



Мрежа FISCAL:

Подобрување на дијалогот за поголема финансиска транспарентност на општините, со фокус на парафискалните давачки

БЕРОВО



Проектот е финансиран
од Европската Унија



Содржината на овој документ, неговата имплементација и резултатите од проектот се единствена одговорност на Finance Think, Agora, Квантум Прима и Лаг Агро Лидер и не ги одразуваат ставовите на Европската Унија.



Мрежа FISCAL:

Подобрување на дијалогот за поголема финансиска транспарентност на општините, со фокус на парафискалните давачки

БЕРОВО



Проектот е финансиран
од Европската Унија



Содржината на овој документ, неговата имплементација и резултатите од проектот се единствена одговорност на Finance Think, Агора, Квантум Прима и Лаг Агро Лидер и не ги одразуваат ставовите на Европската Унија.

СОДРЖИНА

1. ВОВЕД	4
2. ДЕМОГРАФСКИ И ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ	5
2.1 Демографски тенденции	5
2.2 Економски профил	7
3. БУЏЕТСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ	11
3.1 Финансирање	11
3.2 Расходи и инвестиции	16
3.3 Улога на парафискалните давачки	20
4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ	25

ЛИСТА НА ГРАФИКОНИ И ТАБЕЛИ

Графикон 1: Витална статистика	5
Графикон 2: Тенденции кај младото, старото и кај населението на работоспособна возраст	6
Графикон 3: Додадена бруто-вредност и бруто-инвестиции по жител	7
Графикон 4: Додадена бруто-вредност по сектор во 2019 година (во мил. ден.)	8
Графикон 5: Коефициенти на локализација по сектор и по тип на фирма	9
Графикон 6: Тенденции во невработеноста	10
Графикон 7: Структура на приходите и реализација за периодот 2014 – 2020 година	12
Графикон 8: Структура на приходите по категории и ставки во 2019 година	13
Графикон 9: Движење на приходите по жител и зависност на општината од централната власт	14
Графикон 10: Движење на приходите по поединечни ставки	15
Графикон 11: Структура на расходите и реализација за периодот 2014 – 2020 година	16
Графикон 12: Структура на расходите по категории и ставки во 2019 година	17
Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи	18
Графикон 14: Индикатори на алокација на средствата	19
Графикон 15: Учество на парафискалните давачки во вкупните приходи и во приходите од сопствени извори	20
Графикон 16: Структура на парафискалните давачки 2019- 2020 година	21
Табела 1: Парафискални давачки, перцепција за товар и насоки за постигнување оптимум	22

1. ВОВЕД

Општина Берово се наоѓа во источниот дел на Источниот плански регион, до границата со Република Бугарија, и претставува најголема општина според површината опфаќајќи приближно 17 проценти (598,5 км²) од истиот регион. Општината е составена од девет населени места и е една од поретко населените градски средини во регионот со 18,68 жители на км², многу помалку од републичкиот просек од 72,16 жители на км².¹ Во однос на природните ресурси, општината е лоцирана во климатско поднебје погодно за развој на земјоделството и на сточарството. Дополнително, општината изобилува и со богато природно и културно богатство, вклучувајќи ги многубројните археолошки наоѓалишта во беровскиот регион.²

Во регионален контекст, општина Берово е шеста во регионот според нивото на економски развој со проценета додадена бруто-вредност (БДВ) по жител од 274 илјади денари во 2019 година.³ Слично, општината е петта според износот на инвестиции по жител во споредба со градските средини во регионот имајќи приближно 72,8 илјади бруто-инвестиции по жител во 2019 година.⁴ Општина Берово важи за една од најтранспарентните општини со индекс на активна транспарентност од 88,6 проценти во 2021 година.⁵ Конечно, општината има висока зависност од централниот буџет во регионот (75,9 проценти од вкупните приходи во 2019 година), каде што од вкупното финансирање на општината 27,3 проценти се канализираат во капитални инвестиции што ја прави втора општина во регионот според тој индикатор во 2019 година.

¹ Процената на бројот на жители и просечната годишна стапка на пораст на населението се врши според податоците во пописите од 2002 година и од 2021 година, под претпоставка дека населението расте / опаѓа со константна годишна стапка на пораст. Пресметаните индикатори се однесуваат на 2019 година.

² Подетални информации за регионот во Стратегијата за регионален развој на Република Северна Македонија 2021-2031 година, проверете на <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fmls.gov.mk%2Ffiles%2FStrategija-Za-RRR.pdf&chunk=true>

³ Целата анализа најчесто се однесува на 2019 година и на периодот пред таа година поради нетипичната пандемишка 2020 година.

⁴ Процените се пресметани врз основа на регионалната статистика за додадена бруто-вредност и бруто-инвестиции од Државниот завод за статистика.

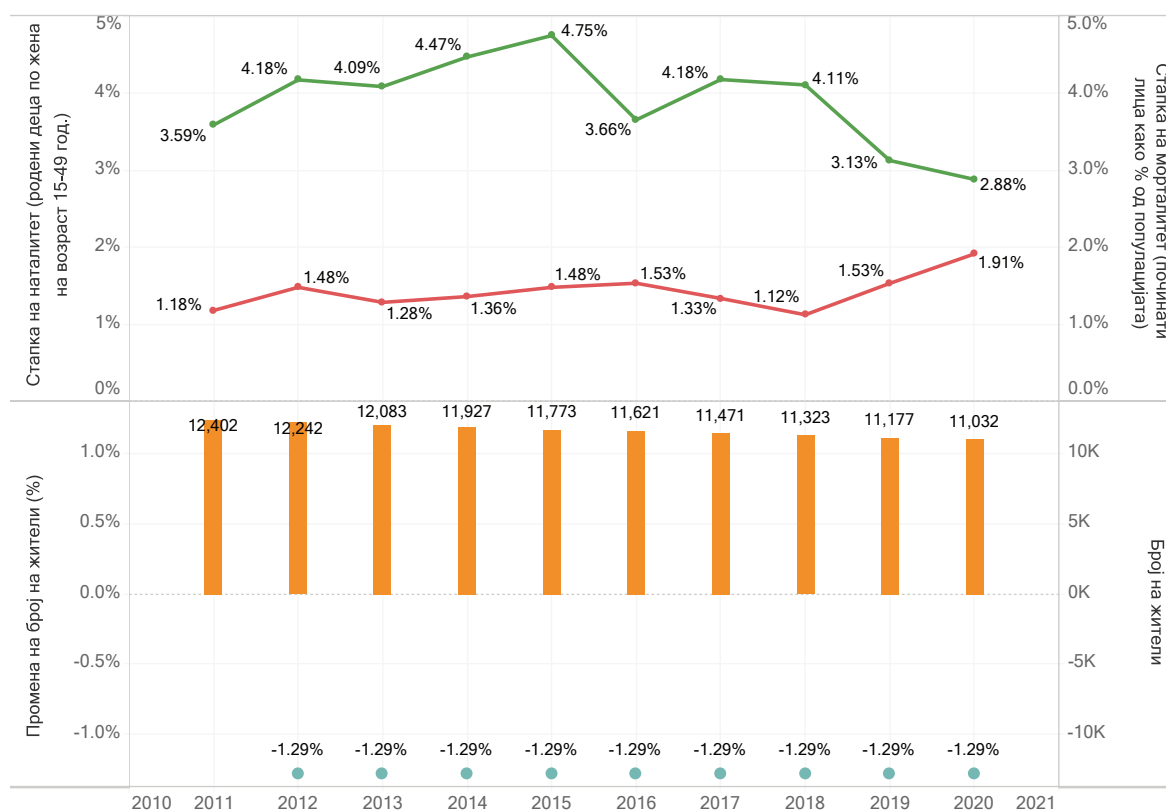
⁵ Индексот е развиен од страна на Центарот за граѓански комуникации, се пресметува врз основа на податоци собрани преку структурирани прашалници каде што на секое прашање се доделуваат бодови. Индексот се движи од 0 до 100 проценти, каде што поголема вредност значи поголема транспарентност. Детално за методологијата на индексот проверете на <https://www.ccc.org.mk/images/stories/akt21.pdf>

1. ДЕМОГРАФСКИ И ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

2.1 ДЕМОГРАФСКИ ТЕНДЕНЦИИ

Берово има неповолни тенденции во поглед на главната витална статистика (графикон 1). Има просечна годишна стапка на пад на бројот на жители од -1,3 процент што резултира во проценет број жители од 11.032 во 2020 година. Пандемијата на ковид-19 дополнително ја влоши состојбата и предизвика значаен пораст во грубата стапка на морталитет на 1,91 процент во 2020 година. Дополнително, стапката на наталитет паѓа во последните три години за во 2020 година да го достигне својот минимум од 2,88 процента.⁶ Со оглед на тоа дека Берово игра клучна улога во економскиот развој на Источниот регион, влошените демографски тенденции би се одразиле негативно врз економскиот развој на Источниот регион и би го отежнале остварувањето на целите за рамномерен економски развој во Република Северна Македонија.

Графикон 1: Витална статистика



Витални статистики

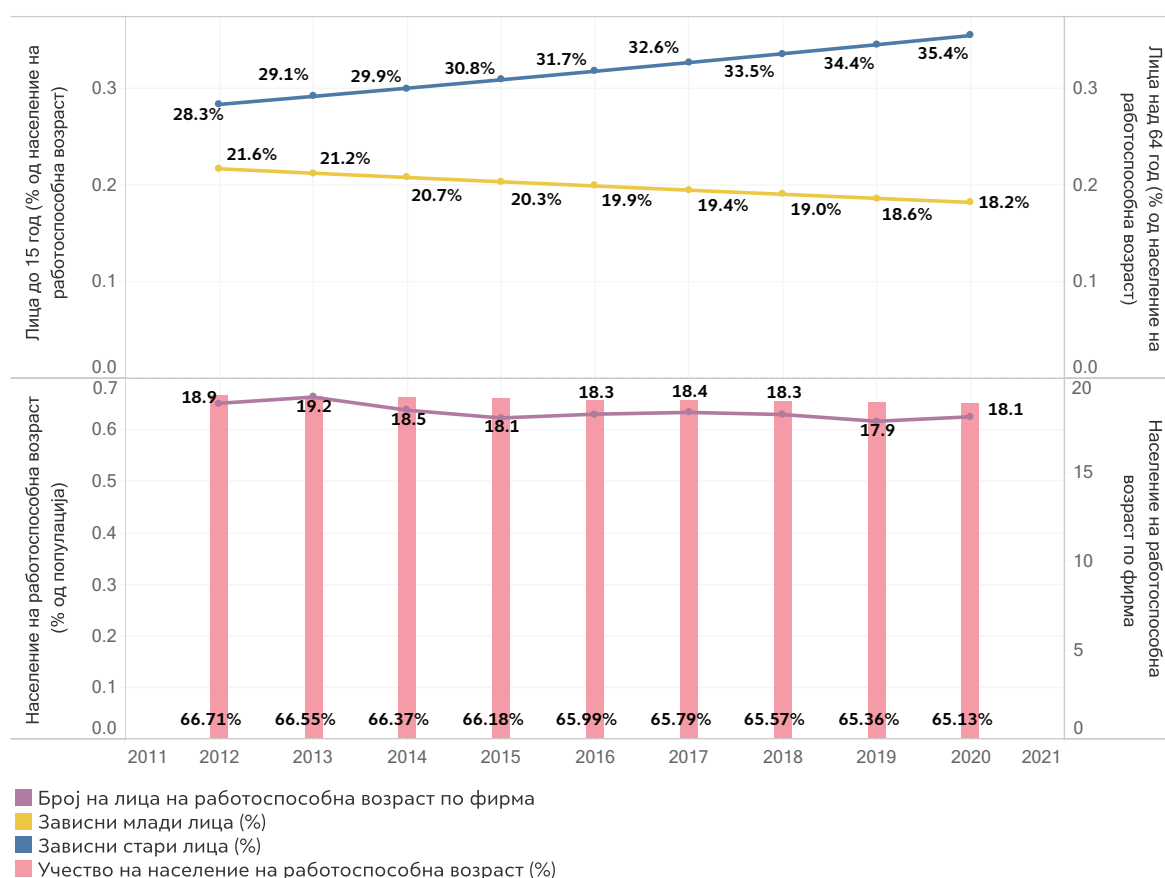
- Број на жители
- Стапка на морталитет
- Промена на број на жители
- Стапка на наталитет

Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

⁶ Стапката на наталитет е пресметана како однос на број на живородени деца и број на жени на возраст од 15 до 49 години.

Дополнително, учеството на населението на работоспособна возраст во вкупното население континуирано опаѓа од 66,7 проценти во 2012 година до 65,1 проценти во 2020 година (графикон 2).⁷ Индикаторот број на жители на работоспособна возраст по фирма е стабилен и се движи 18 лица по фирма. Од друга страна, континуирано расте бројот на стари жители (повозрасни од 64 години) во однос на населението на работоспособна возраст. Во 2012 година, односот бил приближно две стари лица на седум лица на работоспособна возраст, додека во 2020 година тој однос изнесува приближно два наспроти шест. Односот на зависност во поглед на младите лица континуирано опаѓа од две деца на девет лица на работоспособна возраст во 2012 година на приближно две деца (помлади од 15 години) на 11 лица на работоспособна возраст.

Графикон 2: Тенденции кај младото, старото и кај населението на работоспособна возраст



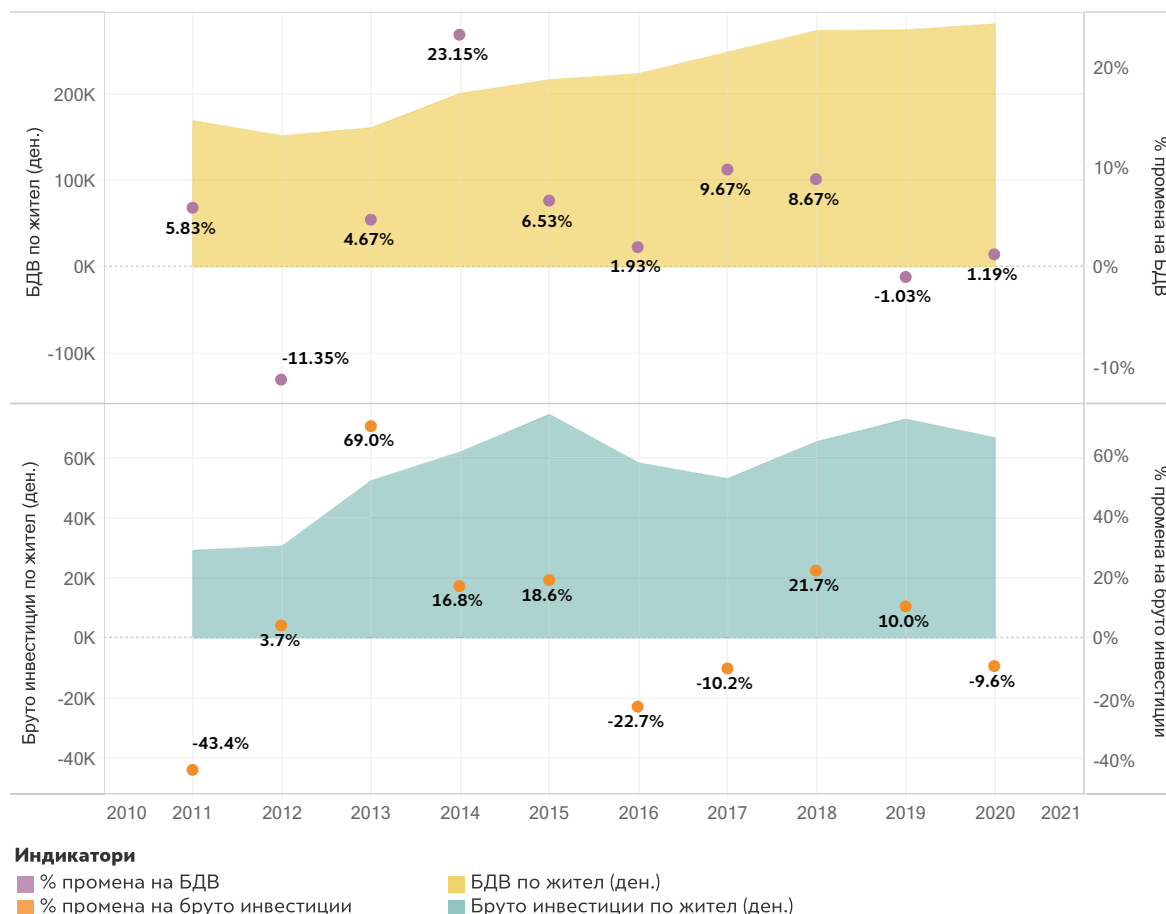
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

⁷ Во оваа анализа, како население на работоспособна возраст се третира популацијата на возраст 15-64 години.

2.2 ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

Економската активност во Берово забележува позитивни стапки на пораст во изминатата декада со исклучок на 2012 година, кога има позначаен пад. Додадената бруто-вредност по жител⁸ е во континуиран пораст за периодот 2013-2018 година, со просечна стапка на пораст од 10,5 проценти. Во последните две години индикаторот умерено расте од 273,3 илјади БДВ по жител во 2018 година до 280,9 илјади во 2020 година. Од друга страна, бруто-инвестициите по жител бележат абнормален пораст до 2015 година. Бруто-инвестициите достигнуваат највисока вредност во 2015 година од 74,4 илјади по жител, по што следува пад во наредните две години, за до 2019 година да се вратат приближно на максималното ниво. Пандемијата го врати нивото на бруто-инвестиции по жител на 66,7 илјади, приближно на нивото во 2018 година.

Графикон 3: Додадена бруто-вредност и бруто-инвестиции по жител

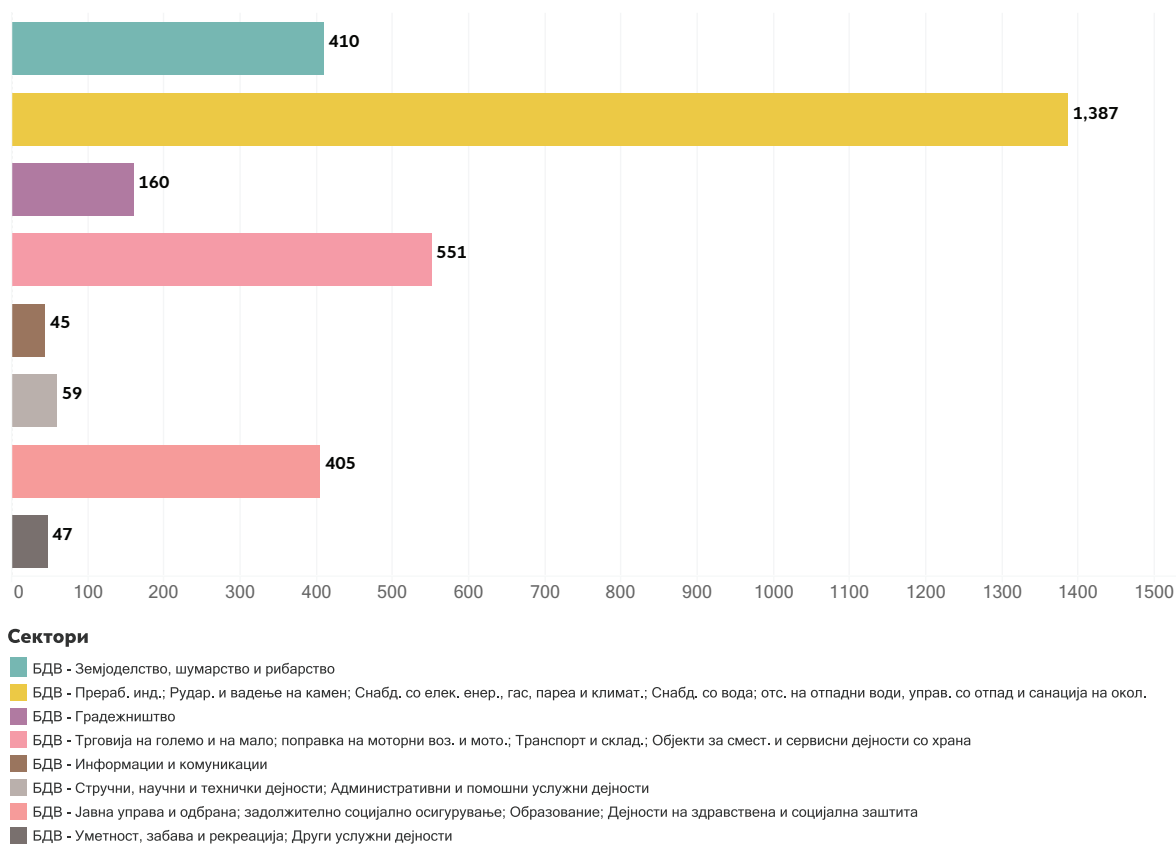


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

⁸Податоци за додадената бруто-вредност од Државниот завод за статистика се достапни на ниво на сектор и по региони. Проценетата БДВ на ниво на општина се пресметува пропорционално според учеството на бројот на фирми во општината во однос на бројот на фирми во регионот за дадениот сектор. На ист начин се проценуваат и бруто-инвестициите по општина.

Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Берово доминира преработувачката индустрија надополнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода. Втор позначаен сектор се услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување, кои заедно со доминантниот сектор придонесуваат со 63,3 проценти кон вкупната БДВ во 2019 година. Дополнително, значајна е динамиката по сектори, каде што услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување и земјоделскиот сектор по 2016 година стагнираат, додека доминантниот сектор бележи стапка на пораст во последната декада. Од друга страна, се забележува намалување на значењето на градежништвото.

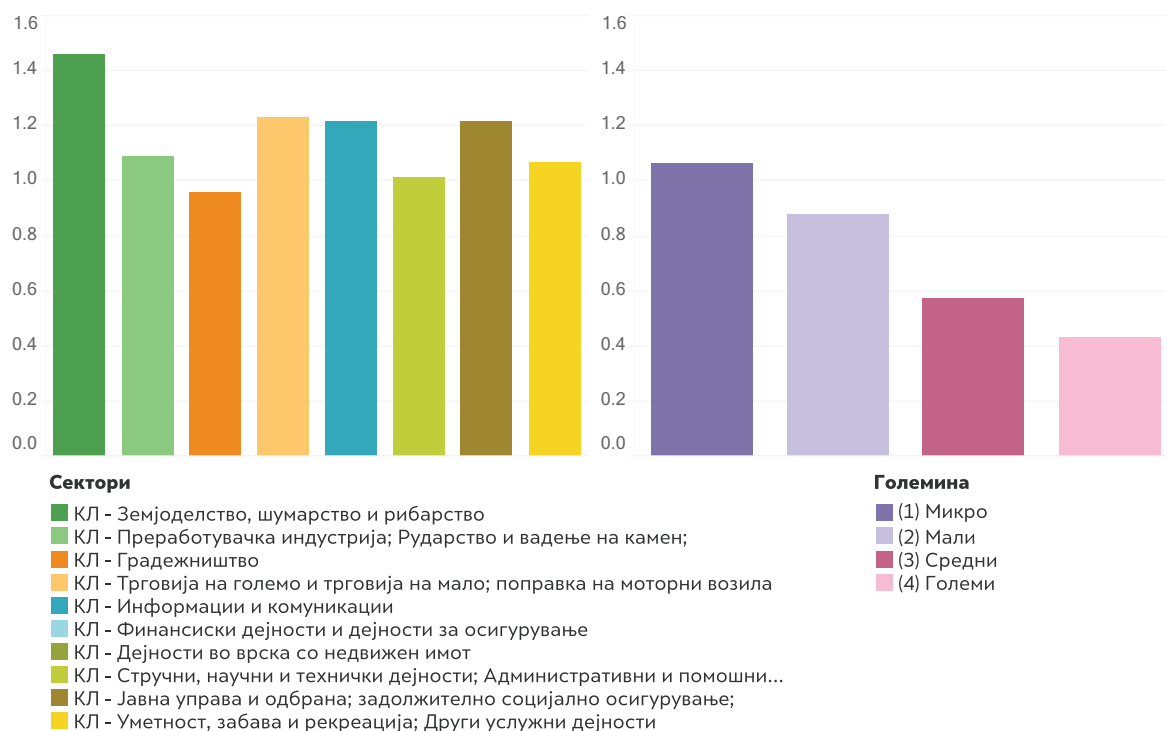
Графикон 4: Додадена бруто-вредност по сектор во 2019 година (во мил. ден.)



Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

Исто така, клучна е улогата на општина Берово во регионален контекст во однос на локализација на одреден вид економска активност и одреден тип фирми. Графикон 5 го покажува просечниот коефициент на локализација по сектори и по големина на фирмите.⁹ Доколку коефициентот е поголем од еден, тогаш општината има повисок процент од дадениот сектор / тип фирма во споредба со своето учество во вкупната регионална економска активност / во вкупниот број фирми во регионот. Во однос на локализацијата на одредени сектори, евидентен е високиот коефициент на локализација за земјоделството, шумарството и за рибарството, додека и за другите сектори коефициентот останува повисок од еден. Секторите поврзани со информациите и комуникациите и јавните добра што играат помала улога во општинската економија, се високо локализирани во Берово. Од друга страна, во секторот градежништво општина Берово игра помаргинална улога во регионален контекст. Во однос на локализацијата на одреден тип фирми, Берово има низок степен на локализација на големи и на средни фирми во однос на регионот, додека повисок степен на локализација на микрофирми.

Графикон 5: Коефициенти на локализација по сектор и по тип на фирма



Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

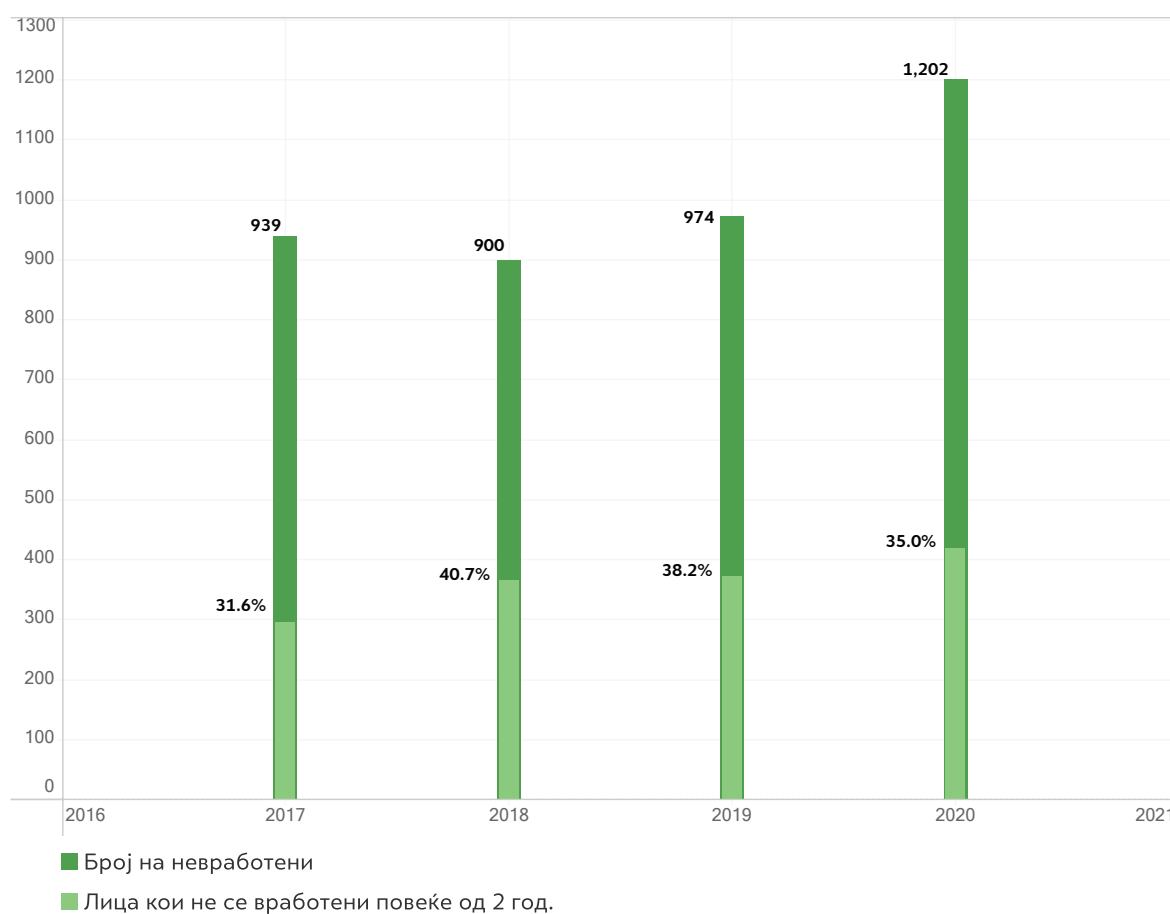
⁹ Коефициентот на локализација се дефинира како:

$$L_{ji} = \frac{X_{ji} / X_j}{X_i / X_{total}}$$

каде што X_{ji} е БДВ на дадениот сектор / бројот на тип фирми $j=1,...,n$ за општината i ; X_j е БДВ на дадениот сектор / бројот на тип фирми j во регионот; X_i е вкупната БДВ / вкупниот број фирми во општината i ; X_{total} е вкупната БДВ / вкупниот број фирми во регионот.

Источниот регион во изминатата декада континуирано има стапка на активност повисока од просекот на ниво на Северна Македонија и разликата се зголемува во периодот 2011-2017 година. Слични се тенденциите во стапката на вработеност и на невработеност. Стапката на вработеност во Источниот регион во 2019 година е поголема од просекот за седум процентни поени и изнесува 54,3 проценти, додека стапката на невработеност е помала за 9,5 процентни поени и изнесува 7,8 проценти. Во однос на тенденциите во општина Берово, невработеноста осцилира во последните три години пред пандемијата (графикон 6). Невработеноста, во апсолутен број, во последните три години пред пандемијата незначително порасна од 939 во 2017 година на 974 невработени лица во 2019 година, за да кулминира на 1.202 во 2020 година. Учеството на младите лица во бројот на невработени е стабилно од девет проценти пред пандемијата, иако за време на пандемијата тој процент расте на 11,3. Од друга страна, процентот на лица што тешко можат да се вработат (повеќе од две години време за чекање за работа) останува значителен, посебно достигнува повеќе од една третина по 2017 година што укажува на тесен пазар на труд во локални рамки. При заздравувањето на економијата во периодот по пандемијата се очекува невработеноста да се врати на старата патека.

Графикон 6: Тенденции во невработеноста



Извор: Агенцијата за вработување

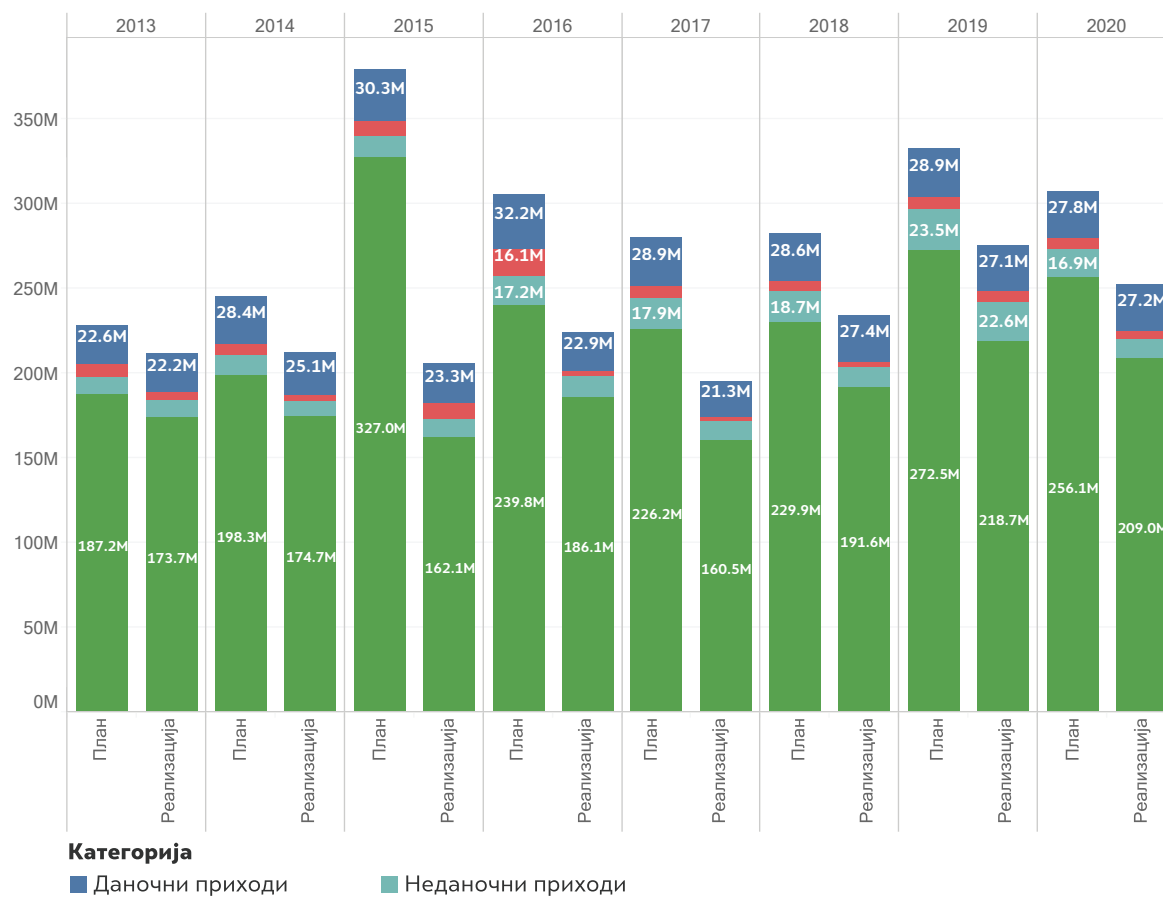
3. БУЏЕТСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Буџетската транспарентност на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС) е значајна како од аспект на информирање на даночните обврзници што го полнат општинскиот буџет, така и од аспект на информирање на граѓаните за која намена ги трошат средствата. Покрај генералното ниво на активна транспарентност, општина Берово покажува солидно ниво на буџетска транспарентност. Завршните сметки на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2013-2020 година се достапни за јавноста. Исто така, Општината објавува план на буџет, серија буџет и завршни сметки на подетално (шестцифрено) ниво за периодот 2015-2020 година. Во продолжение следува анализа на податоците од завршните сметки во поглед на финансирањето, трошоците, вложувањата и улогата на парafискалните давачки.

3.1 ФИНАНСИРАЊЕ

Како и сите општини во Северна Македонија, Берово се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмења. Во структурата на приходите главна улога играат трансферите и донациите. 79,5 проценти од вкупните приходи на општината се по основа на донации и на трансфери. Во 2019 година достигнаа 218,7 милиони денари, од кои трансферите од централната власт имаат доминантно место (графикон 7). Износот на трансферите од централна власт значително осцилира, иако во последните три години пред пандемијата континуирано се зголемува и ја прави општина Берово една од позависните општини во Северна Македонија. Следуваат даночните приходи, со учество од 9,9 проценти во вкупните приходи и во износ од 27,1 милиони денари и неданочните приходи (8,2 проценти) во износ од 22,6 милиони денари за истата година. Во однос на динамиката, значаен е соодносот на даночните и на неданочните приходи, кој, главно, се движи од два наспроти еден пред 2019 година, за во 2019 година тој однос да падне блиску до еден наспроти еден кога неданочните се удвојуваат на 22,6 милиони денари, иако односот се враќа на историски рамки во текот на пандемијата. Тоа може да се должи на зголемени капацитети за наплата на давачките, но и индикација за позитивен шок во локалната економија во дадената година. Во поглед на реализацијата на планираните приходи, очигледно е преоптимистичкото планирање во периодот 2015-2017 година и значајното потфрлање на планираните приходи. По 2017 година се забележува значајно подобрување во реализацијата, посебно во собирањето на даноците. Тоа може да е резултат на посоодветно планирање на приходите или на подобри капацитети на општината за реализација на плановите.

Графикон 7: Структура на приходите и реализација за периодот 2013 – 2020 година



Извор: Завршна сметка и ѓредлоџ-буџет на Оишћинаџа

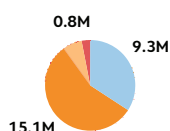


Графикон 8 ја покажува структурата на приходите на подетално ниво за 2019 година земајќи ги предвид трите доминантни категории приходи. Во најдоминантната категорија (трансфери и донации), најголемиот дел (95,5 проценти) доаѓа како трансфери од централната власт. Во рамките на даночните приходи, повеќе од една половина (56 проценти) доаѓаат од данокот на специфични услуги, а приближно една третина од данокот на имот, додека во рамките на неданочните приходи, 28,8 проценти се такси и надомест, а другиот дел (69 проценти) припаѓа на недефинирани ставки (други неданочни и други владини услуги). Тенденцијата е големината на питата за даночните и за неданочните приходи постепено да расте на сметка на намалувањето на питата за трансфери и за донации.

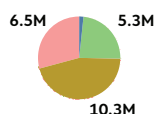
Графикон 8: Структура на приходите според категории и ставки во 2019 година

Категорија

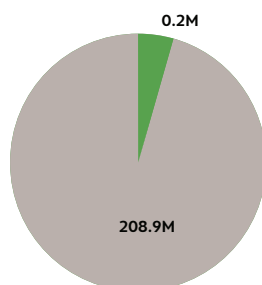
Даночни
приходи



Неданочни
приходи



Трансфери
и Донации

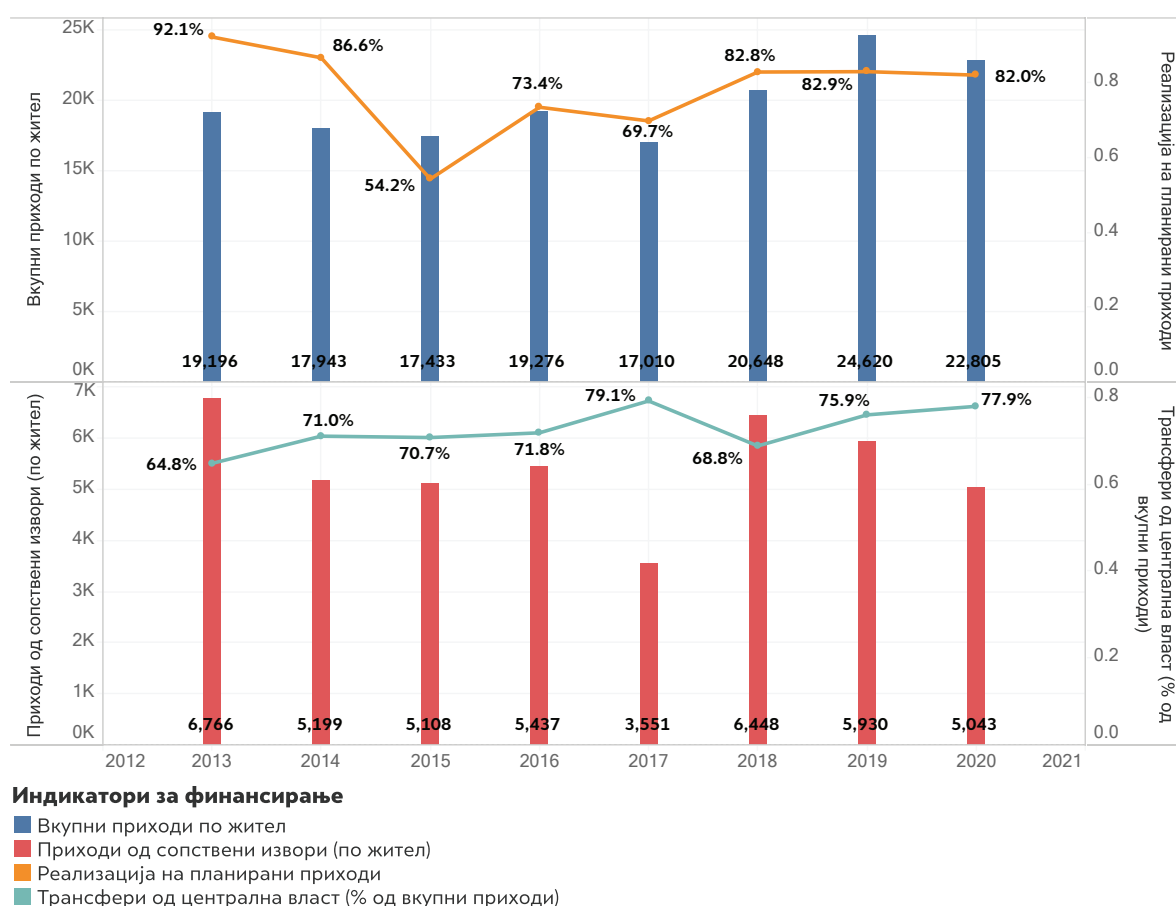


- | | |
|--|---|
| ■ Глоби, судски и административни такси | ■ Претприемачки приходи и приход од имот |
| ■ Данок на имот | ■ Такси за користење или дозволи за вршење дејности |
| ■ Данок на специфични услуги | ■ Такси и надоместоци |
| ■ Данок од доход, од добивка и од капитални... | ■ Тековни донации |
| ■ Донации од странство | ■ Трансфери од други нивоа на власт |
| ■ Други неданочни приходи | |

Извор: Завршна сметка на Оџиџинаџа

Графиконот 9 ја илустрира динамиката на движење на приходите по жител и зависноста на Општината од финансирањето од централната власт. Очигледно, динамиката на движење на вкупните приходи значајно зависи како општината акумулира финансии од сопствени извори. Во 2019 година, вкупните приходи по жител изнесуваат 24.620 денари, додека приходите од сопствени извори по жител изнесуваат 5.930 денари. Дополнително, впечатлива е 2017 година, кога има пад во собирањето на даночните и на капиталните приходи и максимална зависност од централниот буџет, тогаш приходите од сопствени извори по жител достигнуваат минимум од 3.551 денар, за во 2018 година истиот индикатор речиси да се удвои и да се намали зависноста од централната власт на 68,8 проценти. Нестабилната динамика на приходите од сопствени извори ја става под прашалник одржливоста на финансирањето, посебно за малите општини како Берово.

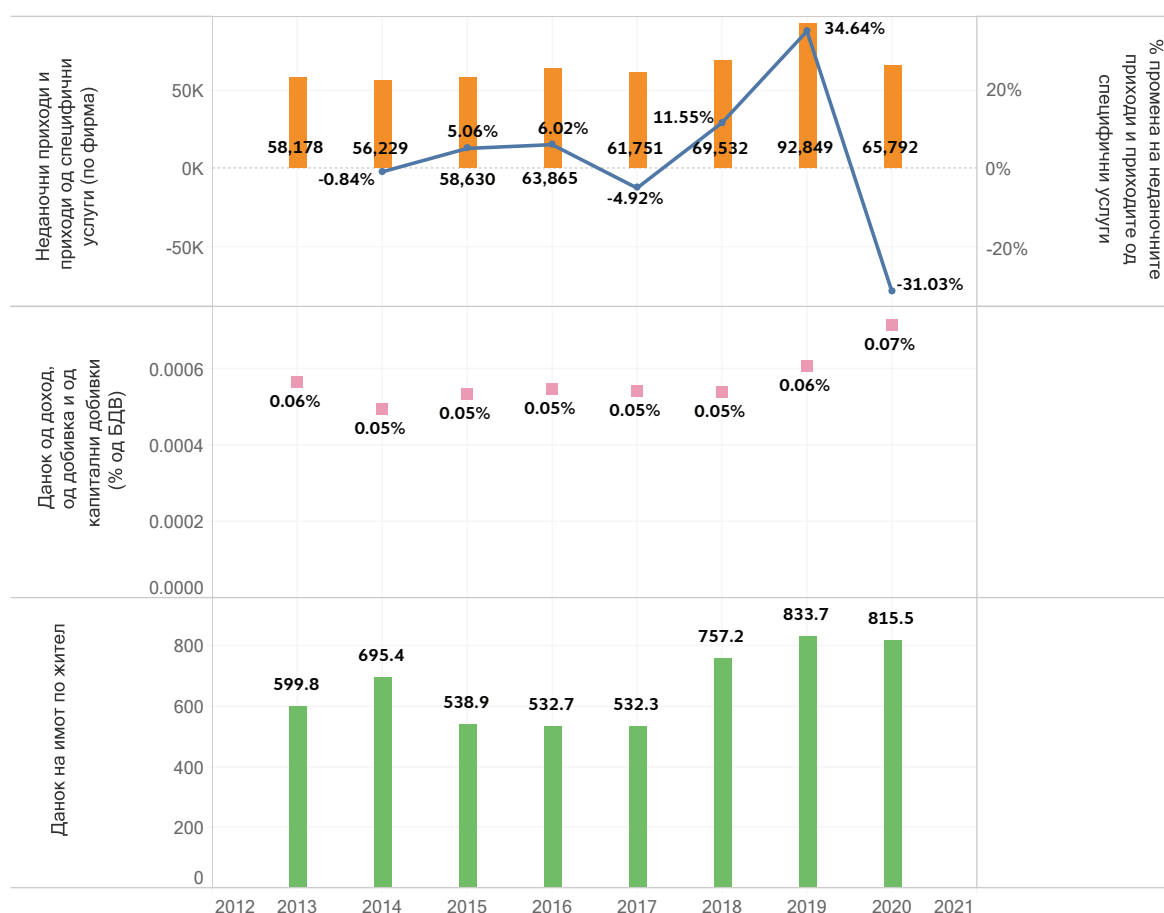
Графикон 9: Движење на приходите по жител и зависност на Општината од централната власт



Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика и завршната сметка на Општината

Конечно, сегрегацијата на приходите по поединечни ставки дава слика за стабилноста на изворите на финансирање. Графикон 10 покажува дека во последните три години, вклучувајќи ја и пандемиската година, данокот на имот по жител е на историскиот максимум, посебно во 2019 година, кога изнесува 833,7 денари по жител. Данокот на доход, добивка и капитални добивки како процент од БДВ е стабилна категорија и се движи 0,05 проценти, иако во последните три години има растечка тенденција. Од друга страна, неданочните приходи и приходите од специфични услуги покажуваат значајна нестабилност, посебно во последните три години. Иако значително пораснале во однос на бројот на фирми за периодот 2018-2019 година, силно паѓаат во текот на пандемијата (-31 проценти).

Графикон 10: Движење на приходите по поединечни ставки

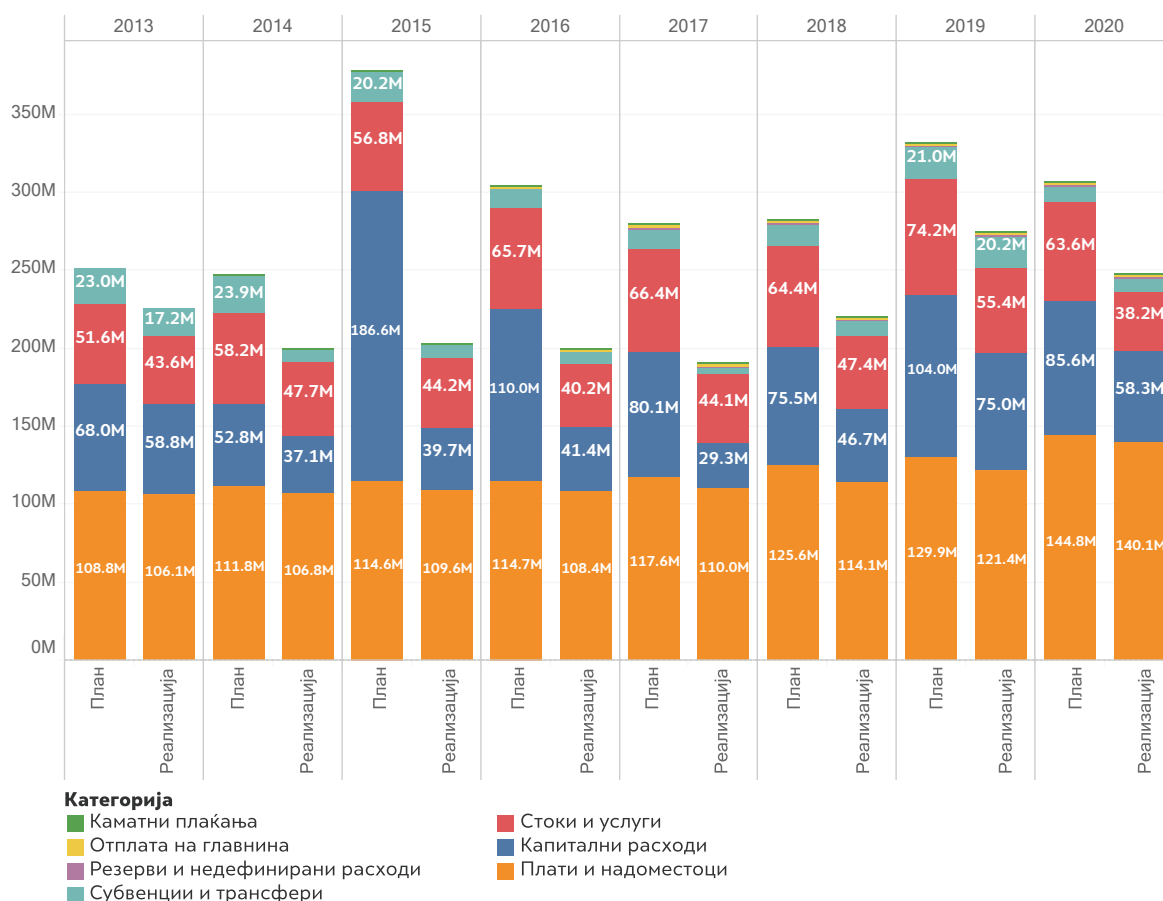


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистику и завршната сметка на Општината

3.2 РАСХОДИ И ИНВЕСТИЦИИ

Во рамките на расходната структура на завршните сметки, генерално, Општина Берово алоцира повеќе од 90 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместот заземаат доминантно место (44,2 проценти во 2019 година) и континуирано растат за периодот 2013-2020 година, вклучувајќи ја и пандемиската година кога има пораст на оваа категорија од значителни 15,4 проценти во однос на претходната година. Капиталните расходи се втора категорија по големина во завршните сметки, со учество од 27,3 проценти во вкупните расходи во 2019 година, кога го достигнуваат својот максимум од 75 милиони денари. Стоката и услугите осцилираат во изминатата декада во распон од 40 до 50 милиони, иако во 2019 година достигнуваат максимални 55,4 милиони денари. Во однос на реализацијата на планираните расходи, евидентна е ниската реализација на капиталните расходи, посебно во периодот 2015-2017 година, кога процентот не може да достигне ни 40. По 2017 година, реализацијата на капиталните расходи значително се зголемува на ниво од повеќе од 60 проценти.

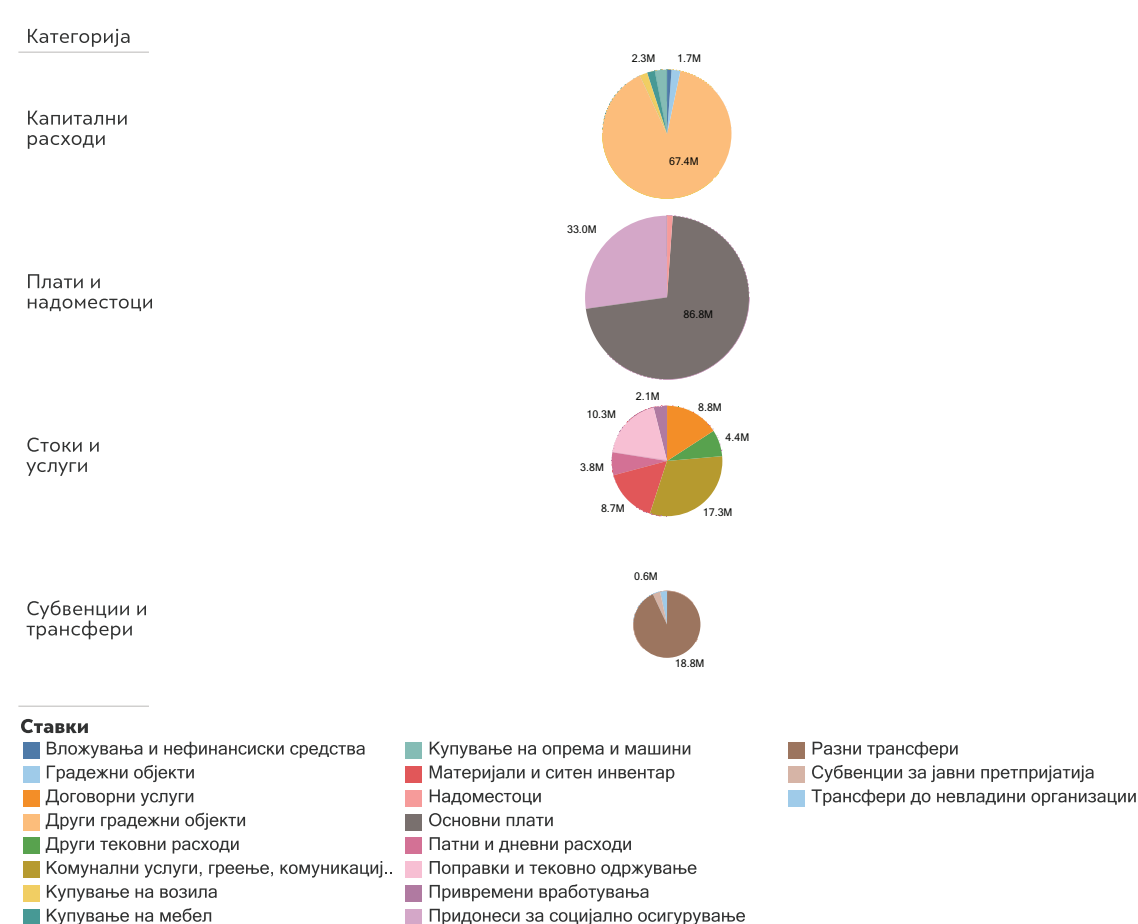
Графикон 11: Структура на расходите и реализација за периодот 2013 – 2020 година



Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Берово

Графикон 12 ја покажува деталната структура на расходите во 2019 година. Приближно три четвртини од најмасивната категорија на расходната страна се основни плати во износ од 86,8 милиони денари, додека другиот дел отпаѓа на придонеси и надомест. Во однос на капиталните инвестиции, околу 90 проценти од инвестициите припаѓаат на ставката други градежни објекти, додека три проценти се насочени кон купување машини и опрема (во износ од 2,3 милиони денари). Приближно една половина од категоријата стока и услуги се однесува на тековно одржување, комунални услуги, греење и транспорт. Конечно, 93 проценти од категоријата субвенции и трансфери се одвојуваат за недефинирана ставка, разни трансфери. Значајното учество на недефинираните ставки (како што се, други градежни објекти и разни трансфери) укажува на потребата од поголема и подетална транспарентност на Општината.

Графикон 12: Структура на расходите по категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на Општина

Графиконот 13 ја прикажува динамиката на движење на расходите по жител, улогата на капиталните расходи во вкупните расходи и реализацијата на расходите. Се забележува дека постои одредена поврзаност меѓу улогата на капиталните инвестиции, реализацијата и расходите по жител. Динамиката на расходите по жител и реализацијата на вкупните расходи е детерминирана од реализацијата на капиталните расходи и нивното растечкото учество во вкупните расходи. Во 2017 година, капиталните расходи учествуваат со само 15,4 проценти, а нивната реализација е значително пониска од историскиот просек. Во истата година, расходите по жител го достигнуваат својот минимум од 16,5 илјади. Во 2019 година, кога кулминира нивото на расходите по жител и надминуваат 24 илјади денари, учеството и реализацијата на капиталните расходи се на растечка патека.

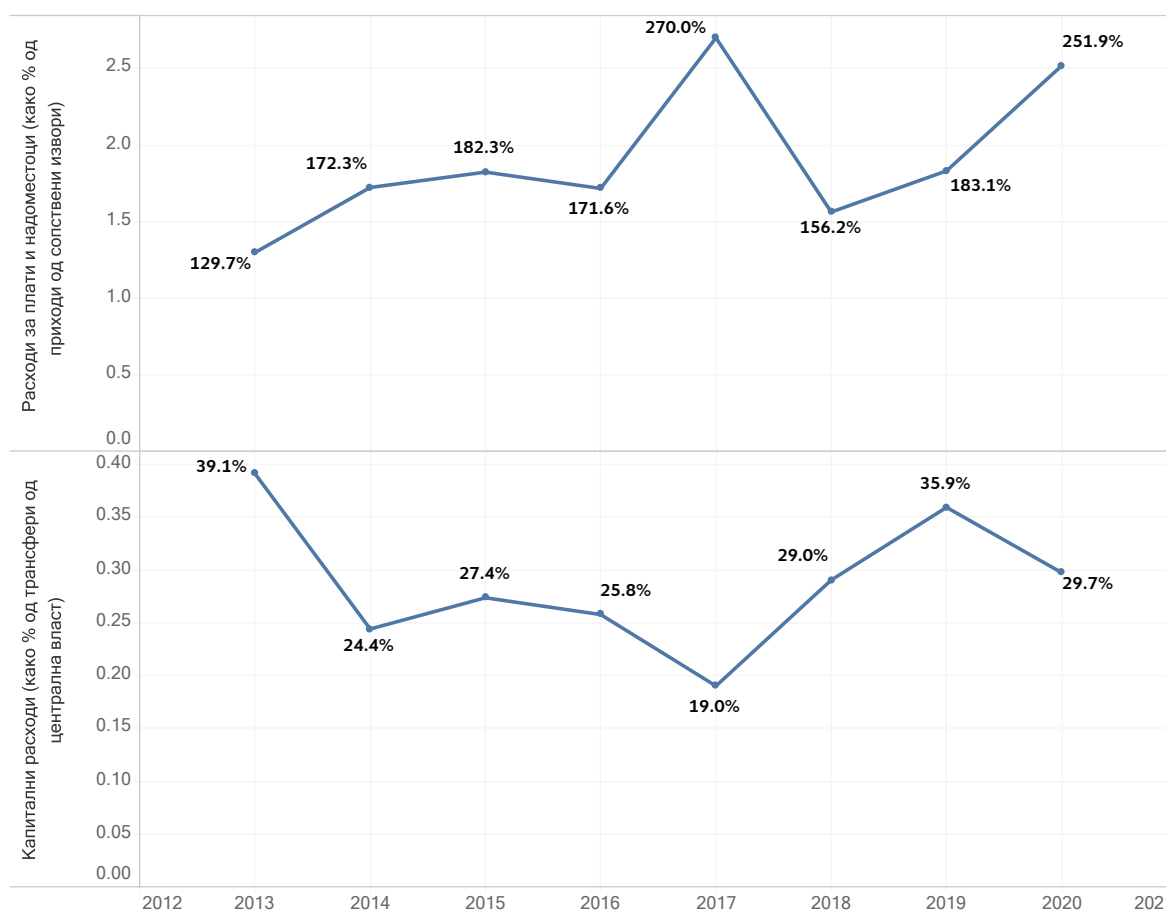
Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи



Извор: Пресмејки врз основа на податоци од Државниот завод за статистику и завршната сметка на Општината

Конечно, комбинирањето на информациите од приходната и од расходната страна овозможува оценка на тенденциите во начинот на трошење на парите на граѓаните. Графикон 14 прикажува два односа, односот на платите и надоместот и приходите од сопствени извори и односот на капиталните расходи во однос на трансферите од централната власт. Првиот индикатор покажува колку Општината е способна да ги покрие обврските за плати од сопствени извори, а вториот колку, во просек, еден денар пренесен од централната власт се канализира во капитални инвестиции. Двата индикатора покажуваат негативни тенденции, посебно пред 2017 година. Првиот индикатор покажува растечка тенденција и кулминира во 2017 година, кога Берово може да покрие само една третина од платите и надоместот од сопствени приходи. Иако по 2017 година истиот индикатор паѓа на 156,2 проценти, повторно почнува да расте и во текот на пандемијата достигнува 252 проценти. Вториот индикатор има опаѓачка тенденција до 2017 година, допирајќи го својот минимум од 19 проценти во 2017 година. Во наредните две години, индикаторот расте и општина Берово од секој еден денар добиен од централната власт канализира 0,36 денари во капитални инвестиции во 2019 година.

Графикон 14: Индикатори на алокација на средствата

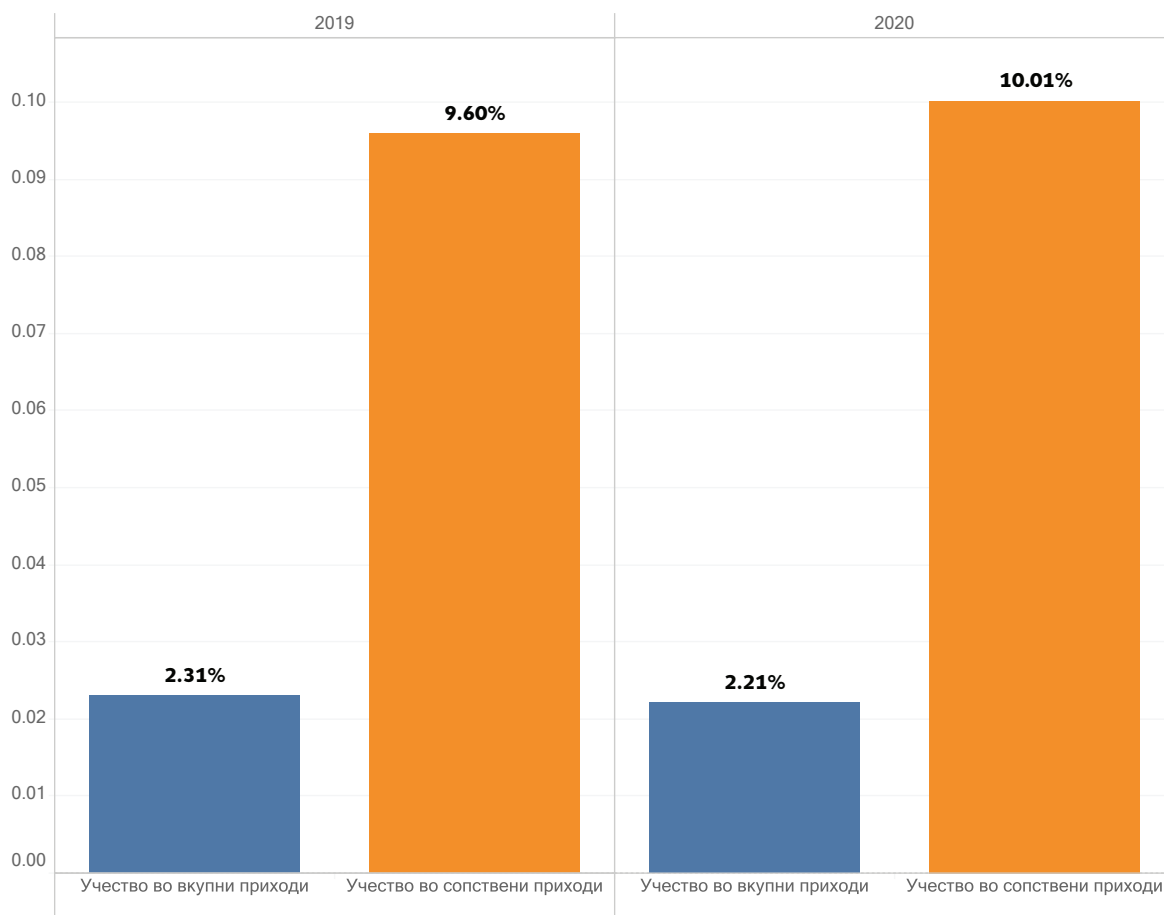


Извор: Завршна сметка на Општината

3.3 УЛОГА НА ПАРАФИСКАЛНИТЕ ДАВАЧКИ

Додека одреден фокус е ставен на транспарентноста на расходите, целосно се игнорира транспарентноста на приходната страна, особено донесувањето и наплатата на парафискалните давачки, како значајни извори од сопствени приходи на ЕЛС. Програмата за економски реформи 2022 – 2024¹⁰ година ја идентификуваше потребата за консолидирање на парафискалните давачки како мерка за структурни реформи. Во овој контекст, Општина Берово собира незначителен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година, учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 2,3 процента, додека учеството во приходите од сопствени извори 9,6 проценти (графикон 15). Шоковите од пандемијата и намаленото финансирање од сопствени извори го зголемија учеството на парафискалните давачки во сопствените приходи на 10 проценти, додека учеството во вкупните приходи опадна незначително на 2,2 процента.

Графикон 15: Учество на парафискалните давачки во вкупните приходи и во приходите од сопствени извори

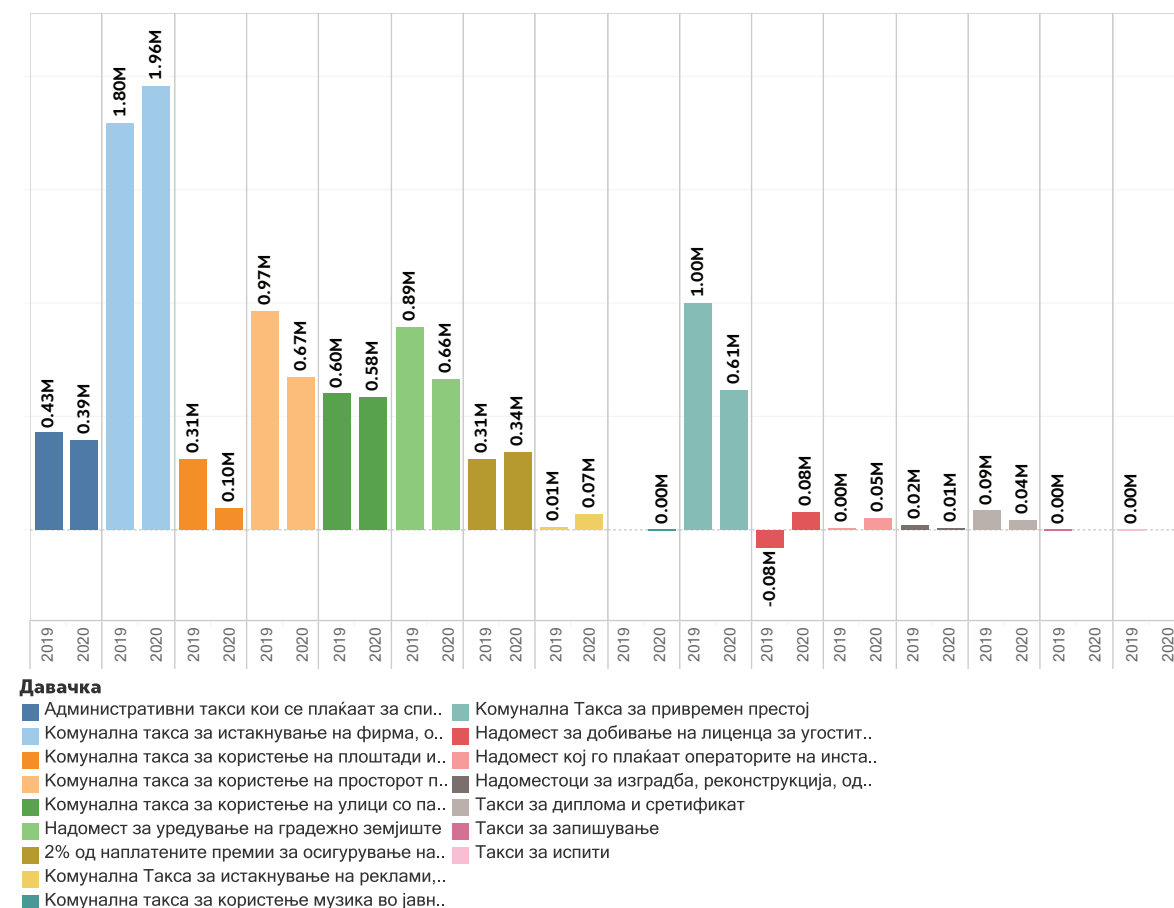


Извор: Завршна сметка на Општина Берово

10 Достапна на https://finance.gov.mk/wp-content/uploads/2022/01/ERP-2022-2024_MKD.pdf?x_tr_sl=mk&x_tr_tl=en&x_tr_hl=en-US&x_tr_pto=wapp

Графикон 16 ја покажува деталната структура на парафискалните давачки. 73 проценти од парафискалните давачки се состојат од четири ставки: надомест за уредување градежно земјиште, комунална такса за истакнување фирма, комунална такса за привремен престој и комунална такса за користење простор пред деловни простории. Приходите од комунална такса за истакнување фирма пораснаа од 1,8 на 1,96 милиони денари во текот на пандемијата, додека другите три поголеми ставки опаднаа. Имено, приходите од комунални такси за привремен престој и за користење простор пред деловни простории, агрегатно, паднаа од 1,97 милиони на 1,28 милиони денариво текот на пандемијата, додека приходите од надоместот за уредување градежно земјиште се намалија за 230 илјади денари. Иако парафискалните давачки имаат ограничена улога во финансирањето на Општината, нивното значење доаѓа до израз во текот на кризи и неповолни економски услови.

Графикон 16: Структура на парафискалните давачки 2019-2020 година



Извор: Завршна сметка на Општина

Табела 1 прави преглед на парафискалните давачки во Општина Берово. Колона еден ги наведува парафискалните давачки; колона два, три и четири прикажуваат колкави се приходите на Општината за дадената давачка во 2020 година, колкаво е учеството во вкупните приходи на Општината и учество во сопствени приходи; колона пет ја претстаува перцепцијата на компаниите за оптовареност од конкретната давачка; колона шест дава приказ дали приходите се користат за наменски цели или за сопствени приходи на општината; и колона седум дава насока за постигнување оптимум.

Табела 1: Парафискални давачки, перцепција за товар и насоки за постигнување оптимум

Назив	Вкупен приход за Општината, во денари	Учество во вкупни приходи	Учество во сопствени приходи	Перцепција за товар	Сопствени приходи / наменска употреба	Постигнување оптимум
Комунална такса за привремен престој	614.739	0,24 %	1,10 %		Наменски	
Комунална такса за истакнување фирма, односно назив на деловна просторија	19.557.76	0,78 %	3,52 %	Најчесто застапена и голем товар	Наменски	1. Да се намали износот 2. Да приспособи износот според големината на прометот на компанијата 3. Дигитализација на поднесокот
Комунална такса за користење улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли, што се плаќа при регистрација на возилата	583.267	0,23 %	1,05 %	Голем товар	Наменски	Да се зголеми наменското користење за улици
Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење дејност	672.616	0,27 %	1,21 %	Умерено голем товар	Наменски	1. Да се намали или ослободат од плаќање на таксата за терасите на угостителските објекти во текот на пасивниот период, надвор од туристичката сезона 2. Да се зголеми противуслугата 3. Дигитализација на поднесокот
Комунална такса за истакнување реклами и објави	67.598	0,03 %	0,12 %		Наменски	Дигитализација на поднесокот
Комунална такса за користење музика во јавни локации	2.000	0,00 %	0,00 %		Наменски	

Комунална такса за користење плоштади и друг простор во градовите и другите населени места, со цел изложување предмети, приредување изложби и забавни приредби за вршење дејност	96.808	0,04 %	0,17 %	Административен товар	Наменски	Дигитализација на поднесокот
Надомест за уредување градежно земјиште	662.999	0,26 %	1,19 %	Голем товар	Наменски	1. Да се зголеми наменското користење на приходите за еколошки цели, одржување и уредување на јавните површини 2. Дигитализација на поднесокот
Надомест за добивање лиценца за угостителска дејност во ноќен бар, кабаре, диско клуб и диско клуб на отворен простор	76.875	0,03 %	0,14 %		Сопствени	
Надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола на општината, односно градот Берово	51.357	0,02 %	0,09 %	Административен товар	Наменски	Да се зголеми наменското користење на средствата за еколошки цели
Административни такси што се плаќаат за списите и дејствата кај органите на општината	392.720	0,16 %	0,71 %	Административен товар	Сопствени	Дигитализација на поднесокот
Такси за диплома и сретификат	43.270	0,02 %	0,08 %	Административен товар	Сопствени	Дигитализација на поднесокот
Такси за запишување		0,00 %	0,00 %		Сопствени	
Такси за испити		0,00 %	0,00 %		Сопствени	
2 % од наплатените премии за осигурување моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните возила	341.916	0,14 %	0,61 %	Административен товар	Сопствени	Дигитализација на поднесокот
Надомест за изградба, реконструкција, одржување и заштита на општинските патишта	8.250	0,00 %	0,01 %		Наменски	

Извор: Завршна сметка на Општина Берово за 2020 година; сироведена анкета и фокусни групи со компании; пресметка на авторите.

Резултатите покажаа дека административниот товар на компаниите е релативно поголем товар, во споредба со финансискиот товар. Во административниот товар се опфатени: времето потребно за усогласување / администрирање со ПФД; време потрошено за подготовка на документација; време потрошено за поднесок и комуницирање со службениците; и време потрошено за корекции. Оттука, дигитализацијата на услугите преку електронски поднесок и администрирање е приоритет. Компаниите сметаат дека е потребно да се зголеми информирањето на компаниите (преку интернет-страницата и на друг начин), особено за бенефитите за нивниот бизнис и за обврските околу локалните давачки.

Во поглед на перцепцијата за товар за специфични давачки, компаниите ги наведуваат фирмарината и комуналната такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење дејност (за терасите на угостителските објекти) како најчести парафискални давачки. Со оглед на карактерот на општината како туристичка локација и сезонската посета од страна на туристите, компаниите бараат да му се помогне на угостителскиот сектор преку намалување или ослободување од плаќање на таксата за терасите на угостителските објекти во текот на пасивниот период надвор од туристичката сезона. Дополнително, компаниите бараат зголемена партиципативност во процесот на донесување одлуки во Општината. Оттука, намалувањето на трошокот и овозможување противуслуга се дел од начините за постигнување оптимум и намалување на товарот за бизнис-секторот. Како умерено финансиски товар се перципираат и давачките за комунална такса за користење улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли, што се плаќа при регистрација на возилата.

Од аспект на наменското користење на приходите (делумно или целосно), кај дел од давачките приходите се користат како сопствени приходи на Општината, без специфична намена, а кај еден дел се користат со намена. Кај давачките за уредување градежно земјиште, приходите од оваа давачка се користат за реализирање на програмата за уредување градежно земјиште на општината (за изградба на објекти на комунална инфраструктура заради непречен пристап до градежна парцела од јавен пат, поставување водоводна, фекална и атмосферска канализација и др. инсталација со приклучоци до градежна парцела). Кај таксата за привремен престој, според законот, средствата се наменети за општа туристичка пропаганда и информативна дејност и за подобрување на условите за престој на туристите и се користат според посебно донесени програми од Владата и од Советот на Општина. Кај интегрирана еколошка Б-дозвола, средствата се користат за покривање на трошоците за добивање, пренос или измени и контрола на дозволата. Кај сите други давачки, каде што е известно од страна на Општината дека средствата имаат наменска цел, како програма за која придонесуваат е наведена програмата за уредување градежно земјиште. Во таа насока, потребно е да се зголемат противуслугите на Општината за наплатените локални давачки. Но, истовремено, да се зголеми транспарентноста за наменското користење на средствата, специфично за секоја давачка.

Постигнувањето оптимум на парафискалните давачки во Општина Берово е детално изнесено во последната колона од табела 1. Потребно е:

- Унапредување на дигитализацијата на поднесокот на барањата и нивното администрирање;
- Зголемување на наменското користење на примените приходи за намената за која се уплатени давачките;
- Да се намали фирмарината и да се приспособи според големината на прометот на компанијата;
- Да се намали таксата за користење простор пред деловни простории за вршење дејност или да се ослободат од плаќање на таксата за терасите на угостителските објекти во текот на пасивниот период надвор од туристичката сезона

4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Економската активност во Берово забележува позитивни стапки на пораст во изминатата декада со исклучок на 2012 година, кога има позначаен пад. Додадената бруто-вредност по жител е во континуиран пораст за периодот 2013-2018 година, со просечна стапка на пораст од 10,5 проценти. Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Берово доминира преработувачката индустрија надополнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода. Втор позначаен сектор се услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување, кои заедно со доминантниот сектор придонесуваат со 63,3 проценти кон вкупната БДВ во 2019 година.

Покрај генералното ниво на активна транспарентност, општина Берово покажува солидно ниво на буџетска транспарентност. Завршните сметки на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2013-2020 година се достапни за јавноста. Исто така, Општината објавува план на буџет, серија буџет и завршни сметки на подетално (шестцифрено) ниво за периодот 2015-2020 година. Како и сите општини во Северна Македонија, Берово се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмења. Во структурата на приходите 79,5 проценти од вкупните приходи на општината се по основа на донации и на трансфери. Износот на трансферите од централна власт значително осцилира, иако во последните три години пред пандемијата континуирано се зголемува и ја прави општина Берово една од позависните општини во Северна Македонија. Во рамките на расходната структура на завршните сметки, генерално, Општина Берово алоцира повеќе од 90 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместите заземаат доминантно место (44,2 проценти во 2019 година) и континуирано растат за периодот 2013-2020 година. Капиталните расходи се втора категорија по големина во завршните сметки, со учество од 27,3 проценти во вкупните расходи во 2019 година. Стоката и услугите осцилираат во изминатата декада во распон од 40 до 50 милиони, иако во 2019 година достигнуваат максимални 55,4 милиони денари.

Парафискалните давачки се значајни и од аспект на прибирање сопствени извори на средства, но и од аспект на оптовареност на компаниите и генерирање поконкурентна бизнис околина. Општина Берово собира незначителен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година, учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 2,3 процента, додека учеството во приходите од сопствени извори 9,6 проценти. 73 проценти од парафискалните давачки се состојат од четири ставки: надомест за уредување градежно земјиште, комунална такса за истакнување фирма, комунална такса за привремен престој и комунална такса за користење простор пред деловни простории. Резултатите покажаа дека административниот товар на

компаниите е релативно поголем товар, во споредба со финансискиот товар. Во административниот товар се опфатени: времето потребно за усогласување / администрирање со ПФД; време потрошено за подготовка на документација; време потрошено за поднесок и комуницирање со службениците; и време потрошено за корекции. Оттука, дигитализацијата на услугите преку електронски поднесок и администрирање е приоритет. Компаниите сметаат дека е потребно да се зголеми информирањето на компаниите (преку интернет-страницата и на друг начин), особено за бенефитите за нивниот бизнис и за обврските околу локалните давачки.

Препораките за Општина Берово, за унапредување на финансиската транспарентност и оптимизација на парафискалните давачки се следни:

- Општината да продолжи да ги објавува планот за буџет и завршните сметки на шест цифрено ниво, и да го унапреди форматот, во формат лесен за обработка на податоци;
- Да се подобри структурата на трошење на средствата, во корист на развојната компонента;
- Да се зголеми самоодржливоста на Општината, во финансирање на платите и трошоците за стоки и услуги во мера на капацитетот за прибирање сопствени приходи;
- За постигнувањето оптимум на парафискалните давачки во Општина Берово потребно е:
 - Унапредување на дигитализацијата на поднесокот на барањата и нивното администрирање;
 - Зголемување на наменското користење на примените приходи за намената за која се уплатени давачките, со фокус на: комунална такса за користење улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли, што се плаќа при регистрација на возилата; надомест за уредување градежно земјиште; и надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола на општината, односно градот Берово;
 - Да се намали фирмарината и да се приспособи според големината на прометот на компанијата;
 - Да се намали таксата за користење простор пред деловни простории за вршење дејност или да се ослободат од плаќање на таксата за терасите на угостителските објекти во текот на пасивниот период надвор од туристичката сезона.

