Ревизијата на успешност е активност спроведена со цел да ги оцени ризиците и слабостите и утврди можностите за подобрување на ефективноста во реализацијата на Програмата за поттикнување на рамномерен регионален развој. Од извршените прелиминарни истражувања за потребите на ревизијата на успешност, утврдени се повеќе ризични подрачја во која насока е спроведена и фазата на извршување. Оценката која произлегува како заклучок од подолу наведените состојби се однесува на законски утврдените права и обврски на надлежните институции и субјекти во процесот на рамномерниот регионален развој, планираните и реализирани средства за регионален развој од Буџетот на Република Македонија, изборот на предлог - проектите за регионален развој и нивното финансирање, како и надзорот на користењето на средствата доделени за поттикнување рамномерен регионален развој за годините 2009 – 2012 година.

Од прелиминарните истражувања кои претходно се извршени како и откриените ризични подрачја во областа, произлезе потребата од спроведување ревизија на успешност со наслов:

Ефективност од реализацијата на Програмата за поттикнување на рамномерен регионален развој.

Ревизијата се фокусираше на ризиците кај рамномерниот регионален развој од аспект на законската и подзаконската регулатива, планираните и реализирани средства за регионален развој од Буџетот на Република Македонија за период 2009 – 2012 година кај осумте центри за развој на планските региони: Вардарски, Источен, Југозападен, Југоисточен, Пелагониски, Полошки, Североисточен и Скопски, изборот на предлог - проекти и нивно финансирање, постапка за избор на предлог - проекти од оглас преку оценување, избор и извештаи од корисниците за доделените средства како и контролните механизми, односно надзорот на користење на средствата доделени за поттикнување на рамномерен регионален развој извршени од страна на надлежните институции.

Од откриените ризици со прелиминарните истражувања се фокусиравме на неколку подрачја кои се предмет на ревизијата на успешност и тоа:

1. **Законска регулатива за рамномерен регионален развој;**
2. **Финансирање на рамномерен регионален развој (планирани и реализирани средства за регионален развој од Буџетот на Република Македонија за период 2009 – 2012 година);**
3. **Избор на предлог - проекти и нивно финансирање и**
4. **Надзор на користење на средствата доделени за рамномерен регионален развој.**

Ревизорски тим
1.
2.

Овластен државен ревизор

1. Кај ризичното подрачје **Законска регулатива** се фокусиравме на прашања поврзани со концептот на законско уредување на процесот на рамномерниот регионален развој.

Со ревизијата констатиравме повеќе аспекти во подрачјето кои генерално влијаат на активностите и правилната примена на законските и подзаконските акти од страна на Министерството за локална самоуправа, Бирото за регионален развој и осумте центри за развој на планските региони.

Утврдивме неправилности поради непримена на одредбите од Законот за рамномерен регионален развој од повеќе аспекти:
Донесените подзаконски акти од обласга, се со задоцнување од една до четири години. Не е воспоставен информациски систем за регионален развој, од кој зависи процентот на распределба на средствата по региони, за наредниот период. Проектите за развој на планските региони се финансираат од страна на буџетите на Министерството за локална самоуправа и Бирото за регионален развој, поради што постои поделба на центрите од аспект на органот на нивното финансирање. Центрите за развој се соочуваат и со проблем од обезбедување средства за тековно работење. Акциониот план за наредниот тригодишен плански период 2013-2015 година се уште е во фаза на изработка, не е донесен во законски утврдениот рок.

1.1. Од аспект на навременото конституирање на Советите за развој на планските региони, како дел од носителите на политиката за поттикнување на рамномерен регионален развој, со ревизијата утврдивме дека се навремено конституирани, согласно законски предвидениот рок од 45 дена од влегувањето во сила на Законот за рамномерен регионален развој. Конституирањето на Центрите за развој на планските региони, како оперативни тела за спроведување на мерките и активностите за поддршка на рамномерниот регионален развој, се разликува по региони. Единствено во законски предвидениот рок од девет месеци од влегувањето во сила на законот, конституиран е Центарот за развој на Полошкиот плански регион. Останатите Центри за развој на Источниот, Пелагонискиот, Југозападниот, Вардарскиот, Југоисточниот и Североисточниот плански регион конституирани се со задоцнување од два до десет месеци. Центарот за развој на Скопскиот плански регион е конституиран со задоцнување од 14 месеци од законски предвидениот рок, односно во месец мај 2009 година. Причина за доцнење во формирањето е ненавременото донесување на одлуките на општинските совети кои влегуваат во состав на планскиот

регион. Задоцнетото формирање на Центрите за развој на планските региони имало влијание на реализација на активностите поврзани со рамномерниот регионален развој.

1.2. Подзаконските акти со кои се уредува областа, како Правилникот за методологијата за изработка на планските документи за регионален развој[1] и Правилникот за постапката и методологијата за оценувањето на предлог - проекти[2] се донесени со задоцнување од една година и осум месеци односно од една година и пет месеци од законски предвидениот рок, што не е во согласност со член 64 и 66 од Законот. Правилникот за постапката за избор на оценувачи и методологијата за оценување на планските документи за регионален развој[3] и Правилникот за избор на оценувачи, постапка и методологија за тековно и завршно оценување на проекти за регионален развој[4] се донесени со задоцнување од четири години, што не е во согласност со член 66 од законот. Ненавременото донесување на подзаконските акти во рокот предвиден во законот, има влијание врз започнувањето на активноста на регионален развој како и носење на петгодишните Програми за развој на планските региони од страна на Центрите. Наместо процесот на носење на Програмите за развој да се заврши во рок од девет месеци од влегување во сила на законот (март 2008 година), истите се донесени кон крајот на 2009 година, со што петгодишниот период по региони е различен. Во Скопскиот плански регион, Програмата за развој се однесува за петгодишен период декември 2009 – 2014 година, што е случај и со Североисточниот плански регион. Во Источниот плански регион, Програмата за развој се однесува за петгодишен период декември 2009 – 2013 година, што е случај и со Југоисточниот плански регион. Во Полошкиот плански регион, Програмата за развој се однесува за петгодишен период август 2009 до 2013 година, додека во Вардарскиот плански регион Програмата за развој се однесува за период 2008 – 2013 година, усвоена од страна на Советот за развој во декември 2009 година. Во Пелагонискиот плански регион, Програмата за развој се однесува за петгодишен плански период 2010 – 2015 година, што е случај и со Југозападниот плански регион.

[1] Извор на податоци: Правилник за методологијата за изработка на планските документи за регионален развој (Сл. весник на РМ бр. 102 од 13.08.2009)

[2] Извор на податоци: Правилник за постапката и методологијата за оценувањето на предлог-проекти (Сл. весник на РМ бр. 102 од 13.08.2009)

[3] Извор на податоци: Правилник за постапката за избор на оценувачи и методологијата за оценување на планските документи за регионален развој (Сл. весник на РМ бр. 15 од 31.01.2012)

[4] Извор на податоци: Правилник за избор на оценувачи, постапка и методологија за тековно и завршно оценување на проекти за регионален развој (Сл. весник на РМ бр. 15 од 31.01.2012)

Ненавременото донесување на подзаконските акти има влијание врз донесувањето на Програмите за развој, како и врз разликите во развојниот период по региони, кој не е во согласност со утврдениот во Стратегијата за регионален развој на Република Македонија за период 2009 – 2019 година[5].

1.3. Од аспект на Програмата за развој, со ревизијата утврдивме дека Програма за рамномерен регионален развој носи Владата на Република Македонија на годишно ниво врз основа на Законот за Буџетите[6]. Станува збор за Програма во која како носители се утврдуваат Министерството за локална самоуправа и Бирото за регионален развој како посебни раздели со потпрограми за рамномерен регионален развој од чии буџети се финансираат предлог - проектите за регионален развој, предложени од Центрите за регионален развој. Оваа концепциска поставеност во системот на регионален развој, во пракса означува процес во кој Источниот и Полошкиот плански регион и нивните проекти за развој на планските региони се финансираат преку буџетот на Бирото за регионален развој. Проектите за развој на останатите шест плански региони (Вардарски, Југозападен, Југоисточен, Пелагониски, Североисточен и Скопски) се финансираат од буџетот на Министерството за локална самоуправа. Ваквата состојба на поделено финансирање се спроведува од 2009 – 2011 година и за истата не постои законски основ.

Во самите договори за реализација на проекти, кои се склучени помеѓу Бирото за регионален развој и Центрите за развој на планските региони, исто така, содржани се одредби со кои се уредува исплатата на одобрените средства за финансирање на проекти, дека ќе се врши преку Бирото за регионален развој.

Спроведувањето на политиката за рамномерен регионален развој преку финансирање на проектите за развој на планските региони од страна на Министерството за локална самоуправа и Бирото за регионален развој, не е во согласност со одредбите од договорот за реализација на проекти и член 33 од Законот за рамномерен регионален развој, според кој средствата за поттикнување рамномерен регионален развој ги распределува Владата на Република Македонија со пренесување на сметката на Бирото за регионален развој кое ја спроведува Владината одлука за нивна распределба.

Во 2012 година Владата донела Одлука за доделување средства за финансирање на проекти за регионален развој, средствата се исклучиво доделени на Бирото за регионален развој, што покажува дека по изминување на петгодишен период од законското решение за рамномерен регионален развој, законот се применува во поглед на обезбедување на

[5] Извор на податоци: Стратегија за регионален развој на РМ (Сл. весник на РМ бр.119/09)

[6] Закон за Буџетите (Сл. весник на РМ бр. 64/05, 04/08, 103/08, 156/09 и 95/10)

средства за рамномерен регионален развој преку Бирото за регионален развој, што е во согласност со член 33 од Законот.

1.4. Согласно член 25 од Законот за рамномерен регионален развој, тековното работење на Центрите за развој на планските региони се финансира од буџетите на единиците на локалната самоуправа што влегуваат во состав на планскиот регион. Според член 62 од законот, утврдена е обврска тековното работење на Центрите за развој на планските региони за првите пет години, односно до крајот на 2012 година, да се финансира од Буџетот на Република Македонија и буџетите на единиците на локалната самоуправа кои влегуваат во состав на планскиот регион во однос 50 : 50 . За трансферот на средствата од Буџетот на Република Македонија, претходно е потребно градоначалниците – членови на советот за развој на соодветниот плански регион да обезбедат 50% од средствата потребни за функционирање на Центарот од буџетите на единиците на локалната самоуправа во состав на планскиот регион. Со ревизијата, утврдивме состојба со која дел од единиците на локалната самоуправа не ја исполнуваат наведената законската обврска, поради што Центрите за развој се соочуваат со проблем на обезбедување средства за тековно работење.
Имајќи го предвид фактот, дека Центрите имаат придонес во регионалниот развој преку реализација на проекти за развој на планските региони, проекти од прекугранична соработка, проекти финансирани од ИПА фондовите и други меѓународни фондови, необезбедувањето средства од буџетите на единиците на локалната самоуправа, што влегуваат во состав на планскиот регион, за тековно работење на центрите, го зголемува ризикот за постигнување ефекти во регионалниот развој, како и ризикот од функционирање и постоење на центрите.

1.5. Утврдивме дека не е воспоставен информациски систем за регионален развој, што како обврска е утврдена на Бирото за регионален развој во соработка со Државниот завод за статистика, во согласност со член 23 од Законот. Причината според надлежните во Бирото е недостаток на финансиски средства за реализација на споменатиот систем.
Според постојната Одлука[7], утврдени се индекси на развоен, економско социјален и демографски степен на развиеност, но истите се однесуваат за период 2008 – 2012 година. Со оглед дека временскиот период на важност на оваа одлука истекува со крајот на 2012 година, со ревизијата утврдивме дека нова одлука за класификација не е донесена.

7 Извор на податоци: Одлука за класификација на планските региони според степенот на развиеност за периодот 2008 – 2012 година (Сл. весник на РМ бр. 162/08)

Невоспоставениот информациски систем има влијание врз ажурирањето на податоците за регионалниот развој во Република Македонија. Актуелната Стратегија за регионален развој на Република Македонија за период 2009 – 2019 година е изготвена врз основа на податоци од официјалниот Попис на населението од 2002 година, кои имаат влијание врз реалниот степен на развој на одделните плански региони. Стратегијата претставува основа за изготвување на Програмите за развој на планските региони и содржи податоци за степенот на регионалната развиеност според Одлуката чиј временски период е истечен. Ефектот од неажурирани податоци има влијание на процентот на распределба на средствата по региони, за наредниот период. Во текот на ревизијата, утврдивме активности од страна на Бирото за регионален развој за донесување на нова Одлука за класификација на планските региони според степенот на развиеност за периодот од 2013 до 2017 година, но истата не е донесена односно до фазата на извршување на ревизијата, е во форма на предлог - одлука.

Акционен план за наредниот плански период 2013 – 2015 година, до моментот на вршењето на ревизијата, не е донесен, што не е во согласност со член 10 од Законот, според кој, акциониот план се донесува најдоцна шест месеци пред истекот на тековниот плански период. Од надлежните лица од Министерството за локална самоуправа сме известени дека Акциониот план за наредниот тригодишен плански период 2013 – 2015 година е во фаза на изработка од причина што е оценето дека статистичките податоци со кои се одредува степенот на развиеност на планските региони се недоволни, поради што се побарани податоци од Државниот завод за статистика .

2. Во рамки на ризичната област **Планирани и реализирани средства за регионален развој од Буџетот на Република Македонија за период 2009 – 2012 година,** ревизијата имаше за цел да даде одговор на неколку прашања поврзани со концептот на планирање на износот на средствата за регионален развој, нивното учество во бруто домашниот производ, компаративни анализи на реализирани во однос на планирани средства, трендот на намалување на средствата за периодот 2009 – 2012 година.

Со ревизијата утврдивме, тренд на намалување на средствата кои се издвојуваат од Буџетот на Република Македонија за рамномерен регионален развој за периодот 2009 – 2012 година и ниско ниво на издвоени средства од Буџетот на Република Македонија за рамномерен регионален развој, во однос на БДП.

2.1. Финансирањето на проекти за развој на планските региони започнува во 2009 година со донесување на Одлука[8] од страна на Владата на Република Македонија во декември 2009 година. Вкупниот износ на обезбедени и доделени средства за финансирање проекти за развој на планските региони според Одлуката изнесува 131.810 илјади денари од Буџетот на Република Македонија. Според Програмата за „Атрактивни плански региони за 2009“ планираните средства во Буџетот на Република Македонија раздел – Министерството за локална самоуправа за финансирање на проекти за развој на планските региони изнесуваат 188.930 (ребаланс 159.810) илјади денари. Од анализите кои ги извршивме, утврдивме дека во 2009 година извршено е намалување на доделените средства во однос на планираните за приближно 30%.

Во 2010 година, планирани се средства за рамномерен регионален развој според Програмата за рамномерен регионален развој во износ од 246.000 (198.000 ребаланс) илјади денари. Со оглед дека во 2010 година, од страна на Владата на Република Македонија не е донесена Одлука за финансирање на проекти за рамномерен регионален развој, овие планирани средства се искористени за плаќање на пренесените обврски од 2009 година преземени по започнати проекти за регионален развој во 2009 година.

Во 2011 година, Одлуката за доделување средства за финансирање на проекти за развој на планските региони е на вкупен износ од 92.066 илјади денари. Според Програмата за рамномерен регионален развој во 2011 година планираните средства во Буџетот на Република Македонија изнесуваат од 92.066 (73.151 ребаланс) илјади денари.

Во 2012 година, Одлуката за доделување средства за финансирање на проекти за развој на планските региони е на вкупен износ од 13.323 илјади денари кои се обезбедени во Буџетот на Република Македонија од разделот на Бирото за регионален развој. Според Програмите за рамномерен регионален развој во 2012 година планираните средства во Буџетот на Република Македонија за финансирање на проекти за развој на планските региони изнесуваат од 24.033 (25.270 ребаланс) илјади денари. Намалувањето на доделените средства според Одлуката изнесува 48%.

Движењето на планираните, одобрените и реализираните средства за рамномерен регионален развој за периодот 2009 – 2012 година се презентирани во графикони кои следат:

[8] Извор на податоци: Одлука за доделување средства за финансирање на проекти за развој на планските региони за 2009 година (Сл. весник на РМ бр. 150 од 17.12.2009 година).

Прилог Графикон бр. 1

во 000 ден.

Прилог Графикон бр. 2

во 000 ден.

Ревизорски тим *Овластен државен ревизор*

1.

2.

Прилог Графикон бр. 3

во 000 ден.

2.2. Анализите покажаа дека износот на средства кој се издвојува годишно од Буџетот на Република Македонија за рамномерен регионален развој не е во износ од најмалку 1% од БДП, што не е во согласност со член 27 од Законот. Процентуалното учество на издвоените средства од Буџетот на Република Македонија за рамномерен регионален развој, во однос на БДП за анализираниот период се движи помеѓу 0,03% – 0,02%, што укажува на исклучително ниското ниво на издвоени средства за рамномерен регионален развој кои се доделуваат по законски утврдена процедура во која учествуваат голем број на учесници кое придонесува постапката да е обременета со високи трошоци.

Со дел од Владините програми, како што се програми за економски развој, инвестиции во образованието, реформа на здравството, мерки за намалување на сиромаштијата и други, преку линиските министерства се реализираат проекти кои имаат компонента на регионален развој и кои се во согласност со Стратегијата и Акциониот план за рамномерен регионален развој. Но поради непочитување на законското решение, разликите во критериумите за алокација на средства во рамки на поединечните

програми/министерства и непостоење на регионална дистрибуција на средствата оневозможува нивно вистинско дејство во согласност со Законот за рамномерен регионален развој и го нарушуваат законското начело за намалување на диспаритетите помеѓу планските региони.

Прилог Табела бр.1

во 000 ден.

Година	Бруто Домашен Прозвод (БДП)	1% од БДП	Средства одобрени по Одлука за распределба на средствата за рамномерен регионален развој	% на средства рапсределени за рамномерен регионален развој
1	2	3	4	2/4
2009	410.734.000	4.107.340	131.810	**0,032%**
2010	434.112.000	4.341.120		
2011	461.730.000	4.617.300	92.066	**0,020%**
2012			13.323	

Извор на податоци за БДП: Државен завод за статистика (2012 година нема податок)

3. Во рамки на ризичната област **Финансирани проекти за регионален развој**, ревизијата имаше за цел да даде одговор на прашања поврзани со предлог - проектите за кои се бара финансирање од аспект на избор, оценка и реализација. Ревизијата направи избор на проекти од сите плански региони, со цел увид во реализацијата на доделените средства за финансирање на проектите.

Утврдивме пракса на ретроактивно финансирање на проекти кои се однесуваат за претходна година, а се финансираат со буџетот од тековната година. Постои ризик од нетранспарентно и необјективно оценување на предлог - проектите поради недостиг на прецизни одредби во самиот подзаконски акт за изборот на членовите на Комисијата, како и за обезбедување на задолжителна поткрепувачка документација од работата на секој поединечен член на Комисијата.

3.1. Во поглед на постапката за прибирање на предлог проекти за развој на планските региони, се фокусиравме на периодот 2009 – 2012 година.

Распределбата на средствата по региони се врши согласно Одлуката за класификација на планските региони според степенот на развиеноста за периодот од 2008 – 2012 година[9], според која одредениот процент во одлуката, го одредува износот на средствата за секој плански регион во рамките на одобрениот буџет и за кој Центрите може да аплицираат со проекти за регионален развој.

Бирото за регионален развој, во август 2009 година со допис ги информира Центрите за развој на плански региони за износот на средствата за финансирање на проекти по плански региони и за периодот на аплицирање. Центрите своите предлог - проекти ги доставиле во рок од 30 дена. Одлуката за доделување на средства за финансирање на проекти за развој на планските региони за 2009 година[10], од страна на Владата на Република Македонија е донесена кон крајот на декември 2009 година.

Во 2010 година, Бирото за регионален развој достави допис до Центрите за развој на плански региони во месец февруари заради започнување постапка за прибирање на предлог проекти за развој на планските региони за 2010 година. Од страна на Центрите испочитуван е рокот кој е предвиден од Бирото и предлог - проектите се доставени во рок од 30 дена. Од страна на Владата на Република Македонија не е донесена Одлука за доделување на средства за финансирање на проекти за развој на планските региони за 2010 година. Ваква Одлука е донесена во април 2011 година, но за финансирање на проекти за развој на плански региони во 2011 година. Кон крајот на 2011 година, односно во декември, извршена е измена на Програмата за рамномерен регионален развој во 2011 година, односно извршено е намалување на средствата за финансирање на предлог - проектите од приближно 21% од претходно одобрените средства во април 2011 година, при што измената на Програмата не е усогласена со измена на Одлуката за доделување на средства. Во 2011 година се финансирани проекти кои се поднесени за регионален развој за 2010 година.

Во 2011 година Бирото не доставило допис за прибирање предлог - проекти за регионален развој до Центрите и нема примено апликации за финансирање на проекти. Следната постапка за прибирање и оценување на предлог проекти за кои се бара финансирање е на почетокот на 2012 година, а Одлука за доделување на средства за финансирање на проекти во 2012 година, Владата на Република Македонија носи во месец ноември 2012 година.

---

[9] Извор на податоци: Одлуката за класификација на планските региони според степенот на развиеноста за периодот од 2008-2012 година (Сл. весник на РМ бр. 162/08)

[10] Извор на податоци: Одлука за доделување на средства за финансирање на проекти за развој на планските региони за 2009 година (Сл. весник на РМ бр. 150/09)

Ваквиот начин на финансирање на проектите за рамномерен регионален развој, се провлекува од самото нормативно уредување и започнување на активноста рамномерен регионален развој и укажува на непочитување на законските одредби од страна на надлежните институции, што го зголемува ризикот и влијае врз состојбите во рамномерниот регионален развој.

3.2. Со увид во доставената документација од работата на Комисијата за оценување на предлог - проекти за рамномерен регионален развој, ревизијата го утврди следното:

Согласно Законот за рамномерен регионален развој, Комисијата за оценување на предлог - проекти, ја формира министерот за локална самоуправа и е составена од претседател и шест члена и тоа: еден од редот на раководни државни службеници во Министерството за финансии, двајца од редот на државни службеници во Бирото за регионален развој и тројца од редот на стручни лица од областа на регионалниот развој, додека претседателот е од редот на раководните државни службеници во Министерството за локална самоуправа. Комисијата за оценување на предлог - проекти за регионален развој, за првпат е формирана со Решение на министерот од октомври 2009 година и истата има претрпено измени во составот на стручните лица од областа на регионалниот развој.

Со ревизијата утврдивме дека Законот за рамномерен регионален развој и подзаконскиот акт со кој се уредуваат постапката и методологијата за оценување на предлог - проектите[11] не содржат попрецизни одредби за начинот и критериумите за избор на членовите на Комисијата особено од редот на стручните лица од областа на регионалниот развој како и од редот на Министерството за финансии и не содржат прецизни одредби во делот на работата на секој поединечен член на Комисијата.

Имено согласно Правилникот, предлог - проектите се оценуваат во две фази: фаза на квалификација и фаза на оценка на квалитет. Во фазата на квалификација членовите на Комисијата имаат задача да ја оценат усогласеноста на секој проект поединечно со стратешките цели и приоритети од Стратегијата за регионален развој на Република Македонија, Програмата за развој на планскиот регион, годишната листа на предлог - проекти за развој на планскиот регион и финансиската одржливост на предлог - проектот. Во фазата на оценување на квалитетот се оценуваат необезбедените услуги во општината каде што ќе се реализира проектот, придонес на проектот во подобрување на економскиот развој, квалитетот на живот, зачувување на животната средина, регионалното значење на проектот како и степенот на кофинансирање од други извори и степенот на

11 Извор на податоци: Правилник за постапката и методологијата за оценувањето на предлог- проекти (Сл. весник на РМ бр.102 од 13.08.2009 година)

завршување на проектот со средства од вкупниот буџет на проектот, цена на чинење на проектот по уживател на резултатите и број на уживатели на резултатите од проектот.

Практичната работа на Комисијата, врз основа на доставената документација се сведува на заеднички состанок на членовите на Комисијата и претседателот, на кој секој член го презентира своето поединечно оценување на доставените предлог - проекти за регионален развој, без да достави поткрепувачка документација со која ќе го образложи и објасни начинот на бодирање на секој поединечен критериум предвиден во Правилникот. Претседателот, врши сумирање на поединечните оценки, врз основа на кои се подготвува листа со оценки за предлог - проектите за развој на планските региони, подрачјата со специфични развојни потреби и селата, која ја доставува до Советот за рамномерен регионален развој на Република Македонија.

Недостигот на прецизни одредби во подзаконскиот акт за изборот и стручноста на членовите на Комисијата како и недостигот на одредби за задолжителна поткрепувачка документација од работата на секој поединечен член на Комисијата, го зголемуваат ризикот од транспарентно и објективно оценување на предлог - проектите, што од своја страна има влијание врз конечното бодирање и составување на листата за финансирање на проекти за развој на планскиот регион која се доставува до Советот за рамномерен регионален развој на Република Македонија. Ефектот од ваквите нормативни пропусти го зголемува ризикот од избор на проекти кои не придонесуваат за регионален развој и намалување на диспаритетите помеѓу планските региони.

3.3. Со ревизијата се фокусиравме на 18 проекти за регионален развој (детално наведени во Прилог бр. 2 на овој нацрт извештај), при што не утврдивме неправилности во спроведените постапки за јавни набавки како и во документацијата од реализацијата на проектите.

Кај два предлог - проекти (Дефинирање и промоција на конкурентни земјоделски производи и Изработка на техничка документација за изведба на нов паралелен водовод на веќе постојниот азбестен од Цементарница Усје до Драчево), реализацијата не е целосно извршена или воопшто не е започната, поради измени во нормативните акти со кои се уредуваат соодветните области кои се опфатени со наведените проекти, со што пак надлежностите на Центрите за регионален развој за реализација на прифатените и финансирани проекти се скратуваат или се оневозможува нивната целосна реализација. Причината се должи на некоординираното дејствување на надлежните институции и субјекти во процесот, ненавременото информирање за промени во законската регулатива, кое

влијае на предлогот и изборот на финансираните проекти за регионален развој и нивна целосна реализација.

4. Во рамки на ризичната област **Надзор на користење на средствата доделени за поттикнување на рамномерниот регионален развој,** ревизијата имаше за цел да даде одговор на прашања поврзани со функционирање на системот на контролните механизми за: оценка на планските документи, реализацијата на финансираните проекти, изготвување извештаи за спроведување на планските документи, годишни извештаи за имплементација на акционите планови како и извршениот надзор над спроведување на одредбите од Законот за рамномерен регионален развој.

Не е извршен надзор над примената на одредбите од Законот за рамномерен регионален развој од страна на Министерството за локална самоуправа. Не е извршено прелиминарно, тековно и завршно оценување на планските документи ниту прелиминарно, тековно и завршно оценување на реализацијата на проектите за развој на планските региони чии ефекти се основа за изменување и дополнување на планските документи.

4.1. Согласно Законот за рамномерен регионален развој, Стратегијата за регионален развој и Програмата за развој на планскиот регион, како плански документи се оценуваат преку прелиминарно, тековно и завршно оценување. Прелиминарното оценување се врши пред почетокот на спроведување на планските документи, тековното оценување се врши на средина од периодот на спроведување на планските документи, додека завршното оценување се врши по завршување на периодот на спроведување на планските документи.

Од претходно наведеното во точката 1.2., подзаконскиот акт со кој се уредува оваа област, Правилникот за постапката за избор на оценувачи и методологијата за оценување на планските документи за регионален развој е донесен со задоцнување од четири години (февруари 2012 година) од законски предвидениот рок (март 2008 година), поради што до моментот на ревизијата вакво оценување на планските документи не е извршено, ниту е извршен избор на оценувачи. Поради временскиот рок на уредување на областа, Програмите за развој на осумте плански региони кои претежно се однесуваат за период 2009 – 2013 година (точка 1.2. на овој извештај), се пред истекот на развојниот период, поради што за истите ниту е извршено, ниту постои можност да биде извршено прелиминарно и тековно оценување. Единствено до истекот на развојниот плански период, постои можност да се изврши завршно оценување на петгодишните Програми за развој на планскиот регион,

Во поглед на Стратегијата за регионален развој на Република Македонија за период 2009 – 2019 година, постои можност да се изврши нејзино, тековно и завршно оценување.
Оценувањето на планските документи, го намалува ризикот од неефективност, неефикасност, неадекватност на постигнатите резултати, што пак е директно поврзано со изборот и реализацијата на предлог - проектите за развој на планските региони.

4.2. Согласно Законот за рамномерен регионален развој, оценувањето на реализацијата на проектите за развој на планските региони, подрачјата со специфични развојни потреби и на селата, кои се финансираат од средства од Буџетот на Република Македонија за поттикнување рамномерен регионален развој, се врши преку прелиминарно, тековно и завршно оценување. Подзаконскиот акт со кој се уредува оваа област, Правилникот за избор на оценувачи, постапка и методологија за тековно и завршно оценување на проекти за регионален развој, се однесува исклучиво на тековно и завршно оценување на проектите за регионален развој и е донесен со задоцнување од четири години од законски предвидениот рок, поради што до моментот на ревизијата вакво оценување на проектите за регионален развој не е извршено, ниту е извршен избор на оценувачи. Фазата на прелиминарно оценување на предлог - проектите за регионален развој е опфатена во делот на оценувањето на предлог - проектите од страна на Комисијата формирана од страна на министерот за локална самоуправа. Ефектите од спроведеното прелиминарно, тековно и завршно оценување се основа за изменување и дополнување на планските документи.
Бирото за регионален развој врши увид во реализацијата на финансираните предлог - проекти, кои се финансираат по Програмата за регионален развој на Министерството за локална самоуправа и Програмата за регионален развој на Бирото за регионален развој. Дел од увидот е наративен извештај што ги отсликува состојбите во реализацијата, според доставените фактури и времени и завршни ситуации и обврските кои остануваат за исплата, како и вредноста на реализираниот проект. Овие извештаи заедно со исплатната документација се основа за исплата на средствата од Бирото за регионален развој и Министерството за локална самоуправа, што како добро воспоставена пракса се во корист на ефикасна реализација на финансираните предлог - проекти.
Од страна на Министерството за локална самоуправа не е извршен надзор над примената на одредбите на Законот за рамномерен регионален развој, што како законска обврска е утврдена во член 57 од Законот за рамномерен регионален развој. Ваквата состојба го зголемува ризикот од ефективно и законско спроведување на политиката на рамномерен регионален развој.

5. Ревизорски заклучок

Неоспорувајќи ги придобивките од реализираните проекти согласно Програмите за рамномерен регионален развој за периодот 2009-2012 година, кои имаат влијание на подобрување на животот на граѓаните и на намалување на диспаритетите помеѓу планските региони и се во функција на рамномерен регионален развој, сметаме за потребно да истакнеме дека поради малиот износ на средства кои се издвојуваат од Буџетот на Република Македонија за регионален развој како и трендот на намалување на планираните средства со ребалансите на Буџетот не е постигната задоволителна ефективност од реализација на Програмата за рамномерен регионален развој. За подобрување на севкупните состојби во оваа област и за постигнување на поголема ефективност сметаме дека треба во целост да се почитуваат одредбите од Законот за рамномерен регионален развој, посебно делот кој се однесува на законската обврска за издвојување на средства од Буџетот на РМ во висина најмалку од 1% од БДП за рамномерен регионален развој.

Препораки

Со цел да даде свој придонес од аспект на подобрување и унапредување на состојбите утврдени кај областа рамномерен регионален развој кај ревидираните субјекти и институции, ревизијата ги дава следните препораки:

1. **Владата на Република Македонија, во координација со Советот за рамномерен регионален развој на Република Македонија и Министерството за локална самоуправа да обезбедат:**

   - Одлуките за доделување на средства за финансирање на проекти за развој на планските региони, да се носат навремено со цел финансирање на предлог – проекти усогласени со Програмата за секоја тековна година;
   - Почитување на одредбите од Законот за рамномерен регионален развој во однос на висината на издвојувањето на средства за финансирање на регионалниот развој од Буџетот на Република Македонија (најмалку 1% од БДП) и преносот на истите на сметката на Бирото за регионален развој, односно преиспитување на законското решение во делот на финансирањето од Буџетот на Република Македонија;
   - Акциониот план за спроведување на Стратегијата за регионален развој на Република Македонија за нареден тригодишен плански период да се донесе во законски утврдениот период од шест месеци пред истекот на тековниот плански период;

- Навремено донесување на Одлука за класификација на планските региони според степенот на развиеност за периодот 2013–2017 година која ќе се темели на статистички податоци од Државниот завод за статистика кои ќе бидат споредливи и веродостојни и реално ќе го отсликуваат степенот на развој на планските региони;
- Преиспитување на законското решение за кофинансирање на Центрите за развој на планските региони од Буџетот на Република Македонија и во периодот по истекот на првите пет години од влегувањето во сила на Законот за рамномерен регионален развој.

2. **Министерството за локална самоуправа да обезбеди:**

- Прецизирање на подзаконските одредби од аспект на начинот и критериумите за избор на членови на Комисијата за оценување на предлог – проекти, како и доуредување со подзаконски акт начинот на работа на Комисијата;
- Оценување на планските документи и оценување на реализацијата на финансираните проекти, согласно донесените подзаконски акти;
- Надзор над примената на одредбите од Законот за рамномерен регионален развој.

3. **Бирото за рамномерен регионален развој да обезбеди:**

Да се интензивираат активностите за воспоставување на информациски систем (тестирање и полнење на базата), поврзување со Државниот завод за статистика во функција на навремено ажурирање на податоците кои ги содржи истиот.

4. **Градоначалниците на Општините кои влегуваат во состав на планскиот регион:**

Градоначалниците редовно и навремено да ги обезбедуваат средствата за финансирање на тековното работење на Центрите за развој на планските региони.

5. **Центрите за развој на планските региони да извршат:**

Воедначување на планските развојни периоди согласно развојниот период утврден во Стратегијата за регионален развој на Република Македонија за период 2009 – 2019 година.

Ревизорски тим *Овластен државен ревизор*

1. ____________________

2. ____________________ ____________________