

СТРАТЕГИЈА ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 2021-2031

Службен В. на Р.М. бр: 76/2021 од 06.04.2021

Влегува во сила на: 02.04.2021

Извор: СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Врз основа на членот 11 став (2) од Законот за рамномерен регионален развој (*) („Службен весник на Република Северна Македонија“ број 24/21), Собранието на Република Северна Македонија, на седницата одржана на 2 април 2021 година, донесе

СТРАТЕГИЈА ЗА РЕГИОНАЛЕН РАЗВОЈ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА 2021-2031

I. ВОВЕД

Законот за рамномерен регионален развој (*) го дефинира рамномерниот регионален развој како процес на планирање на регионалниот развој насочен кон намалување на диспаратите во степенот на развој во и меѓу планските региони со цел остварување на рамномерен и одржлив развој на регионите. Согласно овој закон, планскиот регион е дефиниран како функционално територијална единица за статистика на трето ниво согласно Номенклатура на територијалните единици за статистика НТЕС - 3 воспоставена за потребите на планирање на развојот и за реализација на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој. Политиката за поттикнување рамномерен регионален развој е дефинирана како систем на цели, инструменти и мерки насочени кон намалување на диспаратите во степенот на развиеност во и меѓу планските региони и остварување на рамномерен и одржлив развој во Република Северна Македонија. За период од една декада, политиката за поттикнување рамномерен регионален развој се конкретизира низ Стратегија за регионален развој на Република Северна Македонија како долгорочен плански документ со кој се утврдуваат принципите, целите и приоритетите на регионалниот развој во Република Северна Македонија и се дефинираат мерките, инструментите и финансиските и други средства за нивна реализација.

Законот за рамномерен регионален развој (*) ги утврдува следниве цели на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој:

- рамномерен и одржлив развој на целата територија на Република Северна Македонија, заснован врз моделот на полицентричен развој,
- намалување на диспаратите меѓу и во рамките на планските региони и подигнување на квалитетот на животот на сите граѓани,
- зголемување на конкурентноста на планските региони преку јакнење на нивниот иновациски капацитет, оптимално користење и валоризирање на природното богатство, човечкиот капитал и економските особености на различните региони,
- зачувување и развивање на посебниот идентитет на планските региони, како и нивна афирмација и развој,
- развој на урбаните подрачја,
- развој на подрачјата со специфични развојни потреби,
- развој на селата и
- поддршка на меѓуопштинската и прекуграничната соработка на единиците на локалната самоуправа во функција на поттикнување рамномерен регионален развој.

Законот за рамномерен регионален развој(*) покрај клучните цели утврдува начела поврзани со политиката за поттикнување на рамномерен регионален развој врз кои се потпира и Стратегијата за регионален развој 2021-2031. Од особено значење за спроведување на овој стратешки плански документ се начелата за:

- програмирање - изградба на повеќегодишен систем на програмирање и спроведување на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој што вклучува идентификација на приоритетите и мерките на политиката, нивното финансирање, управување и контрола,

- партнерство - соработка при подготовката, имплементацијата, мониторингот и евалуацијата на планските документи за регионален развој меѓу органите на централната власт и општините, економските и социјалните партнери и други релевантни претставници на граѓанското општество,

- усогласување - целите, приоритетите и мерките во планските документи за регионален развој се усогласуваат со целите, приоритетите и мерките во стратешките развојни документи на национално ниво и во програмските документи за интеграција на Република Северна Македонија во Европската унија,

- кофинансирање - кофинансирање на мерките на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој од Буџетот на Република Северна Македонија, буџетите на општините, фондовите на Европската унија и други меѓународни извори, како и средства од домашни и странски правни и физички лица,

- транспарентност - редовно, навремено и објективно информирање на јавноста за мерките на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој, како и овозможување слободен пристап до информации на заинтересираните страни,

- субсидијарност - подготовката, реализацијата, контролата и оценувањето на програмите и мерките за поттикнување рамномерен регионален развој ги вршат планските региони и општините, освен ако не се исклучени од нивна надлежност или не се во надлежност на државните органи и

- одржливост - почитување на економските, социјалните и еколошките компоненти на развојот при креирање на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој.

Само преку доследно придржување до овие начела ќе се создадат сите неопходни предуслови за успешно спроведување на Стратегијата за регионален развој 2021-2031. Со овој втор по ред стратешки и плански документ поблиску се определени концептот, приоритетите и стратешките цели на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој за периодот 2021-2031 година вклучувајќи ги мерките и инструментите за поттикнување на развојот на планските региони и подрачјата со специфични развојни потреби, изворите на финансирање, институциите и механизмите за имплементација на мерките на политиката за поттикнување рамномерен регионален развој.

При подготовка на Стратегијата за регионален развој 2021-2031, во периодот јуни – октомври 2020 година се изврши усогласување со Просторниот План на Републиката, со стратешките развојни документи на национално ниво и програмските документи за интеграција на Република Северна Македонија во Европската унија.

Стратегијата за регионален развој 2021-2031 ќе се спроведува низ Програмите за спроведување на Стратегијата и Програми за развој на секој од осумте плански региони за чие спроведување ќе бидат подготвени и донесени годишни акциони планови. Планските документи се изготвуваат врз основа на Методологија пропишана од министерот за локална самоуправа.

Придонес на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 кон процесот на пристапување на Република Северна Македонија во Европската Унија

Стратегијата за регионален развој 2021-2031 е стратешки документ кој доколку ефикасно и ефективно се спроведе, значително ќе го забрза придвижувањето на Република Северна Македонија кон посакуваното полноправно членство во Европската Унија. Овој стратешки документ има особена специфична тежина поради фактот дека се донесува од страна на Собранието на Република Северна Македонија како претставнички орган на граѓаните и носител на законодавната власт на Републиката.

Особеното значење на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 е нагласено и во последниот Извештај¹ на Европската Комисија за напредокот на Северна Македонија објавен на 6-ти октомври, 2020 година, каде во рамки на Поглавјето 22: *Регионална политика и координација на структурни инструменти* е констатирано дека годишните расходи постепено се зголемуваат со јасна препорака политиката за регионален развој значително да се зајакне, да се подобрат финансиските и други инструменти за нејзино спроведување (интегрирано планирање и управување со финансиските средства и мониторинг) и да се подобри административниот капацитет на централно и локално ниво.

Стратегијата за регионален развој 2021-2031 е усогласена со основните стратешки цели на Регионалната политика на ЕУ (именувана и како политика за кохезија) како клучна инвестициска политика на ЕУ за одржлив и инклузивен економски раст. Оваа политика на ЕУ поконкретно цели кон намалување на економските, социјални и територијални диспаритети помеѓу регионите на ЕУ низ поддршка за создавање работни места, конкурентност, економски раст, подобрен квалитет на животот и одржлив развој. Спроведувањето на Регионалната политика на ЕУ е финансиски поддржано преку европските структурни и инвестициски фондови но и низа други инструменти вклучувајќи го и клучниот инструмент за претпристапна помош (ИПА) на државите кои се кандидати за зачленување во ЕУ, меѓу кои и Република Северна Македонија. Притоа треба да се спомене дека искористувањето на алоцираните ИПА средства има за цел да помогне преку процесот на пристапување да се изградат соодветни капацитети и да се воспостави нормативна и институционална рамка како и рамка за програмирање меѓу останатото и на регионалниот развој, со утврдени пристапи и процедури кои ќе овозможат непречено и ефикасно користење на повеќекратно зголемени средства од европските структурни и инвестициски фондови по зачленувањето.

При подготовка на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 особено внимание беше посветено на обезбедување кохерентност на целите, приоритетите и мерките со начелата и приоритетите на „Европскиот Зелен Договор“² и на Зелената Агенда за Западен Балкан³, чија стратешка цел е да ја направи економијата на ЕУ и на Западен Балкан одржлива преку трансформација на климатските и еколошки предизвици во можности, и праведна транзиција со вклученост на сите. Ефикасното искористување на ресурсите преку движење кон чиста, циркуларна економија, обновување на биолошката разновидност и намалување на загадувањето на животната средина се специфични цели на Европскиот Зелен Договор и на Зелената Агенда за Западен Балкан кои се доследно рефлектирани во Стратегијата за регионален развој 2021-2031.

Покрај Европскиот Зелен Договор низ соодветни тематски цели и мерки на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 рефлектирани се и следниве приоритети на Европската Унија:

¹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/north_macedonia_report_2020.pdf

² https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

³ <https://ec.europa.eu/neighbourhood>

- „Европа подготвена за дигиталната ера“ - како дигитална стратегија на ЕУ која цели кон зајакнување на населението со нова генерација на технологии и
- „Економија која функционира за сите луѓе“ – со цел да се создаде атрактивна инвестициска средина, раст кој создава квалитетни работни места особено за младите и малите бизниси.

Во тематските поглавја на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 при формулирање на специфичните цели на рамномерниот регионален развој и поврзаните мерки земени се предвид целите и карактеристичните мерки на тековните тематски политики на ЕУ⁴ вклучувајќи ги: Стратегијата за адаптација кон климатските промени и тековните политики поврзани со животната средина; Заедничката земјоделска политика на ЕУ која го опфаќа и руралниот развој; тековните политики на ЕУ за конкурентност, истражувања и иновации; Стратегијата за мали и средни претпријатија; Акцискиот план за циркуларна економија, Програмата за креативна Европа, Европската Стратегијата за управување со податоци и политиката за создавање дигитално општество; политиките за образование и обуки; Европската стратегија за вработување и поврзаната политика за социјалните прашања; политиките поврзани со енергетиката и енергетската ефикасност; Стратегијата за родова еднаквост и други релевантни тековни политики на ЕУ.

Земајќи ја предвид донесената одлука на Европскиот Совет за почеток на преговори со Северна Македонија⁵ од 26 март 2020 година и во очекување на усвојувањето на рамката за преговори и одржувањето на првата Меѓународна Конференција, потребата од успешно спроведување на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 се повеќе ќе доаѓа до израз.

Искористување на достапните средства од Инструментот за претпристапна помош (ИПА) и други инструменти за поддршка на Европската Унија

Имајќи ги предвид определбата и напорите на Република Северна Македонија за пристапување кон Европската унија, при дефинирањето на стратешките цели за регионален развој предвид се земени целите на кохезионата политика на Европската Унија⁶. Како што појаснува новата политика за кохезија на Европскиот совет (2021-2027) ИПА претставува механизам со кој се зајакнуваат капацитетите на земјите во текот на процесот на пристапување, а кои резултираат со напредок и позитивен развој во регионот⁷. Преку политиката за кохезија на ЕУ се промовира економската конвергенција меѓу регионите, подигнување на конкурентноста и вработеноста и поттикнување на прекуграничната и соработката помеѓу регионите.

При креирање на стратешките цели за регионален развој на Република Северна Македонија, големо внимание е посветено на расположливата претпристапна помош од страна на ЕУ, посебно на ИПА фондовите за оперативната програма на регионален развој. На тој начин е постигнат висок степен на усогласеност со стратешките цели на соодветните ИПА компоненти кои можат да имаат улога во поттикнувањето на регионалниот развој на

⁴ https://ec.europa.eu/info/policies_en

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/media/43076/26-vc-euco-statement-en.pdf>

⁶ North Macedonia – financial assistance under IPA II; https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/north-macedonia_en

⁷ European Commission (EU), New Cohesion Policy of EU - Next long-term EU budget 2021-2027; https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/

државата⁸. Во континуитет преку ИПА од страна на ЕУ се помага на корисниците во делот на спроведување на политичките и економски реформи, подготвувајќи ги за искористување на правата и спроведување на обврските кои произлегуваат од членството во ЕУ. ИПА е исклучително значаен инструмент на поддршка и поради инвестициите на ЕУ и државите корисници во следните области: (1) реформа на јавната администрација; (2) владеење на правото; (3) одржлива економија; (4) население и (5) земјоделство и рурален развој.

Во контекст на Стратегијата за регионален развој, особено се значајни ИПА компонентите кои се дизајнирани со цел да обезбедат финансиска и техничка помош за: (1) транзиција и зајакнување на капацитетите на институциите; (2) прекугранична соработка (СВС); (3) регионален развој; (4) развој на човечки ресурси и (5) рурален развој⁹.

Една од заложбите на Стратегијата за регионален развој е да се унапреди искористувањето на ИПА средствата и да се создаде соодветен мониторинг систем кој ќе обезбедува информации за постигнатите ефекти врз регионалниот и локалниот развој во Северна Македонија. Другите препораки се однесуваат на потребата од јакнење на капацитетите на сите чинители на регионалниот и локалниот развој за искористување на ИПА средствата преку подготовка на солидни проекти и апликации. Од особено значење е и подигнувањето на степенот на информираност кај сите чинители во планските региони за можностите и расположливите средства за прекугранична соработка. Државата и општините од своја страна треба да обезбедат институционална поддршка на заинтересираните страни за подготовка и реализација на прекугранични проекти особено од областа на инфраструктурата, животната средина, заштита на природното и културното наследство како и други области од заеднички интерес.

Иако програмирањето на ИПА средствата е предмет на засебен процес со оваа Стратегија препорачуваме зајакнување на апсорпцијата на ИПА средствата преку формирање на фонд за помош на единиците на локалната самоуправа за кофинансирање на ЕУ проекти. На тој начин би се воспоставил еден силен и комплементарен механизам за сите општини и осумте плански региони, кој е особено значаен за општините со ограничени финансиски капацитети и планските региони кои потфрлаат во развојот. Притоа треба предвид да се земат и искуствата на државите членки на ЕУ при апсорбирање на структурните фондови каде голема улога имаат субнационалните власти.

Имајќи ја предвид актуелната ИПА 2 алокација на 608.7 милиони евра, истата претставува голема можност за Република Северна Македонија преку нејзино искористување да ги забрза подготовките за идното членство во ЕУ, и да постигне поголема внатрешна социо-економска кохезија¹⁰.

Врз основа на индикаторите кои упатуваат на анализа за регионални разлики во Северна Македонија за периодот од последните 10 години, со извесна сигурност може да се заклучи дека, диспропорционална алокација на проектите ИПА меѓу планските региони и општините биле меѓу факторите кои релативно влијаеле на социо-економската кохезија во РСМ. Забележана е значителна разлика во инвестициите меѓу регионите - со коефициент на варијација од 66.00%. Највисоките инвестиции во рамките на ИПА биле наменети за Југоисточниот регион со застапеност од 27.57%, по што следува Пелагонискиот регион со 22.28% од вкупните инвестиции, а најмалку во Полошкиот

⁸ IPA Regional Development Operational Programme in the Republic of North Macedonia; https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/tyrom/development/

⁹ Instrument for the Pre-Accession Assistance (IPA); https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/how

¹⁰ North Macedonia – financial assistance under IPA II; https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/north-macedonia_en

регион со 4.30% процентуална застапеност¹¹. Од таму и потребата, сите релевантни актери на регионалниот развој (МЛС, Бирото за регионален развој и регионалните центри), да го адресираат овој диспарат на начин што ќе го зајакнат капацитетот за искористување на ИПА средствата овозможувајќи порамномерна алокација на проекти помеѓу регионите и општините.

Покрај клучниот инструмент ИПА, на чинителите на регионалниот развој достапни им се други централни ЕУ програми како: LIFE - Животната средина,; HORIZON 2020 – рамковни програми за истражување и иновација; EaSI – EU Programme for Employment and Social Innovation - ЕУ програми за вработување и социјални иновации; Erasmus+: образование, млади, обучување; Creative Europe – ЕУ програми за култура и креативност и COSME – ЕУ програми за конкурентност и претприемништво.

Земајќи го предвид сето ова, се препорачува во следната декада, Владата и сите релевантни чинители на регионалниот развој, да осигурат повисок степен на апсорпција на ЕУ инструментите за поддршка на регионалниот развој и на тој начин да се придонесе за поголема кохезија на планските региони, комплементарно надворзувајќи се на новата кохезивна политика на солидарност на Европската Унија за период 2021-2027.

Придонес на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 кон остварување на целите за одржлив развој (ЦОП/SDGs) на Организацијата на обединетите нации (Агенда за одржлив развој 2030)

Од аспект на придонесот на Стратегијата за рамномерен регионален развој 2021-2031 година кон остварувањето на глобалните ЦОП и Агендата за одржлив развој 2030, од особено значење е утврдувањето на улогата на институциите од подсистемот за регионален развој и органите на локалната самоуправа во процесот на т.н. локализација на овие цели. Под локализација на глобалните ЦОП се подразбира признавање и зајакнување на позицијата на клучните локални фактори, а особено на органите на локалната самоуправа, населението, приватниот сектор, малите и средни претпријатија и локалните организации, во развивањето и имплементацијата на мерките што се однесуваат или произлегуваат од глобалните ЦОП, на ниво на градови и локални заедници.

Иако се работи за глобални ЦОП, нивното постигнување во голема мерка зависи од нивното прилагодување кон заедницата, селата и градовите, општините и планските региони. На тој начин имплементацијата на секторските стратегии на ниво на плански региони или општини во одредена мерка ќе ги апсорбира и рефлектира специфичните услови во локалните заедници. Иако во управувањето на локално ниво може да има одредени ограничувања во надлежностите, потенцијалите и средствата, и тие да се разликуваат, сепак локалните власти или планските региони имаат влијание врз определени области на јавни политики како што се, на пример: транспортот, комуналните услуги, образованието и обезбедувањето специфични социјални услуги и сл. Локализацијата на глобалните ЦОП (и преку Стратегијата за регионален развој) овозможува и поефикасна реализација на обврските преземени од страна на Републиката со меѓународни договори од типот на Парискиот Договор за климатски промени, Агендата 2030, Рамката на Сендаи за намалување на ризикот од катастрофи, и др. релевантни глобални или регионални договори.

Посебно значаен аспект за локализацијата на глобалните цели на одржливиот развој во процесот на подготовка и спроведување на Стратегијата за рамномерен регионален развој, е постоењето или собирањето квалитетни субнационални статистички

¹¹IPA Regional Development Programmes in Republic of North Macedonia; https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/tyrom/

податоци. Располагањето со информации и податоци кои можат да бидат разделени според приход, пол, возраст, етницитет, миграционен статус, географска локација и други карактеристики релевантни за локална и национална контекстуализација на глобалните цели на одржлив развој е основен услов за постигнување на целите на Агендата 2030.

Имплементацијата на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 и усогласувањето на секторските цели на Стратегијата со глобалните цели на одржливиот развој преку нивно постапно и иновативно локализирање ќе придонесе за значително поинтензивен и поквалитетен рамномерен и одржлив развој на целата територија на Република Северна Македонија, ефикасно намалување на диспаритетите меѓу и во рамките на планските региони, и подигање на квалитетот на животот на сите граѓани.

Придонес на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 за остварување повисок степен на родова еднаквост

Република Северна Македонија во последните 20 години оствари значаен напредок во однос на прашањето за унапредување на положбата на жената во општеството базиран врз начелата и принципите на слобода, еднаквост и човекови права дефинирани со Уставот¹² на Република Северна Македонија. Овие начела се интегрирани во законските и подзаконските акти со цел да се унапредат правата и еднаквиот третман на жените и мажите. Покрај домашната регулатива, нашата земја има потпишано и ратификувано низа меѓународни правни акти и ги има транспонирано во нашето законодавство.

Клучен закон кој ги регулира прашањата за еднаквите можности на жените и мажите и ги поставува механизмите за имплементација на родовата еднаквост е Законот за еднакви можности на жените и мажите¹³. Овој закон има за цел воспоставување на еднаквите можности на жените и мажите во сите области од општествениот живот и дефинира дека тоа е грижа на целото општество, односно на сите субјекти во јавниот и приватниот сектор. Покрај органите на законодавната, судската и извршната власт и сите други органи и организации во јавниот и приватниот сектор, еден од клучните субјекти за спроведување на овој закон се единиците на локалната самоуправа. Проактивниот пристап и ангажман на органите на државната управа и локалната самоуправа е од суштинско значење за спроведувањето и следењето на мерките од Стратегијата за рамномерен регионален развој а особено оние мерки каде предвид се земени различните потреби, предизвици и можности на жените и мажите.

Согласно Законот за еднакви можности на жените и мажите, родовата перспектива е интегрирана во Стратегијата за регионален развој 2021-2031 и покрај воочените предизвици особено поврзани со недостаток на дезагрегирани податоци по пол на ниво на плански региони. Оваа заложба е комплементарна и со Лисабонската агенда на Европската Унија која препорачува во секоја сфера на општественото живеење преку спроведување на секторските јавни политики да се обезбедуваат еднакви можности и права за жените и мажите. Истата е потврдена и со носењето на новата Стратегија за родова еднаквост 2020-2025¹⁴ со низа суштински мерки за постигнување родова еднаквост и вклучување на родот во сите општествени текови на Унијата. Во контекст на пристапувањето кон ЕУ треба да се спомене дека исполнување на мерките и стандардите за постигнување на еднаквите можности на жените и мажите е континуиран предмет на следење и оценка од страна на Европската комисија.

¹² Устав на Република Северна Македонија, член 9, одлука бр.08-184/1, 2019

¹³ Закон за еднакви можности на жените и мажите, Сл. весник на РМ бр. 201/2015

¹⁴ A Union of Equality: Gender equality strategy 2020-2025, COM (2020)152.

Покрај обврските кон ЕУ, Република Северна Македонија како земја членка на Советот на Европа и на Организацијата на Обединетите нации (ООН), при креирањето на националните политики треба да се води од обврските поставени со Европската социјална повелба, како и од одредбите пропишани со конвенциите на ООН и Целите за одржлив развој од Агендата 2030 на ООН, особено цел 5 која се залага за постигнување родова еднаквост и зајакнување на сите жени и девојчиња.

II. ПРИМЕНЕТА МЕТОДОЛОГИЈА

Стратегијата за регионален развој 2021-2031 е подготвена во согласност со одредбите од Правилникот¹⁵ за Методологија за изработка на планските документи за регионален развој како и низ процес на консултација со засегнатите страни на национално и локално ниво, кој беше реализиран во текот на септември 2020 година, низ 6 тематски работилници. Процесот за изработка на Стратегијата беше предводен од страна на Министерството за локална самоуправа и реализиран со техничка помош на заеднички проект на министерството и Владата на Швајцарската Конфедерација и швајцарската Агенција за развој и соработка, насловен „Одржлив и инклузивен рамномерен регионален развој – Фаза 1“. Притоа беа спроведени следниве процесни чекори (постапки):

1. Изготвување на секторски анализи за постојното ниво на развој на планските региони;
2. Определување на визија на Стратегијата
3. Определување на стратешки цели, приоритети и мерки;
4. Определување носител и инструменти за имплементација на Стратегијата и
5. Оформување на конечна верзија на Стратегијата.

Информациска и аналитичка основа за подготовка на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 беше создадена преку подготовка на 12 студии со секторска анализа на вкупно 16 тематски области од страна на тим сочинет од 19 национални експерти. Секоја од студиите беше подготвена во стандардизиран формат и опфаќа:

- 1) Извршно резиме (кое е пренесено во соодветно тематско поглавје на Стратегијата);
- 2) Вовед со опис на стратешкото опкружување;
- 3) Анализа на мандатите и влијанието на клучните засегнати страни за анализираниот сектор/тематска област;
- 4) Визија и стратешки цели на тематската област поврзани со рамномерниот регионален развој;
- 5) Анализа на приоритетни групи индикатори вклучувајќи ги сите индикатори наведени во Правилникот за Методологија за изработка на планските документи за регионален развој (анализирани се вкупно 265 индикатори);
- 6) Приоритетни мерки поврзани со клучните наоди од анализата и
- 7) Индикатори за следење на спроведувањето на Стратегијата за регионален развој 2021-2031 и селектирани индикатори за дел од приоритетите и мерките со податок за базна година и со целна вредност за 2025 и 2029 година (обединети како Прилог 1 на Стратегијата).

Притоа беа анализирани секундарни - јавно достапни податоци од институционални извори преку примена на класични научни методи (анализа на податоци и синтеза на наоди и информации, прогнозирање на линеарни и динамички сценарија и сл.) а клучните наоди и предложените мерки беа валидизирани низ 6-те одржани тематски работилници со засегнатите страни.

¹⁵ Службен весник на РМ, бр. 102 од 13.08.2009 година

За подготовка на овие студии беа употребени релевантни официјални податоци, коишто се добиени по методологиите усогласени со стандардите на ЕУ и со други меѓународни стандарди. Најголем дел од тие податоци се обезбедени од Државниот завод за статистика (ДЗС), како носител на официјалниот статистички систем на земјата. На таков начин, во најголема мерка употребените податоци се компатибилни на меѓународно ниво и овозможуваат ефективна споредливост на излезните резултати од секторските анализи со оние за државите членки на ЕУ и на државите кандидати. За дел од селектираните индикатори (*Прилог 1 на Стратегијата*) со употреба на наведените релевантни податоци се направени анализи како на тековните движења, така и на трендовите на движење на индикаторите во текот на последните изминати години. Врз основа на така утврдените трендови се направени прогнози за идните движења за периодот на реализација на Стратегијата и утврдени се вредности на таргетите што треба да се постигнат во периодот 2021-2029 година.

Во наредниот период од две години се очекува да бидат надминати двете главни ограничувања за квалитетот на излезните податоци на Стратегијата: Пописот на населението, домаќинствата и становите и кризата предизвикана од Covid-19. Оттаму и препораката, после две години со употреба на новите податоци да се направи ревизија на таргетите. Исто така препорачливо е да се зајакнат финансиските ресурси и човечки капацитети на Државниот завод за статистика, но и на сите други министерства, агенции и фондови кои се јавуваат како носители на спроведувањето на мерките од Стратегијата а со цел да се зголеми квалитетот на податоците поврзани со регионалниот развој, особено по однос на миграциите, јавното здравје, образованието, земјоделството и родовата еднаквост.

Благодарение на проширената информациска и аналитичка основа во споредба со претходната Стратегија, во Стратегијата за регионален развој 2021-2031 се презентирани аналитички наоди во 8 нови поглавја: Просторно планирање; Индустриски развој на планските региони; Земјоделие и рурален развој; Поддршка за развој на малите и средни претпријатија, претприемништво, иновации, мудра специјализација и конкурентност; Енергетика; Животна средина и климатски промени; Образование и Други тематски области осврнувајќи се на културата, спортот и рекреацијата и противпожарната заштита.

Во Стратегијата, во соодветни тематски поглавја се презентирани наоди само за одредени индикатори каде низ анализа е дојдено до сознание за постоење на понагласени диспаритети во развојот на планските региони и истите се адресирани низ приоритети и мерки за тематската област а за дел од мерките се утврдени и нумерички таргети за достигнување во периодот до 2025 и 2029 година. При прва ревизија на Стратегијата пожелно е да изнајдат ресурси и да се навлезе подлабоко во анализа на состојбите поврзани со културата, спортот и рекреацијата, интегрално во системот за управување со кризи, заштита и спасување и противпожарна заштита, дигитализацијата и концептот на „паметни“ градови и во анализа на други развојни предизвици поврзани со одржливоста и отпорноста на урбаните подрачја имајќи ја предвид потребата за подобрување на урбано-руралните односи. За здобивање со пошироки сознанија за состојбите во планските региони особено при подготовка на секторските политики, програми, акциски планови и проекти, препорака е да се консултираат и студиите со секторска анализа на 12-те тематски области кои се објавени на веб-страницата¹⁶ на Министерството за локална самоуправа.

¹⁶ <https://www.mls.gov.mk/>

III. КАРАКТЕРИСТИКИ НА РАЗВОЈОТ НА ПЛАНСКИТЕ РЕГИОНИ

3.1 Јавни инвестиции за рамномерен регионален развој и степен на развиеност на планските региони

Согласно со членот 35 став 2 од Законот за рамномерен регионален развој(*), за поттикнување на рамномерниот регионален развој од Буџетот на Република Северна Македонија годишно се издвојуваат средства во висина од најмалку 1% од БДП.

Од анализата на вкупно потрошените средства за регионален развој од страна на Министерството за локална самоуправа (МЛС) и Бирото за регионален развој (БРР) во периодот 2009-2018 година (табела 1) се забележува разлика од 51,177,000,000 милиони денари или 830,795,454 милиони евра.

Табела 1: Вкупно потрошени средства од МЛС и Бирото за регионален развој наспроти потребното ниво на издвоени средства во висина од 1% од БДП, во милиони денари (000 000)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Вкупно за 10 години во милиони денари	Вкупно за 10 години во милиони евра
Биро за регионален развој	18	80	46	34	43	55	46	125	82	114		
МЛС	0	46	81	28	8	39	88	103	13	196		
МЛС + Биро за регионален развој	18	126	127	62	51	95	134	227	95	310		
БДП	4146	4372	4641	4667	5018	5276	5589	5947	6181	6580		
	22	96	86	03	91	31	54	95	06	53		
1%БДП	4146	4373	4642	4667	5019	5276	5590	5948	6181	6581	511	830.7

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

Покрај средствата кои се реализираат од страна на МЛС и БРР се издвојуваат и средства преку останатите министерства и владини агенции кои придонесуваат за развој на планските региони но истите само делумно ги адресираат воочените диспаратети. Наодите покажуваат дека без оглед што се реализираат низа проекти во планските региони не секогаш истите придонесуваат за порамномерен регионален развој, а има и примери каде одредени проекти ги продлабочуваат диспаратетите. Исклучок од ова се инвестициските програми на неколку органи на државната управа и агенции меѓу кои: ФИТР кој има воспоставено еден од низа критериуми за селекција на апликации а кој е поврзан со развојот на планските регионите; инвестициските програми на МЗВШ а поврзано со руралниот развој; Генералниот секретаријат на Владата на Република Северна Македонија а поврзано со дистрибуција на помош за здруженија на граѓани и фондации; МЖСПП поврзано со Програмата за управување со водите; Агенцијата за поддршка и промоција на туризмот; Министерството за економија и Агенцијата за

поддршка на претприемништвото, како и во проекти на МТСП. Сепак остануваат 15-тина други инвестициски програми на органи на државната управа, агенции и фондови каде треба да се разгледа можноста за доследна примена на Индексот за развиеност на планските региони при распределбата на средствата.

Во табелата 2 се прикажани просечните вкупни средства кои се потрошени преку МЛС, БРР и дел од останати линиски министерства и агенции во одделните плански региони за период 2009-2019, за кои низ процесот на завршна оценка на спроведувањето на претходната Стратегија се обезбедени податоци. Просечните вкупни потрошени средства се добиени на начин што вкупните средства во износ од 374 милиони евра се поделени на 11 периоди (2009-2019). Податокот за потрошените 374 милиони евра е преземен од Завршната евалуација на Стратегијата за регионален развој и може да се согледа дека за период од 2009-2019, вкупната разлика изнесува 591 милион евра.

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

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

*Извор: Пресметки засновани на податоците од Завршна евалуација на Стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, мај 2020, ЕЦМР *Податоците се изразени во милиони евра*

Во табелата 3 подолу, е прикажано нивото на средства кои треба да бидат издвоени за секој од планските региони во висина од 1% од БДП согласно Законот за рамномерен регионален развој(*) за периодот до 2025 година, согласно проекциите за движењето на номиналниот БДП на ММФ, од октомври 2020 година. Ова сценарио за движење на номиналниот БДП и нивото на средства кои треба да бидат издвоени за рамномерен регионален развој се смета блиску до реалното и очекуваното сценарио. Сепак мора да се нагласи дека ваквата проекција на движењето на БДП во наредните години е многу неизвесна имајќи го предвид неизвесното времетраење на пандемијата предизвикана од корона вирусот Covid19 и нејзиното влијанието врз економијата.

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

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Номинален БДП (во евра)	10,909,760,454	11,682,432,029	12,452,307,871	13,214,502,120	13,339,088,427	13,808,111,610
1% од БДП	109,097,605	116,824,320	124,523,079	132,145,021	133,390,884	138,081,116

Скопски ПР (7.2%)	7,855,028	8,411,351	8,965,662	9,514,442	9,604,144	9,941,840
Југоисточен ПР (11.1%)	12,109,834	12,967,500	13,822,062	14,668,097	14,806,388	15,327,004
Источен ПР (11.3%)	12,328,029	13,201,148	14,071,108	14,932,387	15,073,170	15,603,166
Полошки ПР (13.2%)	14,400,884	15,420,810	16,437,046	17,443,143	17,607,597	18,226,707
Пелагониски ПР (11.9%)	12,982,615	13,902,094	14,818,246	15,725,258	15,873,515	16,431,653
Вардарски ПР (14.7%)	16,037,348	17,173,175	18,304,893	19,425,318	19,608,460	20,297,924
Југозападен ПР (13.3%)	14,509,981	15,537,635	16,561,569	17,575,288	17,740,988	18,364,788
Североисточен ПР (17.3%)	18,873,886	20,210,607	21,542,493	22,861,089	23,076,623	23,888,033

Извор: Пресметки со користење на проекции за движењата на номинален БДП со податоци од од International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, Октомври 2020

Во табелата 4 подолу е дадено песимистичко сценарио за движење на БДП до 2025 година и нивото на средства кои треба да бидат издвоени во висина од 1% од номиналниот БДП на одделните плански региони. Ова сценарио е креирано врз основа линиско намалување на проекциите на ММФ за движење на растот на БДП до 2025 година за 20% по година поради продолжено влијание на кризата предизвикана од Covid 19. Врз основа на намалените проекции коригирани се вредностите на номиналниот БДП (намален раст за 20% за секоја година) и издвојувањата кои треба да се направат по одделните плански региони.

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

БДП (во милиони евра)	10,909,760,454	11,682,432,029	12,452,307,871	13,214,502,120	13,339,088,427	13,808,111,610
Номинален БДП со намален раст на БДП за 20%	10,830,436,163	11,527,897,714	12,298,332,702	13,062,063,270	13,314,171,166	13,714,306,974
1% од номинален БДП со намален раст на БДП за 20%	108,304,362	115,278,977	122,983,327	130,620,633	133,141,712	137,143,070
Скопскиот ПР (7.2%)	7,797,914	8,300,086	8,854,800	9,404,686	9,586,203	9,874,301
Југоисточен ПР (11.1%)	12,021,784	12,795,966	13,651,149	14,498,890	14,778,730	15,222,881

Источен ПР (11.3%)	12,238,393	13,026,524	13,897,116	14,760,131	15,045,013	15,497,167
Полошки ПР (13.2%)	14,296,176	15,216,825	16,233,799	17,241,924	17,574,706	18,102,885
Пелагонис ки ПР (11.9%)	12,888,219	13,718,198	14,635,016	15,543,855	15,843,864	16,320,025
Вардарски ПР (14.7%)	15,920,741	16,946,010	18,078,549	19,201,233	19,571,832	20,160,031
Југозападе н ПР (13.3%)	14,404,480	15,332,104	16,356,782	17,372,544	17,707,848	18,240,028
Североист очен ПР (17.3%)	18,736,655	19,943,263	21,276,116	22,597,369	23,033,516	23,725,751

Извор: Пресметки засновани на податоци од International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, Октомври 2020

Споредбата на двете сценарија за шест годишниот период е дадена во табелата 5 од која може да се согледа дека вкупната разлика во нивото на издвоени средства за шестгодишниот период може да достигне над 6.5 милиони евра за сите региони доколку се оствари песимистичкото сценарио.

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

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Вкупна разлика
1% од номинален БДП	109,097,605	116,824,320	124,523,079	132,145,021	133,390,884	138,081,116	
1% од номинален БДП со намален раст на БДП за 20%	108,304,362	115,278,977	122,983,327	130,620,633	133,141,712	137,143,070	
Разлика по години	793,243	1,545,343	1,539,752	1,524,388	249,173	938,046	6,589,945

Извор: Пресметки засновани на податоци од Министерство за финансии

Јавните инвестиции кои се реализираат од страна на јавниот сектор преку ресорните министерства и други органи на централната власт, како и инвестициите од единиците на локалната самоуправа имаат значајна улога во развојот на планските региони. Подолу во табелата 6 се прикажани вредностите за вкупните јавни инвестиции по глава жител по одделни плански региони за периодот 2009 - 2018 година. Со жолта боја се обележани вредностите од одделните региони кои имале највисоки вкупни јавни инвестиции по глава жител, додека со зелена боја се обележани вредностите на регионите кои биле на второ место по висина на јавни инвестиции по глава на жител.

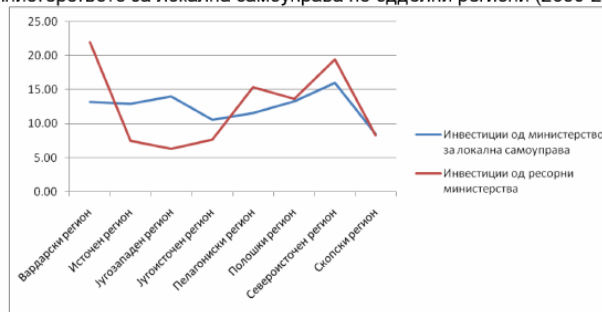
Табела 6: Вкупни јавни инвестиции по одделни плански региони по глава жител за период 2009-2018-та година во денари

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

Извор: Пресметки засновани на податоците за инвестициите од ресорните министерства и Министерството за локална самоуправа од Завршна евалуација на Стратегијата за регионален развој 2009-2018 и на програмите за развој на планските региони, мај 2020, ЕЦМР.

Од вредностите во табелата 6 може да се забележи дека Вардарскиот плански регион во период од 10 години (2009-2018) бил осум пати на прво место по висина на јавни инвестиции по глава на жител. Североисточниот плански регион кој е еден од најнеразвиените региони заедно со Вардарскиот во период од 10 години е три пати на второ и еднаш на прво место а на второ место во неколку години се појавуваат Југоисточниот (2010 и 2011) и Пелагонискиот плански регион (2014-2017) иако се средно развиени плански региони.

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



Извор: Графички приказ заснован на податоците за процентуално учество на инвестициите од ресорните министерства и МЛС превземени од Завршна евалуација на Стратегијата за регионален развој 2009-2019 и на програмите за развој на планските региони, мај 2020, ЕЦМР.

Од графиконот 1 погоре, може да се заклучи дека Вардарскиот и Североисточниот плански регион кои воедно се и најмалку развиени согласно Индексот за степенот на развиеност на планските региони, добиле најмногу јавни инвестиции во однос на

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

Табела 7: Индекс за степенот на развиеност на планските региони за 2008-2012 и 2013-2017

Плански регион	Развоен индекс 2008-2012	Развоен индекс 2013 - 2017	Остварен напредок
Скопски	1.48	1.51	0.03
Југоисточен	0.89	0.97	0.08
Пелагониски	0.73	0.91	0.18
Југозападен	0.72	0.81	0.09
Вардарски	0.69	0.74	0.05
Источен	0.67	0.96	0.29
Полошки	0.72	0.82	0.1
Североисточен	0.56	0.63	0.07

Извор: Пресметка врз основа на податоци од одлуките на Владата за класификација на планските региони за 2008-2012 и 2013-2017

Треба да се спомене дека за периодот од 2018-2023, со одлука на Владата на Република Северна Македонија поради неспроведен Попис на населението, Индексот за степенот на развиеност на планските региони е утврден на исто ниво како за периодот 2013 – 2017 година. Поради тоа неговите вредности не се претставени во табелата 7.

И покрај остварениот напредок (табела 7) и наодот (графикон 1) дека најмногу средства добиле Североисточниот и Вардарскиот плански регион, сепак тие сè уште се региони со најнизок развој. Од табелата 7 се воочува дека овие два плански региони имаат остварено најмал напредок во однос на релативната промена на нивниот индекс на развиеност помеѓу двата анализирани периоди (0.07 за Североисточниот и 0.05 за Вардарскиот плански регион) не земајќи го во предвид Скопскиот плански регион кој има промена од 0.03 бидејќи тој регион е воедно и со највисок степен на развиеност. Овој наод укажува дека обемот на јавните инвестиции сам по себе не е доволен за да се постигне посилен ефект на приближување на помалку развиените региони до средно развиените и следствено до Скопскиот плански регион и дека неопходно е да се стимулираат приватните инвестиции (како домашни, така и странски) во понеразвиените плански региони бидејќи во спротивно поради пред се пазарно и профитно мотивирани приватни инвестиции, истите ќе продолжат да се движат кон планските региони со највисок принос на капиталот, првенствено кон Скопскиот плански региони и кон средно развиените региони.

И покрај комплексноста на факторите кои влијаат на развојот на планските региони, охрабрува наодот дека сите плански региони сепак оствариле напредок во однос на претходниот период (2008-2012) и може да се заклучи дека овој напредок се должи и на спроведувањето на мерките од Стратегијата за регионален развој 2009 – 2019 но и другите релевантни секторски политики и инфраструктурни мерки.

За развој на сценарија на движење на вредностите на Индексот за степенот на развиеност на планските региони во наредната декада треба да се имаат предвид барем две клучни ограничувања: 1) неспроведениот Попис на населението земајќи предвид дека половина од индикаторите за пресметување на композитниот индекс се поврзани со виталната статистика за населението и 2) влијанието на пандемијата предизвикана од

корона вирусот Covid-19 врз севкупните социо-економски состојби во државата. Сепак, поради потребата да се овозможи барем минимална основа за евалуација на ефектите од интегралното спроведување на приоритетните мерки од Стратегијата за регионален развој 2021-2031, во табела 8 подолу, поаѓајќи од евидентираниот напредок во развојот на планските региони, направено е таргетирано позиционирање (во процентуален опсег) на Индексот за степенот на развиеност на планските региони во споредба со Скопскиот плански регион но и меѓусебно за периодот до 2025 и 2029 година.

Табела 8: Процентуалната вредност на Индексот за степенот на развиеност на планските региони во споредба со Скопскиот плански регион (таргетирано позиционирање во опсег)

Плански регион	Базна година	Базна вредност	Таргет 2025	Таргет 2029
Вардарски	2018	48.70%	60%-65%	65%-75%
Источен	2018	63.60%	70%-75%	75%-85%
Југозападен	2018	53.90%	60%-65%	65%-75%
Југоисточен	2018	64.30%	70%-75%	75%-85%
Пелагониски	2018	60.40%	70%-75%	75%-85%
Полошки	2018	54.60%	65%-70%	70%-80%
Североисточен	2018	41.50%	55%-60%	60%-70%
Скопски	2018	100%	100%	100%

Извор: Пресметки и проекција заснована на Одлука за класификација на степенот на развиеност на планските региони за периодот 2018 – 2023

И покрај заснованоста на доследното спроведување на одредбите на Законот за рамномерен регионален развој(*) а особено одредбата за вложување на најмалку 1% од БДП за постигнување рамномерен регионален развој во Републиката како и на претпоставката за успешно спроведување на мерките од Стратегијата за регионален развој 2021-2031 вклучувајќи ги особено мерките за стимулирање на приватните инвестиции во помалку развиените региони, вредностите на оваа проекција треба да се земат со должна резерва и единствено како сценарио за посакувано движење на состојбите.

Изборот на Република Северна Македонија за користење на двоен композитен индекс (економски и демографски) обезбедува повеќедимензионална слика за разликите во регионалниот развој. Овој индекс ќе продолжи да се применува со нова пресметка на секои 5 години како еден од клучните инструменти за мерење на ефектите од спроведување на политиката за рамномерен регионален развој на Северна Македонија но и за распределба на јавните инвестиции. Тој е клучен ориентир за следење на јазот или нивото на диспаритет во развиеност помеѓу одделните региони, но и за интегрирање на целите на Стратегијата за регионален развој во секторските политики. При формулирање на овој композитен индекс насочено е особено внимание на поединечните индикатори и нивната тежина притоа водејќи сметка сите влезни податоци за пресметка да се јавно достапни и проверливи. Само преку целосна измерливост на степенот на развиеност на планските региони согласно пресметаните вредности на индексот се овозможува интегрално следење на ефектите од спроведувањето на одредбите на Законот за рамномерен регионален развој (*) и мерките на Стратегијата за регионален развој.

Со цел да се одговори на предизвиците за водење на современи и актуелни регионални политики усогласени со тие на Европската Унија а особено во пресрет на оперативниот почеток на преговори за полноправно членство на Република Северна Македонија во ЕУ препорачливо е согласно динамиката на евроинтеграциските процеси и

поврзаните реформи на одреден временски период да се врши соодветна евалуација на целисходноста и оправданоста на индикаторите за утврдување на индексот на степенот на развиеност на планските региони.

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

Една од основните цели на Законот за рамномерен регионален развој(*) е покрај намалување на диспаратите помеѓу планските региони да се намалуваат и диспаратите помеѓу единиците на локалната самоуправа во рамки на планските региони.

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

Во табелата 9 подолу се наведени податоци за приходите по глава жител на урбаните и руралните општини заедно со општините во градот Скопје и градот Скопје за периодот 2013-2019 година. Притоа, може да се забележи дека урбаните општини (*надвор од градот Скопје*) имаат повеќе приходи по глава жител во однос на руралните општини во просек за 10% за целиот период освен во 2016-тата година. Општините во градот Скопје и градот Скопје имаат уште повисоки приходи (иако вклучуваат и некои општини со споредбено помали приходи) и разликата во приходите по глава жител е поголема за 35% во однос на руралните општини. Со овој наод се потврдува претпоставката дека во Северна Македонија (како и во многу други земји) руралните општини остваруваат пониски приходи од урбаните.

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

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

Извор: Пресметки засновани на податоци од завршните сметки на ЕЛС

За да се добие поцелосна слика за разликите помеѓу урбаните и руралните општини направена е споредбена анализа на нивните расходи. Клучниот наод е дека расходите по глава на жител во градот Скопје со општините во градот се повисоки за

дури 22,03% од националниот просек додека расходите на руралните општини во 2019-тата година се за 22% пониски во однос на националниот просек. Овие значајни разлики помеѓу расходите по глава на жител јасно укажуваат на нерамномерност во економскиот развој и квалитет на јавните добра и услуги помеѓу руралните и урбаните општини, а особено помеѓу градот Скопје со општините во град Скопје и останатиот дел од државата.

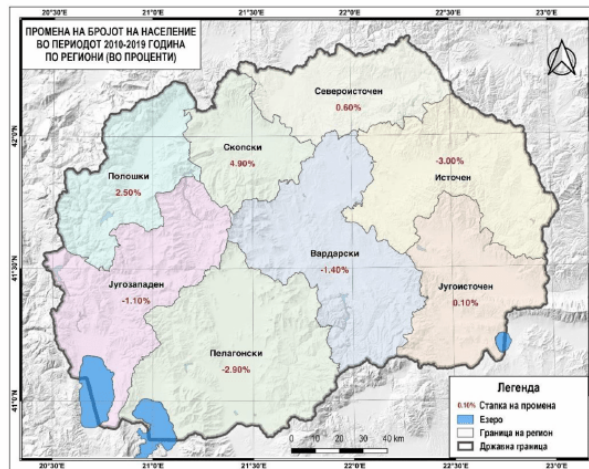
Согласно дополнителна анализа на структурата на приходите се доаѓа до наод дека главните диспаритети помеѓу општините произлегуваат од разликите во нивните сопствени приходи (фискалниот капацитет и капацитетот за собирање на истите), а многу помал дел од разликите како резултат на блок дотациите доделени на различните ЕЛС. На овој наод се надоврзува фактот дека формулата за распределба на ДДВ¹⁷ како општа дотација не содржи фактор поврзан со капацитетот на ЕЛС за собирањето приходи од сопствени извори, и токму поради овој дефицит не може до крај да се постигне ефект на фискално воедначување. Оттука, имајќи предвид дека диспаритетот кој се јавува кај групите на приходи добиени од сопствени извори на ЕЛС е всушност поголем од јазот помеѓу руралниот просек и урбаниот просек, се наложува потреба во формулата за распределба на општата дотација од ДДВ да се вклучат дополнителни фактори поврзани со разликите во основата на локалните приходи.

Финансиското воедначување е една од најсуштинските алатки за надминување на воочените диспаритети во рамките на планските региони бидејќи преку нејзина доследна примена се обезбедува поголем резервоар на финансиски средства за оние општини кои ќе се најдат под националниот просек земајќи предвид дека според анализите, градот Скопје и најголем дел од општините во Градот Скопје се лоцирани над националниот просек. Преведено како мерка која го поттикнува рамномерниот регионален развој ова значи дека дел од општините во сите други региони со исклучок на најголем дел од општините во Скопскиот регион би добиле повеќе средства кои можат да ги наменат за јавни инвестиции за локален развој а преку него и за севкупен развој на планскиот регион на кој му припаѓаат. На тој начин планските региони развојно би се приближиле на најразвиениот Скопски плански регион. Треба да се спомене и дека за добро аргументирани и објективни механизми (формули) за воедначување ќе биде неопходно да се реализира Попис на населението во Северна Македонија.

3.2 Демографски развој и подрачја со специфични развојни потреби

Според процената на населението за 2019 година, (состојба 30 јуни), во Северна Македонија живеат 2076694 жители.

¹⁷ Пресметка врз основа на три фактори: население, површина на земјиштето и бројот на населени места



Слика 1: Стапка на промена на населението

Во однос на 2010 година забележан е апсолутен пораст од само 21690 жители со вкупна стапка на пораст на населението од само 1,1%, и просечна годишна стапка на пораст од 0,117%. Највисока стапка на вкупна промена е забележана во Скопскиот плански регион од 4,9% и Полошкиот плански регион од 2,5%. Североисточниот и Југоисточниот плански регион бележат стапки на пораст од 0,6% и 0,1%. Останатите региони се одликуваат со негативна стапка на промена на популацијата. Најголемо намалување на обемот на популацијата има во Источниот плански регион од -3% и Пелагонскиот плански регион од -2,9%.

Во општините со седиште во село од 2010 до 2019 година е забележана стапка на вкупен пораст од 2,1% или вкупен апсолутен пораст од 7980 жители. Во 18 општини во кои е забележан раст на популацијата во анализираниот период, имаме вкупен апсолутен пораст од 13745 жители, од кои 56% се оствариле во рамките на само четири општини (Арачиново и Студеничани во Скопскиот плански регион, Липково во Североисточниот и Желино во Полошкиот плански регион). Општините со седиште во град од 2010 до 2019 година бележат намалување за 8926 жители или стапка на вкупна промена од -0,8%. Со пораст се само 8 општини: Куманово, Тетово, Гостивар, Дебар, Радовиш, Струга, Струмица и Штип. Растот на градските општини како Тетово, Гостивар и Куманово во голем дел е резултат и на доселувањата од околните селски населби. Наспроти нив, кај 76% од општините со седиште во град е забележано вкупно намалување на популацијата од 19751 жител.

Табела 10: Демографски индикатори на Република Северна Македонија, по плански региони

	Северна Македонија	Вардарски регион	Источен регион	Југозападен регион	Југоисточен регион	Пелагониски регион	Полошки регион	Североисточен регион	Скопски регион
Промени во број на население									
2010	2055004	153858	179770	221855	172858	234137	314804	175045	602677
2019	2076694	151755	174341	219379	173076	227378	322605	176086	632074
Стапка на пораст									
2010/19	1.1	-1.4	-3.0	-1.1	0.1	-2.9	2.5	0.6	4.9
Стапка на природен прираст									
2010	2,5	0,8	-0,2	1,6	1,9	-1,9	4,5	2,7	4,9
2019	-0,3	-2,5	-4,2	-1,3	-1,6	-4,7	2,3	-0,4	2,3
Коефициент на стареење									
2010	11,7	12,8	12,7	10,5	12,1	15,1	8,4	10,9	12,2
2019	14,3	15,8	16,8	12,6	14,8	17,0	9,9	13,3	15,2

Извор: Пресметки засновани на податоци од ДЗС

Според изготвената проекција на населението, опаѓање на бројот на населението се очекува по 2025 година, а во 2029 година вкупната бројка на население би изнесувала 2064916 жители. Тоа значи намалување во однос на 2019 година за -0,6%. Од 2025 година до 2027 година опаѓањето на населението е видно кај сите плански региони.

Табела 11: Проекции на населението во периодот до 2029 година, по плански региони

	Република Северна Македонија	Вардарски регион	Источен регион	Југозападен регион	Југоисточен регион	Пелагониски регион	Полошки регион	Североисточен регион	Скопски регион
2018	2.064.077	145.104	172.105	229.473	167.581	232.498	336.204	171.210	609.902
2019	2.067.292	145.330	172.373	229.830	167.842	232.860	336.728	171.477	610.852
2020	2.065.489	145.204	172.223	229.630	167.695	232.657	336.434	171.328	610.319
2021	2.070.201	145.535	172.616	230.154	168.078	233.187	337.202	171.718	611.712
2022	2.074.864	145.863	173.005	230.672	168.456	233.713	337.961	172.105	613.089
2023	2.078.985	146.152	173.348	231.130	168.791	234.177	338.632	172.447	614.307
2024	2.082.074	146.369	173.606	231.474	169.042	234.525	339.135	172.703	615.220

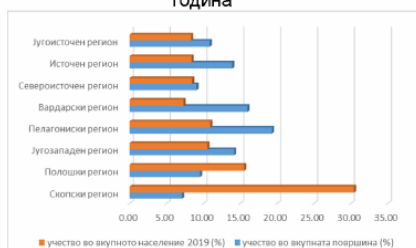
2025	2.083.640	146.480	173.736	231.648	169.169	234.701	339.391	172.833	615.682
2026	2.083.194	146.448	173.699	231.598	169.133	234.651	339.318	172.796	615.551
2027	2.080.249	146.241	173.454	231.271	168.894	234.319	338.838	172.552	614.680
2028	2.074.317	145.824	172.959	230.611	168.412	233.651	337.872	172.060	612.928
2029	2.064.916	145.163	172.175	229.566	167.649	232.592	336.341	171.280	610.150

Извор: Пресметки засновани на почетни/влезни податоци од ДЗС

Големата нерамномерност во разместеноста на населението е еден од најзначајните демографски предизвици на државата. Во 2019 година во Скопскиот плански регион на само 7,13% од територијата на Република Северна Македонија, живее 30,44% од вкупното население во земјата. Односно, во Скопскиот, Полошкиот и Североисточниот плански регион на површина од 6554.89 km² (25,8%) живеат 1130765 жители или 54,5% од вкупното население во 2019 година. Од друга страна во Источниот, Југоисточниот и Вардарскиот плански регион на нешто повеќе од 2/5 од територијата на државата (или 40,8%), живее само 24% од населението.

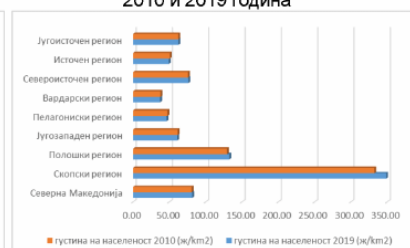
Во општини со седиште во град е сконцентрирано половина (54,8%) од вкупното население во државата, 18,5% од населението живее во општините со седиште во село, додека 26,7% живее во општините во градот Скопје. Општините од Полошкиот плански регион апсорбираат 1/3 од населението во селските општини, потоа следуваат Скопскиот плански регион со 28% и Југоисточен плански регион со 10%.

Графикон 2: Учество на планските региони во вкупната површина и население во 2019 година



Извор: Пресметки засновани на податоци од ДЗС

Графикон 3: Густина на населеност на Северна Македонија и по плански региони за 2010 и 2019 година



Извор: Пресметки засновани на податоци од ДЗС

Со најголема густина на населеност се одликува Скопскиот плански регион со 348,68 жители на km², (2019 година) и истата е четири пати поголема во однос на просечната густина на населеност во земјата (81,64 ж/км²). Потоа следи Полошкиот плански регион со 132,66 ж/км². Сите останати плански региони се под просечната густина на населеност во земјата. Од 2010 до 2019 година стапката на природен прираст исто така се намалила од 2,5% на -0,3%. Во последната анализирана година, негативни вредности на стапката на природен прираст имале 6 плански региони, додека позитивни

вредности биле регистрирани во Скопскиот и Полошкиот плански регион (2,3‰ и во двата региони). Истата година, во 51 општина (63,8%) била регистрирана негативна стапка на природен прираст. Вредностите на стапката на природен прираст во општините се движат помеѓу 15,6‰ во Студеничани до -11,3‰ во Кратово.

Нагласени промени и регионални специфичности се евидентни и кај миграциските движења. Во периодот од 2010 до 2019 година во внатрешните миграции биле вклучени вкупно 81873 лица. Од нив 78,2% биле меѓуопштински миграции, а 21,8% се одвивале во рамките на иста општина. Само во периодот од 2014 до 2019 година 35,1% од внатрешните миграции биле на релација село - град, 21,6% се одвивале од град во село, миграциите помеѓу селата учествувале со 34,7%, а меѓуградските со само 8,6%. Во миграциските движења меѓу регионите биле вклучени 32283 лица. При тоа, 14098 или 43,7% од вкупните доселувања биле кон Скопскиот плански регион кој во анализираниот период е единствениот регион со позитивно миграциско салдо.

Во вкупните внатрешни преселби жените се најприсутни, поточно учествуваат со над 70% во сите региони. Преселувањата главно се одвиваат поради стекнување образование, склучување брак или вработување односно се обусловени со социоeкономската развиеност на подрачјето, стапката на активност на жената и побарувачката за одредена работна сила.

Миграцискиот биланс на надворешните миграциски движења кај граѓаните на земјава од 2010 до 2016 година има негативен предзнак, во следните две години бележи позитивно салдо, за да во 2019 е повторно со негативен предзнак. Во однос на обемот и интензитетот на надворешните миграциски движења кај планските региони се забележуваат разлики и специфичности. Пелагонискиот плански регион е единствениот регион со континуирано позитивно салдо како резултат на доселувањата во општините Ресен, Прилеп и Битола, со поголем интензитет на доселување до 2016 година. Населението кое е доселено со над 60% е на возраст од 20 до 39 години. Најголем дел е доселено македонско население од областа Мала Преспа во Албанија. Надворешните миграциски текови имаат ниски вредности кај Скопскиот, Вардарскиот и Североисточниот плански регион. Останатите региони бележат негативни салда на миграциите со осцилации. Меѓу нив се истакнува Југозападниот плански регион главно поради нагласените иселувања на жителите на општините Охрид, Кичево и Дебар. Поголеми иселувања во Полошкиот регион се евидентирани од општините Тетово и Гостивар.

Согласно демографските текови (природи и механички) можни се три сценарија на случувања:

Сценарио 1 - Прогресивно сценарио: Се поврзува со можноста Република Северна Македонија во наредната декада да пристапи во Европската Унија, што би резултирало со поповолна економска клима, подобра основа за одржување на умерено миграциско салдо и засилен економски раст. Членството во ЕУ би придонело за зголемен прилив на инвестиции особено во инфраструктурата, отворање на поголеми можности за вработување и проширување на пазарите за пласман на производи и услуги. Од друга страна, би придонело кон намалување на темпото на одлевање на населението надвор од земјава и би ја успорило динамиката на депопулација и стареење на населението. Секако, преоптимистички е да се очекува прогресивно сценарио на целата територија на државата, но сосема реално би можело да се очекува поголем економски раст во одредени плански региони со што ќе се измени сегашната економска поларизација. Ќе се создадат услови за економска и демографска одржливост на помалите градски општини, а руралниот простор ќе има можност за делумна ревитализација.

Сценарио 2 – Регресивно сценарио: Ова сценарио се поврзува со можноста членството во Европската Унија да се одложи. Очекувањата се дека во сегашни услови на просторна и економска организираност на руралниот простор, работоспособното население ќе продолжи да се одлива главно кон градските населби и надвор од

државата. Ваквата емиграција во комбинација со намалената стапка на наталитет, неминовно ќе доведе до силно понатамошно демографско празнење на овие простори. Кај руралните општини кои се карактеризираат со повисока стапка на наталитет од останатите општини, во следните неколку години ќе се компензираат загубите на население кое емигрира, а последиците се очекува да бидат видливи на крајот на оваа декада, кога ќе се почувствува влијанието на намалениот наталитет и емиграциските одлевања. Со оглед на послаба економска основа кај градските општини како Делчево, Македонски Брод, Крушево, Валандово, Богданци, Пехчево, Кратово, Свети Николе итн., (како и под влијание на низа други фактори кои не се од економска природа), неминовно е континуирано одлевање на популацијата. Последиците ќе бидат видливи во овој период дури и кај општините со поголем број на население како Гостивар, Тетово, Куманово итн. Како што претходно споменавме, територијалниот опфат на град Скопје, природно ќе „истисне“ дел од своето население во околните субурбани населби, под влијание на влошените еколошки состојби. Ваквото регресивно сценарио за одвивање на миграциските текови ќе предизвика огромни последици во просторот во целина и може да се пресретне само преку соодветни односно унапредени политики за просторен, економски и демографски развој и успешно спроведени активни мерки.

Сценарио 3 – Оптимистичко сценарио: Се поврзува со можноста Северна Македонија да стане дел од Европската Унија, да се пренасочат и стимулираат правците на внатрешните миграциски движења и да се создадат услови за доселувања од странство. Со поголемите инвестирања би се создала можност за вработување и би се приближиле кон вредностите на стапките на вработеност и невработеност во земјите од Европската Унија. Би се посветило повеќе внимание на организација на образованието спрема бараните компетенции на пазарот, а социјалната заштита би се организирала целосно во рамки кои соодветствуваат на европските закони придонесувајќи за намалување на степенот на сиромаштија во земјава. Оптимистичкото сценарио дава можност да се согледаат придобивките во демографските состојби како ублажување на постојната и спречување на понатамошната депопулација, поголема грижа и активна вклученост на старата популација, која неминовно ќе го зголемува своето учество до крајот на оваа декада.

На просторот на Република Северна Македонија постои одредена рамнотежа во сооднос помеѓу машкото и женското население, со блага предност на машката популација. Во последната анализирана година, соодносот изнесувал 50,1% наспроти 49,9% во корист на машкото население. Таков сооднос постои во сите региони, освен во Скопскиот, каде женските лица учествуваат со 50,8% во вкупната популација.

Според податоците од анализираниите десет години во Северна Македонија во континуитет се одвива процесот на демографско стареење и истиот е евидентен во сите плански региони. Од 2010 до 2019 година, освен во Скопскиот плански регион каде напоредно со поголемите доселувања на млада популација, очекувани се и поголем број на раѓања и поголемо учество на младо население, во сите останати региони се забележува негативна промена во контингентот на младо население до 14 години. Во групата на население од 15 до 64 години на ниво на држава имаме промена од -0,8%. Анализирани по региони, Полошкиот плански регион бележи пораст од 5,1%, сè уште како резултат на приливот на генерации кога обемот на кохортот на млада популација беше пообеман, потоа Југозападниот со 0,1% и Североисточниот плански регион со 0,8%. Кај останатите региони е присутно намалување. Контингентот на старо население во сите региони бележи зголемено учество во популацијата. Притоа, во 2019 година, Полошкиот плански регион, Скопскиот, Североисточниот и Југозападниот плански регион имаат просечна старост помала од онаа на ниво на држава, додека Вардарскиот, Пелагонискиот, Источниот и Југоисточниот плански регион имаат просечна старост на населението над 40 години. Во 2019 година коефициентот на старост има најниска

вредност од 15,1% во Полошки плански регион, до 24,3% во Пелагониски и 24,1 % во Источен плански регион. Старењето на популацијата од една страна е како резултат на зголеменото очекувано траење на животот, но и поради намалениот број на родени.

Сознанијата за населението и неговите карактеристики се од голема важност за идентификување на можностите, облиците на делување и развој на конкретен простор од демографски, економски, функционален аспект и од аспект на севкупна одржливост. Наодите за нерамномерната разместеност на населението и слабиот демографски потенцијал се една од клучните пречки не само за рамномерен регионален развој туку и за севкупен економски развој на Републиката. Оттаму, и потребата да се изнајдат начини и да се спроведат практични мерки кои ќе резултираат со зголемена атрактивност на регионите и задржување на населението преку намалување на економските и социјалните диспаритети, јакнење на економските и социјалните функции, заштита на животната средина и создавање можности за поквалитетно живеење. Ова особено се однесува на руралните средини кои треба да се трансформираат во атрактивни подрачја за живеење и работа.

Подрачја со специфични развојни потреби

Врз основа на член 7 став 2 од Законот за рамномерен регионален развој (*) определени се подрачја со специфични развојни потреби во Република Северна Македонија. Во оваа група на подрачја се вбројуваат погранични, рурални, ридско-планински и други подрачја за кои, поради нивните специфични карактеристики, постои потреба од посебен плански пристап и поттикнување на развојот од страна на државата и подрачја што се од особен интерес за развој на економските, туристичките, културните и други стратешки цели на државата. Како критериуми за нивно издвојување се земаат: географските, социо-економските, историските и културните карактеристики на подрачјето на општините и општините во градот Скопје и други стратешки интереси на државата. Освен наведените се користат и други подетални критериуми за дефинирање на овие подрачја определени во подзаконскиот акт.

Како погранични подрачја се издвојуваат атарите на катастарските општини во пограничниот појас по должина на граничната линија, подрачјата со оддалеченоста на населеното место до 10 km од државната граница или прво населено место кое излегува со атарот на катастарската општина на државната граница и селата. За издвојување на ридско планинските подрачја се користат неколку критериуми и индикатори како: ортографските карактеристики на селскиот атар, кој покажува изразити ридско планински карактеристики; подрачја над 700 метри надморска височина со ридско планински карактеристики, како агро-климатски и еколошки услови кои делуваат во просторот над 700 метри и овозможуваа отежнато и поскапо живеење на населението. За определување на рурални подрачја се користат индекс на економски развој, индекс на социјална развиеност и демографски индекс.

Како населби со специфични развојни потреби се издвојуваат дури 1.164 населени места (од вкупно 1.767) или 65,9% од вкупниот број населени места во земјата. Овие подрачја се простираат на 65,3% од вкупната површина на Република Северна Македонија, но опфаќаат само 26,9% од вкупното население во 2002 година. Ваквата ретка густина на населеност се должи најмногу на тоа што во овие подрачја се вбројуваат националните паркови кои имаат поголема површина, а воедно местата кои влегуваат во оваа група се најчесто ретко населени. Истите се простираат во сите региони, во 68 единици на локална самоуправа. Со оглед на евидентираните демографски состојби врз основа на процените на население на ниво на општина, повеќе од очекувано е драстично намалување на населението во овие населени места.

Подрачјата со природни богатства и културно наследство кои се заштитени со закон ги опфаќаат: националните паркови „Маврово“, „Галичица“ и „Пелистер“ (зафаќаат околу 4,5% од територијата на државата)¹⁸. Како подрачја со културно наследство заштитени со закон се издвоени с. Гари како рурална целина; с. Смилево како историска целина и с. Конско како урбанистичка целина. Покрај овие, како подрачја со специфични развојни потреби утврдени со закон се издвоени планината Водно како предел со посебна убавина, Катлановскиот предел заради посебните природни карактеристики и река Белештица како предел-споменик на природата, строг природен резерват „Езерани“, Ресен и „Тиквеш“, Кавадарци; Споменик на природата „Маркови Кули“, Прилеп. Се очекува конечната одлука за прогласување на Шар Планина како заштитено подрачје во категоријата Национален парк и Осоговските планини за заштитено подрачје во категоријата Заштитен предел. Со тоа, би се зголемила листата на подрачја со природни богатства, бројот на селски населби и број на население.

Постоечката листа на подрачја со специфични развојни потреби која опфаќа 2/3 од вкупниот број на населени места и 2/3 од површината на државата е непрактична и не овозможува солидна основа за креирање и спроведување на попрецизно насочени развојни политики. Од таа причина, неопходно е подобрување на методологијата за дефинирање на подрачја со специфични развојни потреби според нови утврдени критериуми преку продлабочена научна и стручна студија од интердисциплинарен карактер.

3.3 Просторно планирање

Со тематската анализа на просторниот развој на планските региони е утврдено дека разликите помеѓу нив постепено се намалуваат но сепак основен наод е дека диспаратите опстојуваат. Скопскиот плански регион кој е најмал по површина развојно далеку отскокнува од останатите 7 плански региони. Табелата 12 подолу дава пресек на неколку клучни индикатори за просторниот развој на планските региони каде се воочени најголеми разлики.

Табела 12: Разлики во просторниот развој на планските региони

Плански регион	Население 2019 год.		Површина		Густина на населеност жит/км ²	Населени места број	БДП/ж 2016 г.(МК Д)	Ранг	Ниво на урбанизација 2002 ¹⁹	Ранг
	број	%	км ²	%						
Вардарски	151.755	7,31	4.063,29	15,97	37,35	216	302.286	3	69	2
Источен	174.341	8,40	3.537,29	13,91	49,29	219	266.047	5	66	4
Југозападен	219.379	10,56	3.604,63	14,17	60,86	287	222.133	6	36	6
Југоисточен	173.076	8,33	2.767,03	10,88	62,55	188	341.870	2	45	7

¹⁸ <http://www.moepp.gov.mk> - Национална стратегија за заштита на природа со Акционен план (2017-2027), МЖСПП, 2018

¹⁹ % на учество на градското население во вкупното во 2002 година (не постојат понови податоци)

Плански регион	Население 2019 год.		Површина		Густина на населеност жит/км ²	Населени места број	БДП/ж 2016 г.(МКД)	Ра нг	Ниво на урбанизираност 2002 ¹⁹	Ра нг
	број	%	км ²	%						
Пелагониски	227.378	10,95	4.909,65	19,30	46,31	343	282,381	4	68	3
Полошки	322.605	15,53	2.431,81	9,56	132,66	186	132,538	8	29	8
Североисточен	176.086	8,48	2.310,32	9,08	76,22	195	168,301	7	57	5
Скопски	632.074	30,44	1.812,76	7,13	348,68	147	411,575	1	88	1
Република Северна Македонија	2.076.694	100,00	25.436,78	100,00	81,64	1.781				

Извори: Агенција за катастар на недвижности, Секторска анализа на демографски развој, Б.А.Тошевска, М.Љакоска, ДЗС: Регионите во Република Северна Македонија, 2019г.; „Просторен план на Република Македонија“, ЈП за просторни и урбанистички планови, 2004 г.

Како што може да се забележи од табелата 12, кај најголем број плански региони не постои корелација помеѓу големината и концентрацијата на население, што е видно од индикаторот за густината на населеност. Скопскиот плански регион, иако најмал по површина, далеку отскокнува од останатите по однос на концентрација на население како последица на тенденциите за миграција на населението од целата држава кон скопската агломерација и регионот. Слични тенденции се манифестираат и во Полошкиот плански регион, кој според просторниот опфат е еден од најмалите, но во однос на концентрацијата на население, изразена преку густината на населеност, следи веднаш по Скопскиот плански регион. Веднаш по најретко населениот Вардарски плански регион (втор најголем по површина), следува Пелагонискиот плански регион, најголем по површина и со најмногу населени места во рамките на општините, но со мала густина на населеност.

Во однос на степенот на урбанизација и вкупниот развој, со исклучок на Скопскиот и Полошкиот плански регион кај другите региони постои извесен степен на неусогласеност помеѓу брзиот пораст на нивото на урбанизираност, искажан преку популациска концентрација во урбаните центри и достигнатото ниво на стопанска развиеност, изразено преку висината на бруто домашниот производ по жител. Најголеми разлики се забележуваат во Југоисточниот плански регион, кој според нивото на економски развој се наоѓа на второ, а според степенот на урбанизација на седмо место. Отстапувањата помеѓу останатите региони се помали, но укажуваат дека на регионално како и на национално ниво, процесот на урбанизација не е единствениот фактор на влијание врз економскиот развој а дури во некои случаи има влијание на одржливоста на развојот. Наодите од оваа тематска анализа укажуваат дека во изминатата декада продолжила тенденцијата за урбанизирање на се поголеми рурални простори, често на сметка на висококвалитетни обработливи површини, што за последица има деградација на животната средина, уништување на пејзажите, прекумерна експлоатација на природните ресурси (особено необновливите), нерационално планирање и организирање на инфраструктура и сл. Овие тенденции се најинтензивни и најактуелни во Полошкиот,

Скопскиот, а последните години и во Југоисточниот плански регион. Билансот²⁰ на намена на земјиштето (прикажан во табела 13 подолу) е резултат на користење на земјиштето за продуктивни и непродуктивни цели.

Табела 13: Биланс на намена на земјиштето

Плански регион	Земјоделско			Продуктивно	Површина на регион	Непродуктивно
	Обработливо	Пасишта	Шуми			
	1	2	3	4 (1+2+3)	5	5-4
Вардарски	55.772,00	109.730,00	130.931,00	296.433,00	406.328,94	109.895,94
Источен	78.184,00	110.765,00	148.568,00	337.517,00	353.728,91	16.211,91
Југозападен	49.923,00	85.577,00	187.589,00	323.089,00	360.463,33	37.374,33
Југоисточен	60.699,00	54.695,00	142.277,00	257.671,00	276.702,60	19.031,60
Пелагониски	115.233,00	145.328,00	139.302,00	399.863,00	490.964,69	91.101,69
Полошки	41.573,00	131.532,00	90.298,00	263.403,00	243.180,98	- 20.222,02 ²¹
Североисточен	78.405,00	65.281,00	72.763,00	216.449,00	231.032,11	14.583,11
Скопски	40.059,00	41.083,00	77.901,00	159.043,00	181.275,57	22.232,57
ВКУПНО	519.848,00	743.991,00	989.629,00	2.253.468,00	2.543.636,55	290.168,55

Извор: Државен завод за статистика, МАКСТАТ - база на податоци и Агенција за катастар на недвижности

Основна стратегија за просторен развој на државата е „Просторниот план на Република Македонија“, 2004 - 2020 година кој директно се спроведува преку изработка и донесување на просторни планови на региони, просторни планови на подрачја од јавен

²⁰ Продуктивното земјиште ги опфаќа површините наменети за примарна продукција. Обемот и интензитетот на користењето на овие површини е во зависност од бонитетната вредност на земјиштето, структурата на катастарските класи, интензитетот на ерозијата, надморската висина, наклонот, експозицијата на теренот и климатските услови. Непродуктивно земјиште го сочинуваат површините кои не се користат непосредно за одделни видови на производство, но се услов за вкупниот стопански развој.

²¹ Пресметката на непродуктивното земјиште како разлика од вкупната површина и површините под продуктивно земјиште (како збир од земјоделското земјиште и површините под шуми), во Полошкиот плански регион дава нелогичен резултат, односно површината под продуктивно земјиште ја надминува вкупната површина на регионот за 20.222,02ха. Од таа причина, во Агенцијата за катастар на недвижности се врши усогласување на површините во одделни катастарски општини во општина Тетово.

интерес и просторни планови на општините и Градот Скопје, како и со урбанистички планови и друга документација за планирање и уредување на просторот, предвидена со закон. Како разработка на „Просторниот план на Република Македонија“, усвоени се 4 регионални просторни планови, 3 се утврдени од Собранието на Република Северна Македонија во нацрт фаза, а во процес на изработка се уште 3 регионални просторни планови. Со овие регионални планови е покриена само 40% од територијата на државата. Од нив, само Просторниот план на Скопскиот регион и Просторниот план на Источниот плански регион (утврдени во нацрт фаза), се совпаѓаат со површината на планските региони. Иако Просторниот план за Скопскиот регион е утврден во нацрт фаза во 2010 година, активностите за изработка и усвојување на предлог план не продолжија, така што во услови на претстојната промена на просторно-планската регулатива, најсоодветно решение е да се започне со постапка за изработка и донесување на нов просторен план за Скопскиот плански регион, додека Источниот плански регион, чиј просторен план е во фаза на изработка на предлог план, најверојатно ќе биде првиот донесен просторен план за плански регион. Просторниот план на Охридско-Преспанскиот регион, донесен во 2010 година, Просторниот план на НП Галичица (во изработка) и Просторниот план на НП Пелистер (во изработка), се однесуваат на поголем дел од територијата на Југозападниот плански регион и мал дел од Пелагонискиот плански регион. Останатите 5 плански региони не се воопшто опфатени со просторно-планска документација и во контекст на просторното планирање ова е еден од најзначајните диспаратети.

Урбанистичко планската документација, е примарно во надлежност на единиците за локална самоуправа, но за одделни простори, на предлог на Министерството за транспорт и врски, Владата на Република Северна Македонија донесува годишна програма за финансирање на изработка на урбанистички планови. Генералните урбанистички планови за градовите и Урбанистичките планови за села се од исклучително значење за плански и одржлив развој на населбите. Тоа се сеопфатни, локални стратегии за просторен развој кои даваат генерални насоки за користење на земјиштето, дистрибуција на економски и развојни зони и капацитети, развој на инфраструктура, јавни функции и услуги, како и заштита на животната средина и природата, и природното и културното наследство. Во табела 14 подолу се прикажани податоци поврзани со усвоени урбанистички планови за периодот 2014- 2019 година.

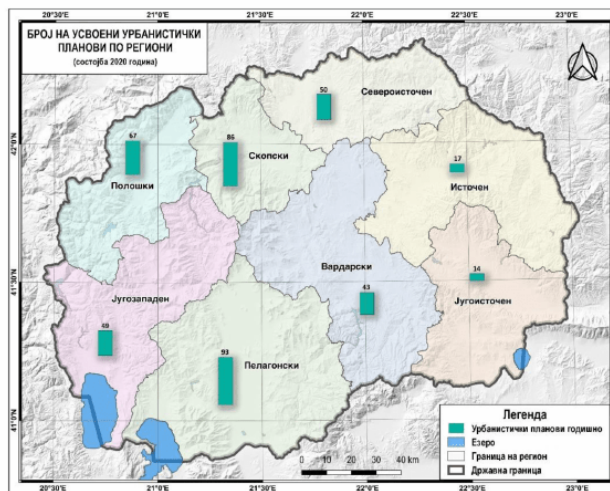
Табела 14: Усвоени урбанистички планови 2014-2019 год.

	Плански региони	Усвоени планови	% на усвоени планови	ГУП	ГУП	УПС	УПС	ОА	ОА	Урбанизира на површина	Урбанизира на
1	Вардарски	43	19.9 1	1	866.26	8	709.22	34	1525.66	3101.14	0.7 6
2	Источен	17	7.76	4	691.85	11	1580.4 9	2	76.33	2348.67	0.6 6
3	Југозападен	49	17.0 7	1	69.75	10	604.75	38	2933.65	3608.15	1.0 0
4	Југоисточен	14	7.45	0	0	11	819.54	3	261.92	1081.46	0.3 9
5	Пелагониски	93	27.1 1	1	19.69	15	868.68	77	3365.72	4254.09	0.8 7
6	Полошки	67	36.0 2	2	53.01	16	1341.8 5	49	4239.9	5634.76	2.3 2

7	Североисточен	50	25.64	1	615.00	1	160.00	48	5285	6060	2.62
8	Скопски	86	58.50	0	0	16	1796.07	70	8268.05	10064.12	5.55
	ВКУПНО	419	23.53	10	2315.56	88	7880.60	321	25956.20	36152.39	1.42

Извор: Министерство за транспорт и врски на РСМ, Агенција за катастар на недвижности

Во периодот 2014–2019 година се донесени урбанистички планови за 419 населби (23,5% од вкупно 1781 населби во државата), што во однос на урбанизираната површина претставува 1,42% од вкупната територија. Во оваа бројка се вклучени ГУП-ови за градските населби, Урбанистичките планови за села и Општите акти, кои методолошки значително се разликуваат од урбанистичките планови, односно даваат само генерални насоки за утврдување на урбаното подрачје, без подлабоки проекции, особено во однос на инфраструктурата. За останатиот дел од населбите (1362), или не постојат планови, или се донесени во периодот пред 2014 год, а некои датираат и од 90-те години. Во рамките на планските региони, опфатеноста со урбанистички планови се движи од 58,5% од вкупниот број населби во Скопскиот плански регион, до само 8,5% во Југоисточниот плански регион. Во останатите плански региони процентот на опфатеност со планска документација се движи околу 20% од бројот на населби. Во 13 општини се отпочнати постапки за изработка нови ГУП-ови (меѓу кои и за градот Скопје). Овие постапки вообичаено траат долго и често се проследени со меѓусебно спротивставени цели на институциите кои имаат надлежности во одредени делови од просторот или правни субјекти кои управуваат/стопанисуваат со одредени природни добра.



Слика 2: Број на усвоени урбанистички планови по региони

Доколку двата клучни индикатори за опфатеност на регионите со планска документација односно усвоени планови за населбите како % од вкупниот број населби и новоурбанизирана површина како % од вкупната територија на регионите, се вкрстат со Индексот за степенот на развиеност на регионите за периодот (2013 – 2017 г. повторен и за периодот 2018 – 2023 г.)²² може да се селектираат регионите кои по однос на урбанистичкото планирање најмногу потфрлаат и во кои треба најинтензивно да се инвестира, а тоа се: Вардарскиот, Југозападниот, Источниот, Југоисточниот и Пелагонискиот плански регион.

Отсуството на актуелна урбанистичка планска документација придонесува за нерационално користење на градежното земјиште и неконтролирана пренамена на продуктивното земјоделско и шумско земјиште во непродуктивно, нерационална експлоатација на природните ресурси, загадување на почвата, водите и воздухот и последично загрозување на јавниот интерес. И покрај препораките за ограничување на развојот на градовите во рамките на постојните урбани опфати, и определбите на Просторниот план на Републиката за заштита на земјоделското земјиште од висока категорија, тенденциите за ширење на градските населби сè уште се актуелни. Легализацијата на бесправно изградените објекти како резултат на спроведување на Законот за постапување со бесправно изградените објекти, значително влијае врз проширување на урбаните подрачја на градовите, поради легализација на градби лоцирани во контактните простори на градовите. Кога предвид ќе се земе се поголемата ограниченост на расположливите ресурси, особено оние од необновлив карактер, неопходно е одржливо просторно и урбанистичко планирање и рационално користење на земјиштето, водите и останатите ресурси. Оттаму и потребата во наредниот период опфатен со оваа Стратегија доследно и целисходно да се инвестира во подготовка на новиот Просторен план на Република Северна Македонија како највисок стратешки документ за организација, користење и заштита на просторот, како и во негова разработка преку просторни планови за сите плански региони, односно урбанистички планови за населбите. За пристапување кон реализација на оваа ургентна потреба во просторниот развој неопходно е пред сè донесување на Закон за просторно планирање кој ќе ја регулира оваа материја од аспект на вид и карактер на документацијата, методологија и постапка на изработка и процедура на усвојување и спроведување.

3.4 Економски карактеристики на развојот на планските региони

Анализата на економските диспаритети (табела 15) помеѓу планските региони е направена преку презентирање на состојбата и тековите на основните економски карактеристики како што се: бруто домашниот производ, БДП по глава на жител, бруто-додадената вредност по одделни сектори, активни деловни субјекти, инвестиции, извоз-увоз, и исплатени просечни нето плати и истата покажа дека меѓу одделните плански региони во Република Северна Македонија постојат изразени диспаритети во степенот на економска развиеност.

Табела 15: Рангирање на одделните плански региони според клучните економски индикатори

²² Одлука за класификација на планските региони според степенот на развиеност за периодот од 2013 до 2017 година (Сл. весник на РМ бр. 88/13)

Клучни економски индикатори	Скопски	Југоисточен	Пелагониски	Југозападен	Полошки	Вардарски	Источен	Североисточен
БДП (2017 година)	1	3	2	4	7	6	5	8
БДП по глава на жител (2017 година)	1	2	5	6	8	3	4	7
БДВ (2017 година)	1	3	2	4	7	6	5	8
БДВ - земјоделство (2017 година)	6	1	2	7	4	3	5	8
БДВ - индустрија (2017 година)	1	4	2	5	8	6	3	7
БДВ - градежништво (2017 година)	1	4	3	6	5	7	2	8
БДВ -услуги (2017 година)	1	3	4	2	5	6	7	8
Активни деловни субјекти (2018 година)	1	5	3	4	2	7	6	8
Инвестиции во основни средства (2017 година)	1	7	3	2	5	6	4	8
Инвестиции во основни средства во земјоделството (2017 година)	3	2	1	8	4	6	5	7
Инвестиции во основни средства во индустријата (2017 година)	1	5	2	6	7	4	3	8
Инвестиции во основни средства во градежништво (2017 година)	1	7	6	2	3	5	4	8
Инвестиции во основни средства во услугите (2017 година)	1	7	5	6	3	4	2	8
Извоз по одделни плански региони (2017 година)	1	5	4	6	7	3	2	8
Увоз по одделни плански региони (2017 година)	1	5	4	7	6	2	3	8
Просечно исплатена нето-плата по вработен (2018 година)	1	7	3	4	2	5	6	8

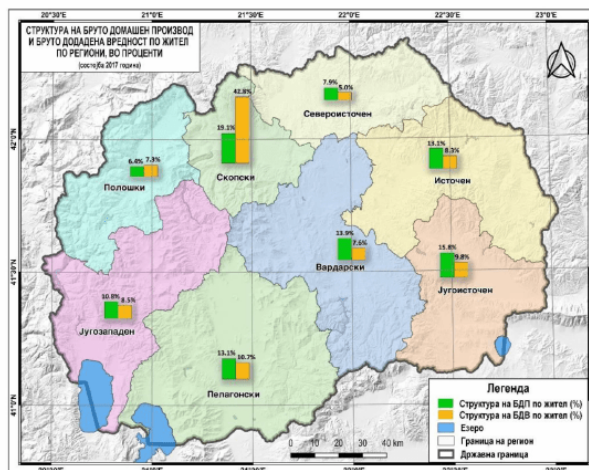
* 1 - Највисок ранг, 8 - Најнизок ранг. Забелешка: Рангирањето е поврзано со специфичен индикатор во табелата односно рангирањата помеѓу различни индикатори не се споредливи.

Извор ДЗС, Регионите во Република Северна Македонија, 2019

БДП по одделните плански региони, како синтетички показател е еден од порелевантните показатели за економскиот развој и регионалните диспаритети меѓу одделните плански региони. Анализата на бруто-домашниот производ покажа дека од вкупниот БДП што во 2017 година се креирал во Република Северна Македонија, 42% се создава во Скопскиот регион и тоа е за 8,6 пати повеќе од БДП што се произведува во Североисточниот регион каде се создава само 5% од БДП. Освен Пелагонискиот регион кој создава 10% од БДП, сите останати плански региони имаат учество помало од 10%. Со мали промени во структурата, до ден денес сликата за создавањето на БДП по плански региони е скоро идентична, што укажува на постојан голем диспаратет во економската развиеност помеѓу регионите.

Според анализата на БДП по глава жител, три плански региони: Скопскиот, Југоисточниот и Вардарскиот имаат вредности повисоки од националниот просек. Скопскиот плански регион создава БДП по глава жител за 41,8% повисок од просечниот БДП по глава на жител на ниво на целата земја, а потоа следуваат Југоисточниот со 17,4% и Вардарскиот со 3,5% над националниот просек. Останатите плански региони се далеку под просекот, а најмалку БДП по глава жител, само 47,2% од националниот просек се создава во Полошкиот плански регион, потоа следуваат Североисточниот со 58,5% и

Југозападниот со 80,2%. Источниот и Пелагонискиот плански регион се нешто пониски од националниот просек со 2,5% и 3% респективно. И според оваа економска карактеристика може да се заклучи дека Република Северна Македонија се карактеризира со големи регионални диспаритети во економскиот развој во одделните плански региони, особено Скопскиот плански регион кој има три пати повисок БДП по глава на жител од Полошкиот плански регион.



Слика 3: Структура на БДП и БДВ по жител по региони во проценти

Доколку се погледнат просечните стапки на економски раст по одделните региони се забележува дека најстабилни стапки на економски раст во периодот 2011-2017 година има Скопскиот плански регион со просечна стапка на економски раст од 2,42% што е нешто повисока од просечната стапка на економски раст од 2,32% на ниво на целата економија. Економскиот раст во Скопскиот плански регион укажува на фактот дека овој регион, каде што се создава 43% од вкупниот БДП е моторот на економската активност и носител на економскиот раст во земјата. Многу ниската економска развиеност на останатите региони води до поголема нестабилност во нивниот економски раст и укажува на нивниот поединечен многу помал ефект врз националниот економскиот раст.

Динамичката структурна анализа на економијата по планските региони во Република Северна Македонија направена врз основа на расположливите податоци за бруто-додадената вредност по сектори на дејност според Националната класификација на дејностите (НКД) потврдува дека Републиката сè уште ја одликува моноцентричен модел на развој. Во 2017 година 42,8% од бруто-додадената вредност е создадена во Скопскиот плански регион, што е за 8,6 пати повеќе од бруто додадената вредност која се создала во Североисточниот плански регион (4,97%). Во периодот 2013-2017 година учеството на планските региони во креирањето на вкупната бруто-додадена вредност на земјата следи една константна линија и одделните региони незначително го зголемуваат или намалуваат учеството за помалку од еден процентен поен. Ваквата состојба наметнува потреба од водење на регионална политика за поттикнување на динамичен развој во другите региони и порамномерна дисперзија на инвестициите низ земјата, со

цел да се намалат економските и другите диспаритети. Притоа, политиката на полицентричен развој не значи дека Скопскиот плански регион треба да се запостави за сметка на другите понеразвиени плански региони, туку вклучува паралелно поттикнување на развојот во сите региони, со тоа што мерките треба да бидат првенствено насочени кон забрзување на развојот на помалку развиените плански региони.

Имајќи го предвид традиционалното значење на земјоделството за Северна Македонија, како и стратешката определба на државата за унапредување на овој сектор, поттикнувањето на земјоделскиот развој се наложува и како приоритет на политиката за рамномерен регионален развој, посебно имајќи ги предвид специфичностите и погодната клима на планските региони за висококвалитетно земјоделско производство. Анализата на бруто-додадената вредност по плански региони од аспект на земјоделскиот сектор покажа дека Југоисточниот и Пелагонискиот плански регион се издвојуваат како региони со најзначајно учество во креирањето на бруто-додадената вредност во земјоделското производство, 29% и 21%, респективно. Останатите плански региони, пак, имаат поскромно учество во креирањето на бруто-додадената вредност во земјоделското производство на земјата. И тука Североисточниот регион има најмало учество од 4% во создавањето на бруто-додадената вредност.

Од аспект на креирањето на бруто-додадената вредност во секторите, преработувачка индустрија; рударство и вадење на камен; снабдување со електрична енергија, гас, пареа и климатизација, доминира Скопскиот плански регион со учество од 33% додека Североисточниот, Вардарскиот, Полошкиот и Југозападниот плански регион имаат учество под 10%. Имајќи ги предвид индустриските капацитети со кои располагаат, Пелагонискиот и Источниот плански регион се издвојуваат во создавањето на бруто додадената вредност во горенаведените сектори и имаат учество од 15% и 16%, респективно но сепак двојно помалку од Скопскиот плански регион.

Активностите во градежниот сектор се еден од позначајните индикатори преку кој може да се спореди економската развиеност на планските региони. Анализата покажа дека во 2017 година, 56% од бруто-додадената вредност во градежништвото е создадена во Скопскиот плански регион, а сите останати плански региони имаат учество помало од 10%. Карактеристично е што Скопскиот плански регион, во периодот 2013-2017 година го зголемува своето учество во создавањето на бруто-додадената вредност во градежништвото, продлабочувајќи ги економските диспаритети.

Доминацијата на Скопскиот плански регион во креирањето на бруто-додадената вредност и производството видливо се отсликува и во надворешно-трговската размена на регионите. Во периодот 2013-2017 година Скопскиот регион учествувал со дури 53% во вкупниот извоз и со над 68% во вкупниот увоз на Република Северна Македонија. Во структурата на извозот се издвојуваат и Вардарскиот плански регион со 13,6% (како резултат на извозот на фероникел од страна на "Фени") и Источниот плански регион со 12% (како резултат на извозот од металната и текстилната индустрија). Сите останати региони имаа учество помало од 10%, додека Североисточниот регион има незначително учество од само 1%.

Анализата на планските региони од аспект на бројот на активни деловни субјекти, како носители на економската активност покажа дека, во 2018 година, од вкупно 72.350 деловни субјекти, 27.612 или 38% се лоцирани во Скопскиот плански регион, додека само 4.078 или 6% се во Североисточниот плански регион, како најнеразвиен регион. Во различните плански региони евидентни се и големите разлики во исплатата на просечната нето-плата. Највисока просечна нето-плата од 28.125 денари, во 2018 година се исплаќа во Скопскиот плански регион, и таа е повисока за 51% од најниска просечна нето-плата од 18.633 денари, која во 2018 година, е исплатена во Североисточниот регион. Единствено во Скопскиот плански регион просечно исплатената нето-плата е над националниот просек и го надминува за 15,86%. Полошкиот и Пелагонискиот плански

регион имаат просечна нето-плата за 6,81% и 7,21% пониска од националниот просек, а кај сите останати плански региони оваа разлика е поголема од 10%. Во Североисточниот плански регион просечно исплатената нето-плата е 76,75% од националниот просек.

Имајќи го предвид постојниот моноцентричен модел на економски развој на економијата на Република Северна Македонија, како и наодите за изразени економски диспаритети помеѓу планските региони, како клучно се наметнува прашањето како тие диспаритети да се намалат и како да се динамизира економскиот раст во сите плански региони, а особено во оние кои заостануваат далеку зад Скопскиот плански регион. Притоа, кога се анализира економскиот раст не треба да се гледа само како квантитативен пораст на агрегатниот аутпут по плански региони изразен преку БДП или БДП по глава жител, туку и квалитативниот аспект изразен преку порамномерна распределба на новосоздадената вредност и подигнување на квалитетот на животниот стандард на жителите на тие плански региони.

Излезно решение за надминување на овие воочени диспаритети во економскиот развој на планските региони е креирање на поволна инвестициона клима како интегрална мерка за подобрување на квалитетот на економскиот раст, односно порамномерна распределба на доходот и намалување на сиромаштијата. Создавање на ваква клима има суштинско значење за планските региони во земјата кои се соочуваат со проблеми во економскиот раст, повисоки стапки на невработеност и ниски стапки на вработеност особено кај помладата популација и жените и каде добар дел од населението живее на работ на сиромаштијата.

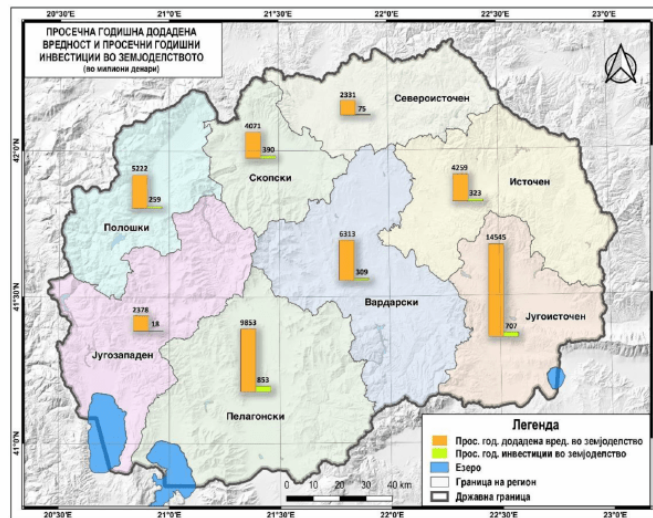
3.5 Индустриски развој на планските региони

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

На потребата од прилагодување на политиката за економски развој кон целите на Стратегијата за регионален развој но и клучните економски политики на ЕУ, се надворзува и потребата фокусот да биде ставен на т.н циркуларна економија која ја интегрира економијата со напреден систем за управување со отпадот. Оваа транзиција кон циркуларна економија ќе создаде низа позитивни ефекти по однос на остварување повисок степен на севкупен одржлив развој а со тоа и одржлив развој на планските региони. Индустриска стратегија на Северна Македонија за периодот 2018-2027 година иако не се осврнува на потребата од планирање на развојот на индустриите во планските региони сепак се осврнува на зелената индустрија која силно е поврзана со концептот на циркуларна економија. Бидејќи не постои достапност до соодветни податоци за пресметка на повеќето од индикаторите за мерење на напредокот во транзицијата кон циркуларна економија, пресметана е количината на комунален отпад по регион по глава жител

Од табелата 16 може да се констатира дека генерална одлика на национално ниво е дека само 41% од расположливото земјоделско земјиште е обработливо. Во овој поглед особено неповолна е ситуацијата во Полошкиот регион со само 24%, Вардарскиот со 34% и Југозападниот со 37%, кои се плански региони кои имаат најмалку обработлива површина. Исто така на национално ниво е евидентно дека во структурата на земјоделските стопанства доминираат малите стопанства. Ваквата состојба посебно е изразена во Вардарскиот, Југозападниот, Полошкиот и Скопскиот плански регион кои имаат голем број на мали стопанства со обработливи површини под 1 ха. Југоисточниот плански регион и покрај релативно малата земјоделска површина во споредба со другите региони има висок број на земјоделски стопанства, а е регион и со најголем број на стопанства кои одгледуваат добиток, но со релативно мал капацитет 80% под 3 ДЕ. Со исклучок на Југоисточниот и Пелагонискиот, сите останати плански региони имаат економски мали стопанства (над 70% I и II класа) со ниска просечна вредност на производството од 55.000 денари, односно 178.000 денари.

Во регистарот на земјоделски задруги досега се запишани 54 земјоделски задруги, од кои 7 се од голем обем, останатите 47 се од мал обем, со вкупен капацитет од околу 1.530 хектари обработлива површина, 6.000 пчелни семејства, 900 грла говеда, 500 кози и 12.000 овци. Вкупниот број земјоделски стопанства здружени во задруги е околу 560. Според расположливите податоци, најмал број на земјоделски задруги има во Вардарскиот, Југозападниот, Полошкиот, Североисточниот и Скопскиот плански регион.



Слика 4: Просечна годишна додадена вредност и инвестиции во земјоделството по региони

Југозападниот и Североисточниот се плански региони со најниски инвестициски активности во земјоделството, но и во исто време со најнеповолен сооднос споредено со бруто додадената вредност на земјоделството. Вардарскиот, Југоисточниот и Полошкиот

се плански региони кои исто така имаат неповолен сооднос на инвестиции споредено со бруто додадената вредност на земјоделството. Ова е значаен наод имајќи го предвид значењето на земјоделството за овие плански региони и високото учеството на бруто додадената вредност од земјоделството во вкупната бруто додадена вредност на регионот.

Источниот, Пелагонискиот, Североисточниот и Скопскиот регион се плански региони со најмалку наводнувани површини од користените. Во Вардарскиот, Источниот и Североисточниот плански регион наводнувањето и пристапот до вода е најмало и имаме најмалку земјоделски стопанства кои извршиле наводнување.

Полошкиот и Североисточниот плански регион се одликуваат со најмала вредност на производството и во исто време се региони со најмал број на корисници и финансиска поддршка од ИПАРД програмата²³. Источниот, Југозападниот и Скопскиот плански регион исто така имаат релативно мала вредност на производството.

Очигледно е дека одредени региони имаат споредбена предност за одгледување на одредени култури и групи добиток согласно своите агро-еколошки карактеристики, но досега не е направена реорганизација на земјоделското производство и приоритизација на мерките во насока на поефикасно и порационално користење на средствата. Пелагонискиот плански регион има најголемо производство на житни култури, овошје од кое примарно е јабolkата, како и говеда. Југоисточниот плански регион е типичен за производство на градинарски култури и дава скоро половина од производството, а во исто време заедно со Вардарскиот се двата плански региони со најголемо производство на грозје. Во Вардарскиот и Источниот плански регион се застапени најголем број на свињи, а Источниот во исто време заедно со Југозападниот имаат и најголем број на овци. Полошкиот плански регион, после Пелагонискиот, е регион со најголем број на говеда. Од друга страна, одредени региони како Североисточниот и Скопскиот плански регион се региони кои немаат некоја специфична компаративна земјоделска предност во поглед на другите региони. Во региони со релативно послаба компаративна предност, можат да се вклучат и Југозападниот и Полошкиот плански регион.

Во Југозападниот, Североисточниот и Полошкиот плански регион се активни најмалку деловни субјекти, кои просечно покриваат повеќе од 100 индивидуални стопанства по деловен субјект. Во исто време, во овие региони, вклучително и Скопскиот, учеството на деловните субјекти во земјоделство е незначителен во однос на вкупните деловни субјекти активни во различни сектори. Вардарскиот плански регион е регион со најмногу деловни субјекти во земјоделството. Исто така, иако најголем дел од деловните субјекти, посебно трговците и откупувачите на земјоделски производи располагаат со мобилни откупни станици и покриваат повеќе локации, населени места и често и различни региони, сепак е евидентен диспаратот и опфатот на земјоделски стопанства, а посебно во Југозападниот, Североисточниот и Полошкиот плански регион.

Пелагонискиот, Источниот и Југоисточниот плански регион се регионите во кои има најголемо негативно влијание врз шумите, како од аспект на оштетени површини од пожари, така и од аспект на негативен биланс во нивно обновување, но и значителен интензитет на сеча на дрвна маса. Југозападниот плански регион има релативно подобра ситуација во однос на штети и обновување на шумите, но сепак има значително голем интензитет на сеча. Скопскиот плански регион е регион со интензивни штети на површините од пожари и најнегативен биланс на обнова на шумите, но сепак притисокот е многу помал од аспект на сеча на дрвна маса.

²³ Податоците за Националната поддршка за развој на земјоделството и руралниот развој не се редовно достапни и дезагрегирани на регионално ниво.

За поддршка на речиси целосно напуштените подрачја или подрачја во фаза на сериозна депопулација, како Мариово, Поречието, Малешевјата, Маавровско-реканскиот крај, Демир Хисар, висорамнината Витачево и Азот, кои се значително големи и зафаќаат близу 4% од вкупната територија на државата неопходно е носење на посебни нормативни решенија од страна на МЗВШ и МЛС како и посебен сет од политики и мерки засновани на студии со сеопфатни економско-социјални анализи за потенцијалите за развој на овие подрачја.

Статистички податоци (од 2016 г.) за учеството на жените како носители на индивидуалните стопанства покажуваат дека во просек само 10% од носителите на индивидуалните земјоделски стопанства се припаднички на женскиот пол, а во најнезавидна положба се жените од Полошкиот, Источниот и Скопскиот плански регион со понизок процент на учество од 10%. Од друга страна, жените во работата на стопанствата учествуваат со 65% но тоа се главно неплатени²⁴ семејни работнички во тие стопанства. Уште поалармантен е фактот дека само 38% од жените во руралните средини се сметаат за економски активни, а останатиот дел влегуваат во т.н. неформална економија каде што не е регулиран статусот на жената во односна здравствената и социјална заштита. Поради тоа директно се зголемува јазот на веќе постоечката дискриминација и ги прави жените од руралните средини уште поранлива категорија.²⁵ Жените од руралните средини се соочуваат со голем број на предизвици, а тоа се социјална исклученост, невработеноста, родова дискриминација, нееднаква распределба на приходите и ресурсите, доминација на традиционалните норми, лишување од сопственост на земјоделско земјиште и имот, лишување од право на платено родителско отсуство, ограничени пристапи и понуда на образование, информации, здравствена заштита, јавни и социјални услуги. Ваквите услови ги принудуваат руралните жени на живот во поголема сиромаштија и ја поттикнуваат миграцијата. Околу 62% од руралните жени не се активни на пазарот на трудот заради ангажирање во домаќинството и грижа за деца, а 47% од невработените рурални жени вршат неплатена работа во семејни фарми. Според изворот на семејниот приход, домаќинствата кои живеат од земјоделски приходи се втори по нивото на сиромаштијата (57,4%) - највисока кај семејствата со приход од социјална помош (90,6%). Од сите рурални жени, 58% немаат лични примања, двојно повеќе од мажите во руралните средини.

Генерално безбедноста на храна е во надлежност на националните институции, но во таа насока на регионално ниво, може да се придонесе доколку се идентификуваат и приоритизираат традиционалните препознатливи производи, создавање на предуслови за зачувување на овие традиции, како и нивната заштита, брендирање и географска заштита. Досега тоа е направена за Кочанскиот ориз и Охридската цреша, но постојат уште многу традиционални и типични производи кои можат да бидат заштитени и основа за афирмација и препознатливост на регионите.

Досегашните анализи во рамките на Националните комуникации за климатски промени покажаа дека земјата ќе стане потопла и умерено посушна како што поминува времето, со значителни намалувања на летните врнежи, зголемување на бројот и траењето на топлинотни бранови и почести и сериозни екстремни настани како што се сушите и поплавите. Југоисточниот и Вардарскиот плански регион ќе останат едни од

²⁴ Услугите и директната помош кои ги обезбедува државата, а се однесуваат на вработување (Агенција за вработување и Агенција за поддршка на земјоделството) се тешко достапни за поголемиот дел од жените од руралните средини што резултира со неможност секое невработено лице редовно да се јавува лично во просторите на АВРСМ (поради далечината, финансиските издатоци и слично), па така голем дел од невработените жени не се пријавуваат во Агенцијата и воедно не ги користат нејзините услуги.

²⁵ „Препораки за поддршка на жените во земјоделството и руралните средини во услови на работа предизвикани од covid-19“, Работна група за родова еднаквост и зајакнување на жените, МЗПВ, 2020

најранливите плански региони во земјата. Негативниот ефект на климатските промени ќе се одрази врз намалување на приносите и квалитетот на растителното производство, но ќе има негативен ефект врз домашните животни примарно како резултат на зачестеност на варирањето на екстремните температури, ширење на болестите и штетниците и недостаток на редовни и квалитетни извори на храна.

Земајќи ги предвид сите презентирани наоди препорачлива е понатамошна диверзификација на економските активности во земјоделството заснована на компаративните предности на планските региони водејќи притоа сметка за подобрување на квалитетот на земјоделските производи како и на условите за живот особено на најранливите групи, вклучувајќи ги младите и жените. Покрај финансиската поддршка и капиталните инвестиции неопходно е да се продолжи и со меки инвестиции за унапредување на знаењето и севкупниот човечки капитал во земјоделството. Притоа треба да се внимава управувањето со природните ресурси да биде одржливо и да се ублажи влијанието на климатските промени на земјоделството и руралниот развој.

3.7. Поддршка за развој на малите и средни претпријатија, претприемништво, иновации, мудра специјализација и конкурентност

Создавање на продуктивен, иновативен, конкурентен и динамичен сектор на мали и средни претпријатија (МСП) во секој плански регион најдиректно придонесува за зголемување на атрактивноста на регионот и задржување на населението а особено младите лица и жените во планските региони но истовремено придонесува и за зголемена атрактивност на регионите за домашни и странски приватни инвестиции. Над 99% од сите активни деловни субјекти се МСП и нивната контрибуција во вкупната бруто додадена вредност на економијата на Северна Македонија е 77% со безмалку идентичен процент на вработени лица.

Имајќи го предвид значењето на рамномерниот регионален развој и искористување на потенцијалите на сите плански региони како и значењето кое ЕУ го придава на регионалниот развој и социјалната кохезија препорачливо е Владата на Република Северна Македонија во наредната декада да обрне внимание на потребата од насочена поддршка за искористување на споредбените предности на секторот МСП во секој плански регион.

Според податоците на ДЗС, бројот на активните деловни субјекти во Република Северна Македонија во 2019 година изнесува 75 914 и во однос на 2018 година е зголемен за 5.0 %. Од табелата 17 подолу може да се забележи дека најголемо учество во структурата на активните деловни субјекти по плански региони има Скопскиот со 38.2 %, а најмало учество има Североисточниот со 5.6 %. Овој наод укажува на споредбено многу поголема концентрација на сите категории на претпријатија во Скопскиот плански регион и ја потврдува генералната констатација на оваа Стратегија дека развојот во Република Северна Македонија е нагласено моноцентричен.

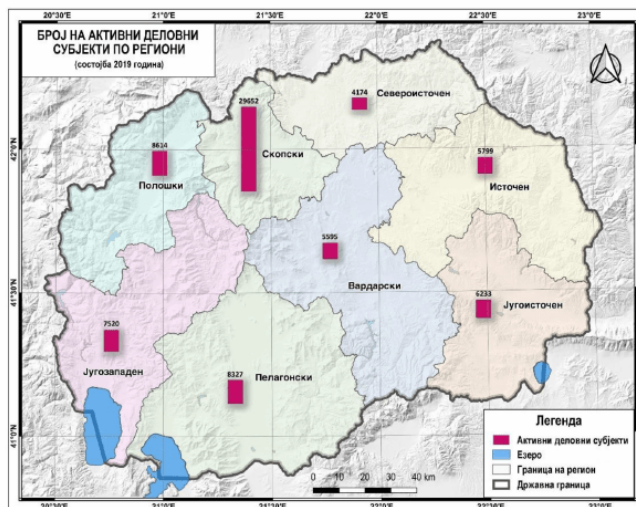
Табела 17: Број на активни деловни субјекти според бројот на вработени по плански региони

Плански регион	2017				2018				2019			
	1-9	10-49	50-249	250+	1-9	10-49	50-249	250+	1-9	10-49	50-249	250+
Вардарски	4406	352	106	12	4418	355	97	15	4713	356	103	14
Источен	4475	464	180	21	4479	459	173	20	4701	480	172	18
Југозападен	6060	408	109	10	6010	405	107	12	6423	420	108	11

Југоисточен	4720	483	110	12	4694	491	111	12	5042	511	115	13
Пелагониски	6779	515	131	26	6761	515	140	23	7029	513	141	20
Полошки	7214	398	100	8	7323	408	106	8	7628	424	103	8
Североисточен	3387	302	82	5	3359	305	79	6	3522	308	79	5
Скопски	19617	2333	564	142	20140	2333	586	144	22207	2436	583	143

Извор: Државен завод за статистика, одел Деловни субјекти

Надминување на овој суштински диспаратитет во концентрацијата на активни деловни субјекти не е возможно на кус рок но порамномерна дистрибуција на претпријатијата е возможна доколку во наредната декада се спроведат добро насочени мерки за развој на секторот на МСП и претприемништвото во сите други плански региони покрај Скопскиот.



Слика 5: Активни деловни субјекти

Анализираните податоци укажуваат дека во најголем дел директните инструменти за поддршка на претприемништвото и МСП се развиени и се користат од страна на државните органи на управата и специјализираните национални агенции и фондови. Од Завршната евалуација на претходната Стратегија за регионален развој се забележува и дека во однос на вкупниот број на проекти само околу 5% биле наменети за подигнување на нивото на човечкиот капитал во планските региони и креирање на конкурентски предности на планските региони. Единиците на локалната самоуправа и покрај тоа што локалниот економски развој е децентрализирана надлежност, истиот го потпомагаат претежно на индиректен начин, по пат на изградба на локална комунална инфраструктура, одржување на локалните патишта, организирање на јавниот превоз на патници (обезбедување мобилност), просторно и урбанистичко планирање и уредување на градежно земјиште покрај останатото и за инвестициски проекти на економските оператори. Сите овие мерки и активности на општините се всушност поврзани со други

Комплетната Стратегија во (pdf формат) може да ги превземете на следниот

[ЛИНК](#)

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА Бр. 08-1782/1

2 април 2021 година Претседател на Собранието на Република Северна Скопје Македонија, м-р Talat Xhaferi,