

**СТЕНОГРАФСКИ БЕЛЕШКИ**  
**од Шестото продолжение на 50-та седница на**  
**Собранието на Република Македонија,**  
**одржана на 03.февруари.2004 година**

Седницата се одржа во салата за седници на Собранието на Република Македонија, со почеток во 11,10 часот.

Седницата ја отвори и со неа раководеше г-ѓа Лилјана Поповска, потпретседател на Собранието на Република Македонија.

**ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:**

Почитувани колеги пратеници, почитувани претставници на Владата,

Продолжуваме со работа по 50-тата седница на Собранието на Република Македонија.

Пратениците Каролина Ристова, Зоран Крстевски, Сашко Кедев, Марјан Ѓорчев, Никола Груевски, Љубчо Георгиевски, Петар Наунмовски, Слободан Чашуле, Ванчо Стаменков, Али Ахмети и Талат Џафери, ме известил дека од оправдани причини не се во можност да присуствуваат на седницата.

Ќе продолжиме со претресот по **18-тата точка.**

На ред за дискусија е колегата Илија Китановски.

**ИЛИЈА КИТАНОВСКИ:**

Благодарам госпоѓа потпретседателке.

Почитувани колеги, почитуван министре,

Пред нас е еден од пакетот на закони за децентрализација на власта, Закон за финансирање на единиците на локална самоуправа, што нуди концепт за финансиско уредување на општините, односно за нивно уредување.

Факт е дека неговата примена, како и при повеќе клучни проекти ќе ги покаже веројатно неговите позитивни или негативни страни, меѓутоа, исто така е факт дека токму затоа предлагачот Владата, а и Собранието преку конструктивни забелешки и дискусии на пратениците треба да ја даде максимален придонес токму во оваа фаза, во првата фаза од донесувањето на овој проект, за да не ни се случува како за други законски проекти евентуалните нивни недостатоци или клучни мани ги видиме и ги

воочиме во самата нивна примена па веднаш после тоа да пристапуваме кон нивна измена.

Претходните колеги во своите дискусии кажаа, а и факт е дека овој закон е тесно поврзан со законот за територијална поделба, односно во еден дел од тие констатации можеме да се согласиме дека навистина од концептот на овој закон може и треба да зависи и новата територијална поделба односно еден од факторите кои влијаат на концептот на територијалната поделба треба да биде, нормално, концептот и принципите врз кои што ќе се темели овој закон. Меѓутоа, не може да биде клучен аргумент и не може само врз основа на него и на евентуалната наводна неможност на помалите општини за нивно финансиско опстојување и економско, да биде единствен или клучен критериум врз основа на кој би се оправдувал сегашниот предложен проект на Владата за новата територијална поделба. Факт е дека тој изобилува од непринципиелности и недоречености.

Но, да се вратам на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Сигурно еден од клучните закони во државата, со огледна тоа што и самиот предлагач кажува, постојните законски прописи не нудат адекватна децентрализација, посебно фискална. Затоа е неопходно потребно да се донесе нов посебен закон, пред се, повикувајќи се најповеќе на Европската повелба за локална самоуправа, каде што се наведени основните начела и принципи што треба да бидат содржани во законот.

Кога сме кај Европската повелба за локална самоуправа, јас навистина би сакал да се осврнам малку на неа или на некои членови од неа, затоа што сведоци сме во изминатиот период дека во Република Македонија се случуваат масовно референдумски изјаснувања во општините во државата, посебно во оние што се сметаат засегнати со новиот закон за територијална поделба. Исто така сме сведоци на разни токувања и повикувања на членови од Законот и членови од оваа Европската повелба за локална самоуправа, па бидејќи е пред мене текстот на Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа што е предложен од Владата и Министерството за финансии би сакал во контекст на тие дискусии и на тие аргументи..

**ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:**

Почитувани колеги, јас ве молам ако може повнимателно да го слушаме колегата.

ИЛИЈА КИТАНОВСКИ:

Значи, во тие дискусии про и контра, односно за и против односно толкување на референдумските изјаснувања на граѓаните би сакал да цитирам дел од причините, односно образложенијата за донесување на овој закон што е од самиот предлагач напишано, односно од Владата односно од почитуваниот министер за финансии. Таму се влеи:

“ Европската повелба за локална самоуправа, со ратификацијата од страна на Република Македонија стана дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, не може да се менува со закон и мора да се применува и почитува”.

Би повторил, значи “не може да се менува со закон и мора да се применува и почитува”, а согласно тоа и член 5 од таа повелба и нормално сите членови и параграфи, но посебно членот 5, во кој што изрично се кажува дека при секоја промена на границите на локалните единици на самоуправа од страна на Централната власт, задолжително треба да се консултира односно да се праша локалната власт или локалното население. Мислам дека референдумскиот начин на консултација или искажување на мислење на граѓаните и најдемократски облик и сметам дека заклучно односно консеквентно на ова што е содржано во Европската повелба за локална самоуправа, претставува сепак еден од задолжителните или обигаторните елементи при конечно конципирање на Законот за територијална поделба на Република Македонија .

Исто така, во овој контекст би потенцирал дека без разлика на членот 5 и без разлика на тоа дека Европската повелба за локална самоуправа, станала дел од внатрешниот правен поредок на Република Македонија, иако е тоа еден од главните аргументи за прифаќање на резултатите од овие референдумски изјаснувања, секоја Влада што третира да биде демократска, навистина не може да се оглуши и мора да го прифати мислењето на граѓаните, посебно ако е тоа плебисцитарно изразено така, како што е последниот референдум одржан во општина Кичево на 1 февруари. Таму, од вкупно запишани 24 илјади гласачи на референдум излегле 15.022 односно 60,3% од кои што 14.770 односно 98,3% се изјасниле за опстојување на општината Кичево во с егашните граници односно градот Кичево со уште 5 населени места што се во негова непосредна околина.

Сето ова практично покажува дека навистина овие референдумски изјаснувања односно гласот на народот мора сериозно да биде сватен и почитуван за да навистина превираме дека со сите свои сили па и со донесување на овој пакет на закони се приближуваме кон ЕУ и Европската демократија.

Да се вратам конкретно на одредбите од Предлогот на законот, на нивно коментирање или видиување. Тоа што е добро, што е истакнато во образложението, но сметам дека во одредени одредби од Законот не е докрај принципиелно испочитувано е последниот дел од образложението, односно во причините за донесување на законот, каде што вели, за да не се загрози дискреционото право на единиците на локалната самоуправа да водат сопствена политика, во рамките на законските овластувања, со ставот 7 од членот 9 од Европската повелба за локална самоуправа, се препорачува колку што е можно средствата што се пренесуваат на единицата на локалната самоуправа да немаат наменски карактер, односно што повеќе да се трансферираат како општа дотација за чие користење тие самостојно одлучуваат.

Сега, би се задржал на коментар на некои постојни состојби и проблеми што на овој или оној начин влијаат и во донесувањето и во дотерувањето на концептот на овој закон во смисла на дефинирање, се работи за Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, а исто така влијаат и во неговата примена во понатамошниот период.

Еден од поважните проблеми иако е тоа една констатирана состојба што сепак ограничувачки делува и на желбата на предлагачот е општиот финансиски капацитет на државата, Република Македонија. Факт е дека Република Македонија повеќе од деценија ипол е во економска криза што во последнава година ипол кулминира и која сеуште нема знаци дека ќе биде надмината, како резултат која што нашиот бруто домашен производ денес изнесува само 70% од БДП во пред транзициониот период и изнесува 1800 УСА долари, пер капито.

Зошто ова би влијаело? Овие неповолни економски состојби не само што оневозможуваат развој туку во значителна мера можат да го загрозат и одржувањето на постојното ниво на функционирањето на повеќе општествени подсистеми, меѓу кои секако спаѓа и локалната самоуправа. Тука би ги спомнал и последиците од актуелниот начин на финансирање од кои што македонската локална самоуправа, односно преку кои што македонската локална самоуправа не располагаше со најквалитетните извори на приходи, со што уште повеќе се стеснуваа можностите за алиментација на локалните потреби. Таа, на пример, не располагаше со социјалните придонеси, бидејќи беа во надлежност на централната власт, беше лишена и од даноците врзани за стопанските дејности, што значи дека македонската локална самоуправа се карактеризираше со финансиска недоволност.

Показател на тоа е фактот што општините трошеа 50 долари по жител годишно на инфраструктурен развој.

Што се однесува до градските општини, а во позиција да задоволат поголем број, поголем дел но сепак ниско проектирани потреби од сопствени приходи, пред се поради приходите од градежното земјиште со кое расплагаа и приходите од комунални такси од комуналните претпријатија лоцирани на нивна територија руралните општини беа целосно зависни од трансферите на фондовите на централните органи и агенции и од грантови, донации на меѓународни организации и институции. На тој начин, покрај со недостаток на средства, се соочуваа и со недостаток на финансиска автономија.

Проблемот на нерамномерниот локален развој исто така, е проблем што влијаел во концептот на овој закон, затоа што Република Македонија, како и многу други држави од Југоисточна Европа, транзициони држави, а и од поразвиените демократски, западноевропски земји, Република Македонија се карактеризира со големи разлики во степен на развиеноста помеѓу населените места. Притоа, факт е дека најразвиена локална единица е градот Скопје, каде што покрај развиената инфраструктура, во него се концентрирани и многу образовни институции од сите нивоа, здравствени установи од сите нивоа, институции за социјална грижа и заштита на секаков вид културни установи итн. Помалку развиени единици од нив се другите градови во Република Македонија, а понеразвиени од нив се руралните населби и општини, а во нивни рамки ридско планинските села и региони така што овој проблем во Република Македонија е голем и изразито комплексен. Мислам дека и во овој концепт на Предлогот на законот односно во неговите евентуални дотерувања за втора фаза треба да се земе предвид еден начин на кој што би можеле овие разлики во степенот на развиеноста на различните општини да се надминат.

Тука, уште би го навел и проблемот при дистрибуција на локалните приходи каде што повеќе е проблем восприемање односно како собирање и дистрибуција на средства од страна на централните органи го доживуваат, според импириските истражувања, го доживуваат локалните органи, односно органите на локалната самоуправа посебно градоначалниците, бидејќи ретко кога имаат увид колку пари се собрани, кога истите се префрлени на општинска сметка така што се ограничени во врска со тековното планирање на активностите.

За евентуално разрешување на овој проблем има практично две можности. Едната е локалните даноци и други надоместоци и такси да бидат прибирани од

локалните органи, меѓутоа тука основен приговор би бил дека тоа би ја зголемило администрацијата ако евејтулно не се врши преземање и на вработените во одделни делови од подрачните единици на министерството за финансии, а вториот начин за надминување на состојбата би бил даноците да продолжат да ги собираат државните органи, но да се промени начинот и квалитетот на соработката.

Локалната самоуправа да добива постојат извештај за наплата и проблемите во наплатата, право на ургентен пренос на средства, право да ги посочи недостатоците при евидентирање и собирање и да понуди мерки за нивно надминување, па дури може да се размислува и за правото да го потврди менувањето на одговорни лица одговорни за прибирање и собирање на даноци кои ги именува државната власт.

Надминувањето на овој проблем би можел да биде и во евентуална комбинација на овие два начини на решавање. Тоа што и во текот на изминатите дискусии, во текот на општата јавна расправа што веќе се води во јавноста и медиумите е елиминирање на општините, на помалите општини, наводно помалите општини иако тој принцип докрај не се држи па се бришат односно припојуваат кон градовите и општини што апсолутно економски и финансиски можат да опстојуваат, опстојувале по сите параметри и што во својот развој досега покажале извонредни резултати. меѓутоа, од политички или етнички причини исклучиво такви се припојуваат на градските средини. Велам, тој принцип на финансиска недоволност и економска недоволност на малите општини во светската пракса постојат. Таму постоењето на изразито мали општини се поддржува, затоа што нивното постоење сепак дава позитивни резултати, како што е локалната демократија, локална кохезија, транспарентност итн. Тоа е случај и кај нас, каде доста мали општини се покажаа скромни но сепак за македонски можности позитивни развојни резултати. Во секој случај тоа што можевме да го прожитаме и во јавни расправи каде што учествуваат навистина компетентни стручници од оваа област искусни луѓе, и од европските искуства, тоа што најмалку треба да го прифати Владата е навистина еден строго селективен или високо селективен пристап во евентуално елиминирање на мали општини заради нивна финансиска или економска недоволност, односно неможност да функционираат заради недоволни ресурси или приходи посебно заради тоа што добар дел од надлежностите што ќе се трансферираат од централната на локалната власт се трансферираат заедно и со дотации односно средства врзани за функционирање на тие дејности, без разлика дали ќе бидат на централно или локално ниво. Значи, во тој дел најголем дел од овие надлежности

што би ги добиле локалните единици ссе врзани и со дотирање на средства од буџетот, така што тоа не би смеело да биде основна причина дека некој од тие мали општини би можеле да ги извршуваат своите нови надлежности.

Еден од најважните принципи, повторно ќе се повикам на тоа што значи еден вид на јавна дискусија, полемики во јавноста, појавување на сручни и компетентни лица од академската сфера, односно професори кои навистина имаат искуство и при имплементација на поранешните законски проекти и при предлагање на нив, а исто така земајќи ги предвид и овие искуства што ги имаат развоените европски демократии, европски земји, но исто и оние земји што спаѓаат во таканаречениот југоисточен блок или пост социјалистички блок, а кој што мнгу брзо се инкорпонира или е веќе во рамките на ЕУ, или се на нејзиниот праг.

Тргувајќи од сите тие искуства, она што треба да се забележи, а гледам дека и овој закон и Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и Законот за територијалната поделба поставува како принцип дека во новата територијална поделба би требало да дојде до што е можно поголемо одвојување на руралните од урбаните општини. Значи, општините со претежно градско население не би требало да имаат преголем број на села во својата околина. Ова со цел да се обезбеди далеку подинамичен развој на руралните односно селските населби, затоа што факт е дека при одлучување секогаш би биле мајоризирани, односно надгласани од претставниците на градските и добар дел од тие средства, како што беше во изминатиот период до 1996 година, би се користеле многу повеќе за развој на градските средини, а руралните средини би стагнарале или би замирале и ќе имаме еден ретрограден процес кој сигурно дека никој не би го сакал. На овој начин градовите со мал број населени места, кои претставуваат дел и од урбаната линија на градот или можност за негово урбано ширење понатаму би останале како посебни општини и тоа е концепт кој во начело и во принцип се заговара и во сегашниот Предлог на Владата, меѓутоа, во неколку случаи, како што се Кичево и Струга, апсолутно не е испочитуван и на двата града се додадени буквално сите населени места и сите досегашни рурални општини кои успешно егзистираат во изминатиот период. Од овој аспект, како и од многу други, економски и историски аспект тоа е апсолутно неоправдано и не држи. Значи, руралните населби кои и до сега беа организирани во единици на локалната самоуправа би се поврзале и би се организирале во една или повеќе општини и на овој начин би се овозможил нивен натамошен развој, би се овозможила натамошна комуникација на граѓаните со нивните локални претставници, и навистина би се спровела суштинска

децентрализација, ако е тоа целта, а сите се согласуваме дека тоа е целта на донесување на овој пакет на закони, односно суштинска децентрализација на власта.

Она што претходно го кажав дека Република Македонија, како и многу други земји, тоа не е специфичност само за нашата држава, изобилува со нерамномерност во својот регионален развој и тоа на разни нивоа: прво на ниво на држава, а исто така во рамките на тие региони постојат субрегиони кои се далеку понеразвиени од, да ги оставиме на страна урбаните, меѓутоа, и од некои рурални рамничарски предели итн.

Мислам дека во законот предлагачот би требало да размисли за воведување на еден систем за намалување на локалните разлики, тргнувајќи пред се од доктрината дека на секој граѓанин во секое современо општество мора да му бидат пружени одредени услуги на ниво на некој прифатен општествен стандард. Република Македонија би требало да ги донесе овие општествени стандарди во сите области и да состави финансиски шеми на порамнување, по кои овие стандарди би се реализирале во практика. Во европските земји имаат доста вакви разработени шеми, а би ја спомнале Шведска како локална самоуправа со најдобро разработени шеми за финансиско порамнување.

Она што е целта на донесување на овој закон, односно на целиот пакет закони, популарно и стручно наречен пакет за децентрализација на власта во Република Македонија, овој закон можеби е еден од најклучните или најклучен, затоа што токму со донесувањето на овој закон се прави суштинската децентрализација, односно фискална децентрализација на државата, што значи пренесување на одговорностите за јавните услуги од ресорните министерства на единиците на локалната самоуправа и овластување на единиците на локалната самоуправа да собираат приходи од сопствени извори и за финансирање на истите тие услуги. За да има ефикасна децентрализација во една земја, еден од најдобрите показатели на степенот на децентрализација е големината на буџетот на локалната самоуправа. Во ЕУ таа ставка се движи околу 22% од вкупните јавни трошоци, а во Скандинавските земји многу повеќе, односно 33%. Исто така, во ЕУ потрошувачката на локалната самоуправа изнесува околу 9% од бруто домашниот производ, додека во Македонија е само 1,8% од вкупната јавна потрошувачка или само 1% од бруто домашниот производ. Меѓутоа, факт е дека целосно самофинансирање на буџетите на локалната самоуправа неможе и нема во ниту една држава, иако е пожелна цел кон која треба да се стремиме единиците на локалната самоуправа да се



финансираат што е можно повеќе од сопствени даноци кои сами ги пропишуваат и собираат. За споредба, во ЕУ скоро 55% од приходите локалните власти ги задоволуваат од ваквите сопствени извори, а во Скандинавските земји тој процент е многу повисок и изнесува 7,5%.

Основни даноци скоро секаде, од кои генерираат овие приходи, се персоналниот данок и данокот на имот. Додека во Република Македонија некаде помалку од 20% локалната самоуправа генерира приходи од сопствени извори. Во овој контекст, би кажал дека децентрализираниот фискален систем може да функционира добро само до колку, покрај овие изворни приходи на локалната самоуправа кои сама ги пропишува и сама ги прибира, и приходите на локалната самоуправа од централната власт можат да се предвидат, односно ако тие приходи се пропишани со формула. Во земјите на ЕУ постојат закони и прописи за тоа и добро би било и кај нас, во рамките на овој закон, да бидат вградени тие формули и методологии. Тие се спомнати во некои членови, меѓутоа, тоа е сепак доста нетранспарентен начин, бидејќи се вели дека тие методологии и формули дополнително ќе ги донесе Министерството односно Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за финансии, а пожелно е и практика е во земјите на ЕУ тие да бидат составен дел на законскиот предлог.

На крајот, би сакал да дадам неколку конкретни забелешки, кои се надевам дека ќе бидат прифатени и вградени во конечната верзија. Тоа се конкретни забелешки по членови кои можеби во текот на досегашната дискусија беа горе долу набележани, меѓутоа, би сакал посебно да ги потенцирам.

Прво, тоа се однесува на членот 5 алинеја 1, каде што се пропишува персоналниот данок како еден од изворите на финансирање на локалната самоуправа, односно апсолутната бројка на процентот од 3,1%, која е методологијата според која е дојдено до тој процент и дали има симулација, односно што би се случило ако во тој дел се намалат буџетските приходи и ако има, добро би било да ги имаме тие резултати.

Потоа, во член 5 алинеја 2, дали персоналниот данок на занаетчиите, бидејќи за персоналниот данок е кажано дека се собира во пријавеното место на живеење односно таму се уплаќа, дали тоа важи и за персоналниот данок на занаетчиите.

Потоа, она што претходно го кажав околу методологијата за определување на висината на донациите, би требало да се ставии таа да биде интегрален дел на законот, како што е случајот во Република Словенија. Дали со оваа методологија општините ќе бидат мотивирани да собираат повеќе приходи, односно со овој

предлог и дали и понатаму ќе им бидат одземани вишоците на приходи и формулата која се предвидува во членот 12 на овој закон да биде составен дел на Законот, а со тоа би се овозможило поголема транспарентност и можност за планирање на приходите на локалната самоуправа, нормално, иако тие се приходи кои се делегирани од централниот буџет.

Исто така, сметам дека треба да се формира сектор при Министерството или Владата, а во законот е предвидена Комисија која ќе ја следи фискалната децентрализација. Мислам дека во тој дел би требало да се формира посебен професионален сектор кој ќе ја следи оваа децентрализација.

Потоа, дали во однос на предложената можност за задолжување на општините има стручно мислење од Мисијата за децентрализација на ММФ и какви се препораките и искуствата во имплементација на ваквите решенија во почетните години од имплементацијата на овие решенија.

Потоа, во членот 37 точка 4 каде што стои: “внатрешните ревизори се независни и одговорни пред градоначалникот и Советот”, малку е нејасна формулацијата, тие се оние што би требало да го контролираат финансиското работење на градоначалникот и евентуално на останатите потписници на сметките и би требало извештајот, покрај на другите, да го достават евентуално до горенаведениот формиран сектор во рамките на Министерството за локална самоуправа.

И уште една конкретна забелешка. Во членот 45 точка 2 параграф 3 се вели: “на општините им се налага да започнат со спроведување на план за решавање на заостанатите обврски настанати заклучно со 31 декември 2001 година”. Мислам дека за ова говореше г. Најдовски, меѓутоа не е на одмет да го повторам. Што е со претходните обврски и што со оние општини кои имаат блокирани сметки веќе подолго време, дали Владата има можност тие блокирани сметки да се исчистат или граѓаните на тие општини ќе имаат последици во извршување на дел од надлежностите на локалната самоуправа, бидејќи очигледно е дека ќе нема доволно средства за извршување на некои од клучните функции на локалната самоуправа.

Да не должам многу, бидејќи сепак ова е прва фаза од овој закон, сметам дека сите забелешки и дискусии кои ќе ги имаме, како и овие што беа до сега и наредните, сметам дека предлагачот, односно Владата и Министерството за финансии ќе ги прифати и ќе ги вгради во тој закон, нормално и сите овие забелешки што би произлегле од јавната расправа која треба да следи по донесувањето на законот во оваа фаза.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам.

Следниот дискусант е г-ѓа Марија Којзеклиска.

МАРИЈА КОЈЗЕКЛИСКА:

Почитувана потпретседателке, дами иг-да пратеници, почитувани претставници на Владата,

На самиот почеток би сакала да истакнам дека според мене неприфатлив е фактот што финансискиот пакет на закони е пред Законот за донесување на закон за територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија, што навистина нема логика, ако се знае дека прво треба да се утврдат границите, па дури потоа да се расправа за финансирањето на единиците на локалната самоуправа во тие граници. Меѓутоа, како и многу други работи кои поминаа низ овој Парламент, а кои беа епохално нелогични, станува практика во Парламентот сето тоа да изгледа нормално и најнормална работа. Тоа е како вовед.

Да се вратам на самиот предлог за донесување на закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Со овој предлог или со Предлогот за финансирање на единиците на локалната самоуправа или целиот финансиски пакет на закони и истовремено со Предлогот на законот за територијална организација на единиците на локалната самоуправа, воведуваме две потполно нови работи.

Прво, предложената територијална поделба или организација од страна на Владата, и тоа сосема различна од досегашната, која како таква функционира од 1996 година, и

Втора онвина која ја воведуваме е нов начин на финансирање на единиците на локалната самоуправа. Истовремено, колку Владата на Република Македонија да укажува дека нормално функционира правната држава на целата територија на Република Македонија, сепак фактичката состојба покажува нешто сосема друго и можам да речам слободно сосема спротивно, па неznam дали при ваква состојба воопшто можеме да зборуваме за имплементација и на финансискиот пакет на закони и на Законот за територијална организација на локалната самоуправа. Локалната самоуправа, според толку повикуваната Европска повелба за локална самоуправа претставува една од главните основи на секое демократско уредување, а во Уставот на Република Македонија таа е дефинирана како темелна вредност. Според концептот на оваа Европска повелба за локална самоуправа најнепосредното остварување на правото на граѓаните да учествуваат во водењето

на јавните работи односно оние што се однесуваат на нивните права, обврски и должности, е можна токму на локално ниво односно преку единиците на локалната самоуправа. Никој во оваа сала, токму поради овие причини почитувани колеги нема ништо против ваквата желба за уредување и дефинирање на единиците на локалната самоуправа. Но секој има различни замисли и проекции за тоа како во иднина навистина ќе функционираат овие заложби и желби, а кои се дадени во овој предлог за финансирањето на единиците на локалната самоуправа.

Морам да констатирам едно дека Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа ќе има долгорочни последици за сите нас, кои истовремено ќе бидат доста судбински. Ова го велам од причини што произлегуваат од една мисла дека еден лош закон може да украде многу повеќе од најголемите кратци. Ова го велам фигуративно.

Начинот на кој се предлага да се финансираат единиците на локалната самоуправа во добар дел зависи и од содржината на другите закони на финансискиот пакет, како на пример Законот за даноците на имот и останатите закони кои се на дневен ред, но истовремено зависи и од Законот за територијална организација на локалната самоуправа. Истовремено зависи и од проценетите ситуации во општините, нивните стручни капацитети и логистички, за да биде остварена нивната крајна цел, а тоа е да даваат ефикасни услуги на граѓаните.

Во исто време, во самото предлог за донесување на закон, Владата констатира дека во единиците на локалната самоуправа постојат :

Прво, несоодветно организирани и недоволно просторно, кадровски, материјално-технички и финансиски обезбедена општинска администрација.

Второ, немање услови и можности за обука на вработените, нивно соодветно напредување, како и можност за напредување во службата.

Трето, што констатира Владата во предлогот е недоволно користење на можностите за непосредно учество на граѓаните за решавање на прашања од локално ниво, како и други утврдени состојби.

Ако Владата на Република Македонија констатирала дека постојат сите овие неправилности, дали Владата на Република Македонија смета дека со законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа истите тие неправилности ќе бидат корегирани и правилно регулирани.

Но, знаејќи што се бара и со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа и со Законот за данок на имот, да се стори на теренот за време од една година, вклучувајќи го и најважниот сегмент, а тоа се граѓаните во таа

единица на локална самоуправа, доаѓаме до заклучок дека Владата навистина не знае што допрва ја очекува со имплементацијата и на овој закон и на останатите закони. Сите ние велíme дека единиците на локална самоуправа треба да ги доближиме до граѓаните, за да ги остварат непосредно своите права, но забораваме дека токму граѓаните со некои од предложените закони, ние ги оддалечуваме од таа единица на локална самоуправа, каде што можат да ги остварат тие свои права.

Затоа, туа ја гледам предноста на постојната територијална поделба, каде што граѓаните од 1996 година, па до денеска, додека не се усвои оваа новата територијална поделба, доколку нема отстапки, се разбира, каде на граѓаните барем да им се овозможи непосредно да го почувствуваат пулсирањето на нешто, што на нив дотогаш им било, мора да се сложите со мене, мошне далечно.

Предлозите на пакетот на финансиските закони од областа на децентрализацијата, не содржи една суштинска појдовна основа, без која не би смеееле воопшто да се предложи овој закон, иако сеуште е во прва фаза, а тоа е квалитетна проценка на теренот, која требало да ја изврши Владата, другиот пропуст што го направила Владата е неизработени симулации односно анализи на можностите за функционирање на општините во новите предвидени услови.

Во самиот предлог на донесување на закон се наведени изворите на приходите на општините, во кои се сметаат сопствени приходи на извори, тоа се локалните даноци, локалните такси, локалните надоместоци, приходи од сопственост, дел од приходите од персонален данок на доход, приходи од самопридонес, приходи од парични казни утврдени со закон, приходи од донации и други приходи утврдени со закон.

Во член 5, приходи од персонален данок на доход, јас како и многу други колеги ќе се навратам на овој закон, став 1 точка 1, каде што се вели дека 3,1% од персоналниот данок на доход на лични примања од плати од физички лица, наплатен во општината во која се пријавени со постојано живеалиште и престојувалиште. Во однос на оваа одредба, би направила една симулација, а министерот за финансии можеби ќе ме корегира, доколку неправилно го направам тоа, примената, конкретната примена на овој член. Дали тоа значи дека работодавецот уплатува соодветен процент за своите вработени, придонеси на истите тие плаќат персонален данок на доход и истите тие ги уплаќа на соодветна буџетска сметка. Значи, работодавецот ги уплаќа ги уплаќа во фиксен или фигуративен 100% износ, а потоа на единицата на локалната самоуправа треба да

се врати, 3,1% од наплатениот персонален данок на доход по физичко лице.

Значи, на државата и даваме износ во 100%, а таа назад нам ни враќа 3,1% по физичко лице. Сега, дали факторот време, почитувани колеги, овде има пресудна улога токму при ваквите трансакции, работодавец, буџет, единици на локална самоуправа, пред се, заради непречено функционирање на општината. Овој персонален данок од доход е особено важен од причини што делот од персоналниот данок од законот, новина во законот, утврден е како изворен приход на општината, со која таа слободно располага и одлучува за негово користење односно овој приход може да преставува основа за водење на развојна политика на општината и во извршувањето на нејзините надлежности.

Што се однесува до членот 5 и ставот 1, точка 2, алинеја 2, во која се вели дека 100% од персоналниот данок од физички лица кои што се занимаваат со занаетчиска дејност, регистрирани согласно законот за занаетчиска дејност. Сега, ако вака го погледнеме ова, се поставуваат неколку прашања. Колку занаетчиите останаа да егзистираат во сите единици на локална самоуправа, колкав е нивниот број, колку од нив работат рентабилно, што исто така е многу важна работа, затоа што 100% од ова треба да биде приход на општината. Така што, ваквото бомбастично најавување за 100% од персоналниот данок на доход на занаетчиите, навистина, согледувајќи ги до кој степен е развојот на занаетчиите и нивното постоење, егзистирање, не очекувам дека ќе даде некоја реална основа да се смета како приход на буџетот на единиците на локалната самоуправа, кој ќе учествува со многу висок степен. Дај боже кај нас да е обратна ситуацијата и да се врати се што го имаа занаетчиите на целата територија на Република Македонија, ама за тоа треба генерални насоки од Владата на Република Македонија, а конкретните чекори треба да ги прават единиците на локалната самоуправа. Меѓутоа, генералната политика, секако, мора да ја крои Владата.

Понатаму, во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, не можам да разберам како централната власт ќе се погрижи да ги мотивира локалните власти да можат, или да им помогне барем во првичните моменти во имплементацијата на овој закон, со оглед на надлежностите, кои треба тие да ги спроведуваат, а најважно во собирањето на парите, со кој секоја локална самоуправа треба да егзистира. Затоа што централната власт сепак е онаа која ја креира генералната политика за развој на земјата и токму во таа насока треба на единиците на локална самоуправа да им се помогне во делот развој. И навистина единиците на локална самоуправа сериозно треба да се третираат. Во крајна линија

во Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа не најдов некои основни и појдовни критериуми, освен повикувањето на имплементирање на Европската повелба за локална самоуправа, ниту пак најдов некаква анализа на капацитетите со кој располагаат единиците на локална самоуправа, како фискална, така и кадровска за спроведување на законот. Имавме тука објаснување за дека ќе бидат превземени број на вработени од Управата за јавни приходи од Министерството за приходи и од Министерството за финансии, односно одделенијата за заеднички и финансиски работи.

Сметам дека Владата на Република Македонија намерно не ги презентира овие критериуми од една едноставна причина што тие меѓусебно не се поврзани и не се калкулирани во Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа и новиот Предлог на закон за територијална поделба, па поради тоа не постојат соодветни параметри што според мене, а верувам дека и големиот број на стручни лица ќе кажат дека тоа е катастрофално затоа што не знаеме од каде и од што поаѓаме, а пак да не правиме треба да дојдеме, не знаеме ни каде одиме ни како ќе стигнеме до таму. Значи не знаеме од каде поаѓаме, не знаеме ни како ќе стигнеме до таму.

Една друга теза би сакала да истакнам, која исто така не е опфатена со овој Предлог за донесување на закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, иако ја сметам дека таа е исто така важна и неопходно потребна.

Факт е дека општините, сопствените приходи досега многу повнимателно ги трошат отколку државните трансфери. Во контекст на тоа и постојат голем број на примери за пречистителни станици низ Република Македонија кои се изградени, но кој се во фаза на распаѓање, затоа што нема средства за луѓето кои ќе ги одржуваат тие пречистителни станици. Имаме и многу проекти кои се финансирани од грантови на државата, но немаат никаква одржливост и нивната судбина е дека тие проекти пропаѓаат и наместо решенија ние всушност добиваме проблеми. Затоа неможам да разберам како во Законот за финансирање не е предвидено формирање на тело, меѓутоа тело за стратешко планирање на државно ниво кое на единиците на локална самоуправа ќе им помага токму во делот на проектите односно во делот на одржливоста на проектите. Ова е важно и заради критериумите за добивање на наменски дотации што во спротивен случај се остава простор за политичка инструментализација на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

Со овој закон предложен од Владата не постои никаква визија посебно во делот и за концентрација на специфичните ресурси на определени места. Да се разбереме Република Македонија, секој дел од Република Македонија си има свои специфики. А со Законот за финансирање никаде немаме критериум да се запазат специфичните ресурси на определени места. Заради тоа, Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа треба, сепак треба да содржи определени важни принципи, од кои некој од нив ќе наведеам.

Прво, принципот на прифатливост. Значи да се земат во предвид мислењата на сите актери во процесот на фискалната децентрализација како и во процесот на имплементација на територијалната организација на државата, а особено градоначалниците, службениците во локалната администрација и заедницата на единици за локална самоуправа.

Понатаму, вториот принцип е принципот на применливост, што значи дека Законот мора да биде применлив. Значи мора да се базира на постоечка реалност која за жал ние овде со овој предлог на закон неможеме да ја предвидиме бидејќи Владата не ни ги дава токму тие појдовни критериуми.

Третиот принцип е принцип на прилагодување на локалните услови, значи Законот мора да остави и простор и за независен локален развој.

Четвртиот принцип е таканаречена релативна доволност на потребните средства за остварување на надлежностите на единиците на локална самоуправа.

Ова значи дека неможе да се стави акцент на персоналниот данок на доход и на данокот на имот, а притоа да не се земе во предвид големата невработеност, нерамномерната распределеност на овој вид на фискални приходи во општините, пријавувањето на минималните плати во приватниот сектор и многу други причини.

Заради се ова, толку многу инсистирам, само неznam дали Владата ме слуша тоа што го зборувам, дека е потребно да се направат претходни сондирање на единиците на локална самоуправа, со кои ќе се види вистинската состојба на единиците, нивните досегашни изворни приходи, понатаму процентот во кој изворните приходи ќе се прибираат во иднина со вака предложените закони за фискална децентрализација и што е најважно дали тие ќе ги задоволат идните надлежности и потреби на единиците на локална самоуправа. Многу пати Владата досега ни покажа дека постои огромен расчекор од ова што навистина го мисли, она што фактички го прави и заради тоа сметам дека Владата не смее во иднина да си дозволува за еден ваков важен закон за работи за кои и таа самата неможе да се дефинира и да ги објасни или во моментот неможе да ги примени да ги сублимира



само на една реченица да биде регулирано со закон. Заради тоа Владата мора уште еднаш да седне со сите надлежни фактори и барем еднаш во досегашниот нејзин мандат да донесе и да изготви квалитетен закон.

Ви благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам.

Збор има господинот Љубисав Иванов Синго.

Реплика господинот Славе Арсовски.

СЛАВЕ АРСОВСКИ:

Благодарам.

Сакам да реплицирам на претходниот дискутант колешката Којзеклиска за одредени изнесени ставови, посебно за првиот изнесен став дека прво треба да го разгледуваме Законот за територијална организација а после тоа Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, апсолутно исправно е прво да го разгледуваме овој закон, овој основниот и клучниот, иако во подоцнежната дискусија, самата пратеничка ги загатна токму оние елементи од кои што ќе зависи фактички и опстанокот или неопстанокот на одредените општини кои што во идниот период, еве да егзистираат. Факт е дека Законот за територијална организација носи соодветни политички поени од аспект на дискутирање, но многу е побитен фактот како идните општини финансиски ќе опстојуваат, бидејќи потполно се менува начинот на финансирање на новите општини. Во самата дискусија загатна неколку прашања дека соодветните општини немаат занаетчии, дека соодветните општини има многу невработени и тн. а токму изворите за финансирање на новите општини ќе бидат по овие основи, 100% занаетчиската дејност да речеме, данокот на имот, данокот на недвижности, таксите и тн. Комплет се менува начинот на финансирање и многу ќе се постави прашањет за опстанокот на новите општини посебно на руралните општини бидејќи ќе се соочат со проблемот на нивното финансирање.

Имајќи го предвид само фактот ако видите во Законот дека најмалку 90% од вкупниот број на општини во кои живее најмалку 90% од населението на Република Македонија мора да вработат најмалку 10 вработени квалификувани од областа на финансиско управување и подготвување на Буџетот и така натака, па тука од градоначалникот, советите и тн., колку што мора да се плаќа а тие средства мора да се обезбедат самостојно ќе се судрат со проблемот како понатака ќе опстанат.

И од тие причини сметам дека овој закон заслужува апсолутно најголемот внимание и сигурно изготвувачите посветиле внимание и врз база на тие анализи

што ги имаат направено сигурно е предложената територијална организација која што треба да следи.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам, госпоѓа Којсеклиска. Повелете.

МАРИЈА КОЈСЕКЛИСКА:

Јас ќе му заблагодарам на колегата Арсовски, за она што не го кажав, а што го дообјасни. Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам.

Одиде понатаму со дискусиите.

На ред е господинот Љубисав Иванов - Синго.

Повелете.

ЉУБИСАВ ИВАНОВ-СИНГО:

Благодарам очитувана потпретседателке,

Јас ќе бидам краток нема да се осврнувам кон теориите, меѓутоа сакам да скренам внимание на пратениците на Владата на Министерството за финансии кое го предлага овој закон, дека ние практично до деведесетите години имавме ваков систем на управа, локална управа, само тогаш тој се викаше комунален систем. Сега се вели локална самоуправа.

Нема други разлики. И тој систем за жал не требаше да се укинува и да се централизира власта во државата, Бидејќи тој беше угодан, ги даваше ефектите и резултатите и требаше да се доградува тој систем. Негативната страна на тој систем беше начинот на финансирањето на општините, изборите по кои што требаше да се финансираат општините, тогаш бројот и на општините беше многу помал и општините со други мерки економски мерки меѓу кои и Фондот за неразвиените подрачја во Републиката се оспособуваа преку вработување и преку економскиот развој, преку изградба на преработувачки капацитети. Од сите домени и области во економијата, да се ствараат материјални средства за финансирање на општината. И плановите беа во тој правец усмерени, да тие субјекти практично претставуваат мини држави во државата. И целта на формирање на тие општини беше практично децентрализација како и сега и тогаш на централната власт да управувањето во тие општини го обавуваат граѓаните на таа општина. Да бидат што поблиску до центарот на одлучување. Тоа беа извршните совети на општините, тоа

беа претседателите на општините, сега се викаат совети и се викаат градоначалници.

Најголемиот недостаток, така да кажам, за успешно функционирање на тие општини тогаш, а и сега, со овој закон како се предлага, е практично самото финансирање на општините. Има една поговорка која, кога му понудиле на некој да биде крал, а тој прашал, а од каде пари за лебот. Ние можеме да правиме децентрализација, можеме да ги пренесуваме овластувањата во тие општини со закони, можеме да кажеме дека градоначалникот, советот ги има тие и тие овластувања, ама ако тие не се самостојни во финансирањето на средствата, на квалитетни средства, тогаш тие практично и ја немаат власта. Тие зависта од оние што ќе донираат средства и им даваат дотации. Тука во законот се предвидени голем број на извори од кои ќе треба да се финансира локалната самоуправа како што во нашиот Устав уште од 1991 година е речено, во Законот за локална самоуправа од 1995 година, овој последниот закон 2002 година. Со тие даноци, такси и други извори кои се предвидуваат за собирање на средства на тие општини, таа е проверена работа. Тука нема ефекти. Тоа се мали средства. Тоа не се средства преку кои се обезбедува правилно функционирање на локалната самоуправа и не се спроведува основното начело на децентрализација на власта, затоа што доминантна улога игра повторно државата преку своите дотации. И тука е проблемот. И тука беше проблемот и до 90-тите години, затоа што се водеа големи расправи по тоа прашање. Да се озбедат извори, стални извори и сигурни на финансирање на општините.

При тоа, се водеа расправи во оние општини во кои на тој начин ќе се зафаќаат поголеми средства од потребите на општините, да постои солидарност измеѓу универзитет општините и таквите средства да ги зафаќа државата во својот буџет и да ги пласира во оние општини кои што со својот економски развој сеуште не го достигнале нивото на самостојно финансирање на општината.

Затоа мислам и ќе предложам и да размисли Министерството за финансии, а знам дека нема да ме послуша, дека најсигурно извори за финансирање како на Буџетот на државата, така и на општините е сепак данокот на додадена вредност и персоналниот данок од личните доходи. И тука, државата колачот го задржува за себе. Симболично со тие две ставки учествува во финансирање на општината. Со едната со 3,1%, со другата 1%. Дури, многу е вака непријатно човек кога ќе погледа 1%. Со самото тоа што државата задржува и грото на средствата и сигурните извори на средствата и таа вели понатаму дека ќе врши дотација преку

разни форми, несакам да зборувам детално за нив, да не ве заморувам затоа што секој од вас сте го читале законот. Практично ја задржува власта во свои раце. Нема децентрализација. Ние мораме во тој поглед да направиме многу посмели предлози и решенија. Денеска е оваа власт, утре ќе дојде некоја друга власт, еве ние се спремаме Третиот пат да дојдеме на власт и ние не би сакале да имаме еден ваков закон во кој што ќе имаме значајно влијание како централна власт.

Праксата покажа, дека кога вака е централизирано собирањето на средствата во буџетот, а не се изградени вистински критериуми и автоматско празнење на буџетот према општините, доаѓаат до израз слабостите кои што ги има често пати тој што е власт, да тој колач го дели спрема своите размислувања, према своите ставови и према своите симпатии. Не зборувам јас само за оваа власт. Тоа го имавме и кога беа и други партии на власт. Имавме случаи кога некои општини на кои воопшто не им беа потребни средства им се даваше и со капа и со шака, а општини кои беа на власт партии кои беа во опозиција во однос на партиите што беа на власт им се скратуваа такви можности.

Затоа, јас предлагам да се соберат средства и да се предвидат поголеми проценти на финансирањето на општините од персоналниот данок на личните доходи и од данокот на додадена вредност. Во првиот случај предлагам 50% од тие средства да одат на општините. Во вториот случај 30%. Со еден член во законот, како што е градот Скопје каде е голема концентрација на економијата, на вработеноста и тн., вишокот на средствата што ќе се соберат од потребите на тие општини, да ги зафаќа државата и да ги уплаќаат во буџетот на државата. Треба да се направат математички операции, барем за општините кои сега се предвидени со законот, како ќе функционираат, кои општини ќе може самостојно да ги обезбедуваат приходите за своите потреби, а кои тоа не можат да го прават. Тогаш нема да биде оваа трка со референдуми да секој да сака да има општина, ако им се објасни дека во општината треба да има толку расходи, треба соодветно да обезбеди приходи. И при услови кога би се обезбедиле вакви проценти за кои што јас сега зборував и кои на некој веќе им се крева косата на главата, а тоа е реално и објективно ако сакаме да функционира право општината и права децентрализација на власта да направиме. Тогаш кај многумина тие апетити ќе спласнат. Практично неможат да функционираат општините. Лесно е некој, дај му општина, па дај му пари и да функционира. Општината мора да биде целосно затворена финансиски.

Исто така, мислам дека во тие општини кои што сега сакаме ние со законот да ги формираме, мораме да направиме систем за нивно економско подигнување, за нивен економски развој за да можат како такви да функционираат.

И последна работа на која сакам да укажам и покрај тоа што во законот се заговара, тоа е опасноста од зголемувањето на администрацијата во државата. Се зборува во законот дека поедини делови од државната управа кои се наоѓаат во општините треба да поминат во локалната самоуправа, но тука мора многу да се отворат очите, затоа што цехот ќе го плати граѓанинот на Република Македонија, стопанството, а тоа веќе не може да ги издржува овие и така големи зафати кои што и до сега се направени. Исто така, мора да се регулираат и даноците кои ќе ги собираат општините кои ќе бидат лимити. И тука можат да се направат големи грешки.

Сакам да укажам на една недореченост, а тоа е многу опасно во законите кога не се до крај прецизираат работите. Што станува во случај кога советот на една општина не го донесе буџетот. Во законот е предвидено привремено финансирање, па понатаму е предвидено да се формира комисија која ако е нарушен системот на финансирањето и така натаму, и на крајот зборува за тоа, ако не постапи советот спрема ребалансот на буџетот кој се заговара на комисијата да го предложи, тогаш ќе донесе одлука градоначалникот за финансирање на општината. Тука мора прецизно да се каже ако и не донесе одлука за буџетот на општината кој одлучува, кој го донесува, затоа што ние имаме повеќепартиски систем и често пати партиите до таа мера се закрвуваат да нема шанси ако дојде до такви односи да се донесе тој буџет и кога ќе помине и привременото финансирање и кога ќе помине оваа комисија која се заговара, мора да биде јасно, децино кажано кој донесува одлука за буџетот на општината, за финансирањето на општината.

Према тоа, се залагам, како пратеник, како граѓанин, како човек, како претставник и на Третиот пат, да донесеме закон со кој навистина ќе извршиме децентрализацијата на власта, а децентрализацијата на власта ќе ја извршиме само ако извршиме децентрализација на финансирањето. Значи, големи промени во фискалната политика и сигурни извори на финансирање на општините.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам.

Следен е на ред господино Илија Србиновски.

Повелете.

ИЛИЈА СРБИНОВСКИ:

Благодарам почитувана потпретседателке,

Денес ако расправаме за финансирање за предлог законот за локалната самоуправа, како што некои рекоа, но јас велам можеби требаше прво да расправаме за територијалната организација па потоа за ова, затоа што Владата на Република Македонија веќе си ги нацрта своите општини, ги напиша на книга и дека толку треба да бидат, непрашувајќи ги граѓаните колку општини треба да бидат, затоа што сега е во ек, се носат референдуми, се носат гласања за колку општини да не бидат и колку општини да бидат.

Спрема нас како ВМРО-ДПМНЕ, ние кажавме дека 123 општини треба да бидат, но прво се нацртани општините, па сега расправаме за финансирање, па законот за даноци, па закон за комунални такси и тн. Но, било како, можеби прво требаше да се расправа за законот за државна организација, но ете законот дојде за финансирање на локалните единици.

Почитувани пратеници, почитуван министре,

Во Република Македонија неопходно е спроведување на процесот на децентрализација, со сите свои карактеристики меѓу кои една од најважните е финансирањето на единици на локалната самоуправа. За ова сите заедно можеме да се сложиме дека е приоритет на Република Македонија. Децентрализацијата е неопходна пред се поради исполнување на преземените обврски од Охридскиот рамковен договор, но и поради побрз развој на општините, а со тоа и развој на Република Македонија. Но ова сето звучи добро и носи добри резултати ако се спроведува транспарентно земајќи го во предвид пред се гласот на граѓаните, односно на оние кои треба да го понесат товарот на децентрализацијата.

Покрај одредувањето на границите на самите општини неопходно е правење на систем на финансирање на истите кој ќе овозможи непречено извршување на обврските преземени согласно законите за децентрализација, систем кој ќе обезбеди развој на општините, намалување на бројот на невработените. Согласно со одредбите на членот 9 од став 1 од Повелбата за вршење на надлежностите од член 22 на Законот за локална самоуправа на единиците на локална самоуправа треба да им се обезбеди финансиска самостојност, односно сопствени приходи со кои единиците на локалната самоуправа самостојно ќе располагаат. Во правец на

ова за да не се загрози дискреционото право на единиците на локалната самоуправа да водат сопствена политика во рамките на законските овластувања. Со ставот 7 на член 9 од Повелбата се препорачува колку што е можно средства што им се пренесуваат на единиците на локалната самоуправа да немаат наменски карактер, односно што повеќе да се трансферираат како општа дотација за чие користење тие самостојно одлучуваат. Во содржината на овој закон не можам да видам, односно не е прецизирано како и колку општините ќе добиваат средства по основ на дотација. Исто така, сумата која што се предвидува да ја добијат општините по основ на додатција не значи квалитативно подобрување на буџетите на општините на РМ, бидејќи општините и досега ги добиваа овие средства само преку Фондот за магистрални и регионални патишта и Бирото за стопански неразвиени подрачја, институции кои во иднина нема да постојат. Во врска со начинот за распределба на приходите од даноци во самиот текст на законот стои дека ќе се распределуваат според критериумот на жител и други критериуми утврдени со уредба за методологија донесена од Владата на РМ. Врз основа на ова од оваа говорница јавно го повикувам министерот за финансии кој во многу наврати потенцира дека сака транспарентно да работи, пред сите нас да ни одговори која е таа методологија, кои се тие други критериуми со кои ќе ги дели наменските дотации на општините. И го прашувам, зошто методологијата не ја стави во рамките на законот како што е тоа на пример во Словенија. Дали граѓаните на РМ треба да знаат како ќе се трошат нивните пари, дали граѓаните треба да знаат колку средства ќе добиваат во иднина, се прашувам дали и министерот за финансии знае што треба да содржи оваа методологија.

Почитувани пратеници, спроведувањето на успешна фискална децентрализација значи и развој на РМ, процес во кој двете нивоа на влади треба да имаат интерес, бидејќи успешна фискална децентрализација овозможува непречено функционирање, или развој на општините. Исто така, тоа значи и задржување на стабилна микроекономска политика, раст на економијата и одредување на надворешна и фискална стабилност. Децентрализацијата треба да се заснова на постепено пренесување на одговорностите на општините и финансирањето мора да биде конзистентно со преземените одговорности и троците кои произлегуваат од истите. Доколку централната влада не внимава на степенот на преземените обврски од страна на локалната власт и средствата кои ги добиваат општините, а земајќи го фактот дека не би можело да се обезбедат некои дополнителни средства од Буџетот на РМ, може да се дојде до степен на целосно блокирање на работата на

општините. За таа цел Владата пред се преку транспарентни методи и активности треба да ги префрла активностите од централна на локална власт, а со тоа да ги зголемува и средствата кои ќе се трансферираат на локално ниво. Исто така, кога сме веќе во делот на блокираните сметки кај општините во Предлогот на законот кој е пред нас, сопствените извори на приходи на општините се по обем и содржина исти со оние изворни приходи на општините кои денес ги имаат согласно постоечките закони. Ова значи дека Владата не планирала зголемување на приходите на општините што е несватливо, бидејќи факт е дека со ваков обем на приходи кои не се доволни за сервисирање на сегашните надлежности на општините. Како последица на ниските приходи на општините доаѓа до блокирани сметки на општините и на нивните фондови.

Почитувани пратеници, во моето излагање не можам , а да не спомнам еден сегмент кој мислам во иднина може да претставува сериозен проблем за нормално функционирање на една општина. Самиот процес на фискална децентрализација мора да биде пропатен со промена на начинот на трошење на средствата преку подобрување на даночното администрирање, односно наплатата и преку подобрување на капацитетот, пред се човековиот на сите нивоа на власт. Тоа го зборувам пред се поради фактот што голем дел од општините во моментот не се во можност да ги превземат одговорностите во делот на собирање и трошење на средствата. Затоа и се сомневам дека вака предвидените средства за општините за наредниот период ќе овозможат успешно спроведување на фискалната децентрализација т.е. дека вака конципирана администрација што моментално се наоѓа по општините ќе биде способна да ја спроведе фискалната децентрализација. Значи, барем потребни се средства за нови вработувања, средства за повеќе опрема, многу мал дел од општините имаат интернет, или компјутери и т.н. Исто така, земајќи го во предвид фактот дека Управата за јавни приходи има само 34 единици, се сомневам дека тие ќе бидат доволни да ги опслужат сите општини, бидејќи факт е дека самите општини не можат да го направат истото. Како и да е , неопходно е зајакнување на капацитетот на општините и зајакнување на социјалната рамка на општините, неопходна е транспарентност при преминување на ингеренциите од централно до локално ниво.

Почитувани пратеници како што претходно спомнав , неопходна е транспарентност при процесот на спроведување на фискална децентрализација, но оваа Влада сигурно нема намера овој така значаен процес за иднината и развојот на РМ да го спроведе на транспарентен начин.



ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Има збор г-динот Слободан Даневски.

СЛОБОДАН ДАНЕВСКИ:

Госпоо потпретседателке, дами и господа пратеници, господин министер, го имаме првото читање на законот за фискална децентраизација т.е. Предлог за донесување на закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Единицата на локалната самоуправа самостојно ги врши надлежностите утврдени со Уставот и со законот. Сигурно ова е дадено и во Уставот во членот 114, со што се прави првиот исчекор за едно осамостојување на единицата на локална самоуправа. Затоа што ние имавме во минатиот период едно пренесување на надлежности, но видовме како функционираа единиците на локалната самоуправа, без сигурни средства на финансирање, некако наликуваа на кралицата Елизабета втора од Англија. Имаше реакции, сигурно дека согласно и она што го дава Уставот интенцијата беше на сите во РМ да добие третман четврттата власт, локалната власт да биде таа која ќе биде независна. Но, што имавме ние случај во изминатиот период? Ние имавме еден случај во изминатиот период да РМ беше најцентрализираната земја на Балканот и во Европа, па дури и пошироко. Имаше укажување и сега ако правиме една ретроспектива назад пред десетина години дискутиравме на оваа тема повеќе тука пратеници кои за жал сега се малку и укажувавме дека ваквата централизација нема да направи некој подем во делот на општините затоа што поминавме ние од еден систем од една комунална управа или една монолитна , монолитна управа комунален систем каде што општините беа независни. Го трансформиравме , потоа ги изменивме општините од 34 со Градот Скопје, еволуиравме отидовме на 66 па на 123. И тогаш укажувавме од говорницата дека без разлика дали ние ќе направиме 123 општини, дали ќе направиме 30, 40 , она што треба да биде тоа е општината да функционира независно, е делот не само да ги има ингеренциите туку да ги има сигурните извори за финансирање. Што ни се случуваше. Секогаш да било која политичка партија беше на власт, многу тешко се откажуваш е од тоа што ќе значеше давање, пренесување на ингеренциите, односно давање на сигурни средства за финансирање. Некаде 1994 година, сегашните поборници кои се за носење на овој закон, не дека и денеска ние ќе го донесеме овој закон. Ние овој закон го носиме под притисок на Меѓународната заедница, инаку и денеска немаше да го донесеме. Тогаш не убедуваа некои

шетани, типчиња по Европа, дека ова заради шиптарите не го даваме ќе се прави кантонизација. Така не убедуваа 1994 година. Така беше приказната. Не го даваме заради албанците, ако им дадеме власт ќе се направи кантонизација, ќе се направи поделба на Република Македонија. Арно ама тоа до ден денеска не се случи, што значи десет години некој пред тоа укажувал, и сега десет години што е направено. Општините се за овие десет години руинирани, се уништени. Ако знаеме како живее и како стопанисуваат, па во делот на стопанството можеме да кажеме дека скоро сите општини од помал тип во РМ умираат на рати. Единствено нешто што функционира и живее тоа е градот Скопје, затоа што се она што се случива тоа е во Градот Скопје. Она што стои и треба да се искоментира сигурно, дали со ова ќе значи не и промена на називот локална самоуправа или треба да добие третман на локална управа. Локалната управа, што значи ако се пренесат ингеренциите, а се пренесени ако се дадат сигурни извори на финасирање, а ова е првиот начин и првата фаза да се направат некои подобрувања на самиот текст и ако е денеска првото читање, значи дека единиците на локалната самоуправа ќе добијат друга физиономија. Што значи интенцијата на она што го залага и предлага законодавецот под притисок на Меѓународната заедница, е тоа да локалната самоуправа добие комплетно независен статус, независен третман. Сега се поставува прашањето, дали не требаше прво да се носи законот за територијална поделба, и да се носи овој закон за фискална децентрализација. Бидејќи е прво читање нема да се згреша, но самото давање на овие дадени напомени во законот од делот на финансирањето, по малку само се оцртуваат картите и што значи се кројат границите на новите општини. Што значи самиот закон за централно, односно децентрализација на финансирањето, значи со самата фискална децентрализација се кажува дека добар дел на општините ќе се намалат. Дали ние не требаше уште некаде 90-тите години да размислуваме со измена на Уставот, дали не требаше да се направи по пластично прикажување на она што значи живеење на општините во РМ, дали не требаше ние да одиме на двостепена или тристепена локалната самоуправа. Некои ќе го прифатат ова како добро, некои ќе го прифатат како лошо. Искуствата ни кажуваат дека бројот на општините, во делот на држави од типот на Македонија каде што можеби се носевме во 90-тите години, тоа беше Словенија, Хрватска и овие земји што не опкружуваат. Сега ние далеку заостануваме зад Хрватска, ние не можеме да се мериме со Хрватска, односно со Словенија. Таму има некаде илјада и нешто општини, таму има двостепена, некаде и тростепена, почнувајќи од Франција и други европски држави. Кај нас тоа укажување од

стручните експерти беше дека не е моментот, пак ќе одиме ние кон кантонизација. Имено, што направивме? Ние направивме нешто што го немаше никаде во теоријата, го немаше никаде во пракса, направивме гигант општина како што е Скопје со 600 илјади жители, имавме општини во Мариовскиот крај каде што имаа по 500 , 600 граѓани. Истите беа и пред законот и пред јавноста и финансирањето и обврските и пренесените надлежности. Така што имавме некоја дискрапанција невидена што не може да се спореди. И сега новиот Предлог кој сака да го наметне законодавецот со новата територијална поделба, со новата распределба на општините. Ова го кажувам затоа што пак ќе се јави градски, или рурални таканаречени селски општини. Не може да се мери една општина од типот, па еве да кажам Македонска Каменица, па и Свети Николе не може да се мери со една општина како што е Кисела Вода. Затоа требаше да се размисли како и кои извори, затоа требаше да се направи една сеопфатна анализа, затоа требаше да се направат симулација, тест, за да може да каже која општина може да издржи. Ние сега влегуваме пак во една равенка со три непознати, пак ќе имаме проблеми, а сигурно дека ќе има дебела дискусија по територијалната поделба, затоа што иако не се обврзувачки референдумите, но еве, укажуваат дека за Европа тоа значи дека се и обврзувачки, иако ние го толкуваме онака како што сакаме да го толкуваме, тие се обврзувачки. Сигурно дека ќе најдеме на бурна реакција кај пратениците, сите ќе бранат, кој од локални, кој од партиски побуди да се зложат да останат скоро сите општини. Дали не беше добро законодавецот да размислеше, или да се посоветувааше и со луѓе од Советот на Европа. Да не ни дојде дека ако го поднесеме сега овој Предлог закон , да не ни се случи после 6 месеци, 3 месеци да одиме пак на враќање наместо 24, туку да одиме на 200 нови општини, пак да правиме , ако не стиснат нас од Европа , нема тука сила која ќе противречи, сите тука паѓаат, сите се додворуваат и ако ни речат да направиме 300 општини, 300 ќе направиме. Дали не беше добро да се бара едно експертско толкување, затоа што еве, сакаме да аплицираме, сакаме да влегуваме во Европа. И сите закони пак што ги носиме во нормативниот дел ги носиме со многу грешки, затоа што се настапува од чиста политика, се настапува чисто политички, затоа што не се бара сега мислење од Советот на Европа. И ако стои дека ќе ни биде една од обврските , ние сме апликанти и ако бидеме ставени да аплицираме, Европа ќе ни рече сигурно да исполниме два три услова и она што ќе значи компатибилност на нашето законодавство со Европското законодавство, пак ќе не обврзат да правиме нови закони. Дали не беше добро да се чуеше, еве ова е прва фаза, дали не е добро да

се побара , нека заврши оваа прва фаза, нека заврши новата територијална поделба, нека се направи јавната расправа, нека се бара мислење, стручно мислење од Советот на Европа, да ни укажат, да не правиме само трошоци , тука да не си ги вадиме очите, да нема непотребни кавги, ако не стиснат, а ќе не стиснат сигурно , кога ќе ни наредат, ќе ни пишат еден текст и тука како по тапан ќе си го прифатиме. Дали не е добро да не се заоструваат, да не се прават антагонизми и на политичко и на етничко ниво за да дојде едно укажување, затоа што нашето законодавство мораме да го прилагодиме. Веќе почнуваат указите, она што значи укажувањето од Европа дека треба во оваа година , иако доцниме , полека да се подготват илјадници и илјадници страни да се преведуваат, што значи нашите закони мора да ја поминат таа фаза да бидеме компатибилно законодавство.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Колегите забележуваат дека се одалечувате од темата. Меѓутоа, мислам дека е во контекст, поширок контекст на законот. Продолжете колега.

СЛОБОДАН ДАНЕВСКИ:

Колегите ништо не забележуваат. Колегите апсолутно ништо не забележуваат и апсолутно ништо не ги интересира. За Елеонора , нема проблем , ќе ја видиме кога ќе зборува госпоѓа Елеонора. Ако знае, таа ќе каже.

Она што беше за финансирањето, еве за госпоѓа Елеонора специјално , значи финансиско воедначување на единиците на локалната самоуправа. Пак зборуваме она што значи големи и мали општини, пак зборуваме за она собирање на средствата, како ќе се собираат средствата, начинот на собирање на средствата. Затоа што ние ќе влеземе пак со едни недоречени работи, не се направени делбените биланси не само меѓу државата и општината, стојат отворени. Сега ние ќе имаме ново приклучување и нови делби, или нови окрупнувања на нови општински центри, што значи пак ќе останат отворени прашањата околу делбените биланси. Ние ќе се соочиме со работи кои стојат, а не се дадени во законот , за многуте општини бидејќи со пренесувањето на ингеренциите и давањето на финансиска независност на општините во делот на она што ќе значи собирање на средства кои се дадени изворно, а ги има повеќе сега, таксативно се наброени во самиот закон , сопствени извори на приходи. На сопствени извори на приходи се сметаат локални даноци, данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности и други локални даноци утврдени со закон. Потоа имаме

локални такси, во локалните такси спаѓаат комуналните такси, административните такси и оние други такси ако се утврдат со законот, ако ги утврди Советот на општината. Имаме локални надоместоци, надоместоци за уредување на градежно земјиште, надоместоци од комунална дејност, надоместоци од просторни и урбанистички планови и други локални надоместоци утврдени со закон. Приходи на сопственост, приходи од закупнина, приходи од камати, приходи од купопродажба на имот со чија продажба ќе се нарушуваат јавните функции и надлежности на општините, приходи од самопридонес, приходи од парични казни утврдени со законот, приходи од донации и други приходи утврдени со закон.

Она што посебно побуди внимание кај сите пратеници е дали ќе биде тоа доволно, затоа што гледаме дека нешто што е најсигурно во ова време, знаејќи во какви услови живееме, какво ни е стопанството, притиснато со сите овие појави што ни се случуваат во овој транзиционен од, дали она 3,1% од персоналниот данок на доход, од лични примања, од плати, од физички лица на платени во општината во која се пријавени со постојано живеење, и престој, се доволни за општината, иако понатаму во вториот дел кажува дека 100% од персоналниот данок на доход на физички лица кои се занимаваат со занаетчиска дејност, согласно законот регистрирана занаетчиска дејност, иако знаеме дека занаетчистовото во Македонија е во фаза на изумирање, па не знам колку ќе бидат тие сигурни извори на финансирање.

Она што посебно привлекува внимание тоа е 1% од вкупно наплатен данок на ДДВ во претходната фискална година. Не може да се споредува 1% од не знам која рурална општина Чешиново, Лозово или Вранештица, да се мери со 1% што се остварува во градот Скопје, посебно во Кисела Вода, Карпош, Гази Баба, Битола, Куманово, Тетово. Сигурно дека тука законодавецот треба да направи едно степенување.

Стои таму дека ќе се има заеднички фонд што значи дека ќе се дофинансираат општините, оние што не можат да функционираат. Стои дека на самиот почеток ќе се влезе во тоа и како што е дадено вака, самите општини, оние малите ќе бидат во многу тешка позиција да се самофинансираат. Законодавецот со давање на ваков текст, со фискална децентрализација, на почетокот нека ги суспендира некаде 60-тина општини, она што значи финансирање, би требало да отпаднат. Не е потребно друго цртање на карти, прекројување. Самиот закон за фискална децентрализација ќе каже дека тие општини не може да функционираат.

Она што сигурно заслужува внимание, што го дава законодавецот е тоа, трансферите на средства кои ќе се остваруваат во првата фаза од децентрализацијата. Во првата фаза со пренесувањето на средствата на општините, ќе започне од 1 јануари 2005 година. Трансферот на приходи од даноци и од Буџетот на Република Македонија ќе се врши на следниот начин, како што вели: - Владата на Република Македонија, на предлог на Министерството за финансии, до 15 септември 2004 година донесува уредба за методологијата и распределбата на приходите од даноци на општините во 2005 година и од буџетскиот циркулар, да ги известат општините за износите од приходи на даноци планирани во Буџетот на Република Македонија. Владата на Република Македонија на предлог на надлежните министерства, до 15 септември 2004 година донесува уредба за распределбата на капацитетите, наменски блок дотации врз средствата наменети за плати и Министерството за финансии со буџетски циркулар ги известува општините за планираните износи на овие дотации.

Ова го кажувам затоа што општините до 31 декември 2004 година ќе започнат со спроведување на планот за решавање на останатите обврски кои произлегуваат од долгови кон изведувачите и другите доверители, за обврски настанати заклучно со 31 декември 2001 година. Активностите за решавање на останатите обврски ќе ги координира Министерството за финансии.

Во понатамошниот текст е дадено, најмалку 90% од вкупниот број на општини кои живеат во ..., а во рамките на општинската администрација има најмалку четири вработени. Ова го потенцирам затоа што се отвараат нови работни места. Тоа треба да бидат четири луѓе во областа на финансиското управување, подготовка на буџетот, неговото извршување, сметководство итн. Сигурно тоа ќе бидат четири нови вработувања, зборувам за оние мали општини. Никаде во законот не е кажано дали дел од оние луѓе кои се во Министерството за финансии ќе се преземат во локална самоуправа или ќе биде ново вработување, ново оптоварување, затоа што сигурно тука ќе бидат четири со високо образование, значи четири нови вработувања.

Во текстот подолу стои дека во рамките на општинската администрација има и најмалку 6 вработени кои се квалификувани да работат на утврдување и наплата. Значи уште 6 нови вработувања. Значи 4 и 6 тоа се 10 нови работни места. Тоа ќе бидат сигурно лица со високо образование, а имавме тука кажување од некои колеги пратеници не знам колку постојат од општините се со еден вработен, не знам колку ги имаме со градоначалникот и уште еден вработен и така натаму. Така да овие мали

општини, со дадениот текст, во стартоот се уништуваат. Така што расправата е веќе трасирана со новата територијална поделба.

Според овој текст што овде е даден, некаде 60-тина општини немаат реална шанса да размислуваат дека ќе функционираат. Во тој контекст го зборуваме ова дека прибирањето на средствата и она што е дадено како најсигурен извор, знаеме дека законодавецот не дава од акцизите, туку дава тука од персоналниот данок и го дава она 1%. Дали не треба уште сега за да во втората фаза законодавецот да размисли, да направи едно степенување на општините бидејќи 1% не е исто во Чешиново и 1% не е исто во Скопје. Од тоа како што е напишано тука, во самиот предлог текст на законот, како предлог, стои дека мора да има нови четири вработени, квалификувани да работат во областа на финансиското управување, подготвување на буџетот, сметководствено и финансиско извршување. И второ во рамките на општинската администрација имаат најмалку 6 вработени. Значи нови 6 вработени. Ајде оние што се поголеми општини, од типот на оние што и денес функционираат, да кажеме Гази Баба, Битола, Охрид, Прилеп, Штип, Велес, Куманово, градот Скопје, функционираат. Законодавецот не дава алтернативно решение што во новиот случај, при нови вработувања ќе значи ново оптоварување.

Ни останува едно прашање што дел од колегите му посветија посебно внимание. Тоа е, што ќе се случува со настанатите обврски на општинските собранија. Ние имаме општински собранија каде што фиктивно работат, по пат на сила комуналните организации. Во многу градови, ширум Македонија или им се блокирани сметките, или апсолутно ништо не работат. Работат на диво, што знажи треба да сносат некои казнени санкции затоа што земаат плата, не поминува преку тоа, како што треба, земаат преку синдикални сметки итн. Не е тоа само една општина. Многу мали општини имаат проблеми со комуналните претпријатија. Во текот на тековното работење на комуналните организации се напластени многу дебелите сметки. Секоја комунална организација во помалите градови, па еве имаме информации за средните и поголемите, се работи за големи суми, за милиони евра. Што мисли Владата и Министерството за финансии, како да се премости тоа, да каже дали ние комуналните претпријатија ќе ги ликвидираме, ќе им ги отпишеме сите побарувања, или ќе формираме нови претпријатија, затоа што, не знам кои зафаќања ги имаат локалните претпријатија, комуналните фирми во општините не можат да функционираат, а знаеме која е комуналната дејност на тие фирми. Нивна примарна дејност е уредување, чистење, паркови и зеленило. Воведуваме работи што може да ни се случи во овој преоден период а тоа е да се изблокираат самите

општини, да не можат да функционираат и она што значи давањето на ингеренции, пренесувањето, еве знаеме со самиот закон ќе ги преземаат вработените, новата локална самоуправа, бидејќи по ингеренциите, со пренесување на надлежностите ќе бидат средното образование, основното образование, дел од примарната здравствена заштита, дел на вработените во трудот и социјалата, дел од детските градинки, да не ни се случи законодавецот тука не ставил дати, да не ни се случи при самото влегување во општините да направиме хаос. Што ќе се случи? Од едни сигурни извори на финансирање, во овој преоден период ни кажува дека собирањето и трансферот на средствата само таксативно се наброено, ќе бидат комплетно блокирани и ќе направиме еден хаос во општините, да не може да се подели плата за 2-3 месеци, иако знаеме какви се платите па да изблокираме во основното образование, во примарната здравствена заштита да изблокираме во она што значи локална полиција, значи трудот и социјалата, затоа што законодавецот во вториот предлог што ќе доаѓа пред Собранието, онаа јавна расправа, да ги утврди сите рокови, она што значи пренесување и она што најповеќе ќе биде во очи. Сигурно дека нема да биде запоставено и она што значи партиска припадност и етничка, пак да имаме децентрализација, Министерството за внатрешни работи да има дискреционо право, не се кажува до која дата ќе ги пренесе парите. Тие како сакаат ќе ги прибираат. Како ќе бидат прибирани, каков ќе биде трансферот и повраќање на средствата, тоа е многу важно за идното финансирање на новите општини, затоа што знаеме дека ќе се случи еден хаос во дадениот момент. Може да се случи, иако го донесеме законот, да ни се случи Владата да оцени пролонгирање на 3 или 6 месеци. Сигурно дека тоа ќе се случи затоа што вака како што е дадено не се конкретизираат работите.

Она што треба да се стави во законот со посебна уредба на Министерството за финансии, знаеме дека сега се дава поголема слобода, што ќе значи општинските собранија или локалната самоуправа го имаат тоа право што го немаа, да можат краткорочно и долгорочно да се задолжуваат. Кога зборувам за краткорочно и долгорочно задолжување, сигурно дека се овозможува на идните градоначалници, да бидат еден менаџерски тим.

Сигурно кога ќе се направи целиот проект, кога ќе се види со кои средства располагаат, поголемите општини во Република Македонија, дали нема место да формираат и локални банки. Сигурно такво нешто постои и функционира на запад. Сигурно, типот на општини како што е Свети Николе, Делчево, Берово, Пехчево, не би можеле да направат локални банки, но од типот на градот Скопје, сигурно постои



реална шанса, тоа што ќе се собираат огромни средства, бидејќи градот Скопје, по новите укажувања е некаде 1/3 од средствата кои ќе влегуваат, 1/4 од Буџетот на Република Македонија, ќе се прелеваат во Скопје. Во Скопје ќе има огромна моќ. Значи големата, мамутската општина, градот Скопје ќе биде општина која ќе биде респектабилна, бидејќи ќе има огромни средства, буџетот ќе биде голем. Ако знаеме дека општини од типот на Свети Николе, Берово, Веница, Валандово, се оперира со бројка дека буџетите ќе им бидат од 2,5 до 4 милиони евра, да не зборуваме што ќе значи тоа буџетот на Битола, на Кисела Вода и градот Скопје. Ќе се вртат огромни средства.

Сигурно дека треба да се има предвид, дел од собранијата кои имаат дадено под хипотеки, законодавецот треба да размисли што ќе се направи со хипотеките, со долговите, со фондовите, кои се задолжени, кои не функционираат и сигурно она што е дадено како природни ресурси, треба да се води посебно внимание за приходите од концесиите, за користење на природните богатства, да бидат дадени со овој закон како заеднички приходи на општините и централната власт. Значи, еден сооднос 60% на локалната самоуправа, а 40% на државата и централната власт.

Сигурно дека законодавецот ќе ги слушне овие укажувања, како од пратениците, така и од она што ќе значи јавна расправа. Сигурно дека дел од овие забелешки ќе бидат вградени. Но не се направи една симулација на оние општини кои може да функционираат. Законодавецот многу мудро го направи тоа што не влезе во оваа симулација, бидејќи ако влезеше во симулација, на многу директен начин ќе ги оцрташе самите општини кои може да постојат. Ако се прави симулација, ќе се вратевме на она дека во Република Македонија некаде ќе постоеја, со првото решение 34 општини, можеа да се додадат уште 10 кои може да функционираат, или евентуално со некоја поделба на мамутските општини, како што е Кисела Вода, што предвидел законодавецот, да профункционираат. Инаку она другото се ќе беше ставено на една позитивна нула, што ќе значи ќе беа избришани како такви. И пак ќе ја вратам дискусијата назад, тоа на почетокот што го кажав, дали ние во овој законодавен дом, не треба да размислиме за двостепена или тростепена локална самоуправа, што значи не е само да се пренесат правата и обврските, требаше да се обезбедат сигурни извори на финансирање. Една општина може да живее само ако има сигурни извори и ова зафаќање на 1 % од ДДВ сигурно требаше некаде во некои општини да партиципираат некаде можеби до 30% а некаде ќе бидат доволни и 0,5%, во големите општини. Сега да не правиме паушални дискусии, туку кога ќе имавме една издржана анализа на се она што значеше пробно, кога ќе беше тоа

елаборирано преку еден издржан проект едни дадени бројки, можевме многу полесно и ние во Парламентот да донесеме свои видувања и забелешки.

Останува пак за крајот, она што ќе значи начинот на собирањето на средствата и начинот на нивно враќање. Мислам дека законодавецот тоа треба многу децидно и прецизно да го уреди, да не ни се случи во овој период при преминувањето односно при доаѓањето, некаде 2005 година, после локалните избори од 1 јануари, да направиме еден хаос во државата, а сигурно тоа ќе биде, знаејќи од искуство за било кој законски проект сигурно ќе има трауматизирање и од една мирна ситуација законодавецот треба да направи еден преоден период од месец, два или три месеци, за да не ја изблокираме работата, и во примарната здравствена заштита и во образованието, и во труд и социјала, и во детските градинки, се она што значи ново пренесување на ингеренциите во локалната самоуправа.

Сигурно дека свој придонес ќе дадат и останатите колеги. Моите генерални забелешки се, законодавецот да размисли дали не е момент да се измени со нов закон, двостепена и тростепена локална самоуправа, да останат сите овие 123 општини, а може дури да се размислува и за зголемување на општините, но кога ќе имаме едностепена и двостепена локална самоуправа. Тогаш ќе имаме пренесување на одредени центри кои ќе бидат со заеднички органи на управа, со заеднички фондови, заеднички комунални претпријатија, заеднички инспекции, заеднички служби кои ќе го извршуваат тоа што ќе значи администрација во делот на квалитетна работа од областа на финансиското управување, подготвување на буџетот, неговото извршување, сметководството, фискалните извештаи. Така што време е за размислување. Можеби и ќе дојде укажување од нашите пријатели од Европа дека во моментот треба да се размисли за двостепена и тростепена локална самоуправа, затоа што во овој изминат период како функционираа овие 123 општини, видовме дека непосредните благодети ги видоа граѓаните од помалите општини, зборувам за оние што се рурални, изградени се доста објекти, почнувајќи во делот на инфраструктурата, домови, училишта, патишта, селски водоводи, електрификација, улично осветлување. Така да, за било која општина од типот на поголемите, кои со години ги имаат заборавено руралните месни заедници кои сега станаа општини, се ангажираа луѓето преку она што значеше непосредно ангажирање преку средствата кои дојдоа од Телекомот, она што значеше непосредно ангажирање преку Агенцијата за недоволно развиени краишта, со една упорност кај граѓаните се видоа благодетите. После 50 години добија водоводи,

после 50 години добија осветлување, модерни патишта, ги оживеавме селата, посебно во Источна Македонија каде што најмладиот младинец е 70 години.

Така да селата се на умирање и сега правиме патишта, инфраструктура, но можеби политиката на оваа Влада е тоа што се прават напори со Пилот проекти дека ќе се враќа дел на земјиште, дека дел од земјиштето ќе се дава на концесии. Со денационализација добар дел на имоти ќе им се вратат и оние таканаречени скопјани ќе се вратат таму каде што им е родното место, да преживеат, да не се пикаат во Скопје во едно станче, да се вратат каде што им се претците, да заживеат и селата, да направиме благодет на оваа Македонија затоа што ако сакаме да успееме и да компарираме и споредуваме она што значи Словенија како една земја која беше блиску некаде сите години, може да кажеме дека само Словенија, дека градот Љубљана останува 160 илјади некаде 50 години, додека Скопје еноормно се зголемува и гледаме што ни се случува.

Скопје станува тесно грло и за живеење и за сообраќај, еден хаос, општ хаос е во Скопје. Во Скопје, недај Боже ако те фати сообраќај, побрзо ќе дојдеш од Свети Николе до центарот на Скопје отколку да дојдеш од Драчево до Скопје.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Господин Даневски се звинувам не е сега за град Скопје. Скопје ќе дојде на ред.

СЛОБОДАН ДАНЕВСКИ:

Ништо лошо јас не реков за град Скопје. Вие не се иритирајте, госпоѓо потпретседателке. Тука немав задни намери. Зборуваме отворено, вие веднаш повзувате, се иритирате. И, сега мене ме иритирате да зборувам тоа што не сакам да зборувам. Што е хаос во Скопје, хаос е. Сега немојте да ни го перете мозокот. Знаеме што се случи. За жал така е.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Господине Даневски водете сметка што зборувате, ве молам, ве слушаат и другите и следат кој што прави и како прави.

Ве молам, продолжете по денешната тема.

СЛОБОДАН ДАНЕВСКИ:

Добро, еве, во градот Скопје сообраќајот е добар, а бидејќи не давате да зборувам јас ќе си го задржам правото да се јавам повторно.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам. На ред е господинот Ѓорѓе Паљошковски.

ЃОРЃЕ ПАЉОШКОВСКИ:

Почитувана потпретседателке, почитувани колеги, пред нас се наоѓа еден закон од пакетот закони за децентрализација. Законот за финансирање на единицата на локалната самоуправа, овој закон е во корелација со предложениот закон за територијална организација на Република Македонија и секако дека во него постојат суштински недостатоци како и основниот закон.

Владата на Република Македонија при подготвувањето на овие закони работеше според критериумите и практика кои немаат никаква врска со демократичноста и транспарентноста. Овие закони се суштински за функционирање на Република Македонија и секое нивно лошо структурирање Република Македонија ја води кон парализа на целокупниот државен систем. Во секоја демократска земја нормално е при подготовката на вакви проекти јавноста да биде информирана, а експертите во државата кои ја анализираат и работат таа проблематика да бидат вклучени како најкомпетентни во создавање на законски решенија.

Владата на Република Македонија единствено се затвори во својот круг на политички интереси и преку теснопартиските методи и интереси преку политичките делови меѓу владеачките партии се обиде да ни презентира закон кој може да се оцени само како катастрофално решение кое силно удира по демократските процеси во Република Македонија, а со самото тоа и виталноста на македонскиот национален интерес.

Постапката за изготвување на законот воопшто не е демократска и транспарентна, а како е изготвен тој, по кои критериуми и стандарди, за жал може да се претпоставува, но не и да се тврди дека е запознаена основната рамка при подготвување на ваквите закони и транспарентноста.

Владата на Република Македонија тврди дека при изготвувањето на овие закони се раководела според фактите за секоја општина, но тоа е далеку од реалноста. Очигледно е дека за секоја единица на локална самоуправа не е направена вистинска анализа, а се форсираат нови локални политики и можности за имплементација на законот без да се согледа за потенцијалот на секоја општина, за можноста истиот да се спроведе во согласност со економскиот, социолошкиот потенцијал и човечките ресурси и афинитети.

Се инсистира на зголемени ингеренции на општините без да се гледа односно согледа квалитетно дали постојат аспекти за ново вработување и нови плати во согласност со префрлување на надлежностите на локално ниво. Во својата смисла децентрализацијата подразбира префрлање на надлежности и одговорности за општествени функции од централно ниво на општинско ниво кое базира врз база составена од широк дијапазон на концепции. Основните видови на децентрализација се: политичката, административната, финансозна и пазарна.

Финансовата децентрализација е основа односно основна компонента на децентрализација. Од месните власти се очекува да ги исполнуваат ефективно децентрализираните функции односно треба да имаат и свои приходи на локално ниво или префрлени од централното одлучување и тоа преку самофинансирање, сопствено производство во кое локалното население учествува со сопствен труд и услуги. Локалните приходи врз основа на даноци и можности за кредити од централното управување, врз така засновани принципи на финансирање на општините може да се потенцира значењето, недецентрализацијата односно целокупното нејзино функционирање од економски аспект.

Финансовата децентрализација треба да се анализира и создава како еден комплексен систем. Централните органи треба да бидат способни за ангажирање да ја следат и проценуваат суштината на децентрализацијата и нејзината имплементација бидејќи во Република Македонија функционираат различен број на општини кои ги носат карактеристиките на градски и рурални општини. Треба да се овозможи баланс помеѓу истите. Пред се, поради нивните економски прашања кои се од различни категории. Припојувањето на одредени рурални кон градски општини отвора можност населението од тие региони да го изгуби и идентитетот на своите основни функции, стопанството, земјоделството, занаетчиството и активности поврзани со нивниот специфичен карактер како развојот на селскиот туризам, географската поставеност, целокупната инфраструктурна мрежа.

Централните органи треба да ги почитуваат воспоставените правила на децентрализација. Самите модели на децентрализација на системот на финансирањето на општините треба да бидат насочени кон темелната реформа на локалното општинско функционирање и управување. Локалната самоуправа мора да биде заштитена од сите влијанија на централната власт, посебно при создавање на политичка децентрализација. Имено, ако општините не се разграничени по нивните основни функции и потреби, населението тогаш може системот на нивното егзистирање да биде само негативен.

Компромис по прашањето кој ја третира децентрализацијата. Во законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа постојат сериозни недостатоци. Како прво треба да се нагласи дека законот за финансирање на општините е круцијален фактор за опстанок на општините а како таков потребно е да биде презентираан на сите граѓани и да се дискутира по него, со што би се обезбедило поголема транспарентност по истиот.

При донесувањето на ваков закон мора да се разгледаат суштинските прашања на финансиската децентрализација. Овој закон се носи пред се да се донесе законот за територијалната организација на единиците на локалната самоуправа, што значи дека се запоставува базата врз која тој мора да се заснива.

Во овој закон е предвидено како изворни приходи на општините, во членот 4 стои “сопствени извори, изворни приходи се: локални даноци, данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности, други локални даноци утврдни со закон”. Тука е изземен данокот на движниот имот кој треба да остане како таков, предвиден во постоечкиот закон.

Во членот 5 приходот од персоналниот данок на доход каде стои дека “приходи на персонален данок на доход ќе се утврдуваат врз основа на наплатените приходи во тековната година и ќе се распоредуваат по општините и тоа: предложените 3,1% од персоналниот данок на данок на лични примања од плати и од физички лица наплатени во општината во кои се пријавени со постојано место на живеење и престојувалиште”, треба да се зголемат бидејќи предложениот процент не е голем и овој во наредните години треба да се зголемува во корист на општините.

Персоналниот данок на доход е данок кој треба да се плаќа во општините како место во кое граѓаните ги обавуваат животните потреби и интереси и барања.

Во истоимениот член 5 алинеја 1 не е прецизирано методологијата за 3,1% од персоналниот данок, а не е јасно дали персоналниот данок на занаетчиите ќе се собира согласно со пријавното место на живеење.

Во членот 9 “приходи од даноци” во став 2 алинеја 1 каде што е предвиден 1% од вкупниот наплатен данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година потребно е зголемување на процентот. На пример 5,4% од вкупно наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година.

Ваквата измена би била во согласност со децентрализацијата и пренесување на надлежностите од централната на локалната власт која изнесува 30% од

утврдените надлежности и функции на државата. Па, нормално е при зголемени надлежности кога граѓаните што овој закон го плаќаат како крајни корисници на услугите дел од средствата да се повратат во нивните општини, како основно место и сервис на граѓаните. Не е прецизирана методологијата за определување на висината на блок дотации.

Во членот 15 точка 3 во комисијата има само еден член од Министерството за финансии, а сепак попозитивно би било да бидат барем минимум двајца. Фискалната децентрализација како сложен процес треба да биде под опсервација при надлежното министерство, односно Владата. Значи, потребно е да се формира тело кое ќе ја следи фискалната децентрализација.

Не е јасно дали со предвидената законска можност за задолжување на општините има стручни мислења од ММФ и какви се нивните сугестии по однос на ваквите прашања. Не се земени во предвид укажувањата на ММФ дека општините можат да позајмуваат средства. Законот не предвидува согласност од Министерството за финансии за домашното задолжување на општините, а тоа е голем недостаток.

Во однос на буџетот на општината морам да истакнам дека конфузно е решено буџетот на општината да го одобрува градоначалникот на општината. Подобро е тој да го одобрува но по предлог на Советот на општината.

Блок дотациите се средства кои се наменети на сервисирање на надлежностите кои ќе ги преземе локалната власт, како социјалната заштита, образованието, културата, примарното здравство и противпожарната заштита, но останатите надлежности како урбанизмот и издавањето на одобренија за градба од локален карактер, заштитата на животната средина и спортот кои исто така ќе се преземаат од локалната власт останува да се финансираат од сопствени извори што говори дека нема позитивно да се извршува.

Проблематичен е членот 45 од Предлог-законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Имено до 31 декември 2004 година треба да се започне со спроведување на план за решавање на заостанатите обврски кои произлегуваат од долгови кон изведувачите и другите доверители за обврски настанати заклучно со 31 декември 2001 година. Со тоа се отвора проблем што би се случило со неизмирените обврски за периодот од 2002 до 2004 година.

Од наведеното може да се констатира дека спроведувањето на фискалната децентрализација во Република Македонија е изведена на едно крајно неадекватен

начин без консултации со локалните авторитети и без да се согледаат барањата и потребите на граѓаните.

Со ваков законски проект кој што е од еминентно значење за опстанок на локалната самоуправа конкретно на општините си создава недефиниран облик на функционирање на фискалниот децентрализам. За носење на ваков закон потребна е сеопфатна анализа и стратегија која ќе биде во согласност со законските решенија за локалната самоуправа и територијалната локална поделба на Република Македонија.

Наведените недостатоци може да ги парализираат функционирањата на општините и со самото тоа и функционирањето на животните активности на населението. Сугестиите на месните населенија претставени преку нив нивните избрани претставници треба да бидат темел при правењето на ваквиот проект. Навистина децентрализацијата е процес кој добро функционира во современите држави, но и на фискалната децентрализација како основен фактор за економски опстанок на општините мора сериозно да се работи. Во законот се потребни сериозни корекции, а како пратеници мораме да овозможиме заштита на локалната самоуправа од лоши законски решенија, па затоа сугерирам да се земта искуствата на земјите во транзиција, посебно на оние земји кои ја стандардизираат регулативата со европското законодавство за да не избрзаме во донесувањето на вакви круцијални проекти од кои зависи нашиот прием во Европската Унија.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам.

Збор има господинот Петар Апостолов, повелете.

ПЕТАР АПОСТОЛОВ:

Благодарам.

Почитувана потпретседателке, почитуван заменик министре, колеги пратеници. Овој Предлог за донесување закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа е во тесна врска со Предлог-законот за територијална поделба и така мораме да ги гледаме овие два закони. Карактеристично е што сопствените извори на приходите на општината таксативно наброени во член 4 од предложениот закон се истите кои досега и припаѓаа на локалната самоуправа со исклучок на точка 5 односно дел од приходите од персонален данок на доход. Иако



многу на број овие приходи по својата големина, рамномерно, постојано и наплатливост се несигурни и се зависи од издадената инфраструктура, стопанската активност на стопанските субјекти и економската моќ на граѓаните на соодветната локална самоуправа.

Од досегашното функционирање на локалната самоуправа во поглед на обезбедување на финансиски средства за буџетот на општината од сопствени извори на приход со исклучок на некоја година остварувањето на општинските буџети од сопствени извори на приходи во просек се остварува некаде 70, максимално до 80% што беше различно по општини во Републиката.

Наведените сопствени извори, односно изворни приходи на општините досега се нестабилни и недоволни да обезбедат фискална самостојност на единиците на локалната самоуправа и нивно целосно и навремено финансирање на надлежностите дадени со Законот за локална самоуправа.

Ова особено се однесува на досегашните најиздшните сопствени изворни приходи, односно данок на промет на недвижности, данокот на имот, и комунални такси, кои во општинските буџети учествуваат скоро со 90% а во последно време се забележува нивно нагло опаѓање, особено нивната наплата.

Во државите од Европската Унија, општините 55% од финансирањето го добиваат од сопствени извори, а 45% се од државата. А додека во Скандинавските земји тој процент е нешто поголем дури оди до 70% од сопствени извори. За жал во Република Македонија процентот е некаде околу 20%.

Со воведување на нов сопствен приход на општините во членот 5 на дел од приходите од персоналниот данок на доход од 3,1% не сум сигурен дека овој процент ќе биде сосема доволен. Во отсуство на соодветни пресметки што како маса на приходи ќе претставуваат за соодветната општина во вкупните сопствени приходи, тешко може да се каже дека единиците на локалната самоуправа ќе обезбедат фискална самостојност.

Само за илустрација, во Бугарија персоналниот данок е 50% на општините, а 50% за државата. Во Словенија е 65% за државата и 35% за општините. Исто така од предвидените дотации во членот 9 од 1% од вкупно наплатениот данок на додадена вредност, остварен во претходната фискална година во отсуство на конкретни пресметки што износот на приходи е тоа за поедини општини, не може да се каже дека е обезбедено целосно, квалитно, навремено и континуирано финансирање на доверените надлежности на единиците на локалната самоуправа утврдена со закон.

Можеби и вака предложените сопствени извори, изворни приходи на општините, заедно со приходите од донации и дотации за одреден број на општини ќе обезбедат доволни средства за извршување на доверените надлежности со Законот за локалната самоуправа а тоа пред се се однеесува за поголемите градски општини кои имаат активна и развиена економија, со голем број на работно ангажирани граѓани додека економски неразвиените општини не ќе можат да обезбедат целосно финансирање на доверените надлежности. За стабилно финансирање на сите општини како во обем така и во рамномерност за навремено финансирање на сите области оценка е дека треба нешто да се зголеми процентот на данокот на додадена вредност. Поедини општини сигурно ќе бидат на свој начин привилегирани се разбира во наводници, користејќи ја својата местоположба на пример општините кај кој туризмот е важна стопанска дејност па тие од туристичката такса и од данокот на имот пред се мислам да викендиците ќе собираат добар дел од приходите за општините.

Затоа моето размислување е да и пограничните општини дел од приходите остварени по основа на такси се враќаат во единиците на локална самоуправа, а би се искористувале за инфраструктурни уредувања на граничната зона која за жал сега не можеме да се пофалиме дека е добра а тоа е и првиот впечаток што ќе го добие странецот при влез во нашата земја. Ова не е новина бидејќи и во Социјалистичка Федеративна Република Југославија, а и малку и покасно дел од пограничните приходи се враќаа на самите општини.

Исто така, на прв поглед можеби е необјективно но сметам дека треба добро да се размисли за дел од средствата кои се остваруваат со игрите на среќа да се враќаат во општините. Мислам на оние игри на среќа што се застапени во дотичната општина а не по автоматизам на сите општини. Посебно треба да се разгледа член 78 од Законот за игрите на среќа при што се плаќа месечен надометок на посебни игри на среќа и на забавни игри. Во истиот контекст е и член 79-а, од истиот закон. Исто така, треба добро да се размисли за дел од средствата кои се издвојуваат односно ги плаќаат одредени угостителски објекти за лиценца при работата да се враќаат во самата општина бидејќи и самите општини ќе бидат заинтересирани да овие угостителски објекти работат со лиценца.

Во член 8 до 15 од Законот се разработени, дотациите од Буџетот на Република Македонија и Буџетите на Фондовите од кои се обезбедуваат дополнителни приходи во Буџетот на општината за финансирање на нејзините надлежности определени со закон како и следење на системот на финансирање на

општините. Од предвидениот голем број и видови на дотации од Буџетот на Република Македонија и Буџетите на Фондовите како дополнителни приходи на Буџетот на општината јасно се гледа дека централната власт е свесна дека предвидените сопствени извори на приходи на општините не се доволно издашни, рамномерно не се распоредени и не обезбедуваат целосно финансирање на доверените задачи со закон па интервенира со разни дотации.

Овде би го поддржал ставот надлежната утврдена со точка 11 односно од Законот за локална самоуправа, односно противпожарната заштита во членот 22 треба да се финансира со блок дотации па според тоа да биде додаден во членот 12 став 1 од Предлог законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

На крај мислам дека едно од најчувствителните прашања, односно утврдување и на наплатата на сопствените приходи на општината не е разработено доволно, од што зависи целокупното и успешно финансирање и успешно извршување на доверените надлежности со закон а посебно присилната наплата на утврдените сопствени приходи.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам. Збор има пратеникот Зиди Џелили.

ЗИДИ ЏЕЛИЛИ:

Почитувана потпретседателке, почитувани колги пратеници,

на самиот почеток ќе го опишам правото на локалната самоуправа во однос на Уставот, законите и Европската конвенција. Навистина е точно фактот дека единиците на локалната самоуправа врз основа на Уставот и законите имаат право на самоуправа и учество на граѓаните во јавното администрирање или пак јавните работи. Исто така општините се независни во извршувањето на надлежностите предвидени во Уставот и законите. За да се извршуваат работите во однос на Уставот и законите, општините имаат право да обезбедат финансиски средства од свои извори, од давачките според законот и средства обезбедени од Буџетот на државата. И Европската конвенција за локална самоуправа предвидува законски гаранции за едно високо ниво на локална автономија и учеството на граѓаните во јавните работи. Конвенцијата исто така предвидува на општините да им се овозможи фискална слобода што се однесува до обезбедувањето на средствата од свои извори и истовремено упатува или сугерира што повеќе средствата што се обезбедуваат од државниот буџет да немаат карактер на наменети средства. Што повеќе да се трансформираат како донации, дотации, и за нивно искористување да

решава самата општина. Значи досега се гледа многу јасно колку е потребно донесувањето на овој закон. Но, имајќи во предвид дека од моментот на независноста Република Македонија со години поминува тешки години, и за излегување на криза, од кризата има само еден пат, а тој пат е на вистинскиот пристап на решавањето на проблемите, доколку кон општините имаат висок степен автономија, обезбедувајќи и гарантирајќи им рамноправност на сите граѓани тогаш можеме да речеме дека имаме вистинска децентрализација на власта. Нешто што е главен столб на Охридскиот рамковен договор, од што произлегоа и уставните измени. Слободно можеме да речеме дека децентрализацијата е вистинско решение што овозможува иднина за сите граѓани во Македонија. Само вистинска децентрализација ќе елиминира доминација на еден народ врз друг народ, значи ќе го оневозможи колизирањето и ќе овозможи рамноправност, автономија, развој и прогрес на сите граѓани на Македонија. Новото државно уредување во Македонија, ќе биде недоволен доколку се намалува правото на локална самоуправа на општините онака како што се предвидува со Европската конвенција. И доколку не се имплементира вистински во практиката затоа преку законот треба да се создадат механизми за да бидат функционални, надлежностите што ќе им припаднат на општините. Вистина е дека при подготвувањето или изготвувањето на овој текст учествуваа и претставници на меѓународниот фактор како што се експерти на меѓународниот монетарен фонд и експерти од Советот на Европа, со цел законот да биде што поквалитетен но, вистина е и фактот дека при изготвувањето на овој текст посебен нагласок е ставен на поглавјето за неспособноста на општините кои што не се во состојба да се соочат со поголеми надлежности. Сето ова се право поради наводно недостатокот на потребните подготовки со соодветни екипи, за соочувањето со овие надлежности. И затскривајќи се зад завесата сето ова може да се претвори во темнина законот да не биде целосен и донекаде да биде еден дозиран закон. Бидејќи овој предлог закон ги дефинира јасно приходите, во однос на самостојни приходи на општините што ги администрира самата општина како и дополнителните приходи од државниот буџет и другите буџети тогаш било потребно да се земе предвид фактот дека овие самостојни извори на приходи како што се локалните давачки, давачката на имот од наследство, од подароци, од недвижности, како и други давачки во практика многу тешко се реализираат. И ова претставува еден симболичен извор на приходи. Но, со овој закон се предвидуваат два вида давачки кои што мислам ќе бидат главни за функционирањето на општините. Тие се дел од персоналниот данок, кој што мислам дека процентот на оваа давачка треба

да биде на многу повисоко ниво и тоа треба да биде некаде околу 10%. И вториот дел од данокот на додадена вредност од 1% што се предвидува во членот 9 што јас исто така мислам треба да биде на едно многу повисоко ниво, и тоа да изнесува 6%. И како една друга забелешка е и тоа што се однесува на прашањето на дотации како извор за финансирање на општините. Според што Владата предвидува покривање на повеќето надлежности од општините. Оставајќи можност и за злоупотреба на средствата од причина што даноците кои што се собираат на централно ниво преку дотации се трансферираат и се пренесуваат во општинскиот буџет. И во оваа прилика општината ќе ја игра улогата на распределувач на тие трансфери. Затоа што поголемиот дел од средствата ќе поминат низ филтри, и ќе служат за определени цели. Значи ова ќе влијае да општините бидат пасивни, и ќе се чекаат само дотации од државата. Губејќи ја креативноста за нивен развој. Затоа, кога ги имаме предвид сите овие факти, со право се поставува прашање дали ќе имаме закон со кој силно ќе се нагласи децентрализацијата или не. Одговорот кој што ќе произлезе од Предлог законот кој денес е пред нас покажува дека децентрализацијата се манифестира како намерна фарса која што наместо да ги реши проблемите, таа ќе донесе потешкотии кои ќе бидат уште поголеми за општините. Значи, можеби треба да се надеваме на еден поквалитетен закон, и тоа како Владата да ги опфати во законот со тоа што ќе ги опфати забелешките кои денес ги дадоа пратениците со намера да направи поквалитетен закон и да донесе олеснувања за општините и над се за граѓаните. Владата треба да мисли кон отворање на перспективи на општините, а не за нивно затворање.

Ви благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам.

Збор има Андреј Жерновски. Повелете.

АНДРЕЈ ЖЕРНОВСКИ:

Почитувана потпретседателке, почитуван заменик министер, почитувани колеги пратеници,

Сосема накратко би сакал да го изнесам својот и ставот на патеничката група на Либералдемократската партија во врска со предложениот Предлог за донесување закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

Пред се сакам да го изразам задоволството што актуелната Влада конечно го дава почетниот импулс за она што веројатно требаше да се случи многу, многу порано. Имено конечно започнување со еден исклучително значаен сегмент од

корпусот обврски што власта ги има во доменот на локалната самоуправа. За жал, постоеше впечаток дека сите, буквално сите досегашни Влади го игнорираат токму овој момент кој што беше потенциран од сите нас овде, и тоа беа локалното одлучување и непостојаната демократија да бидат ставени настрана. Можеби сметајќи дека е доволно да се пренесат едноставно на хартија надлежностите на општините и дека со тоа едноставно би се затворило прашањето на нивната самостојност секако од чадорот на централното одлучување односно од чадор на централната власт.

Како што несомнено се покажа во пракса тој метод само внесе дополнителни тешкотии во функционирањето на локалната самоуправа што во некој случај да признаеме сосема отворено го успори нејзиниот развој.

Обврската за донесување на овој закон се простира на неколку нивоа. Првенствено се работи за потребата од конечно операционализирање на Уставот и одредбите според кои локалната самоуправа е темелна вредност на Уставниот поредок. Граѓаните имаат право на локална самоуправа, а единиците се самостојни во вршењето на своите надлежности. Јасна е потребата од создавање на законска рамка која ќе ја дефинира уставната категорија на оваа самостојност за која што сите се залагаме. А уште појасно дека во никој случај не смее да се остави досегашната состојба.

Особено е битна уставната одредба дека единиците на локалната самоуправа имаат право да обезбедуваат средства од сопствени извори, на приходи определени со закон, што меѓу другото се овозможува со овој предлог што се наоѓа пред вас. Другата причина секако се и аспирациите на нашата држава на Република Македонија за членство во ЕУ, и тие секако имаат и правен и политички сегмент. Правниот сегмент пред се се однесува на преземените обврски со ратификување на повелбата за локална самоуправа што ја имаме потпишано, особено на гарантирањето на висок степен на локална автономија. Се разбира исто така битен момент е и политичкиот, а особено во светло на сите дискусии во врска со претходното како што кажав поднесување на апликацијата. Буквално, буквално во сите пораки што стигнуваат од Брисел, и не само од Брисел, доследно за спроведување на Охридскиот договор, е на прво место од задачите што треба да ги извршиме а од тие обврски децентрализацијата е најкрупниот и најзначајниот реформски зафат дефинитивно.

Би се задржал на неколку решенија од предложениот закон кој сметам дека се од особено значење. Пред се за поздравување е имплементирањето на еден ос

основните постулати на финансиската самостојност на општините а тоа е финансирањето како што кажав од сопствените приходи според членот 4. Со ваквото решение општините ќе ја добијат потребната ингеренција сами да собираат средства и истите да ги користат соодветно на конкретните потреби што ги имаат и ги чувствуваат. Истото важи и за законски санкционирање на фискалното осамостојување на општините а особено правото на општините, за користење на истите да одлучува самостојно, според член 9 став 5 од овој Предлог што се наоѓа пред нас.

Друг момент на кој сакам да се задржам е воведувањето на начелата на транспарентност на одлуките кои се донесуваат и според мое скромно мислење, тоа не е воведено само на ниво на гола декларација, туку е пропишано како обврска, во два наврати и тоа за Владата која ја известува јавноста за содржината на самите извештаи на Комисијата за следење на развојот за финансирање на општините, а тоа е член 15 став 5 и за градоначалникот, за кварталните извештаи, за извршување на финансиските планови на општината, член 32 став 3.

Сметам дека од исклучително значење е до колку законот се усвои со овие понудени решенија, токму на нивната примена да се обрне најголемо внимание, со цел јавноста, а особено граѓаните што живеат во локалната самоуправа да бидат запознаени со тоа што и на каков начин се трошат парите во нивната заедница, а воедно да им се застане на патот на сите шпекулации околу трошењето на средствата од страна на локалните моќници.

Се разбира не би констатирал денес ништо ново, до колку кажеме дека децентрализацијата на власта не е можна без финансиска самостојност. Одтаму ако го споредиме учеството на општинските буџети на вкупните буџетски потрошувачи на ЦДП во другите земји, ќе се увериме, за жал, колку е минимално учеството на општините во вкупната буџетска маса во Република Македонија. Имено учеството на општинските буџети во ЦДП во Македонија е 1%, во Бугарија изнесува цели 7,9% во Словенија 5,31%. И уште повеќе учеството на општинските буџети во државниот односно во вкупниот буџет на нивните земји, во Македонија изнесува повторно, за жал 2%, во Словенија изнесува 12,3%, во Бугарија изнесува 17,5%, во земјите од ЕУ цели 26%. Од овие наведени примери јасно се гледа минималната финансиска самостојност на локалната самоуправа во нашата држава. Токму од овој Предлог закон кој се наоѓа пред нас, очекуваме овој неповолен тренд да се стопира. Така на пример, како што беше кажано учеството на општините во персоналниот данок мора

да се зголеми, тоа ние во партијата го цениме, бидејќи понудениот предлог од 3,1% , не е доволен.

Ако го споредиме општинското учество во персоналниот данок, во некои земји, лесно ќе ја воочиме, повторно за жал, големата разлика. Имено, во Словенија општините учествуваат со 35%, а во Бугарија односот помеѓу државата и општините изнесува 50%.

Закрај, би сакал многу јасно и прецизно да кажам дека ЛДП ќе инсистира, во втората фаза да се вклучи еден од најклучиалните извори за финансирање на локалната самоуправа, а тоа се, се разбира концесиите, водите да се дадат под концесии, ловот, риболовот, рудите и другите минерални богатства, пасиштата, земјите да се дадат на плодуюживање се со цел да се мотивираат самите општини уште повеќе, уште повеќе да работат. Зна!чи со овој закон бараме да бидат опфатени приходите од концесиите за користење на природните богатства се разбира како заеднички приход на општините и на централната власт во однос 40 и 60 што всушност го бараше и ЗЕЛС.

Се разбира дека приходите од концесиите би ги прибирале општините, не ја запоставуваме и централната власт постапката за доделување на концесиите да остане во надлежност на централната власт. И за крај сите констатиравме како пратеници дека ние е потребна, ни е неопходна една анализа, симулација , модел, како сакате на општинските годишни приходи за да можеме да имаме увид што значат новите одредби, новите законски решенија да ги споредиме оние приходи што ќе ги имаат општините според овој прелог во споредба со оној досегашен, всушност знаеме и како пратеници и уште повеќе како граѓани дали овој понуден предлог носи поволности и доколку ги носи во кој размер.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

За збор се јави г-ѓа Силвана Бонева. Јас само би сакала да ви укажам дека имаме само седум минути до паузата, се откажувате? Следен е г. Ѓорѓи Оровчанец ако има некоја пократка дискусија и г. Спиро Мавровски или да направиме пауза.

Продолжуваме во 15,00 часот.

Благодарам.

(По паузата седницата продолжи со работа во 15,5 часот)



ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Силвана Бонева, повелете.

СИЛВАНА БОНЕВА:

Почитувана потпретседателке, почитувани претставници на Владата, дами и г-да ,

Локалната самоуправа претставува темелна вредност на Уставот на Република Македонија а пак Законот за локална самоуправа спаѓа во редот на системските закони кои што на генерален начин ги уредува односите во локалната самоуправа и нејзините односи со централните власти. Овој донесе Закон преставуваше саом почеток на процесот на децентрализација а комплетирањето на законскиот мозаик за функционирање на локалната самоуправа во наредниот период ќе се овозможи со носење на уште десетици закони. Прв од тие закони кој сите други ги прави можни и оперативни е законот за финансирање на општините за кој што денес расправаме кој ќе доведе до фискална децентрализација за да можат надлежностите добиени со законот за локална самоуправа да се спроведуваат. Затоа беше потребно почитувани дами и господа постапката за донесување на овој закон да биде уште потранспарентна и во неа да бидат вклучени сите оние кои што се најзаинтересирани и најкомпетентни во државата.

Процесот на децентрализација не треба да претставува процес на дерегулација на деконцентрација на функции или процес на поскапување на услугите кон граѓаните. Ако тоа им се дозволи на општините тие нема да искористат многу од механизмите за генерирање на сопствени приходи , нефискални приходи, туку ќе ја применуваат линијата на помал отпор, односно ќе удрат по џебот на граѓанинот. Затоа неможат општините да пропишуваат висина на даноци колку сакаат . Скоро во сите високоразвиени земји, посебно во земјите на ЕУ има пропишан лимит за висината на тие ставки. Ако општините го пробијат тој лимит, се знае дека државата повторно ќе ја превземе сверата на пропишување на даноци и нивна распределба.

За да определиме дали во една земја има добра децентрализација треба да се водиме најпрвин од тоа колкав е буџетот на локалната самоуправа. Во ЕУ таа ставка се движи околу 22% од вкупните јавни трошоци. Во ЕУ потрошувачката на локалната самоуправа е 9% од бруто домашниот производ а во нашата земја е само 1,8% од вкупната јавна потрошувачка, или 1% од бруто домашниот производ. Во ЕУ скоро 55% од приходите, локалните власти ги задоволуваат од сопствени извори,

при тоа 27% се генерираат од локални даноци 17% од такси, 13% нефискални извори, тоа се парични казни, камати на банкарски сметки, продажба на општинска сопственост и други работи, а основните локални даноци скоро секаде се персоналниот данок и данокот на имотот.

Во Македонија помалку од 20% локалните самоуправи генерираат приходи од сопствени приходи, а во цела ЕУ најмалиот приход на локалните самоуправи го има Грција, кој изнесува 33%.

Досега општините, освен во Македонија, освен од сопствени приходи се финансира и со средства од фондови, биро за стопански недоволно развиени подрачја, средства од Буџетот на Република Македонија, како резултат на спроведување на некој проект за кој е добиена некоја донација или кредит, а добиваат и средства, вишоци на остварени приходи кои се распределуваат со одлука на Владата на Република Македонија. Исто така со законот на буџети на општините им беше дадена омжност да добиваат и позајмици од Буџетот на Република Македонија.

Во понудениот закон за финансирање на локалната самоуправа, сметам дека средствата со кои ќе располага општината, нема да покриваат ни дел од реалните трошоци кои ќе бидат направени во теркот на годината. Ако на тоа се додадат и дополнителните надлежности кои се пренесуваат на општината со оглед на тоа што од Буџетот на Република Македонија ќе се обезбедуваат средства само за платите, не знам дали воопшто општините ќе успеат да покријат и мал дел од овие обврски кои им остануваат. Вака дефинирани извори на средства, според мене не се доволни за опстанок на една општина и за задоволување на реалните потреби на граѓаните во неа. Би требало поголем процент на даноци да се ослободи на општините. Овде, почитувани дами и г-да треба посебно да се почитува и ставот на ЗЕЛС, да може поголема стапка од ДДВ и персоналниот данок да се издвои за општините и тоа да претставува основ за водење на една развојна политика на општините, во извршувањето на нејзините надлежности. Јас неможев никаде да видам во образложението, од што е произлезена висината на даночните стапки кои се утврдени во законот. Дали предлагачот на законот направил воопшто анализа за капацитетот на единиците на локалната самоуправа, значи фискален капацитет и кадровски капацитет за да може да го спроведе законот и од кои се други извори може да се соберат приходи за општината, на пример дали воопшто е водено сметка дека треба да влезат приходи од земјоделско земјиште бидејќи со земјоделското земјиште треба да стопанисува локалната самоуправа која ќе го издава под

концесија или под закуп. Заради тоа треба да се реши прашањето на трансформација на земјоделските задруги и нивниот имот бидејќи сега тоа земјиште е под Министерството за земјоделство, се наоѓа во хаотична состојба, а ова состојба е како резултат на ненавременото решавање на имотите на задругите, сега за тоа земјиште воглавно никој не плаќа, тоа е узурпирано и е во рацете на некои моќници. Тоа некои го идентификуваат како црна дупка во законот а од него може општината навистина да има добри дополнителни приходи.

Понатаму градежното изградено и неизградено земјиште може да биде извор на приходи на општините заради уредувањето, експропријацијата, за реализација на урбанистичките планови. Со тоа би се исполнила и една од функционалните надлежности тоа е независното урбанистичко планирање. Понатаму треба да се размисли и за вклучување на нашите државјани на привремена работа во странство, во големите инфраструктурни зафати како начин на партиципирање во локалната инфраструктура. Сега ќе се навратам на тоа дали Владата има воопшто фискална анализа, значи дали има пресметка за тоа колку средства ќе се соберат според новите предвидени даончни стапки кои што се нудат со овој закон за да може да ги споредиме со досегашните средства кои се собираат и да видиме дали тие се доволни или треба да ги зголемиме со тоа што ќе го зголемиме и делот од стапката од ДДВ и персоналниот данок кој што треба да и се вратат на општината од уплатите на нејзините граѓани. Значи не зборувам за зголемување на ДДВ и на персоналниот данок, туку за зголемување на делот кој што државата треба да им го врати на општините од овие уплати на граѓаните. Тоа е многу важно прашање бидејќи децентрализираниот даночен систем може да функционира добро само ако приходите што ги добива локалната самоуправа од централната власт можат да се предвидат.

Во некои земји тоа е можно бидејќи овие приходи се пропишани со формула. Во Европа постоја и закони и прописи затоа. Кај нас досега Министерството за финансии вршеше прераспределба од вкупната маса средства до локалната самоуправа и применуваше ограничување на јавната потрошувачка на износот на локалните даноци но тоа барем досега имаше и политичка заднина.

Понатаму, освен тоа што неможев да видам во образложението дали предлагачот направил претходна фискална анализа, па после тоа да го утврди потребниот процент од даноците кои што ќе им се враќаат на општините не видов и тоа дали предлагачот на законот направил воопшто анализа и за кадровската екипираност на единиците на локалната самоуправа. Доста интересно прашање.

Кога станува збор за администрацијата во единиците на локалната самоуправа е, дали со законот за локалната самоуправа ќе настане сао механичко екипирање на службениците на локалната самоуправа со службениците од подрачните единици. Ова е од причина што овие кадри неможат да бидат туку така кадри идната реорганизирана локална самоуправа, затоа што природата на нивниот сегашен ангажман и оние во единиците на локална самоуправа не е од иста есенцијалност. Тоа е така бидејќи во првиот случај се работи за деконцентрација на министерствата преку дисперзирани одделенија во општините и не е насочен кон повишување на нивото на услугите кон граѓаните, а во вториов случај се работи за децентрализација која е суштина на подобрувањето на услугите на граѓаните заради локалната моќ и блискост до граѓанит.

Понатаму не видов дали има анализа за бројот на лицата од Управата за јавни приходи и од Министерството за финансии, одделението за финансии и заеднички работи кои што ќе се превземат од локалната самоуправа. Дали воопшто Владата или Министерството за финансии има направено ваква анализа за тоа колку значи лица од Управата за јавни приходи од оделите за финансиски и заеднички работи ќе бидат превземени од локалната самоуправа и дали за успешното спроведување на законот за финансирање на локалната самоуправа потребно е да се направат и нови вработувања.

Сите овие прашања сметам дека треба да се имаат во предвид бидејќи се од големо значење за да се утврди економската издржливост на општините, бидејќи големи проблеми можат да се јават и во делот на подмирување на заостанатите обврски. Тоа е опишано и во членот 45 од Предлогот на законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, имено таму е кажано дека до 31.12.2004 година, треба да се започне со спроведување на план за решавање на заостанатите обврски кои што произлегуваат од долговите кон изведувачите и другите доверители за обврски настанати заклучно со 31.12.2001 година. Е сега има огромен број на општини со заостанати долгови и такви чии што сметки подолго време се блокирани. Законот зборува за план за решавање на обврски до 31.12.2001 година. Но што со неизмирените обврски на општините за периодот од 2002 до 2004 година, бидејќи може да се случи да има општини кои што се задолжиле во овој период за кои ништо не се кажува во законот, ниту пак се предлагаат мерки за решавање на тој проблем.

Дали Владата ќе ги исчисти нивните сметки или пак граѓаните од овие општини ќе останат без средства за образование, здравство и други есенцијални

потреби за функционирање на локалната самоуправа. Значи од големо значење се сите овие прашања кои што треба да се имаат во предвид за да се утврди економската издржливост на општините пред да се премине кон децентрализацијата.

Значи, прввин со законот за финансирање на општините треба да се види економската издржливост на постојните општини кое е доста важен фактор за формирањето на територијалната поделба . Тоа треба да ги даде критериумите за поделба по кои што ќе се подготви законот за територијална поделба на општините кога веќе немаме закон за утврдување на општинските граници како што имаат многу земји во ЕУ. Тука на Балканот типичен пример е Република Словенија во која што се утврдени точни критериуми врз основа на кои се кројат општинските граници.

Почитувани дами и г-да.

Во Македонија до 1990 година имаше мошне развиена локална самоуправа, бидејќи граѓаните имаа широки права, поголеми од овие што ги имаат денес. Но, сепак тие не ги остваруваа на најдобар начин овие права и беа незадоволни од законската поставеност. Затоа не треба само да се пренесат надлежностите, туку е потребна нивна силна имплементација, надзор над имплементацијата, и од централната власт, но и од граѓаните. Во светот, за таа намена високо е развиен консултацискиот систем. Кај нас проблемот е тоа што добрите консултански куќи се многу скапи, па поради тоа се поставува прашањето за постепениот пренос на надлежностите. Затоа се прашувам дали нема да биде подобро, прво да имаме постепено подобрување и стандардизирање на администрацијата и воспоставување на правилата на игра, па потоа да имаме територијално прекројување.

Ова гледиште е потврдено и од еминентни економисти, аналитичари на паричните текови на локалните самоуправи.

Сега ќе се осврнам накратко, на дотациите со кои што од Буџетот на Република Македонија и буџетот на фондовите се обезбедуваат дополнителни приходи во Буџетот на општините за финансирање на нивните надлежности определени со закон.

Современите сознанија во врска со локалните самоуправи во Европа се оние околу одржливоста на напорите. Државите имаат увидено дека не е можно да се задоволат големите апетити на општините преку системи на гарантирање. Фактот пак дека општините своите приходи многу повнимателно ги трошат отколку државните трансфери или грантовите за порамнување говори за потребата голем дел од потребните средства на локалната самоуправа тие да мораат да ги задоволуваат со

сопствени извори на средства. Тоа треба да ни биде добар показател и во нашиот случај.

Државата би требала да внимава и на други битни прашања. Дали финансираните проекти преку некои видови на наменски грантови ќе создадат понатамошна потреба од државно финансирање. Во таков случај државата логично е да не финансира такви проекти кои се од локален или од регионален карактер за кои што секоја година повторно ќе мора да одвојува средства за функционирање на веќе изграденото. Тоа треба да биде и законски регулирано преку озаконување на критериумите за грантирање на општините. Тоа би ги натерало општините да партиципираат односно да вложуваат дел и сопствени средства во овие проекти, значи во решавањето на проблемите на одржување на ваквите проекти што нужно ќе ги поврзе посилно и со локалните деловни субјекти.

Од минатото знаеме стотици примери на проекти кои што се грантирани, за кои што државата или друг донатор дал пари, но немаат никаква одржливост, значи општините воопшто немаат можност да ги одржуваат и нивната судбина само поради тоа е нејасна, проектите пропаѓаат и наместо решенија ние добиваме нови проблеми. Заради тоа во новиот закон за финансирање на општините би морало да се предвиди тело за стратешко планирање на државно ниво кое на нашите општини ќе им помага околу проектите, односно во делот на одржливоста на проектот. Тоа е важно и заради критериумите за добивање на наменски државни грантови. Во спротивно, тоа би дало простор за политичка инструментализација на законот за финансирање на општините. Значи, без постоење на критериуми се остава простор финансирањето на некој проект да зависи од волјата на власта.

Затоа, во член 12 јасно треба да се назначи која е методологијата за определувањето на висината на блок дотацијата. На пример во сферата на социјалната заштита, или на детската заштита, за да не се остави простор за сомнеж поради нетранспарентноста, на пример зошто еден проект од одредена локална самоуправа ќе биде финансиран од Владата, а друг ист ваков проект од друга локална самоуправа нема да се финансира.

И, во членот 9 се зборува дека распределбата на приходите од даноците до општините ќе се врши според критериуми утврдени со уредба за методологија која ја носи Владата најдоцна до 30 јуни во тековната година.

Зошто почитувани дами и господа, оваа методологија која е еден од најбитните елементи не е составен дел од овој закон како што е во сите нормални земји. Јасно треба да бидат кажани критериумите по кој што ќе се врши ваквата

распределба, а не секоја година зависно од тоа што ќе сака власта да поддржи, кој финансиски проект и на која општина да и се дадат повеќе пари, да се прави нова методологија. Зарем со тоа не се остава повторно простор за сомнеж. Зошто секоја година да се менува методологијата, кој е основот и оправдувањето за тоа. Дали едно објективно поставена методологија треба секоја година да ја менуваме.

Понатаму, во членот 11 се зборува за капиталните дотации за финансирање на инвестиционите проекти. Приоритетните инвестициони проекти кој што претходно ќе бидат одбрани врз основа на јасно утврдени критериуми треба да бидат вклучени во една повеќегодишна програма, на пример една програма од три години за јавни инвестиции, тоа ќе биде стратешки важен документ за Република Македонија со кој што ќе се води и регионална политика во исто време. Затоа треба во овој правец да се прецизира и овој член. Повторно ќе повторам почитувани дами и господа. Доколку Владата вистински сака да работи транспарентно а не само декларативно да зборува за транспарентност ќе се потруди и во овој закон да внесе јасни критериуми кои транспарентно ќе ги објават пред македонскиот народ.

Многу стручњаци од областа на децентрализацијата се на стојалиште дека општините би морале да развиваат системи на нефискални приходи, не само затоа што никогаш нема доволно државни пари, туку и заради алокација на сите ресурси на општините во насока на развој.

Законот за финансирање на општините би морал да води сметка и за процесите на концентрација на специфичните ресурси од одредени места. Наместо грантовите да бидат врзани за карактерот на одредена општина, за бројноста и територијата, врвен критериум за таквите грантови би требало да бидат стратешките определби на државата, на регионот и на општините и прашањето на кое место таквите определби можат да се остварат. Така нема да создадеме хумани и технички структури таму каде што ќе ги нема туку ќе ги јакнеме постоечките. Тоа говори дека нема потреба од правење, како што беше заговарано модел на македонска општина, туку модели кои ќе бидат базирани на опсежни мерења на капацитетите на општините и симулација за нивната одржливост.

Со овој закон почиувани дами и господа не е одговорено и на прашањето зошто државата треба да собира приходи, па потоа да ги дистрибуира до општините. Зошто општините да не ги собираат дел од приходите, како што беше пред 1990 година. Тоа е можно со распределбата на колачот од данокот на додадена вредност. Во некои земји механизмот за собирање на даноците се задача на локалната

самоуправа. Тука основно прашање би било кој може подобро да собира даноци, централната или локалната власт. Искуствата од светот покажуваат дека локалната власт може да воспостави посразмерно зафаќање на даноците, да воспостави принцип на солидарност, тоа е одредени видови на даноци спрема категоријата на даночните обврзници, да ги регулира, да ја утврди базата на вистински сознанија за висината на приходите.

Меѓутоа, исто така постојат одредени сиви зони во општините кој што не се дефинирани, кој што се надвор од Законот и носат огромни приходи за поединци и здруженија но не и за власта. Општините тие области треба да ги прогласат за свој интерес и од нив да влечат приходи. На пример технички преглед на возила, даноци на точење алкохол, ноќни локали, ТВ кабловски концесионери, летни бавчи и друго. Тоа го предлагам како резултат на тоа што сме сите свесни дека нашите општини се пресиромашни за да си го дозволат тој комодитет да не ги прибираат овие даночни средства.

Понатаму, нашата земја би требало да вложи напори и да ги донесе општествените стандарди во сите области, а воедно да се остави и финансиски шеми на порамнување со чија што помош ќе се овозможи овие стандарди да се реализираат во практика. Државата за да го постигне тоа ги обврзува поразвиените општини, да префрлаат определени средства на неразвиените општини, се со цел големите локални разлики да се намалат. Тоа е предвидено и во предлог законот кој што го разгледуваме. Тоа веќе е спроведено во повеќе европски земји, најдобар пример е Шведска каде има добро разработени финансиски порамнителни шеми. За сето тоа не се потребни големи општествени зафати, туку само треба преку финансиските инструменти да се врши прелевање на приходите од поразвиените кон неразвиените општини, значи не е потребно зголемување на приходите, туку потребно е само решеност, веќе постоечкото да се прераспреди во корист на помалку развиените општини. Меѓутоа, тука треба многу да се внимава и да се постават одредени механизми, за да не се демотивираат побогатите општини на кои што ќе им бидат одземени ваквите вишок на приходи.

Бројно малите општини во неразвиените па дури и испразнети региони кои што имаат доста ресурси од природен карактер, би можеле да станат финансиски јаки за самите себе, тоа е за самостојно нивно опстојување само со помош од државата која што всушност ќе биде во смисол на активирање на ресурсите од страна на државата со кој што располагаат тие региони.



Почитувани дами и господа, бидејќи овој закон е во прва фаза, на крајот сметам дека не треба да стапи во сила пред јасно да се види дали услугите кон граѓаните од страна на општините ќе бидат барем на истото ниво како и досега.

Понатаму, треба да се остави еден преоден период во кој што општините со цел да опстојат, ќе ги активираат сите свои потенцијали за искористување на ресурсите кои што ги имаат, и ќе се види со тоа дали постојните општини со новиот закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа ќе можат да ги исполнат предвидените обврски кон граѓаните или не, со тоа ќе се почитува волјата на граѓаните искажани на референдумите кои сеуште течат, па дури потоа врз основа на покажаните можности за опстанок или не, да се пристапи кон определување на границите на општините со закон за територијална поделба. Тогаш бидете сигурни почитувани колеги дека нема да има таков револт кај граѓаните за утврдените општински граници бидејќи тие самите ќе увидат дека, дали тие ќе можат да опстојат во постојните општини, значи дали ќе можат во постојните општини да си ги остваруваат основните права кои што произлегуваат од нивното организирање во локалната самоуправа, а кои што треба да значат нивно подобро живеење.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Ви благодарам.

Збор има господинот Ѓорѓи Оровчанец.

Повелете.

ЃОРЃИ ОРОВЧАНЕЦ:

Благодарам.

Почитувана потпретседателке, заменик министре, колеги пратеници,

Денеска имаме на дневен ред практично закон кој што е од круцијално значење за понатамошниот демократски развој на државата. Практично имаме закон кој што треба да го регулира крвотокот или финансиското работење на единиците на локалната самоуправа, со тоа да они добијат поголемо значење во поделбата на власта, во нивната иницијатива во зголемувањето на капацитетите и ресурсите на локалната самоуправа и ред други работи кои што на некој начин, директно на некој начин индиректно ќе овозможат и порамномерен и побрз развој и на целата земја.

Овде слушнавме од страна на позицијата дека практично ова е една иницијатива која оваа влада сега ја направила, да не зборуваме дека постои еден национален консензус многу одамна, и дека 2002 година беше завршен практично законот за локална самоуправа, кој што како системски закон можеме да го

вреднуваме како еден мини устав или устав на локалната самоуправа кој што ги диктира условите за понатамошниот систем на децентрализација. И од тогаш наваму ние имаме еден период кој што мислам дека не е доволно искористен, односно барем во јавноста имаме слика дека донесувањето на Законот за финансиското работење на локалната самоуправа на некој начин е донесен до Собрание нетранспарентно и без активно учество на одредени субјекти, практично прв пат слушнавме од заменик министерот во неговото експозе кој се учествувал во правењето на законот, меѓутоа, во самото правење на законот беа испуштени многу сегменти во кои можеше јавноста на некој начин да влијае за да овој закон го направи многу подобар.

Имаме пред нас еден текст кој мислам дека ќе треба да претрпи бројни корекции, со една единствена цел. Овој текст ваков како што е даден, сега мислам дека не е применлив, практично ние не ќе имаме можност за финансиско работење на локалната самоуправа, затоа што одредени работи тука се по мое мислење не до крај дефинирани, или не на транспарентен и јасен начин разбирливи. За да бидам поконкретен, на некој начин да дадам еден поголем допринос во можноста да се искреира еден закон кој што сепак ќе послужи, кој ќе биде практично применлив, без размислување дека она што ќе го кажам можеби во некој сегменти јас лично ќе погрешам, али слушајќи ги сите пратеници, конкретно заменик министерот може да извлечи одредени заклучоци кои што треба да бидат вградени во овој закон и на тој начин неговиот текст д се подобри.

Па би почнал од членот 5 на понудениот закон тоа е практично ставот 1 каде што се зборув за 3,1% од персоналниот данок на доход на лични примања од плати од физички лица. Како е напишан овој став мислам дека воопшто не е јасен на што се мисли. Имавме можност од заменик министерот во неговото експозе да он ни даде објаснување или толкување што тоа значи. Меѓутоа, мислам дека текстот мора да биде исменет затоа што ова може да се свати на повеќе начини, иако на пример може исто да биде сватено дека тоа 3,1% е по практично од данокот од трезорот на општините, што е по мое убедување уназадувње, ма да заменик министерот во експозето поинаку тврдеше, меѓутоа можноста да се свати на различни начин на овој став, дава можност за погрешни тумачења и два можност која што не е апликативна. Значи треба да биде многу многу попрецизен.

Понатаму, кои се други мои замерки, тоа е членот 6, кои се однесуваат на самопридонесот. Мислам дека во ставот 2 кој што е во овој член со Одлуката на Советот на општината се уредува намената, областа, времето за кое се воведува

само придонесот и така натаму, ова е слично решение кое што и до сега го имавме и каде што свативме дека тоа не функционираше досега најдобро. Затоа што сега еве имаме примери, ќе се распиши некој референдум, па не се реализира, па се распишуваат повторно и тн. Мислам дека Владата тука, ова ќе треба да го дефинира со построги правила, многу построги правила а по можност би било многу подобро тоа да биде регулирано со закон. И тука критериумите би биле многу јасни и строги издржливи, а не да бидат подложни на различни тумачења.

Друга замерка е членот 8, тоа се додатци од Буџетот на Република Македонија и буџетот на фондовите, точка 2 каде што се однесува посебно приходи од даноци. Ова би требало да биде, јас барем како го сваќам, би требало да биди за нивелирање на издржливоста на капацитетите и поравнување во развојот кој што би требало да се реализира на локалната самоуправа.

Мислам дека целиот член е некако ретрограден и недоволно дава можност за израмнување на овие капацитети, компатибилност на различните единици на локалната самоуправа. Значи, да се обрне внимание на овој текст би било добро.

Понатамошна забелешка е членот 9 - приходи од даноците, точка 3. Околу ова прашање повеќе пратеници се осврнаа и мислам дека крајно време е тоа Министерството да го прибележи, затоа што очигледно се работи за работа која сите ја забележале и ја стекнуваат на различен начин. Мислам дека распределбата на приходи од даноци кога би требало да се врши по овие критериуми овде со уредба за методологија донесена на Владата на Република Македонија, не е добро решение. Методологијата, формулата, треба да биде внесена во закон, да биде јасна, транспарентна, да бидат познати правилата на игра. На овој начин, мислам дека Владата на Република Македонија од позиција на централна власт ќе има многу можности за одредени дискрециони права према одредени локални самоуправи, што не би било добро.

Понатаму, член 10 - наменската дотација, точката 2 каде што вели - ресорните министерства и фондовите му предлагаат на Министерството за финансии распределба на наменските грантови, по општини, по проект, институции или програма со буџетска пресметка за следната буџетска година. Мислам дека овде ресорните министерства добиваат премногу дискрециони справа, а премногу дискрециони права во наши услови тоа значи премногу политизација, премногу на некој начин и индиректни можности за корупција, условувања и тн. Доколку се намалат овие дискрециони права, мислам дека ќе биде многу, многу подобро.

Понатаму би се задржал на членот 12 кај блок дотациите, исто точка 2, каде што се вика слично на она претходното, дека ресорните министерства и фондовите изготвуваат методологија за распределба на блок дотациите, која се базира на формула со користење на соодветни показатели и тн. Мислам дека формулата треба да биде вградена во законот и овие распределби блок дотација треба да биде практично со еден законски карактер, а не да биде со методологии кои што во старт не ни се ни познати кои се, исто како и уредбата и кои ќе бидат променлива категорија. Значи, во овој дел би требало да бидат вградени и формулите по кои тоа ќе се реализира.

Понатаму би спомнал околу членот 15 кај комисиите за следење на развојот, каде што во точка 2 се споменува кој се ја следи и тн., меѓутоа, прашањето е кој ќе ги следи овие фискални капацитети. Во самата комисија гледаме тој состав, моја забелешка е што повторно Владата тука во комисиите длабоко е инволвирана, ќе кажете дека има и од Здружението на општините, меѓутоа мислам дека овде би требало во оваа комисија да влезат повеќе независни експерти, кои што можат да дадат многу поаполитичен, меѓутоа и експертски поиздржана работа во доменот на таа комисија.

Сега доаѓа глава ИВ, во задолжувањето. Тука за мене има неколку кнтрадикции. Би сакал или министерот да ги објасни, или пак да ни даде некој одговор. Тука во првиот член се вели, општината може да се задолжува во земјата и странство според услови утврдени со закон. Во точка 7 вели, општинат не може да даде под хипотека имот на општината кој служи за завршување .. и тн. Какво ќе биде тоа задолжување без хипотека и тн. неznam и каде е тука инволвираноста на централната власт. По точка 5 каде вели, општината може да се задолжува само со заем и со фиксна каматна стапка. Јас неznam каде има заеми со ваква фиксна каматна стапка.

Во другиот дел мислам дека се околу краткорочното и долгорочното, на некој начин издржани решенијата.

Понатаму, во член 20, кај долгорочното задолжување, во точка 5, каде се вели, вкупниот износ на годишно сервисирање на долгот за долгорочно задолжување не може да надмине 15% од вкупните приходи на технооперативниот буџет од претходната фискална година. Дали овој закон дефинира кои се тие 15% за следната година за општините, затоа што рачуницата на сегашно ниво со овие капацитети на локалната самоуправа ги знаеме. Практично, што ќе биде појдовната точка за овие.

Понатаму, во точка 7 дека општината во рок од 10 работни дена од денот на потпишувањето за заем и амортизационен план. Мислам дека овде би требало покрај Министерството за финансии длабоко да биде како уште еден филтер инволвиран и Државниот завод за ревизија. Мислам дека би било подобро решение доколку има повеќе механизми кои ќе го исконтролираат ова.

Исто така увидов од сите досегашни дискусии, ова е веќе работа која се поклопува со многу веќе искажани мислења, во членот 27 точка 1, дека министерот за финансии најдоцна до 30 септември во тековната година изготвува буџетски циркулар за наредната година. 30 септември би требало, овој рок кој е овде даден во членот 27 да некако се помери понапред. Мислам дека е многу отиден поназад во самата година и дека остава малку можности за работа. Значи, ова е техничко решение кое што би требало, мислам да го респектира Владата, затоа што на тој начин ќе ги скрати можностите за грешки.

Понатаму во членот 32 - периодични и финансиски извештаи. Би предложил на некој начин ова да се подобри на тој начин што би се внесле елементи со кои што службите кои треба да би пратат овие работи би морале да направат систем во кој што континуирано ќе ги примаат податоците, ќе ги систематизираат, ажурираат и користат во полза на функциите кои што треба да ги обавуваат, затоа што, ќе се согласи заменик министерот денеска тоа не се случува, извештаите за финансиското работење залутуваат во фиоки и никој нема никакво сознание за тоа што се работи, барем во поголемиот дел. Друго што треба да се направи е тоа да сето ова се следи и да има функција, би требало персонално да биде добро екипирано, со квалитетни стручни лица кои што ќе можат целата таа работа добро да ја монитираат.

Понатаму би се префрлил на Глава ВИИ, членот 40 - Комисија за надминување на финансиска нестабилност. Ова е доста битно, Министерот за финансии во рок од 15 дена по добивањето на известувањето од став 2 член 35 од датумот од кој и кој да било начин дознава за постоење на еден од условите, ќе донесе одлука за надминување на финансиската нестабилност на општината. Поради сето ова и она што претходно го спомнав за ажурираноста на податоците и за персоналниот карактер на луѓето кои тоа ќе го работат и нивната ефикасност, не би требало да дојде до ова. Ако дојде до оваа ситуација тоа е веќе банкротирана општина и веќе немаме ни локална самоуправа. Значи, би требало се да се направи за да не дојде до оваа состојба која е овде наведена во членот 40 на овој закон.

Понатаму Глава ИЦ членот 45 - трансфер на средства во првата фаза од децентрализацијата, каде се вели, во точката 2 став 1 Владата на Република Македонија на предлог на Министерството за финансии до 15 септември донесува уредба за методологија. Значи, повторно се враќаме на онаа претходна замера за методологијата и уредбата. Мислам дека тоа треба да биде врзано со закон, а не на овој начин, а не знам ни овој датум 15 септември дали случајно го одбравте или така ви падна, поради тоа што народот ја зема судбината во свои раце па сега и локалната самоуправа да ја зема.

Понатаму, околу кадровското решение во точките а и б, дали практично имаме преземање на одредени функции и личности од подрачните единици на Министерството и нивното екипирање како што е предвидено. Мене посебно ме изненадува членот 46 за трансфер на средства во втората фаза од децентрализацијата. Ако го прочитате целиот, не сакам да го читам овде, ќе видите или моја замера е дека практично ова се услови за пренесување на соодветни надлежности, а не за трансфер на средства.

Друга замера и околу казнените одредби. Сметам дека овие парични казни за овие постапки кои што се дадени, а поради многуте пари кои ќе бидат во надлежност на локалната самоуправа и зголемување на нивната одговорност дека казните би требало да бидат многу, многу построги. И ако целиот текст го прегледаме, по мое сфаќање како прво би рекол дека во целиот закон се остава голем простор за дискрециони права, а дека тоа не е добро, дека го суспендира на некој начин и самиот закон за локална самоуправа и Уставот, посебно во надлежностите, тоа е членот 22, знаеме кои се надлежности се таму, образование, здравство и тн. Понатаму, нема никакви гаранции за сето ова. Јасно треба пренесување на функциите да бидат.

Второ што не може да се осознае тоа е недокучивоста или непознаница на фискалните капацитети на општините, а мислам дека во сето ова како што и претходно го кажав би требало поголемо инволвирање да имаме и на Заводот за ревизија, верувам дека за таа работа би се согласил и заменик министерот. Тоа се во кратки црти глобално размислување и замери на постоечкиот текст, со надеж дека дел до нив, како глобални замери ќе бидат респектирани и во понатамошното работење, бидејќи ова е сепак закон кој што се носи во етапи, дека во завршната етапа ќе имаме многу поиздржан текст или текст кој ќе гарантира на некој начин применливост на се ова и дерогирање, односно децентрализирање и функционирање на локалната самоуправа.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам.

За збор се јави господинот Драго Шајноски.

Повелете.

ДРАГО ШАЈНОСКИ:

Благодарам потпретседателке.

Почитувани пратеници. Децентрализацијата на власта е сериозен проблем кој при решавањето бара консултирање на многу научни институции. Тежината на проблемот не е заради неговата нерешливост, туку затоа што станува збор за еден процес на саморазвластување на власта. Мене ме плашат образложенијата што ги даваат предлагачите во медиумите дека тие определиле приближен број на општини кои што ги предлагал некогаш ВМРО-ДПМНЕ и се чудат зашто сега ВМРО-ДПМНЕ се противи на бројот на општините, без при тоа да дадат некои студии за оправданоста на бројот на општини кој што се определува. Секој сериозен човек при работењето најпрво ја определува целта на својот ангажман. Целта се определува за да истиот може на крајот од работата да ги спореди своите резултати што ги добил со поставените цели. Зависно од односот на резултатите со поставените цели, истиот презема мерки за нивно подобрување. Одредување цел при работата е првата фаза од процесот на решавање на некој проблем.

Втора фаза во процесот на решавање на некој проблем е да се изврши анализа на проблемот и оваа фаза е најгломазна, бара најповеќе време за извршување, за анализи, вклучува разни експерти, како од технички, така и од општествени науки и на крајот применува модели за симулација на решение, односно припрема модел за покасна симулација на евентуалното решение.

Третата фаза од процесот на решавање на проблемот е синтезата или нудење на решение. Тоа е фаза каде што имаме човечка употреба на човечкото суштество. Во оваа фаза доаѓа до израз интелектот на индивидуата и во никој случај оваа фаза не може да ја заменат новата информатичка технологија. Таа може само да му помогне на интелектот. Во оваа фаза поважна е инвенцијата од знаењето на човекот. Овој пристап на решавање на проблеми каде што имаме дефинирање на цел, анализа на проблемот и синтеза е пристап познат како системски пристап и е

многу експлоатиран во науката, посебно во кибернетиката, која пак сите свои принципи ги црпи од природата.

Во нашиот случај имаме дефинирана цел, а целта е да се изврши децентрализација на власта, т.е. да се распределат финансиските средства и да се направи нова територијална организација на локалната самоуправа во Република Македонија. Што значи децентрализацијата на власта. Најкратко, тоа е приближување на власта до граѓаните, т.е. демократизација на општеството и подобрување на економската положба на граѓанинот. Значи, ова е нашата цел. Откако е дефинирана целта, се преоѓа во втората фаза, анализа на проблемот. Во нашиот случај имаме, територијата на Македонија со сите нејзини стопански, политички, културни и други можности и потреби. Ако ја поделиме Македонија на мал број општини, тоа ќе значи децентрализација на власта со слаба демократија, силно влијание на политиката и малку економски аргументи за тоа. Овој случај подобро се објаснува ако се оди во крајност. Пример да земеме дека Македонија е една општина. Таков е случајот сега во моментот кога после 15 септември наместо народот да ја земе власта во свои раце, на избори му ја предаде власта на Црвенковски и тој одлучува за цела Македонија гледана како една општина. Резултатите се очигледни. Демократијата е суспендирана, економијата е уништена. Ако одиме понатаму да ја делиме Македонија на два дела на пример и тоа решение ќе биде политичко, со малку економски аргументи со слаба демократизацијата на општеството. Пример, ако едниот дел го има Бранко, другиот дел го има Ахмети, тоа ќе значи дека Бранко му враќа на Ахмети за започната војна во 2001 година со која е срушена претходната власт. Така тоа може да се тумачи од народот. Ако продолжиме понатаму со делење на Македонија на се поголем број општини, ќе стигнеме до некое забаталено македонско село без пат, со 20 - 30 старци, со трошни куќи, по сокаците ќе видиме две три магариња, понекоја коза и кокошка и по некој пес што лежи на сонцето покрај некој полураспаднат плот. И ова е друга крајност. Во ваква поделба политичкиот фактор е никаков, економскиот фактор е доминантен и лесно видлив, децентрализацијата е максимална, т.е. власта е максимално доближена до граѓаните. Но, ние ова не го баравме. Решението во вакви случаи се добива со барање на оптимум, се врши оптимализација на процесот. При решавањето на вака сложени општествени системи, а општествениот систем после човековото суштество е најкомплексен систем, се јавуваат повеќе променливи величини и повеќе димензии кои имаат меѓусебни врски и се судруваме со огромни проблеми од секаков карактер. Затоа, во решавањето на проблемот треба да се



вклучат научни институти од секаков вид. Гледано од аспект на кибернетиката, имаме сложен систем со зададени параметри, т.е. цели, што сакаме да ги постигнеме, имаме влезни големини во системот и имаме излезни големини кои се резултат на вистинското делување на системот. Овие излези нужно се мерат и се споредуваат со зададените цели, односно големини. Ако имаме отстапување, разлики меѓу нив, тогаш смислено се вршат корекции внатре во системот или на влезните параметри, како би се промениле излезните големини кон саканата цел, што ја имаме поставено од прво. Тие излези се мерат повторно и повторно се споредуваат со дадените големини и така тоа трае вечно. Со развојот на човекот и со зголемување на неговите потреби, на системот му се задаваат се посоефицирани цели. Ако системот природен, општествен или технички нема ваква повратна врска, тој нужно е осуден на распаѓање. За да не се распадне и нашиот општествен систем, ќе мора многу посериозно да се пријде кон децентрализацијата. Ако не сме способни сами да ги решиме проблемите, добро е да се види како тоа го направила Словенија, која е барем по население и територија слична со Македонија. Ако се земе дека и предлагачот на овој закон зел предвид најмала општина од 5.000 луѓе, тоа ќе значи теоретски максимален број на општини во Македонија, околу 400. Во Словенија, која е добро економски развиена и демократски култивирана, оптимализацијата покажува дека приближно 200 општини се добро решение. Но, Македонија која е и економски и демократски поназад од Словенија, вероватно, прогнозите на решението за оптимален број на општини ќе биде десно од средината, т.е. ќе биде дури повеќе од 200, за да се даде акцент на економскиот фактор и зголемување на демократијата, односно приближување на власта кон граѓаните. Ако предлагачот со студии не овозможи да определи оптимален број на општини, со право ќе се смета дека овој предлог за децентрализација на власта не е со намера да го исполни она што значи децентрализација, туку тоа е само политички пазар помеѓу Бранко и Ахмети.

Затоа, предлагам во овој проект, додека е уште во прва фаза, да се вклучат Академијата на науки и уметности, Универзитетот “Св.Кирил и Методиј”, “Св.Климент Охридски”, Штуловиот универзитет, а еве сега може да го вклучите и универзитетот во Тетово.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам.

Збор има Коста Прешовски.

Повелете господине Прешовски.

КОСТА ПРЕШОВСКИ:

Почитувана госпоѓо потпретседател, почитуван заменик министер, колеги пратеници,

На почетокот да кажам дека нема да се занимавам со тоа што правеле Љупчо и Џафери, него ќе се задржам на Предлогот за донесување на закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Неопходна е потребата од донесување на законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, со цел да се овозможи децентрализација на власта, согласно Законот за локалната самоуправа од 2002 година и ратификуваната од Парламентот Европска Повелба за локална самоуправа која мора да се применува и почитува. Така членот 9 точка 1 од Европската Повелба гласи: цитирам. “На локалните власти треба да им бидат обезбедени во рамките на националната економска политика адекватни сопствени ресурси, со кои тие може да располагаат слободно во рамките на нивните овластувања”.

Оваа Одредба препознава дека економските активности на локалните власти мора да бидат компатабилни со целите на националната економска политика. Компатибилноста е важна и мислам дека тоа прашање е апсолвирно со понудениот Предлог закон.

Со законот за локалната самоуправа, голем дел на надлежности од централната власт се пренесени на локалната самоуправа . Но, факт е дека сегашните општини кои во најголем дел се економски слаби, не се во можност да ги остваруваат пренесените надлежности, да овозможат економски развој и да ги задоволат потребите на граѓаните. Односно остварување на определен минимум на услуги. Затоа се наметнува потребата од создавање модел на економски силна општина, приспособена да нашите специфични потреби, услови, традиција и менталитет.

Со предложениот закон се дефинираат финансиските односи меѓу државата т.е. централната власт и единиците на локалната самоуправа .

Во оваа фаза на пренесување на надлежности од централната власт на општините, со Предлог законот се дефинира нивното финансирање. За таа цел таксативно се дадени изворите на приходи на општината и тоа: сопствени, во кои спаѓаат даноци , надоместоци, такси и други дотации од државата, донации и средства од задолжување на општините.

Секако од суштествена важност е точната слика за локалните потреби од приходите и потрошувачката односно расходите. Овие извори на приходи варираат во реалативната важност меѓу земјите членки на Советот на Европа, но заедно тие претставуваат главен дел од локалното финансирање во сите земји членки.

Во самиот прелдог за донесување на овој закон е дадена проценката на локалните приходи и тоа:

Кај даноците е регулирано кој ја проценува даночната основа, кој ја поставува даночната стапка, кој ги прибира даночните приходи. Кај дотациите и донациите дека треба да бидат пресметани врз основа на објективни критериуми, дека се зависни од локалните активности и т.н. За надоместоците и таксите дека постои правна регулатива за нивната големина. За заемите, такви типови на расходи може да се финансираат и дали е потребно одобрение од централната власт, за нивно користење и т.н.

Од страна на Министерството за финансии со овој Предлог за донесување на закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, се понудени решенија, но се согласувам со пратеникот Најдовски дека требаше и мораше да се направи компаративна анализа и симулација на приходите во пооделни општини. На тој начин би добиле по реална слика за применливоста на овој закон во пракса. Во поголемите општини сигурно ќе нема проблеми за обезбедување доволно средства од сопствени извори за остварување на нивните надлежности. Но кај помалите недоволно развиени општини овие приходи нема да бидат доволни. На пример, планираниот приход од персонален данок на доход од плати на вработени во висина од 3,1% за малите општини ќе биде недоволен. Затоа што чест случај е да во вакви општини и покрај малиот број на вработени да се вработуваат од други општини најчесто од соседните и по развиени. На пример во сферата на образованието, еве во мојата општина во Крушево, реалтивно голем е бројот на вработени наставници од соседните општини, посебно од Прилеп. Мислам дека треба персоналниот данок од плата за вработени од други општини во економски неразвиени општини да бидат приход на таа општина. За функционирање на малите општини најзначајна улога ќе имаат пренесените средства од данокот за додадена вредност, кој добро е што ќе бидат ненаменски дадени со што ќе се овозможи самостојност на општината при распределбата на овие средства. Но, при распределбата на овие средства, според критериумот по жител и во Уредбата за методологијата која Владата треба да ја донесе, треба да се води сметка дали овој

извор на приходи ќе биде доволен и како ќе се одрази тоа на малите и неразвиени општини со помал број на жители. И тука се сложувам со некои дискусанти кои истакнаа дека основен критериум за добивање процент од данок на дадена вредност да биде степенот на исполнување на обврските.

Исто така добар и прифатлив е предлогот општините да се финансираат и од други приходи. На пример од дел од концесии на природни богатства и т.н.

Во Предлог законот таксативно се наведени дотациите од централната власт наменети за локалната самоуправа, наменска, капитална, блок и т.н., кои се добро разработени од аспект на дефинирање на нивната намена, надлежност на соодветните министерства, мерки за контрола и нивното наменско користење.

Во поглед на можноста за задолжување на општината, мислам дека е потребно да се воспостават по строги критериуми и механизми за контрола за да не се случи непланско и преголемо задолжување на општините што би довело до нивно отежнато функционирање, а можеби во прашање би дошол и нивниот опстанок. Тука мислам дека не е доволно што Владата не гарантира и не ги превзема обврските кои произлегуваат од долговите на општината. Туку треба да се изнајдат решенија и механизми да не се дојде до задолжување, кое општината самата не ќе може да го врати. Ова се однесува како на краткорочното така и на долгорочното задолжување. Можеби оваа дилема ќе биде ефикасно разрешена со годишната ревизија од страна на Државниот завод за ревизија во оваа сфера и воспоставениот систем и процедури за внатрешна ревизија, од страна на внатрешните таканаречени општински ревизори, дадено со одредбите во овој Предлог закон.

На крајот можам да констатирам дека, со Предлог законот му е дадено соодветно значење на локалните власти, при проценките на локалните расходи и приходи за соседното буџетирање. Притоа се анализирани фазите на локалното буџетирање од административната подготовка на буџетот до донесување на Буџетот и имплементација на Буџетот во текот на буџетската година. Заклучок е дека проценките се од суштествена важност за остварување на буџетските цели. Со овие мои согледувања, сугестии и забелешки на овој Предлог за донесување на закон, за финансирање на локалната самоуправа, се надевам дека во некои сегменти ќе придонесам за негово подобрување.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам, господине Прешовски.

Збор има господинот Замир Дика.

Повелете.

ЗАМИР ДИКА:

Благодарам господине потпретседател, почитувани колеги, господине заменик министер,

Ние цениме дека ова е многу значајно прашање од дневниот ред, кое се однесува на еден од основите на прашањето на реализацијата на имплементацијата на рамковниот договор, што се однесува на децентрализацијата на валста. Денес, значи дискутираме за законот за финансирањето на единиците на локалната самоуправа, односно општините, што произлегува како потреба од Рамковниот договор, како обврска од Рамковниот договор, од точката 3 и Анекс-Б од Рамковниот договор. Фактички според овие начела овој закон треба да ги поддржи новите надлежности на општините, кои произлегуваат од законот за децентрализацијата на власта и законто за територијалната организација и постојано како услов за имплементација на Рамковниот договор.

Јас ценам дека законите кои се однесуваат на децентрализацијата на власта, со зголемувањето на надлежностите на општините и новата територијална организација се некои од главните столбови на Рамковниот договор, во правец на постигнување рамноправност меѓу сите народи во РМ, наспроти пропорционалната распределба односно враќање на средствата кои граѓаните ги плаќаат во вид на даноци, зголемување на нивото на надлежностите во општините за директно функционирање на функциите на државата, со цел за спречување на дискриминацијата од страна на централната власт, посебно од национален и регионален аспект.

Законот за децентрализацијата на власта, значи Законот за децентрализација на локалната администрација кој беше донесен во 2001 година, претставува само една рамка, со кој се дефинира насоката и квантумот на надлежностите кои треба да се пренесат од централната власт на локалната, каде се опишуваат областите на надлежностит екои ќе се префрлат. Додека пак надлежностите кои се предвидуваат со Законот за децентрализацијата, да се пренесат од централната власт на локалната власт. Затоа треба на квалитетен начин да се преточат во посебни закони, предложени од соодветните ресори. Значи секое министерство треба да предложи закони со кои ќе се дефинираат на квалитетен начин, како општината може да ги реализира овие надлежности кои се пренесуваат од централната на

локалната валст. Според некои статистики за кои и досега се зборувало, се работи за околу 80-тина закони кои ќе исцртаат како ќе тече процесот на децентрализација. Значи овие посебни закони кои ќе се усвојат, ќе го определат квалитетот на децентрализацијата, доедека пак законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа или на општините, за кои дискутираме, треба да се обезбеди финансиски механизам за овие општини, овие надлежности кои се пренесуваат преку закон, да можат да се реализираат односно тие да бидат функционални, да функционираат. Значи овој закон треба да обезбеди, трансферираните надлежности на локално ниво да бидат функционални, со оглед на тоа што се знае дека на хартија, со закон, може да се обезбедат надлежности, меѓутоа, до колку за тие надлежности не се обезбедат средства, тие да функционираат, тие ќе останат само во форма на закон. Ова го потенцирам на посебен начин, од искуството горчливо што го имаме, посебно ние албанците кои живееме во овие области, со оглед на фактот што во поранешна Југославија имавме еден Устав кој гарантираше еднаквост и братство и единство, меѓутоа овие гарантирани права со Устав не можеа да се реализираат во секојдневниот живот, беа така да ги наречам виртуелни права.

Жалам што морам да правам една ваква компарација за овој закон кој е многу значаен за иднината на многу процеси во Македонија, меѓутоа оваа моја констатација, оваа моја споредба што ја направив, пред се произлегува од анализата на самиот закон. Впрочем за сите оние кои го имаат прочитано Предлог законот, од почеток до крај, за финансирање на општините, може да забележат дека во делот каде се наведуваат причините зошто се носи овој закон и во самото образложение на законот, со ниеден збор предлагачот не спомнува дека овој значаен Предлог закон се заснова врз принципите на Рамковниот договор. Значи целиот овој законски прелдог, еве може граѓаните да видат, во ниеден збор, дури ни во образложението не се спомнува дека овој закон се заснова врз принципите на Рамковниот договор, со оглед на фактот што Рамковниот договор на посебен начин ги набројув аначелата од Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Значи таму се набројуваат кои се начелата за донесување на функционален закон. Според мене, тука е и зачетокто на недостатоците на овој закон односно дека законот се заснова врз принципи кои не соодејствуваат со суштината на Рамковниот договор, а суштината на Рамковниот договор претставува гаранција на едно ново државно регулирање во Македонија со кое се предвидуваат механизми за гарантирање на недескриминацијата од страна на државата кон

народите на Рм, посебно албанскиот народ. До колку не биде јасно дефинирана причината, зошто се носи овој закон и н акој принципи се заснива, какви стратешки цели треба да се постигнат со него, предлагачот на овој закон нема да може да ја постигне целта, независно колку тој ќе биде експерт.

Сега да не останеме само во сферата на овие анализи, јас во продолжение ќе се обидам да ја аргументирам оваа констатација, да го аргументирам овој недостаток на закон, со надеж дека предлагачот ќе ги земе предвид, со оглед на фактот што се работи за еден од главните закони на Рамковниот договор, или гаранција за рамноправна организација на државата.

Прво, во подготовката на овој закон Владата не понудила пресметка за тоа колку ќе чини секоја надлежност која ќе се пренесе во локална надлежност и тоа според изворни надлежности и делегирани надлежности. Значи во целито документ, толку значаен, немаме ни една пресметка, немаме предвидување, немаме конкретни бројки за тоа колкави се тие надлежности, колку тие ќе чинат. Во најмала рака, предлагачот на законот требаше даде една проценка за тоа колку ќе чини тој трансфер на надлежности.

Второ, дали Владата има хармонизирана динамика на пренесувањето на надлежностите, со финансиската децентрализација. Значи тука е тој критичен момент, што прво, дали прво дефинирање на надлежностите па потоа средствата, или прво средствата па потоа надлежностите. Значи дали Владата има хармонизирана динамика на трансферот на надлежностите, со фискалната децентрализација.

Трето, се прашувам сами од себе, затоа што во овој материјал не ги гледам тие објаснувања дали Владата има анализа на економскиот и инфраструктурниот развој на општините со оглед на фактот дека од економската анализа на општините ќе зависи директно квалитетот на јавните услуги и на даночната обврска на граѓаните во општините. Јас не гледам една таква инфраструктурна анализа.

Четвртата работа се однесува на една многу значајна област која се однесува на анализата на сопствените извори на финансирање на општините. Тоа е член 4 од Законот. Во овој член се предвидуваат даноците и тоа локални даноци, такви има 4 видови на даноци и тоа данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности и други локални даноци утврдени со закон. Да ги анализираме еден по еден.

Прво, данокот на имот. Што покажуваат институционалните анализи во однос на досегашната реализација на овој вид на данок, со оглед на фактот што се знае

дека во РМ нивото на исплата на овој вид на данок односно данок на имот е на најниско можно ниво.

Се поставува прашањето со колкав процент учествува овој данок во општите извори на финансирање на општините. Според нашите мислења овој извор односно данокот на имот претставува само еден реален, симболичен финансиски извор на општините.

Вториот предвиден данок е данокот на наследство и подарок и тука важи истото, дека овој данок односно данокот на наследство и подарок имајќи го во предвид менталитетот, практичното функционирање на овие трансфери во наследство и подарок мислиме дека и ова претставува еден симболичен извор на општината затоа што од пракса сите знаеме дека доколку нешто биде подарено никогаш не се респектираат тие процедури кои би овозможиле и трансфер на средствата на данокот во наследство и подарок. Значи, ова се прави на потрадиционален начин и тоа е реално и практично.

Меѓутоа, Владата не ни дала една институционална анализа за тоа со колкав процент актуелно учествува овој данок на наследство и имот во изворите на финансирање на општините.

За да не навлегувам во анализа на секој данок поединечно, мислам дека е доволна оваа елаборација за природата на овие извори кои иако наведени на пишан начин во членот 4 реално претставуваат само симболични извори за финансирање и функционирање на општините.

Јас ќе се задржам на анализата на даноците кои се мисли од страна на Владата дека ќе бидат главните даноци со кои ќе функционираат новите општини со новите делегирани личности и тоа делот на персоналниот данок и делот на приходи од ДДВ.

Врз основа на нашите анализи, на ДПА, кои биле искажани од нашите експерти на досегашните средби кои се одржани во врска со овој закон било кај претседателот Трајковски или при други експертски средби каде се вели дека засновајќи се врз структурата на буџетските приходи за 2003 година буџетските приходи и исходи, имајќи го предвид списокот на надлежности потврдени во членот 22 во Законот за локална самоуправа сме дошле до следнава констатација која на најелaborиран начин беше направена од мојот колега господинот Матоши. Овие анализа покажуваат дека комуналните трошоци во Буџетот за 2003 година се на ниво од 14 милијарди и нешто милиони денари односно 22% од вкупните буџетски трошоци. Значи, новите надлежности врз основа на член 22 за локална самоуправа



учествуваат со 22% од вкупните буџетски трошоци. Или пак според законот за финансирање на општините општинските приходи од персоналниот данок и ДДВ се во вредност од 2 милијарди 403 милиони денари односно 3,57%.

Значи, ова произлегува од нашите анализи во врска со Буџетот за 2003 година или од нив се гледа дека надлежностите, општинските надлежности од членот 22 за локална самоуправа за тие да функционираат треба да се оддели 22% од Буџетот за 2003 година. Додека пак Владата сега со овој проект закон нуди само 3,57% на реализацијата на овие цели. Значи, овој механизам кој се предлага од страна на Владата нема да ги покрие ни одблиску најелементарните функции на општините.

Делот кој останува, значи, државата гарантира 3,57% од централното ниво да се пренесе на општините додека пак дел кој преостанува во функционирањето на овие надлежности се вели дека ќе се финансира преку дотации.

Од ова слободно може да се каже дека централната власт не е подготвена да спроведе функционална децентрализација, туку тежнее кон тоа да продолжи политички да го контролира извршувањето на надлежностите преку механизмот на така наречени наменети дотации.

Доколку централната власт и владината коалиција сака навистина да докаже дека е подготвена да го почитува Рамковниот договор во делот на децентрализација на власта и еднаквоста во поделбата на власта, значи, за да обезбеди доволни извори со цел општинската власт, локалната власт да може да ги спроведе делегираните надлежности според нашите пресметки процентот од персоналниот данок предвиден со членот 5 од Предлог законот треба да биде на ниво од 10%, а не како што е предложено 3,1%.

Додека пак во членот 9 наместо 1% од вкупната исплата на ДДВ треба да биде на 6%.

Доколку Владата ги направи овие измени тогаш ќе успее на директен начин да гарантира доволни средства со цел општината да може да ги реализира овие 22% од средствата за да функционираат надлежностите од овој Предлог закон.

Значи, Владата треба да го прифати овој предлог доколку навистина сака да создаде еден функционален закон визави надлежностите предвидени со Законот за локална самоуправа. Секоја друга акробација ќе значи само доказ за неподготвеност за соодветна имплементација на законот за децентрализација.

Што се однесува до дотациите кои од Владата се предвидуваат како средства со кој ќе се покријат најголемиот дел на делегираните надлежности на општините, мислам дека пристапот на Владата е погрешен затоа што со ова ќе продолжи

функционалната зависност на општините од централната власт што е во спротивност со начелата за правичната децентрализација, членот 9 на Европската конвенција за локална власт.

Цениме дека дотациите како форма на финансирање во оваа фаза се потребни меѓутоа нашата загриженост произлегува од преголемата моќ за нивна злоупотреба имајќи ја предвид количината на средствата кои ќе доаѓаат од дотациите, кои ќе зависат од дотациите и нивниот вид предложени со овој закон како што е наменската дотација, блок дотација, капиталната дотација и дотацијата за делегирана надлежност во член 13.

Ние имајќи ги предвид забелешките би предложиле да се редуцираат со цел да надвлдаат општите дотации наспроти овие посебни дотации со цел да и се даде автономија, можност на општината за внесување на креативната надлежност во нивната реализација, значи воведување креативност, а од друга страна тоа да се поддржи со еден зајакнат механизам на надзор на трошењето на овие средства. И, по можност Владата врз основа на пресметките кои треба да ги има направено да даде рокови за одреден дел од овие дотации по можност да создаде што пообјективни механизми при определба на дотацијата.

Врз основа на анализата на неколку аспекти од предложениот закон за финансирање на општините може да констатираме, за жал, дека Владата не нуди механизам кој би овозможил соодветна успешна финансиска децентрализација како предуслов за вистинска децентрализација во согласност со одредбите од Рамковниот договор и политичкиот консензус и соодветните меѓународни документи од оваа област. Со овој предлог закон, вака како што е предложен покажува дека всушност не се работи за децентрализација на надлежностите од централната власт, онаа локална, туку се работи за деконцентрација на власта како полека форма на централизацијата и која во основа општината повторно ја прави зависна од централната власт.

Ние, значи, врз основа на оваа анализа и предлагаме, и сугерираме на Владата да ги земе предвид овие забелешки во следната фаза и истите да ги опфати во законот со цел да придонесе кон реализацијата на заедничката цел, што значи децентрализација на власта. Со оглед на фактот дека сегашните понудени механизми од страна на Владата ниту одблиску не гарантираат дека ќе имаме функционални општини туку сето ова личи на една акробација, повторно околу нудењето на едно парцијално решение и непочитување на Рамковниот договор.

Доколку Владата односно соодветното Министерство не земат предвид нудење на соодветен закон финансиската децентрализација за да имаме функционални општини тогаш предлагам да се измени законот за децентрализација и да се нарече закон за деконцентрација на делегираните надлежности.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам господине Дика.

Процедурално, деловнички, господинот Андреј Жерновски.

Повелете.

АНДРЕЈ ЖЕРНОВСКИ:

Деловнички, почитувана потпретседателке,

Јас би ве замолил вас и би сакал да имаме разбирање од пратениците да ја прекинеме седницата во 17,30 минути. Ние имаме партиска обврска, имаме собир на највисокото партиско раководство односно Централниот одбор и бидејќи сите парламентарци се таму членови, јас би ве замолил да ја прекинеме седницата во 17,30 часот.

Благодарам.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам колега Жерновски.

Јас мислам дека ќе имаме разбирање, тоа сме го правеле и во други случаи. Во ред, значи седницава ќе ја прекинеме во 17,30 часот, поради партиски обврски на пратеничката група на ЛДП.

Збор има господинот Абдулади Вејсели.

Господине Вејсели повелете.

АБДУЛАДИ ВЕЈСЕЛИ:

Ви благодарам.

Почитувани колеги пратеници, почитувана потпретседателки и почитувани претставници на Владата,

Денес навистина пред нас имаме еден многу значаен закон кој навистина е од една многу значајна област посебно за граѓаните на Република Македонија и денес пред нас имаме еден Предлог закон кој навистина својата основа ја има во

Охридскиот договор и во имплементацијата на Охридскиот договор. Ние сите треба да бидеме свесни во оваа состојба, бидејќи законите кои што се однесуваат на децентрализацијата на власта како што е и овој закон за финансирање на општините, беа суштината на самиот Охридски договор и во оваа насока мислам дека на оваа работа треба да се зафатиме малку посериозно вршејќи и поопширни консултации консултирајќи ги сите оние кои сакаат да помогнат во оваа насока, а не мислам дека има институции, установи и луѓе и политички партии кои не сакаат да помогнат во оваа насока, бидејќи овој закон навистина е во функција на самите граѓани на Република Македонија.

Првенствено кога го гледаме овој закон навистина ми остава впечаток дека не станува збор за вистинска фискална децентрализација во Република Македонија. Со законот за локална самоуправа се предвидени и на дециден начин се вели кои се наредните надлежности на локалната самоуправа, но кога ќе направиме споредба и ќе направиме малку подлабоки анализи дали законот за финансирањето на општините е целосен и ќе биде закон или ќе биде во функција на исполнувањето на барањата на граѓаните врз основа на законот за локална самоуправа.

Знаеме дека се пренесуваат многу надлежности од централната власт во локалната и мислам дека со Предлог законот за финансирањето на единиците на локалната самоуправа не мислам дека ќе се исполнат сите, но ќе бидеме принудени во иднина вака како што е предложен овој закон да направиме измени и дополнувања и тоа многу чести измени бидејќи нема да имаат можност општините да се финансираат самите со овие извори на финансии кои ги предвидува овој закон.

Но, како и да е имаме податоци и конкретни примери како ова се врши во другите држави било да се малку понапредни држави, или држави кои се во транзиција кои ја имаат направено децентрализацијата на власта и вршејќи една локална власт која навистина ќе биде во функција на граѓаните и решавањето на нивните проблеми во сите области кои се пренесуваат од централната на локална власт. Јас би сакал овде да спомнам дека во целост сите држави, или кај сите држави фискалниот систем има многу објективи, цели меѓу кои ќе ги спомнам само неколку. Како прво е зачувувањето на заедничкиот пазар, еден стабилен пазар кој се создава преку царинската политика и даночната политика. Второ, обезбедувањето на економската глобална политика со цел да ја инсталира макроекономската рамноправност. И тоа што е многу значајно обезбедувањето на ефикасноста и рамноправноста во општеството. Значи, и ова е еден закон кој учествува во тој камп

каде се создава рамноправноста меѓу граѓаните во едно општество како што е граѓанското општество, цивилното општество во Република Македонија. Друго е финансирањето на потребите на државата во сите свои витални сегменти. А овие што ги спомнав се начела на државите кои се реализираат преку фискалните модели кои се различни во различни држави, дури има случаи кога се различни во една држава во различен временски период. За заедниците на децентрализацијата секако се поизразени одошто недостатоците на децентрализацијата, бидејќи пред се преку децентрализацијата се постигнува полесно до прилагодувањето на локалниот вкус на граѓаните, на најмалата заедница на граѓаните полесно им се обезбедуваат добрата и материјалните услуги посакувани било во количина, структура, или квалитет. Граѓаните имаат поефикасен мониторинг врз локалната власт одошто врз централната власт. Искуството ова го има докажано и кај нас. Се обезбедува иновација, ефикасност и ефективитет во снабдувањето на јавните добра и во селекцијата на преференциите на граѓаните. Слабостите на децентрализацијата обично се бараат во ограничените можности на стопанисувањето, ефикасноста и рамноправноста во општеството. Затоа оптималното решение во овој случај треба да се бара во оптималната комбинација на овие разлики во зависност од специфичните услови на државата, во овој случај на нашава држава.

Почитувани пратеници, денеска сите знаеме и сите сме свесни дека постои едно интензивно настојување на децентрализацијата на најцентрализираните држави, воглавно тие кои произлегоа од еден систем на социјалистичката идеологија и еднопартискиот систем така како што бевме и ние. Но, во исто време постои едно благо настојување на успорувањето на децентрализацијата. Дури кај некои држави со нагласена децентрализација и едно настојување на блага децентрализација каде ќе се сретнат и се поставува прашањето, каде ќе се сретнат овие процеси. Но, сигурно дека ќе се сретнат овие процеси меѓу овие два екстреми во заедничките интегрирачки процеси и во еден процес на светското глобализирање. Податоците укажуваат дека воглавно во државите со високи цивилни и граѓански демократии каде што локалната самоуправа претставува центар на демократските процеси, учеството на локалните буџети во споредба со расходите јавни трошоци на централно ниво постигнуваат висок процент, дури тој процент оди и до 30%. Јас колку за илустрација ќе спомнам неколку држави, земјите кои се со висок развој учеството на буџетите во споредба со општите јавни централни расходи се Швајцарија има 29,7%, Данска 31,28%, Финска 29,5%, САД 32%, Велика Британија 25%, но, од друга страна можеме да направиме и споредби за учеството на

локалните буџети во споредба со општите јавни расходи на централно ниво во земјите на транзиција, во земјите кои се во развој. Унгарија 14,1%, Бугарија 20%, Полска 21,6%, Румунија 16,9% и ако сакате и нашиот сосед Албанија 17,8%. Од овие податоци што ги спомнав се увидува јасно дека државите со повисок развој имаат повисок степен на фискалната децентрализација. Иако има настојувања во последниве години да одбележат едно благо паѓање, посебно во релативното учество на јавните расходи во однос со бруто домашниот производ. Наспроти некои земји во транзиција, или земји во развој каде водат оние со успешна транзиција, односно кои имале успешна транзиција. И сега излегуваме каде што најмногу не боли и доколку се имаат во предвид сите овие работи дека локалните трошоци, јавни, директни во Македонија, говориме за Република Македонија учествуваат со помалку од 1%, или ако сакате попрецизно да кажеме, тоа е 0,8% во вкупната структура на јавните трошоци. Додека пак индиректните трошоци овде се опфаќаат и локалните фондови не ја надминуваат бројката од 4,3%. И од сите овие податоци и од сите овие забелешки што ние ги изложуваме тука, а од друга страна имајќи ги предвид предложените решенија од страна на Владата за изворите за финансирање на општините на идните општини кои што ќе ги имаме со новата територијална организација како од аспект на обемот, така и од аспект на структурата не обезбедува воопшто ниту најмала гаранција дали те гаранции кои се нудат со овој Предлог-закон за финансирање на општините ќе генерираат фискален капацитет за финансирање на надлежностите предвидени со Законот за локална самоуправа, или како ние го нарекуваме локален устав на локалната власт. Со овој Предлог-закон од страна на Владата за финансирање на општините постојат и некои дилеми кои можеме да ги наречеме и концептуални дилеми. Под еден, концептуално не верувам дека се одржливи, дека држат објаснувањата, образложенијата на Владата дека со трансфери и дотации кои ќе се дадат од страна на Владата од централниот буџет и од централните фондови кои се надвор од буџетот ќе ги финансираат постепено пренесените надлежности од централно ниво на локално ниво. Затоа што ова претставува условена децентрализација која според мене барем во најмала рака нема да биде ефикасен, додека пак кога се работи за еднаквост, тука не треба ни да сонуваме. Концептите за дотација се синоним само за хоризонтална рамнотежа, или финансиските дотации се само инструмент за финансирање еднаквост, рамноправност на општините со недоволен фискален капацитет. Имаме цели примери кои можеме да ги спомнеме во оваа насока. Тука е и нашата сугестија дека вистинската фискална децентрализација ако навистина сакаме вистинска

децентрализација, тогаш таа ќе може да се реализира само преку обезбедување на сопствени локални извори за финансирање на изворните локални надлежности кои се предвидени и со закон. Дури дотациите, или буџетските трансфери на типичен начин служат за финансирање на делегираните надлежности, или оние што се делегирани, но не и на изворните локални надлежности на локалната самоуправа. Тука ќе споменам и ќе дадам само еден пример за една држава како структурата на дотациите за локалната власт во САД е во сооднос 9:1 во прилог на делегираните дотации за делегираните надлежности во споредба со општите дотации. Додека пак кај нас со Предлог-законот кој се предлага од страна на Владата се предлагаат блок дотации.

Второ, структурата која се предлага за локалните даноци и такси според структурата и видот е многу слична на оние на најразвиените земји на Европа. Меѓутоа, тука секогаш треба да се има предвид според фискалниот капацитет. Тие се многу далеку од нив, затоа што нивото на одредени норми на локалните даноци во развиените земји како на пример нормата на данокот на имот во оние развиени земји е и 25 пати повисока од Македонија. Меѓутоа, и покрај овој диспаритет на нормите во Македонија не постои, нема простор за зголемување на овие даночни норми. Како што слушнав, се слуша преку медиумите вака советувале и одредени меѓународни експерти, затоа што Македонија не е развиена европска земја затоа што вкупната даночна обврска на граѓаните е на граница на толерантноста, не може веќе да се толерираат повисоки локални даноци отколку што било случај до сега.

Трето, треба на сите да ни е јасно, а ова ќе го покаже и времето во иднина иако Владата во оваа фаза инсистира околу ДДВ дека тоа не може да биде повисоко од 1%. И ќе покаже времето дека неизбежно е поширокото опфаќање на ДДВ во финансирањето на локалната самоуправа. Што се однесува до бројките претставниците на ПДП на бројните средби кои се одржувале и кај претседателот на државата и на другите експертски состаноци покажале и изложиле зошто ДДВ-то треба да се зголеми од 1% на повеќе, затоа што ова претставува неопходност на локалната самоуправа заради надлежностите кои се пренесуваат од централната на локалната власт. Од друга страна бараме кај ДДВ-то да се зголеми процентот затоа што само овој данок генерира реален фискален капацитет. И само врз оваа даночна основа граѓаните, воопшто граѓаните на Република Македонија и посебно албанците се еднакви, дури можеме слободно да кажеме дури и поавансирани и како такви го земаат својот реален дел во финансиската економска сила. Дури на крајот на краиштата ова не е воопшто новина и нешто невозможно, нешто што не

може да се рализира. Затоа што нешто такво функционирало одлично до 1990 година во поранешната југословенска федерација и токму ова најдобро го знае македонскиот политички блок, односно страна која учествува во власта.

Сите оние кои се противат на ДДВ во локалните финансии, ги потсетуваме и треба да ги потсетуваме од оваа говорница на парламентот на искуствата од развиените земји. Колку за споредба, во многу развиени земји, во структурата на локалните фискални приходи учествуваа и данокот на промет на стоки и услуги. Тука само за пример да ја спомнам Австрија и Грција која учествува со 40%, Унгарија со 45%, Холандија 30%, САД 43%, и да не кажувам многу други држави што ги спомнав претходно, кои се во развој или на транзиција.

Вие знаете дека со овој предлог закон за финансирање на општините или во овој закон ќе треба да се вклучи правото на јавен заем на идните општини, општините кои ние ќе ги создадеме сами, како за тековните исплати така и за капитални инвестиции. Разбирливо е тоа да биде во рамките на стандардните меѓународни ограничувања.

Не може да се предвиди во иднина улогата на општината во локалниот македонски развој, без можност за капитални инвестиции, било тие да се преку заем или преку емитирање на хартии од вредност. Една од можните ограничувања за капитален заем би можело да биде нивото на ратите на кои им изминува рокот на исплата во една фискална година и тоа да не биде повеќе од 20% од нивото на општината. Тоа ќе значи дека општината нема да се задолжува со јавен заем за инвестиции, капитални, за период пократок од 5 години. Сето ова ја подразбира и ограничувањето на сумата во локални рамки. Се разбира има и други сегменти на кои треба да ги дадеме нашите сугестии и забелешки по овој многу значаен закон за државата и граѓаните на Република Македонија. Меѓутоа, сметам дека предлагачот треба да ги има предвид сите предлози, забелешки и сугестии кои се даваат од оваа говорница со цел да се подобри законот и во втора фаза да се предложи 1 закон, после денешните дебат и јавната дебата што ќе се направи. Сигурно Владата односно министерството ќе ги има предвид овие зборови односно сугестии и предлози, навистина да ни достави еден закон кој ќе биде во функција и услуга на граѓаните на Република Македонија. Инаку, ќе имаме проблем и не ќе можеме да ја постигнеме целта, општините да бидат поблиски до граѓаните да останат подалеку од општините. Затоа се во што беше предложено, сите овие забелешки мислам дека држат и се во согласност со она што треба ние заеднички да го усвоиме. Мислам



дека Владата односно министерството ќе го има предвид она што денес го има искажано од мене и од сите други.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Има збор г-динот Рафиз Алити.

РАФИЗ АЛИТИ:

Почитувани пратеници, јас мислам дека децентрализацијата како процес подразбира пренесување на надлежностите на државната власт од централно на локално ниво. Ова пренесување на надлежностите кај нас е регулирано со Законот за локална самоуправа. И покрај пренесување на надлежностите, за да можат општините да ги вршат своите надлежности, треба да располагаат со определени финансиски средства. Обезбедувањето на финансиските извори е регулирано во овој предлог закон за кој расправаме.

Јас мислам дека овој Предлог закон треба да биде една рамка за финансирањето на локалната власт, со која еднаш се врши имплементација на уставните одредби и Рамковниот Охридски договор. Со фискалната децентрализација ќе овозможиме локалната власт да стане една вистинска урбана заедница, економска, социјална, културна итн., со оглед на тоа што преку оваа власт граѓаните на непосреден начин ќе можат да ги реализираат своите интереси и потреби.

Предлог законот нуди егзистенција, како на сопствените извори на единицата на локалната самоуправа, така и на изворите кои се деревираат од централната власт во рамките на сопствените извори воопшто. Значи се ;пренесуваат три форми на данок во сопственост и тоа локали придонеси, еден дел од персоналниот данок, што мислам дека е многу мал износот и треба да се зголеми од 3,1% на 5%.

Исто така, мислам дека сопствениот извор е добро да биде еден дел од данокот на добивка, што во Предлог законот не се смета воопшто за обезбедувањето на јавните приходи на општините. Процентот на ДДВ исто така треба да се зголеми, со оглед на тоа што општините треба да имаат на располагање повеќе средства, поагајќи од фактот дека реализирањето на надлежностите во недостаток на средства, не можње да се изврши.

Имам и друга забелешка и тоа на соствот на Комисијата која ќе се занимава со распределбата на средствата. Јас мислам дека треба да се внимава за правична застапеност на сите етнички заедници. Исто така, мислам дека именувањето на членовите на Комисијата за надминувањето на фискалната нестабилност, треба да се направи од страна на Владата а не од Мимнистерството за финансии, со оглед на

тоа што Владата ги именува членовите на Комисијата за следење на фискалниот развој на општините.

На крај сакам да нагласам дека фискалната децентрализација е еден процес кој можењ да се реализира, реално во неколку фази. Затоа преку овој предлог закон ќе може да се обезбедат финансиски средства, во согласност со надлежностите предложени со овој Предлог закон за локална самоуправа. Затоа јас во наредната фаза очекувам сопствените извори на општините да се зголемат во други форми, даноци и такси, со единствена цел вршењето на надлежностите да се финансираат од овие приходи, да не зависат од добивање или недобивање на донации.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Збор има г-ѓа Ристана Лалчевска.

РИСТАНА ЛАЛЧЕВСКА:

Почитувани колеги,

Дозволете да се обратам и да изнесам некои свои видувања за овој предлог за донесување на закон за финансирање на единиците на локална самоуправа.

Спроведувањето на процесот на децентрализација во Република Македонија, е исклучително важен процес, процес кој треба да даде добри плодови во правец на побрз развој на општините, со тоа и на целокупниот развој на земјата. За ова прашање верувам сите ќе се согласите треба да го дадеме својот максимум затоа што, што ние ќе донесеме во ова Собрание како закон, кој ќе биде правна рамка за полнење на општинската каса, така ќе ни работат општините, така ќе ни биде и државата.

Затоа што колџеги пратеници, доброто не е добро, ако не е направено онака како што треба и по мерка на нашите општини. Во оваа насока би сакала да ги поздравам од оваа говорница напорите и залагањата на Зелс кој даде максимум во изработка на поквалитетен законски проект што резултираше и со измена на правичните верзии од овој предлог закон.

Законот за финансирање на единиците на локална самоуправа е исклучително важен во процесот за децентрализација. Со него всушност ние го отпочнуваме процесот на фискалната децентрализација кој е многу битен елемент во овој цел паќет на децентрализација на власта. Оттука, се наметнува и потребата да имаме многу сериозен и внимателен пристап затоа што ние ќе ја сносиме пред се како законодавен дом одговорноста за сите грешки кој би можеле и пропусти да ги направиме.

Сега би изнела некои свои видувања и забелешки во она што е дадено како предлог во прва фаза, со надеж дека истите ќе бидат сериосно разгледани од предлагачот, и се она што е прифатливо ќе биде вградено во законската регулатива.

Тука би кажала дека во делот на општите одредби во членот 2 точка 10, предлагам дефиницијата за приходи од даноци, да се замени со ненаменски или општа дотација, со тоа ќе и дадеме и поголемо значење на трансферот од централниот буџет. Понатаму, во одделот за приходи од општинат, во сопствени избори на приходите во членот 4, делот за персонален данок на доход предлагам да се из земе, зашто наплатата на истиот зависи од централната даночна администарција и повеќе претставува дотација отколку сопствен извор на приходите на општината.

Во членот 9, предлагам јасно дефинирање на основните критериуми, врз соработка, може понатаму да биде проследена со уредба Со ова ценам дека ќе се даде поголема транспарентност и појасна претстава, за што со формулацијата од став 3, критериуми по жител или други критериуми, јас мислам дека се остава простор за манипулирање. Од друга страна зошто е потребно се прашувам секоја година да се носи нова методологија.

Почитувани колеги пратнеици, се прашувам дали едно објективно поставена методологија треба секојај година да ја менуваме, а јас лично ценам дека временското траење на едно објективно поставена методологија, треба да се трае нешто подолго, барем најмалку две години, па така предлагам да се измени членот 9 став 3 во правец на ова што сега го посочив.

Во членот 11, приоритетните инвестициони проекти да бидат вклучени во тригодишна програма за јавни инветиции, кои стератешки важен документ за Република Македонија, со кој се води и регионална политика. Ценам дека на тој начин, ќе имаме навистина објективни критериуми за приоритетни инвестициони проекти. Во овој дел за приходи би кажала дека е потребно да се внесат јас претходно слушнав од некои колеги тука и приходи од концесии. Давањето под концесија на природните добра секако останува во надлежност на Република Македонија, односно на соодветните министерства, меѓутоа, овие добра се наоѓаат на териториите на општините, и секако дека тоа и дава право на општината делови од тие приходи да и бидат трансферирани во нејзините буџети. Каков ќе биде односот колкав дел ќе и се дава, дали тоа ќе биде однос 50:50 јили нешто помалку тоа е веќе ствар на ценење, меѓутоа еве му предлагам на министерството навистина во овој правец добро да се разработи ова и да се види Што може да се стори.

Законот треба да вклучи јасна формулација за распределба на општината, општината или ненаменската и блок дотацијата. Значи јасна формулација да се даде.

Инаку, почитувани колеги пратеници,

Како очекуваме транспарентност и објективна распределба на средствата од Буџетот на Република Македонија. Оваа Влада постојано посочува и нагласува дека се за транспарентност, дека сакаат вистинска транспарентност, и често зборуваат за тоа, а тоа ќе го посведочат и со дела и ќе направат формула која јасно и транспарентно ќе ја објават пред македонскиот народ.

Во делот за уплатување и наплатата на приходите на општините мислам дека во рамките на ова прашање треба сериозно да се процени капацитетот на општествената администрација за наплата на приходите. Често пати слушаме дека нашата администрација нема административен капацитет. Зашто е така не знам, меѓутоа, ова е прашање кое треба да се разрешува и мислам дека токму овој административен капацитет не смее да го доведе во прашање функционирањето на општините. Треба да се процени дали во сите делови во Република Македонија подеднакво е лесно да се приберат приходите и дали администрацијата го има доволниот капацитет. Бидејќи од тоа ќе зависи како ќе се развиваат општините.

Во Главата за задолжување, мислам дека не се испочитувани препораките на ММФ, затоа независно дали се работи за домашно или странско задолжување на општините треба да се деобие претходна согласност од Министерството за финансии, имено, додуше и во предлогот не е предвидено согласност од Министерството за финансии, за домашно задолжување на општините, тоа е сериозен пропуст зошто со своите приходи општините се многу дискутабилни, колку се во можност и колку имаат капацитет да управуваат со долговите. Јас мислам дека е корисно и потребно Министерството за финансии да направи проценка на тој капацитет за сервисирање на долгот, затоа што секое друго решение остава простор за плаќање на висока цена а тоа е цената на инсолвентност на општините и нормално последиците кои ќе следат доколку општините станат инсолвентни.

Едно од можните решенија според мене би било наместо задолжување со поскапи банкарски кредити и на општините, истите да може да се потпираат на краткорочни позајмици од централниот буџет со што ќе се овозможи двојно добро, пред се поефтин извор на финансирање на општините и зајакнување на контролниот механизам и увид на Министерството за финансии во финансиската состојба на

општините. Ова е мое видување и мој предлог, мислам дека е доста реален и предлагачот може да размисли.

Во членот 31 предлагам буџетската резерва да ја одобри градоначалникот, но по предлог на Советот на општината. Во отсуство на ваков предлог од страна на Советот на општината на целата македонска јавност и се познати злоупотребите кои можат да настанат во вака регулираните надлежности на градоначалникот.

Почитувани пратеници, ве молам внимателно да послушате што се вели во членот 37 став 2 Советот на општината ги назначува внатрешните ревизори на предлог на градоначалникот, а пак во истиот член во став 4 внатрешните ревизори се независни и одговорни пред градоначалникот на Советот. Па, дали тука можеме да зборуваме за независност. Дали вие можеби сте чуле за ваква независност. Одтука е потребно измена во овој член во насока на одговорност на внатрешните ревизори пред Државниот завод за ревизија или пред централната внатрешна ревизија на Министерството за финансии.

И, во одделот за финансиска нестабилност ценам дека во основа на ова многу сериозно прашање Министерството за финансии треба да излезе со конкретен план за разрешување на заостанатите обврски на општините бидејќи ние имаме општини со многу долгови, еве конкретно општината од која доаѓам јас ќе стартува со долг мислам дека од 10-тина милиони евра, од општината Охрид, колку е точна бројката неznam, меѓутоа се прашувам како ќе стартуваат со изготвување на новиот пакет и со преземањето на обврските од новиот пакет закони ако претходно Министерството до крајот на оваа година не излезе со конкретен план како ќе се разрешат заостанатите обврски и долгови на општините.

Во Комисијата за надминување на финансиската нестабилност треба, според мене, да членуваат и претставници на ЗЕЛС и тоа со право на одлучување со што ќе се отвори простор за конкретни предлози од нивна страна за надминување на состојбите бидејќи тие се надлежни и упатени во оваа област.

Нешто што ми падна термилошко разидување, би посочила, во членот 40 се вели дека со решение се формира комисија за надминување на финансиската нестабилност на општината, а во членот 43 став 3 му се предлага, се мисли на министерот, на Министерството, да донесе решение за нејзино распуштање. Се мисли одкако Комисијата ќе ја заврши својата работа околу финансиската нестабилност на општините. Јас мислам дека овде има термилошка неусогласеност, па предлагам зборот “распуштање” да се замени со “разрешување” или “престанок на работата на Комисијата” бидејќи при првичното читање особено

на членот 43 се добива погрешна слика дека се распушта општината или нешто слично. Јас мислам дека овде би требало едно термилошко усогласување.

Тоа би биле во основа сите мои забелешки и видувања во оваа прва фаза.

Ви благодарам на вниманието.

ЛИЛЈАНА ПОПОВСКА:

Благодарам колешке, сега е точно 17,29 минути, според договорот, ја прекинувам седницата и продолжуваме утре во 11,00 часот.

Благодарам.

Седницата прекина со работа во 17,30 часот.