓународниот пазар на капитал.

Графикон 20. Каматна структура на државен долг



## 5.2 Управување со ризици на 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 Северна Македонија. Политиката на управување со ризиците има централно значење во управувањето со јавниот долг и претставува клучна врска меѓу предлагањето, формулирањето, усвојувањето и спроведувањето на политиката за управување со јавен долг. Развојот на оваа политика претставува предизвик на управувачите со јавниот долг и подразбира идентификување, мерење и управување со ризиците, имајќи го предвид односот на размена на ризици и трошоци.

Главна цел на управувањето со јавниот долг е да овозможи потребите и финансиските обврски на државното финансирање да се извршат со најниски трошоци на среден и долг рок со прифатливо ниво на ризик. Од аспект на ризиците со кои се соочува должничкото портфолио на државниот долг на Република Северна Македонија, може да се согледа одредено подобрување на индикаторите за мерење на ризикот од рефинансирање на долгот и ризикот од промена на каматните стапки. Имено, како резултат на заложбата на Министерството за финансии за развој на домашниот пазар на државни хартии од вредност, од 2012 година започна процес на реструктурирање на портфолиото на државни хартии од вредност, каде што новите емисии на хартии од вредност имаа подолги рочности, а краткорочните инструменти постепено се намалуваа. Ваквата стратегија резултираше со значително подобрување во поглед на ризикот за рефинансирање и ризикот од промена на каматни стапки на домашното портфолио. Во однос на останатите ризици, управувањето со долгот на среден рок ќе се фокусира кон остварување најнизок трошок при одржливо ниво на ризик.

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

- Ризикот од рефинансирање на долгот;
- Пазарниот ризик, во кој се вклучени следните ризици:
  - Ризик од промена на каматните стапки и
  - Ризик од промена на девизните курсеви;
  - Ризик поврзан со потенцијалните обврски и
  - Оперативен ризик.

1. 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 на ризикот за рефинансирање се мери преку профилот на отплата на долгот и индикаторот кој го покажува просечното време на достасување на долгот (Average Time to Maturity – ATM). Колку е поголема вредноста на овој индикатор, толку е помала неизвесноста, односно ризикот за рефинансирање.

Во периодот 2020-2022 година се очекува просечното време на достасување на долгот на централна влада да се зголеми од 5,2 години на крајот на 2020 година, на 5,6 години во 2021 година а потоа во 2022 година повторно да го достигне нивото од околу 5,2 години (Табела 8). Кај внатрешниот долг се зголемува рочноста како резултат на определбата на Министерството за финансии да се фокусира на продлабочување на домашниот пазар на хартии од вредност. Имено, посебен акцент беше ставен на зголемување на долгорочните хартии од вредност и продолжување на рочноста и обемот на постојното портфолио на државни хартии од вредност преку издавање 2, 3, 5, 10, 15 и 30-годишни државни обврзници. Во периодот 2020-2022 година се очекува намалување на рочноста на портфолиото на надворешниот долг. Овие проекции укажуваат дека во периодот 2020-2022 година, просечното време на достасување е значително над утврдениот лимит за минималниот праг за 2020 година.

Табела 8. Просечно време на достасување - ATM (во години)

	2020	2021	2022
Долг на централна влада	5,2	5,6	5,2
Внатрешен долг	6,7	6,9	6,9
Надворешен долг	4,3	4,8	4,0

Извор: Симулации на Министерството за финансии

Имајќи ги предвид проекциите за профилот на отплата во следните години (Графикон 16) може да се забележи дека обврските за отплата на надворешниот и на внатрешниот државен долг се зголемуваат до 2021 година, а потоа во 2022 година не се проектирани поголеми отплати. Особен предизвик за ефикасно управување со ризикот од рефинансирање се очекува во 2020 и 2021 година, кога редовно ќе достасаат еврообврзниците издадени во 2014 и 2015 година (на вкупен износ од 678 милиони евра), како и втората рата по основ на заемот обезбеден со гаранција заснована на политики од Светска банка (PBG – Policy based guarantee) во износ од 155 милиони евра. Со цел намалување на ризикот од рефинансирање во 2020 година, во јануари 2018 година Министерството за финансии изврши предвремен откуп на дел од претходно издадената еврообврзница со каматна стапка од 4,875% која доспева во 2020 година во номинален износ од 91,7 милиони евра. Со предвремениот откуп беше намален износот за рефинансирање во 2020 година, а притоа беше остварена и заштеда во каматни исплати од Буџетот на Република Северна Македонија со оглед на тоа што новата еврообврзница беше издадена со историски ниска каматна стапка од 2,75%. Со цел понатамошно порамнување на профилот на отплата и намалување на ризикот од рефинансирање, како и остварување дополнителни каматни заштеди, Министерството за финансии и во следниот период ќе ја разгледува можноста и условите за реструктурирање на долгот со активно управување со должничкото портфолио преку операции на управување со обврските.

2. 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. Идентификувањето и управувањето со пазарните ризици во Република Северна 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 на ризикот од промена на каматните стапки е поголема. Промената на каматните стапки на домашните и на меѓународните пазари влијае врз трошоците на долгот, особено кога треба да се рефинансира долгот со фиксна камата или кога треба повторно да се утврдува каматата 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.

Индикаторот ATP (Average time to re-fixing) 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. Во периодот 2020-2022 година се очекува благо зголемување на ризикот од промена на каматните стапки заради намалувањето на индикаторот за просечното време на промена на каматните стапки (Табела 9). Намалувањето на просечното време до промена на каматните стапки се должи на падот на овој индикатор кај надворешниот долг. Имено, порастот на индикаторот ATP за домашниот долг е согласно определбата за задолжување преку долгорочни инструменти на домашниот пазар на хартии од вредност во следниот период, кои се инструменти со фиксна каматна стапка. Овие проекции укажуваат дека во периодот 2020-2022 година, просечното време до промена на каматните стапки е значително над утврдениот лимит за минималниот праг за 2020 година.

Табела 9. Просечно време до промена на каматните стапки - ATP (во години)

	2020	2021	2022
Долг на централна влада	4,8	5,1	4,6
Внатрешен долг	6,7	6,9	6,9
Надворешен долг	3,6	4,0	3,1

Извор: Симулации на Министерството за финансии

Ризикот од промена на девизниот курс се однесува на долгот индексирани или деноминирани во странска валута. Поголем дел од долгот деноминиран во странска валута 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.

Промените на девизниот курс можат во голема мера да влијаат, односно да ги зголемат предвидените трошоци за отплати на јавниот долг деноминиран во странска валута. Но, имајќи го предвид фактот дека во Република Северна Македонија се применува де факто фиксен девизен курс на денарот во однос на еврото, изложеноста кон ваков ризик би се мерела и како учество на еврото во вкупното портфолио на државниот долг, кое согласно последните податоци за третиот квартал од 2019 година всушност претставува и доминантна валута со застапеност од 70,9% во вкупната структура на долгот.

3. Ризик поврзан со потенцијалните обврски - како резултат на проектираните инвестиции кои се од исклучително значење за понатамошниот развој на инфраструктурата и енергетскиот сектор, во наредниот период се проектира умерено, но контролирано зголемување на нивото на гарантираниот јавен долг. Со цел добивање на подобри услови за финансирање од страна на кредиторите, државата издава државна гаранција, по извршени анализи на заемопримачот и неговата способност за самостојно сервисирање на идните обврски.

Обврските по основ на гарантираниот долг во однос на БДП кои достасуваат во периодот од 2019 до 2022 година бележат умерено зголемување, но истите самостојно ќе се сервисираат од страна на заемопримачите. Со цел Буџетот на Република Северна 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.

4. 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 институцијата надлежна за управување со долгот. Управувањето на јавниот долг се врши со информациски систем и со соодветна софтверска платформа, со што значително се намалува ризикот од човечки грешки. Исто така, навремено се преземат мерки за примена на принципот на „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.

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

Како дополнителна цел на управувањето со јавниот долг во најголемиот број развиени земји и земји во транзиција се вбројува и развојот и одржувањето ефикасен и ликвиден домашен пазар на државни хартии од вредност. За да се обезбеди постојан и сигурен извор за финансирање на буџетските потреби, неопходно е домашниот финансиски пазар да биде доволно длабок за да може да одговори на потребите на државата во услови на екстерни шокови. На тој начин, се покриваат потребите на буџетот без предизвикување на ефектот crowding out (односно ефектот на истиснување на другите сектори за сметка на државната потрошувачка). Исто така, развиениот домашен финансиски пазар овозможува зголемување на бројот на инвеститори и креирање референтна крива на приноси за целата економија.

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 Северна Македонија.

Во претстојниот период, интенцијата ќе биде одржување редовна застапеност на државните записи, како и проширување 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 од вредност. Дополнително, ќе се преземаат мерки во согласност со Стратегијата за денаризација изготвена од Министерството за финансии и Народната банка.

Овие цели ќе се реализираат преку следните активности:

издавање државни обврзници со рок на достасување 30 години, еднаш квартално и во стандардизиран износ;

издавање државни обврзници со рок на достасување од 15 години најмалку 4 пати годишно;

издавање државни обврзници со рок на достасување од 10 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;

зголемување на распонот на каматни стапки на државните хартии од вредност со и без девизна клаузула.

Особен интерес за вложување во долгорочните хартии од вредност издадени од Република Северна 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 продолжат 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.