



Мрежа FISCAL:

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

ГЕВГЕЛИЈА



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

ГЕВГЕЛИЈА



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 2017 – 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 2017 – 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 Гевгелија се наоѓа во јужниот дел на Југоисточниот плански регион, до границата со Република Грција, и претставува втора по големина градска средина и според површината опфаќа 17,5 проценти (483,54 км²) од истиот регион. Општината е составена од 17 населени места и е една од поретко населените градски средини во регионот со 44,93 жители на км², значително пониско од републичкиот просек од 72,16 жители на км².¹ Во однос на природните ресурси, општината е лоцирана во климатско поднебје со многу сончеви денови, погодно за развој на земјоделството, посебно одгледување раноградинарски култури и винова лоза, како и развој на шумарството. Дополнително, општината изобилува и со големо природно и културно-историско богатство.²

Во регионален контекст, општина Гевгелија е прва во регионот според нивото на економски развој со проценета додадена бруто-вредност (БДВ) по жител од 591,6 илјада денари во 2019 година.³ Слично, општината има највисоко ниво на инвестиции во споредба со градските средини во регионот, приближно 91 илјада бруто-инвестиции по жител во истата година.⁴ Општина Гевгелија важи за една од потранспарентните општини со индекс на активна транспарентност од 85,7 проценти во 2021 година.⁵ Конечно, Општината има релативно пониска зависност од централниот буџет во регионот (60,2 проценти од вкупните приходи во 2019 година), каде што од вкупното финансирање на општината 38,7 проценти се канализираат во капитални инвестиции, што ја прави прва 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 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://efaidnbmnnnib-pcapijpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fmils.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 пандемијска 2020 година.

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

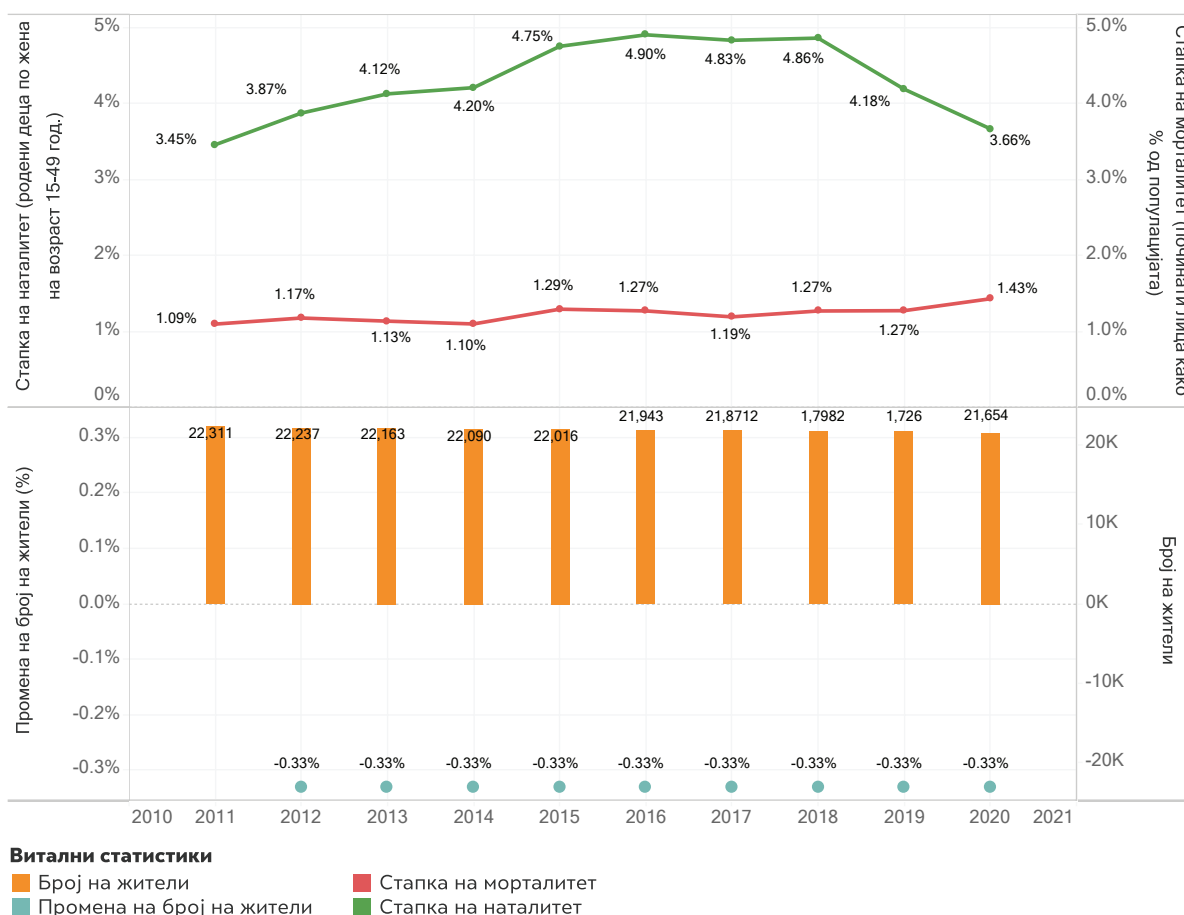
5 Индексот е развиен од страна на Центарот за граѓански комуникации, се пресметува врз основа на податоци собрани преку структурирани прашалници каде што на секое прашање се доделуваат бодови. Индексот се движи од 0 до 100 проценти, каде што поголема вредност значи поголема транспарентност. Детално за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

2. ДЕМОГРАФСКИ И ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

2.1 ДЕМОГРАФСКИ ТЕНДЕНЦИИ

Гевгелија има неповолни тенденции во поглед на главната витална статистика (графикон 1). Има просечна годишна стапка на пад на бројот на жители од 0,33 проценти, што резултира во проценет број жители од 21.654 во 2020 година. Пандемијата на ковид-19 дополнително ја влоши состојбата и предизвика умерен пораст во грубата стапка на морталитет на 1,43 процент во 2020 година. Дополнително, стапката на наталитет има нагорна тенденција до 2016 година, кога достигнува максимум од 4,9 проценти, за во текот на наредните години да падне на 3,66 проценти.⁶ Влошените демографски тенденции би се одразиле негативно врз економскиот развој на Југоисточниот регион и би го отежнале остварувањето на целите за рамномерен економски развој во Република Северна Македонија.

Графикон 1: Витална статистика

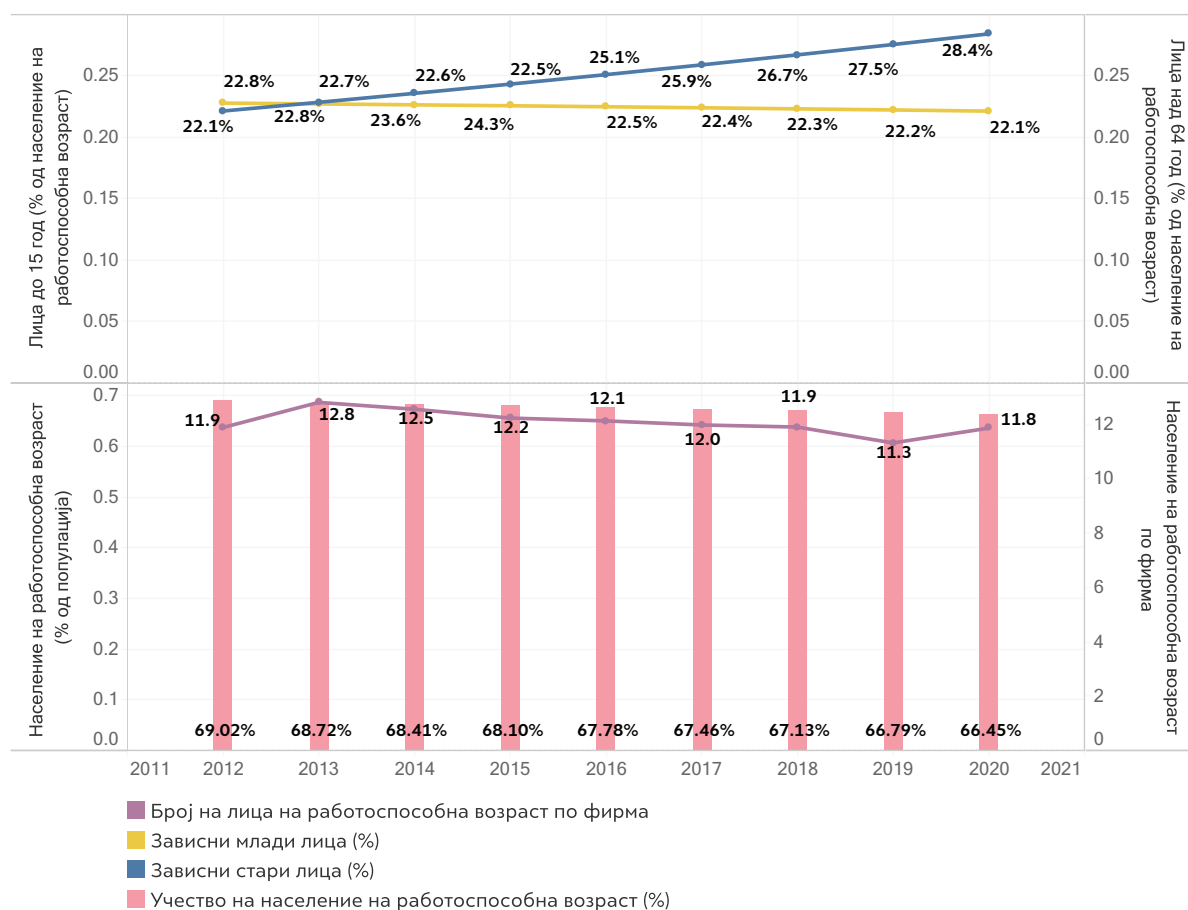


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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

Дополнително, учеството на населението на работоспособна возраст во вкупното население континуирано опаѓа од 69 проценти во 2012 година до 66,5 проценти во 2020 година (графикон 2).⁷ Порастот на бројот на население на работоспособна возраст и порастот на бројот на фирми одржуваат стабилна динамика што резултира со 11-12 лица на работоспособна возраст 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 девет лица на работоспособна возраст, додека во 2020 година тој однос изнесува приближно две наспроти седум. Односот на зависност во поглед на младите лица континуирано опаѓа и се движи приближно две деца (помлади од 15 години) на девет лица на работоспособна возраст.

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



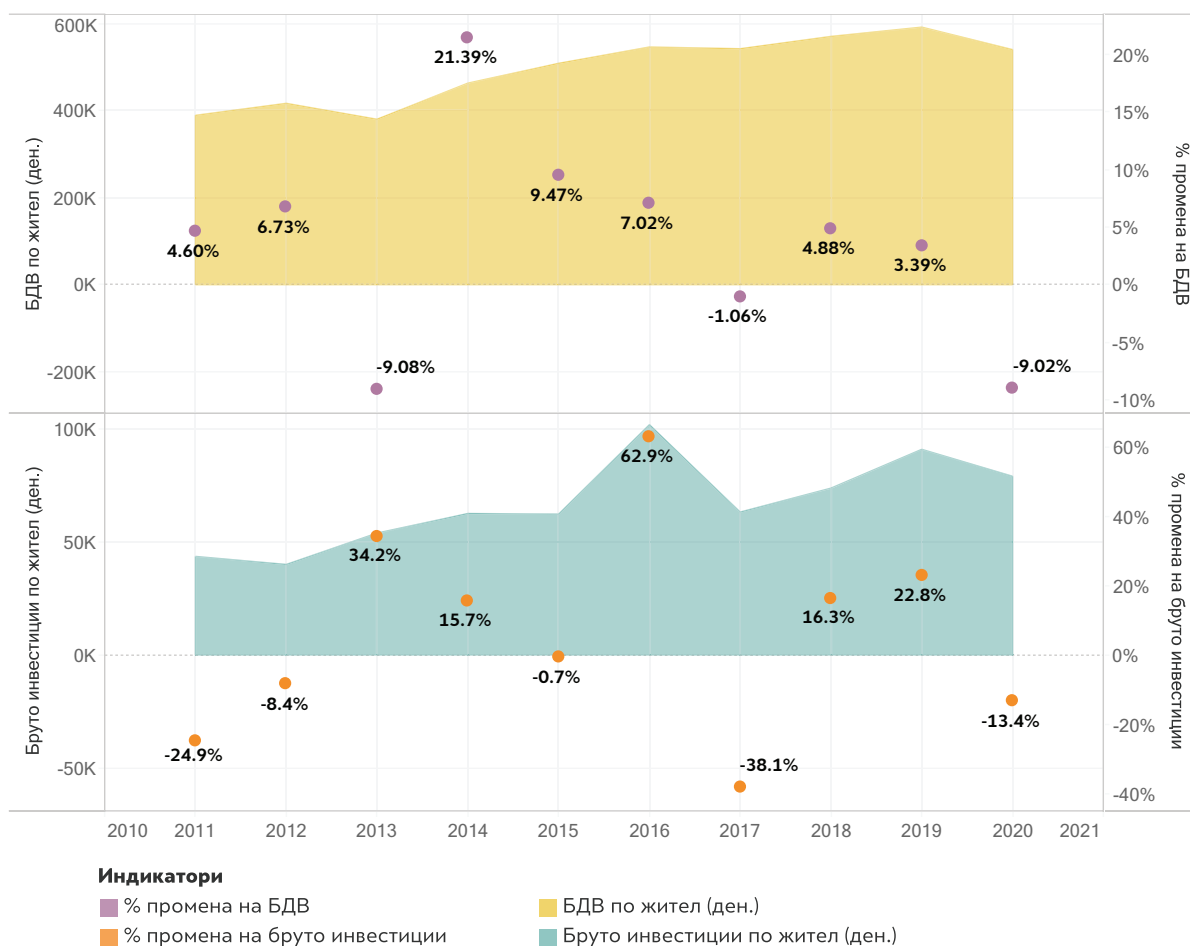
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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

2.2 ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

Економската активност во Гевгелија има значајни позитивни тенденции во изминатата декада. Додадената бруто-вредност по жител⁸ забрзано расте во периодот 2013-2019 година достигнувајќи максимум од 591,5 милион денари во 2019 година. Пандемијата значително ја погоди локалната економија и предизвика пад во додадената бруто-вредност од девет проценти. Слично, бруто-инвестициите по жител имаат значајна нагорна тенденција со повремени значајни падови. Бруто-инвестициите го достигнуваат својот максимум во 2016 година од 101,9 илјада по жител, по што следува пад следната година на 63,3 илјади денари. Во периодот 2017-2019 година бруто-инвестициите повторно имаат позитивна стапка на пораст, но, сепак, не го достигнуваат нивото од 2016 година.

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

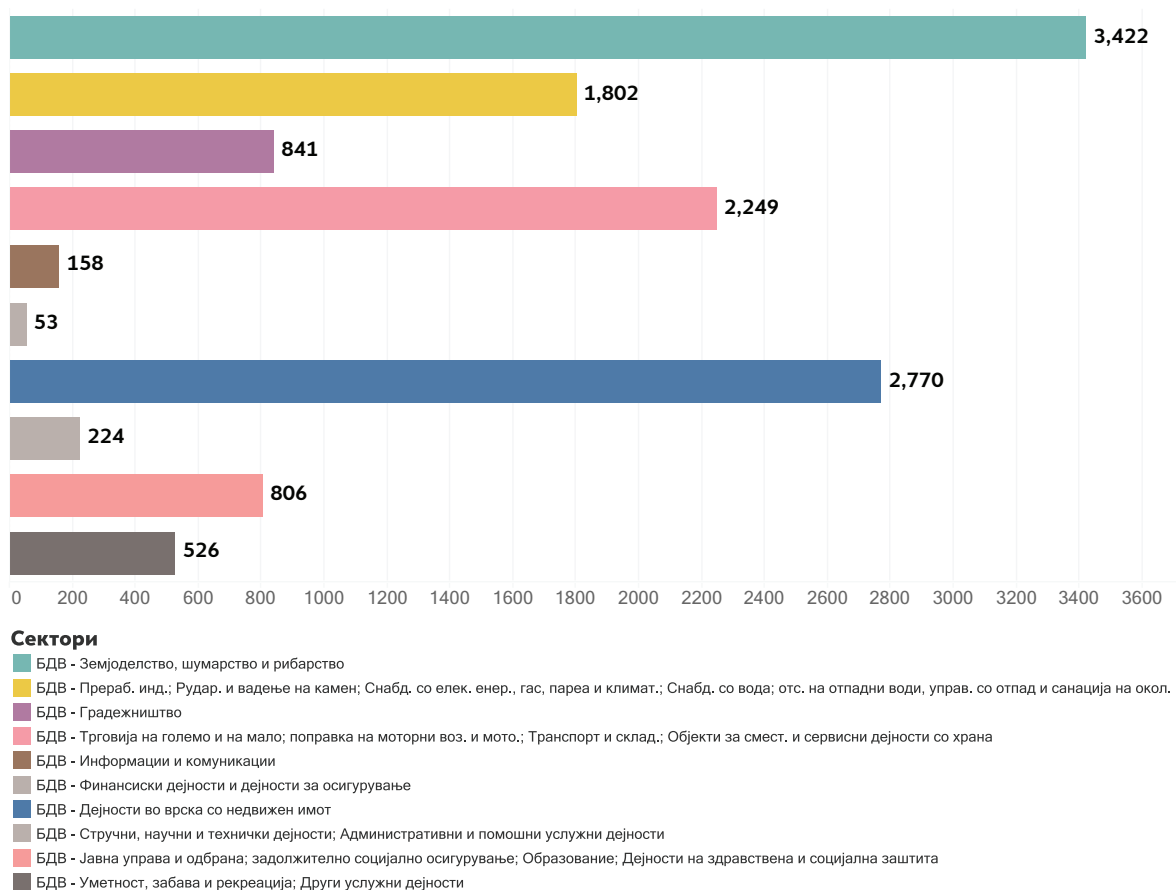


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

⁸ Податоци 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 Гевгелија доминираат земјоделството, шумарството и рибарството. Втор позначаен сектор се дејностите поврзани со недвижен имот, кои заедно со доминантниот сектор придонесуваат 48,2 процента кон вкупната БДВ во 2019 година. Дополнително, значајна е динамиката по сектори, каде што дејностите поврзани со недвижен имот имаат значајни позитивни тенденции по 2016 година, додека другите сектори, вклучувајќи ги и доминантните, земјоделскиот, услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување и преработувачката индустрија надолполнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода бележат стапка на стагнирање и на опаѓање во последните три години.

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

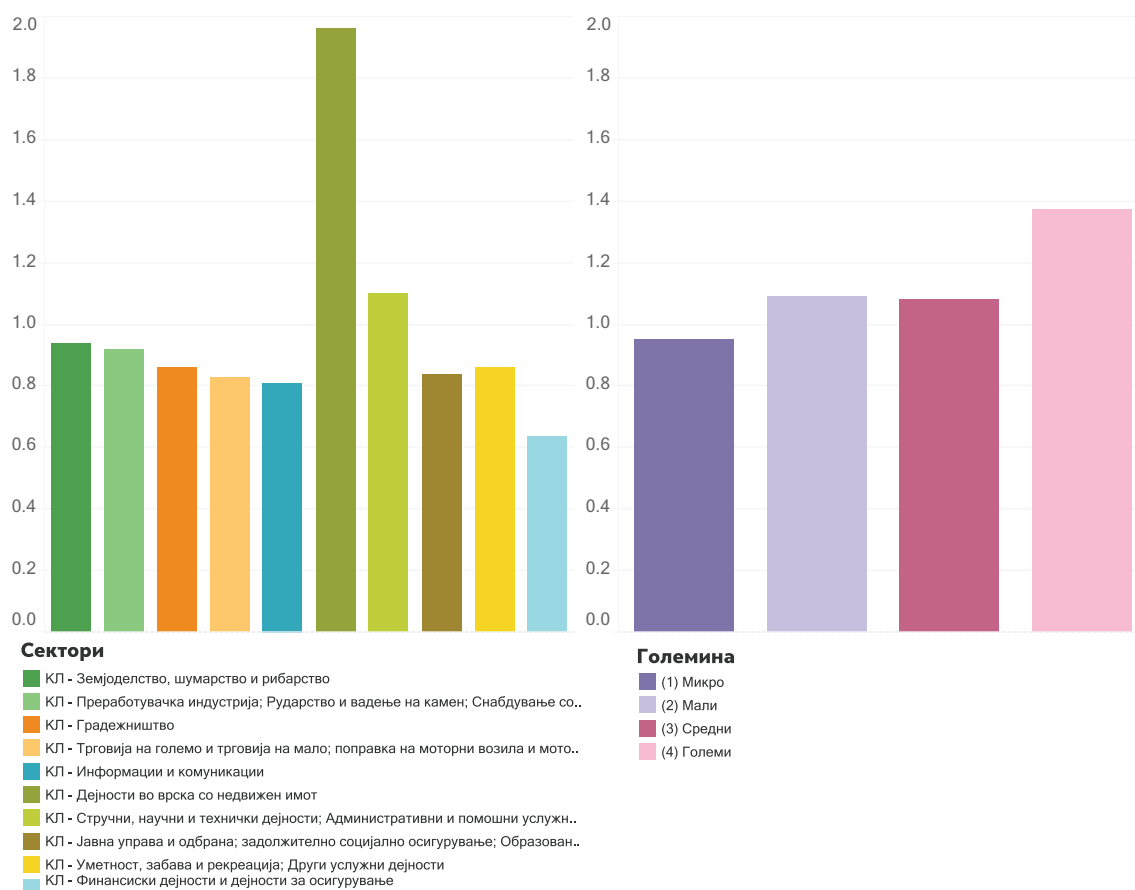


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

Исто така, клучна е улогата на општина Гевгелија 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 повисокиот коефициент на локализација за доминантниот сектор, дејностите поврзани со недвижен имот, и за другите услужни сектори поврзани со стручни, научни, технички и административни дејности, додека за голем дел од другите сектори коефициентот останува понизок од еден. Иако земјоделскиот сектор е доминантен во Гевгелија, сепак Гевгелија не игра доминантна улога во регионален контекст во однос на тој сектор. Во однос на локализацијата на одреден тип фирми, Гевгелија има повисок степен на локализација на големи и средни фирми во однос на регионот, што е типично за повеќе населени општини. Поголемата концентрација на големи и средни фирми е резултат на големината на локалниот пазар на труд.

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



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

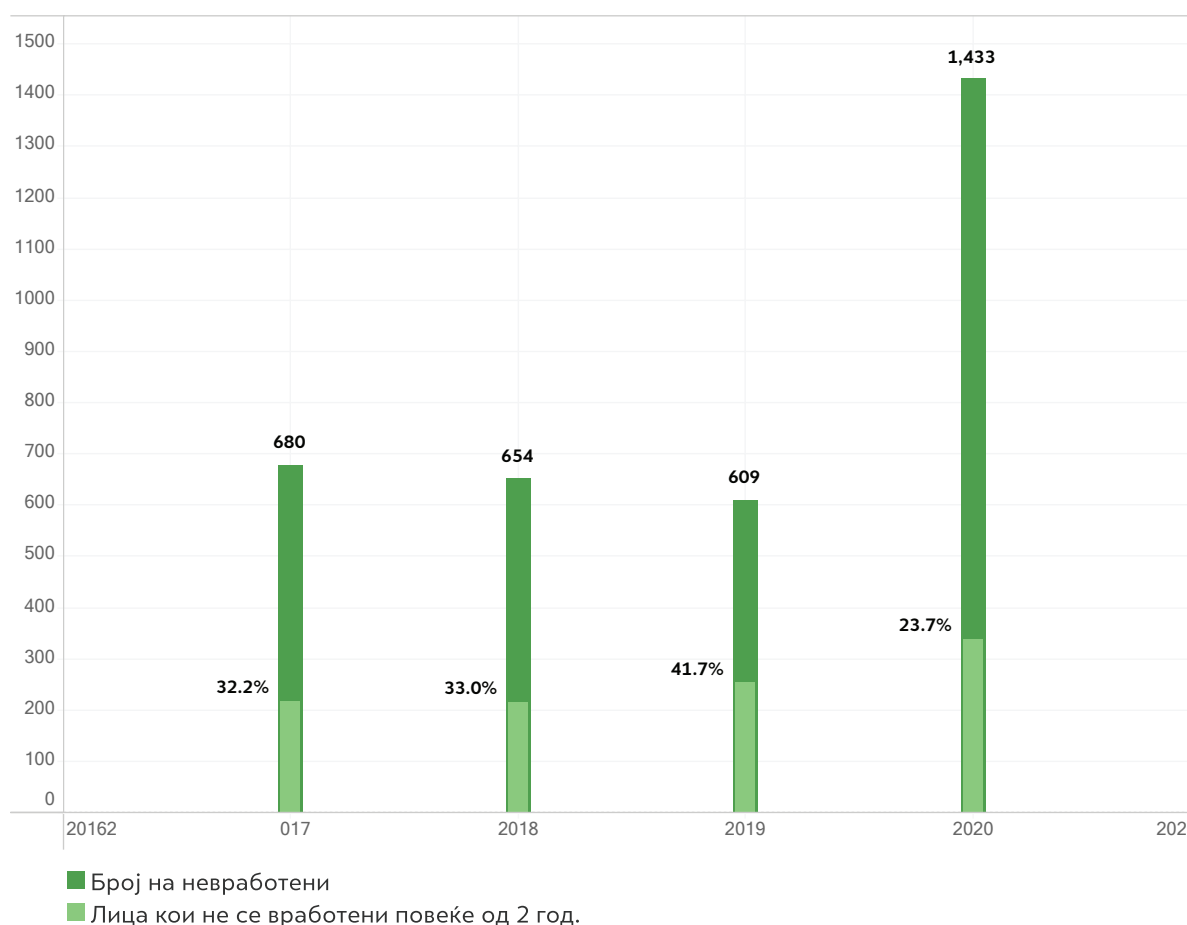
⁹ Коефициентот на локализација се дефинира како:

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

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.

Југоисточниот регион во изминатата декада континуирано има стапка на активност повисока од просекот на ниво на Северна Македонија и разликата од просекот се намалува во периодот 2011-2014 година за повторно да почне да расте по 2014 година. Слични се тенденциите во стапките на вработеност и на невработеност. Стапката на вработеност во Југоисточниот регион во 2019 година е поголема од просекот за 16 процентни поени и изнесува 63,3 проценти, додека стапката на невработеност е помала за 11 процентни поени и изнесува 6,3 проценти. Во однос на тенденциите во општина Гевгелија, невработеноста се намалува во последните три години пред пандемијата (графикон 6). Невработеноста, во апсолутен број, во последните три години пред пандемијата опадна од 680 во 2017 година на 609 невработени лица во 2019 година, за да кулминира на 1.433 во 2020 година. Учеството на младите лица во бројот на невработени падна до седум проценти пред пандемијата, иако за време на пандемијата тој процент расте на 10,3 проценти. Од друга страна, процентот на лица што тешко можат да се вработат (повеќе од две години време за чекање за работа) останува значаен, 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

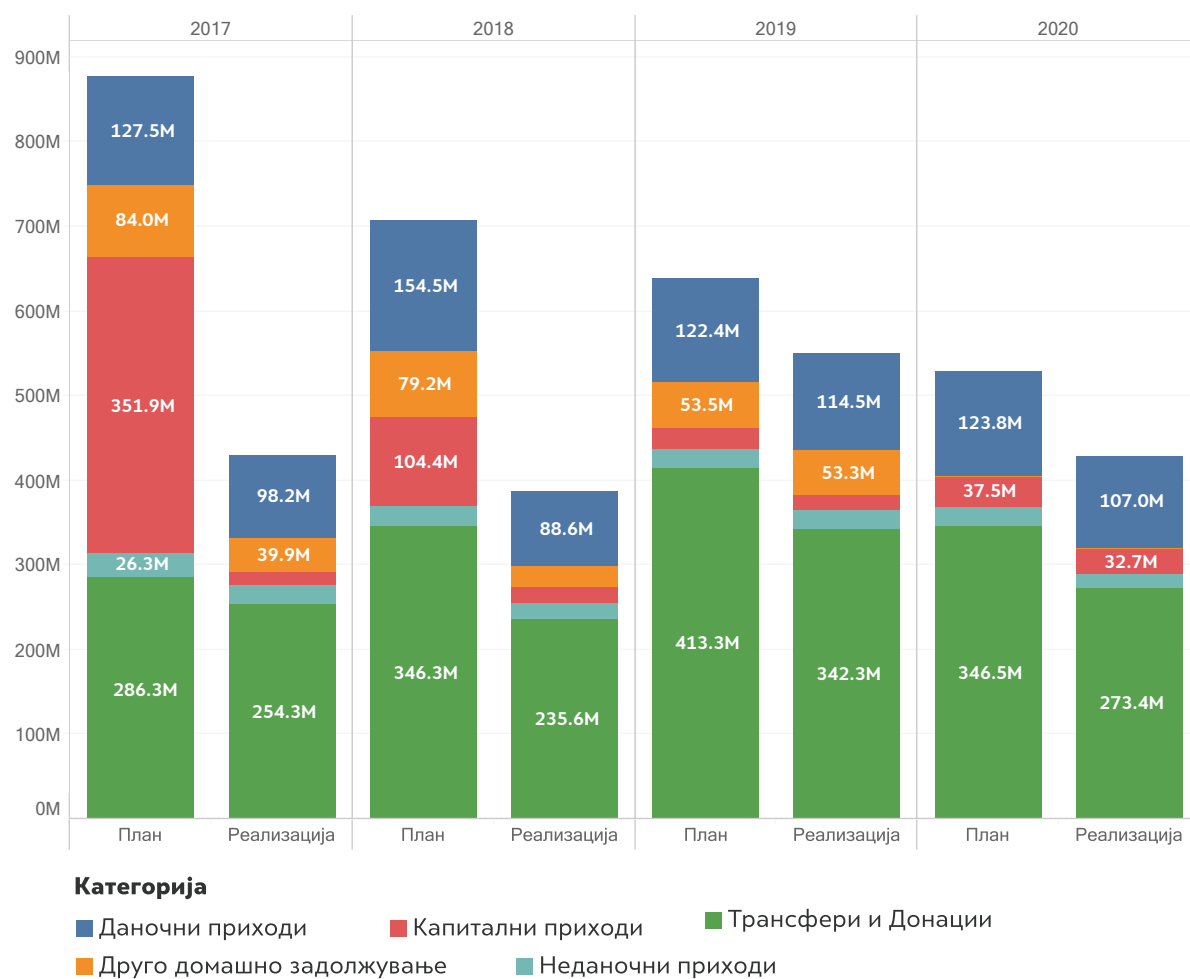
3. БУЏЕТСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

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 се трошат средствата. Покрај генералното ниво на активна транспарентност, Општина Гевгелија покажува ограничено ниво на буџетска транспарентност. Завршната сметка на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2017-2020 година е достапна за јавноста. Исто така, Општината објавува план на буџет, серија буџет и завршни сметки на подетално (шестцифрено) ниво за периодот 2018-2020 година. Во продолжение следува анализа на податоците од завршната сметка во поглед на финансирањето, трошоците, вложувањата и улогата на парафискалните давачки.

3.1 ФИНАНСИРАЊЕ

Како и сите општини во Северна Македонија, Гевгелија се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмувања. Во структурата на приходите главна улога играат трансферите и донациите. 62,3 процента од вкупните приходи на Општината се по основа на донации и на трансфери. Во 2019 година достигнаа 342,3 милиона денари, кои најголем дел се состојат од трансфери од централната власт (графикон 7). Трансферите од централна власт значително се зголемуваат во 2019 година и ја зголемуваат зависноста на Општина Гевгелија од централната власт во Северна Македонија. Следуваат даночните приходи, со учество од 20,8 проценти во вкупните приходи, и во износ од 114,5 милиони денари, другото домашно задолжување, со учество од 9,7 проценти и во износ од 53,3 милиони, и неданочните приходи (четири проценти) во износ од 22,1 милиона денари за истата година. Во однос на динамиката, значаен е порастот во даночните приходи и во другото задолжување во 2019 година, кога даночните приходи растат од 88,6 милиони на 114,5 милиони денари, додека задолжувањето се удвојува, од 25 на 53 милиони денари. Од друга страна, постои нетипичен пораст во капиталните приходи во текот на пандемијата каде што речиси се удвојуваат во износ. Во поглед на реализацијата на планираните приходи, очигледно е преоптимистичкото планирање во периодот 2017-2018 година и значајното потфрлање на планираните приходи. Значајна пониска реализација се забележува во две категории, планираните капитални приходи и планираното задолжување. Тоа може да е резултат на несоодветно планирање на своите капацитети за задолжување или поголема волатилност и непредвидливост на економската активност на бизнис-секторот.

Графикон 7: Структура на приходите и реализација за периодот 2017 – 2020 година

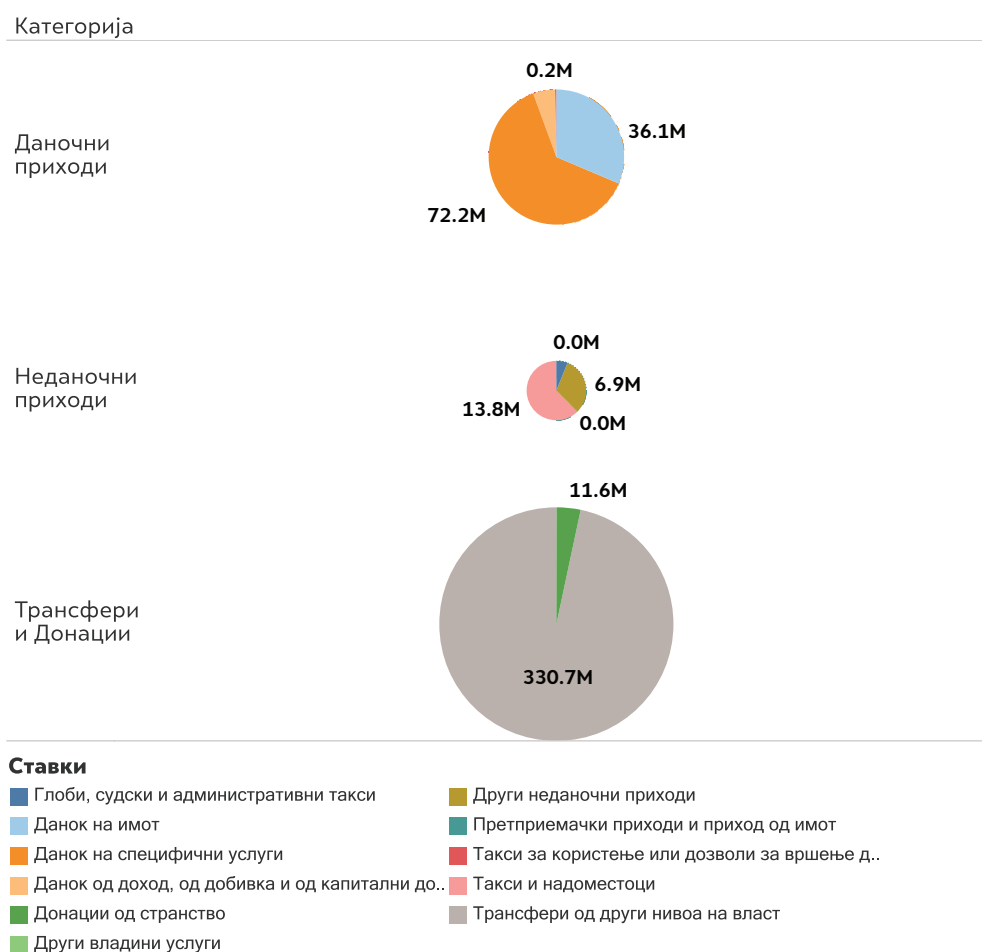


Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Ошшина



Графикон 8 ја покажува структурата на приходите на подетално ниво за 2019 година земајќи предвид три категории приходи, трансферите и донациите, даночните и неданочните приходи. Во најдоминантната категорија (трансфери и донации), 96,6 проценти отпаѓа на трансфери од централната власт. Во рамките на даночните приходи, речиси две третини доаѓаат од данокот на специфични услуги, а приближно една третина од данокот на имот, додека во рамките на неданочните приходи, речиси две третини се такси и надомест. 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.

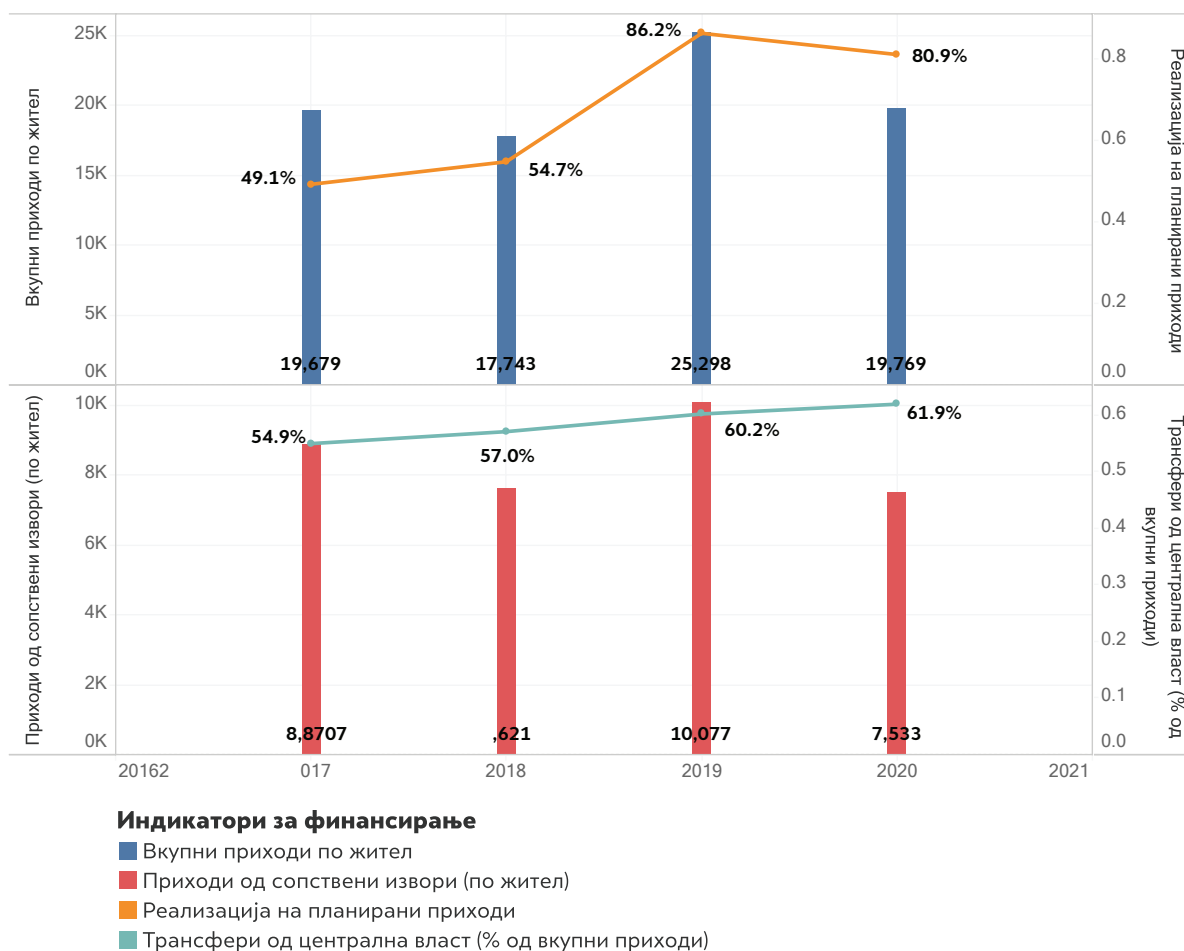
Графикон 8: Структура на приходите по категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на Ойшџинаџа

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 значително зависи од тоа како Општината акумулира финансии од сопствени извори. Во 2019 година вкупните приходи по жител изнесуваат 25.298 денари, додека приходите од сопствени извори по жител изнесуваат 10.077 денари. Дополнително, впечатлива е пандемиската година кога има значителен пад во приходите од сопствени извори, тогаш приходите од сопствени извори по жител достигнуваат минимум од 7.533 денари, што води до постигнување максимум на зависноста од централната власт од 61,9 процент, и покрај подобрената реализација на вкупно планираните приходи. Нестабилната динамика на приходите од сопствени извори ја става под прашалник одржливоста на финансирањето на Општината.

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



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

Конечно, сегрегацијата на приходите по поединечни ставки дава слика за стабилноста на изворите на финансирање. Графикон 10 покажува дека данокот на имот по жител континуирано расте пред пандемијата достигнувајќи максимално ниво од 1.663,3 денари по жител во 2019 година. Данокот на доход, добивка и капитални добивки како процент од БДВ е стабилен со минорна растечка тенденција во текот на пандемијата поради поголемиот пад на БДВ. Од друга страна, неданочните приходи и приходите од специфични услуги покажуваат значителна нестабилност. Иако значително пораснале во 2019 година во однос на бројот на фирми, склони се на повремени падови вклучувајќи ги падовите од 16,4 проценти и 10,9 проценти во 2018 година и во 2020 година, соодветно.

Графикон 10: Движење на приходите по поединечни ставки

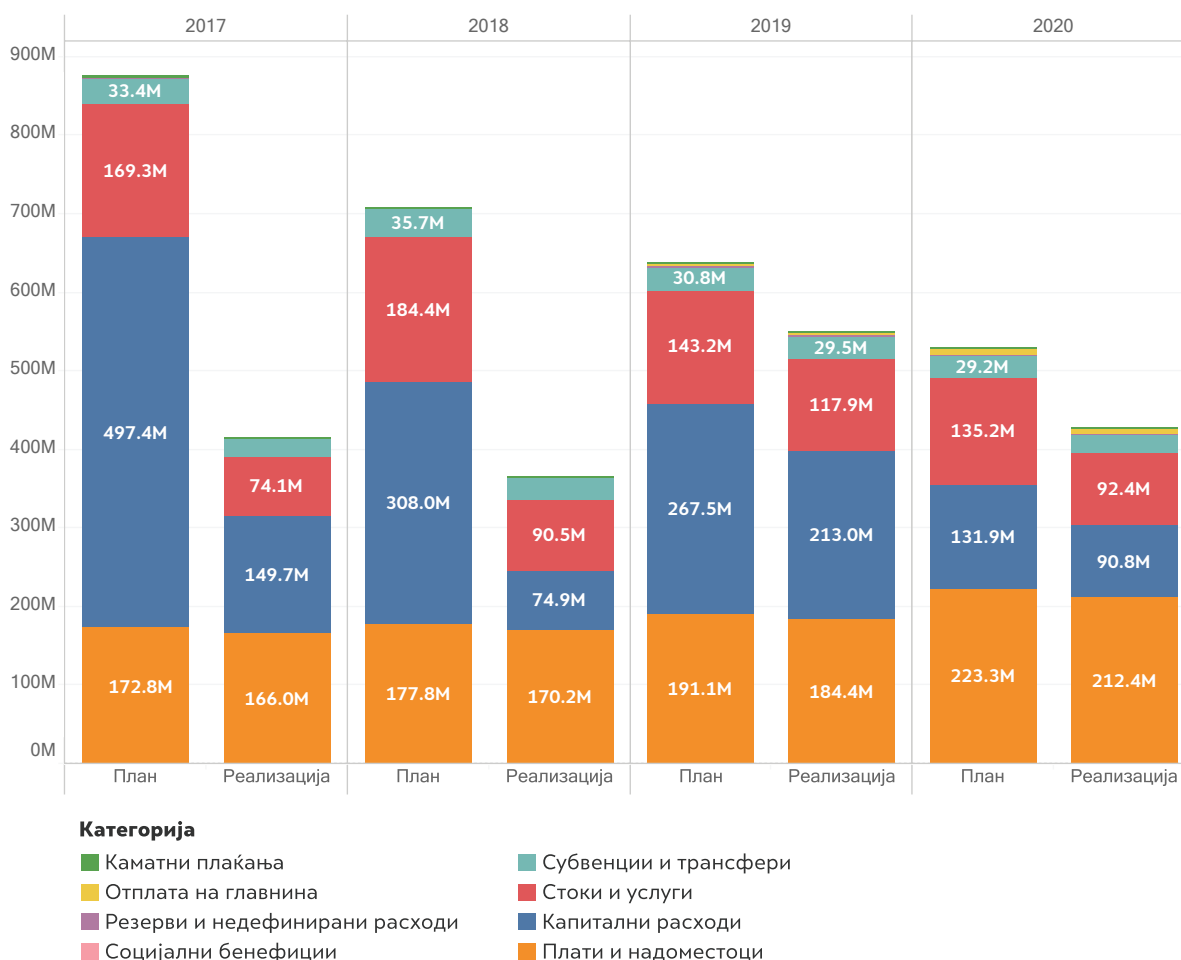


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика и завршната сметка на Општината

3.2 РАСХОДИ И ИНВЕСТИЦИИ

Во рамките на расходната структура на завршните сметки, генерално, Општина Гевгелија алоцира 94 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Капиталните расходи заземаат доминантно место (38,7 проценти во 2019 година) и, главно, осцилираат за периодот 2017-2020 година. Во 2019 година растат за трипати, додека во текот на пандемијата се преполовуваат во однос на претходната година. Платите и надоместот се втора категорија по големина во завршните сметки со учество од 33,6 проценти во вкупните расходи во 2019 година. Платите и надоместот постојано растат во периодот на анализа, вклучувајќи ја и пандемиската година, кога има пораст на оваа категорија од значителни 15,2 проценти во однос на претходната година. Стоката и услугите се трета категорија по големина во завршната сметка, со учество од 21,5 процент во вкупните расходи во 2019 година, со континуиран пораст во периодот пред пандемијата, додека во текот на пандемијата се намалуваат од 117,9 милиони денари на 92,4 милиона денари. Во однос на реализацијата на планираните расходи, евидентна е ниската реализација на капиталните расходи, посебно во 2017-2018 година, кога процентот достигнува најмногу 30.

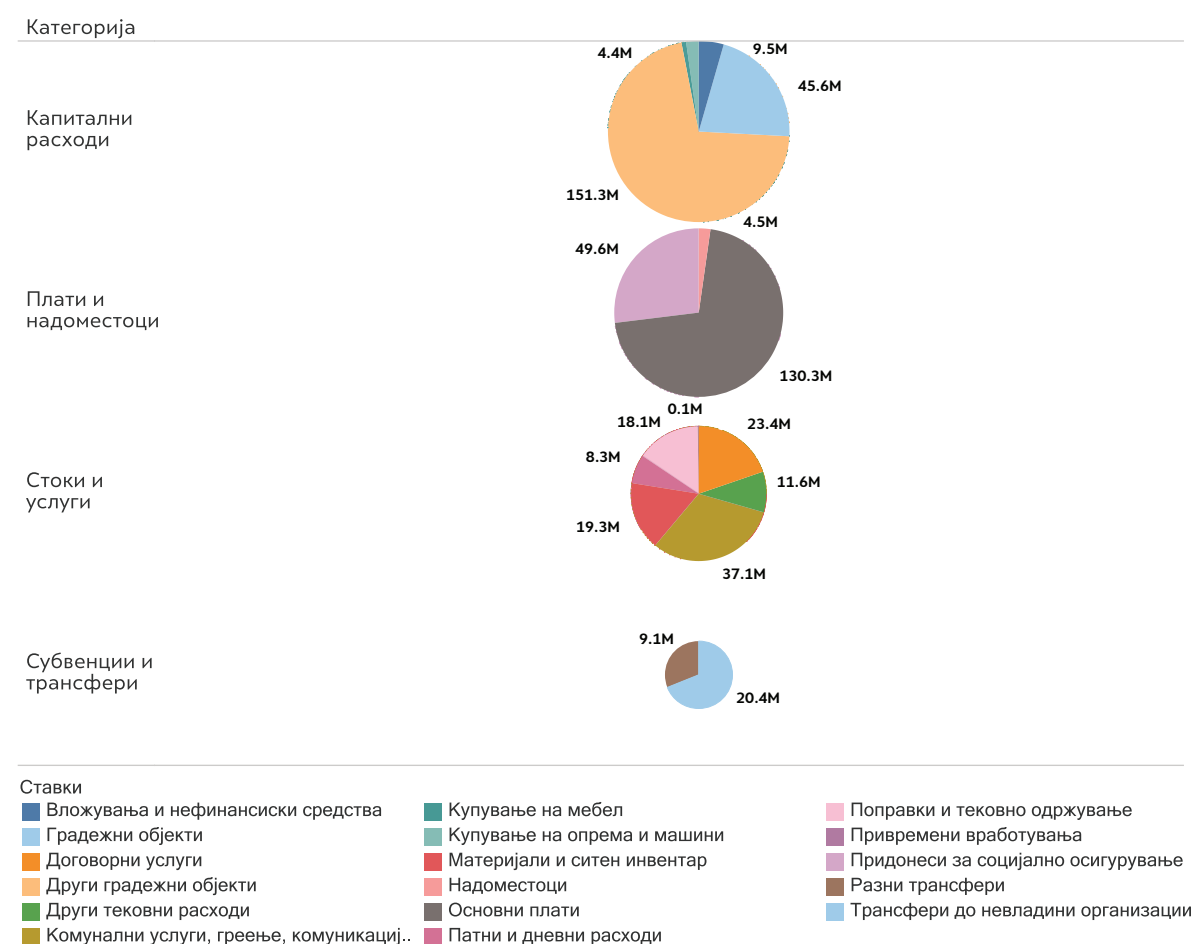
Графикон 11: Структура на расходите и реализација за периодот 2017 – 2020 година



Извор: Завршна сметка и преглед-буџет на Општина Гевгелија

Графикон 12 ја покажува деталната структура на расходите во 2019 година. Повеќе од две третини од најмасивната категорија на расходната страна се основни плати во износ од 130,3 милиони денари, додека другиот дел отпаѓа на придонеси и на надомест. Во однос на капиталните инвестиции, 71 процент од инвестициите припаѓаат на ставката други градежни објекти, 21,4 процент на ставката градежни објекти, додека два процента се насочени кон купување машини и опрема (во износ од 4,4 милиони денари). Приближно една половина од категоријата стока и услуги се однесува на тековно одржување, комунални услуги, греење и транспорт. Конечно, повеќе од две третини 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.

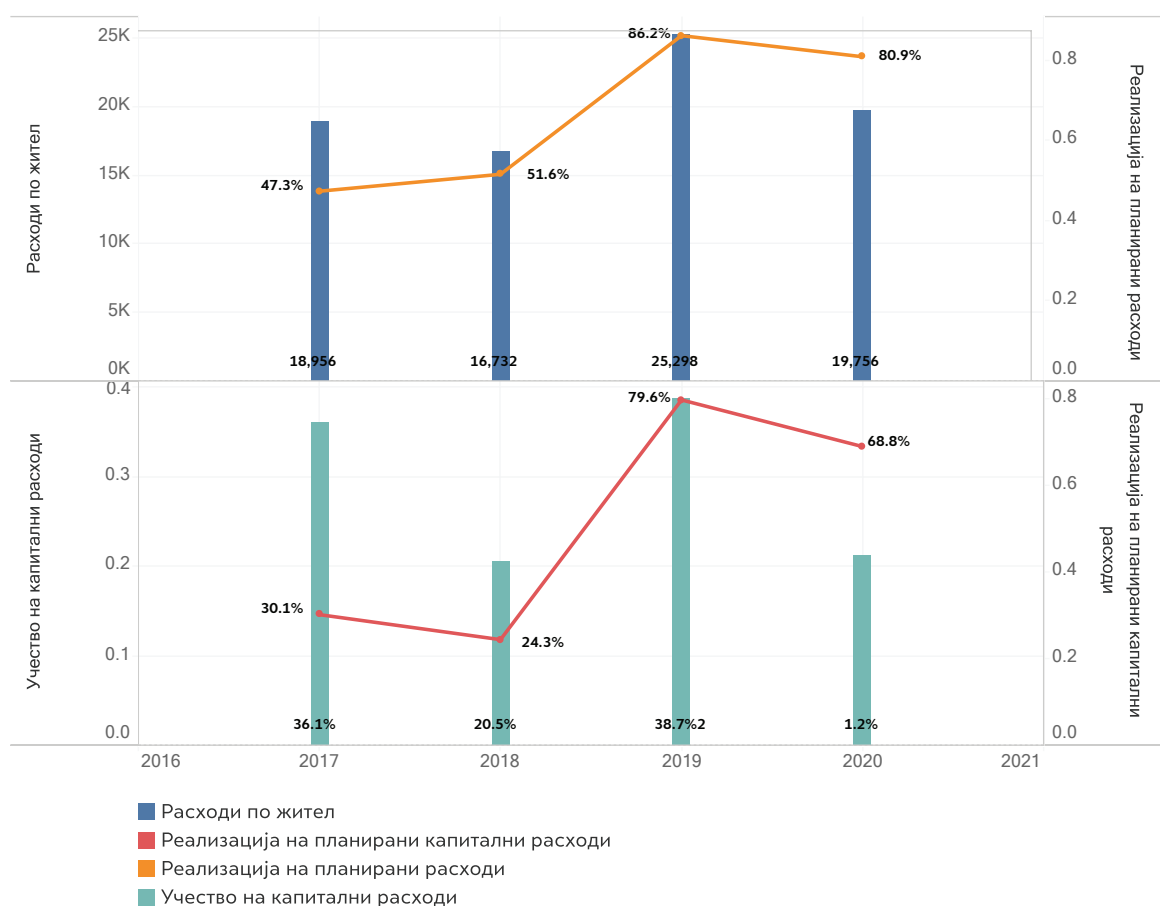
Графикон 12: Структура на расходите по категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на Општината

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. Динамиката на расходите по жител и реализацијата на вкупните расходи е детерминирана од реализацијата на капиталните расходи и нивното растечко учество во вкупните расходи. Во 2018 година капиталните расходи учествуваат само со 20,5 проценти, а нивната реализација е на најниско ниво од 24,3 проценти. Во истата година, расходите по жител се на минимум од 16.732 денари. Наредната 2019 година, кога кулминира нивото на расходите по жител и надминуваат 25 илјади денари, учеството и реализацијата на капиталните расходи се на солидно ниво, што значајно ја подобрува сликата за реализацијата на вкупните расходи.

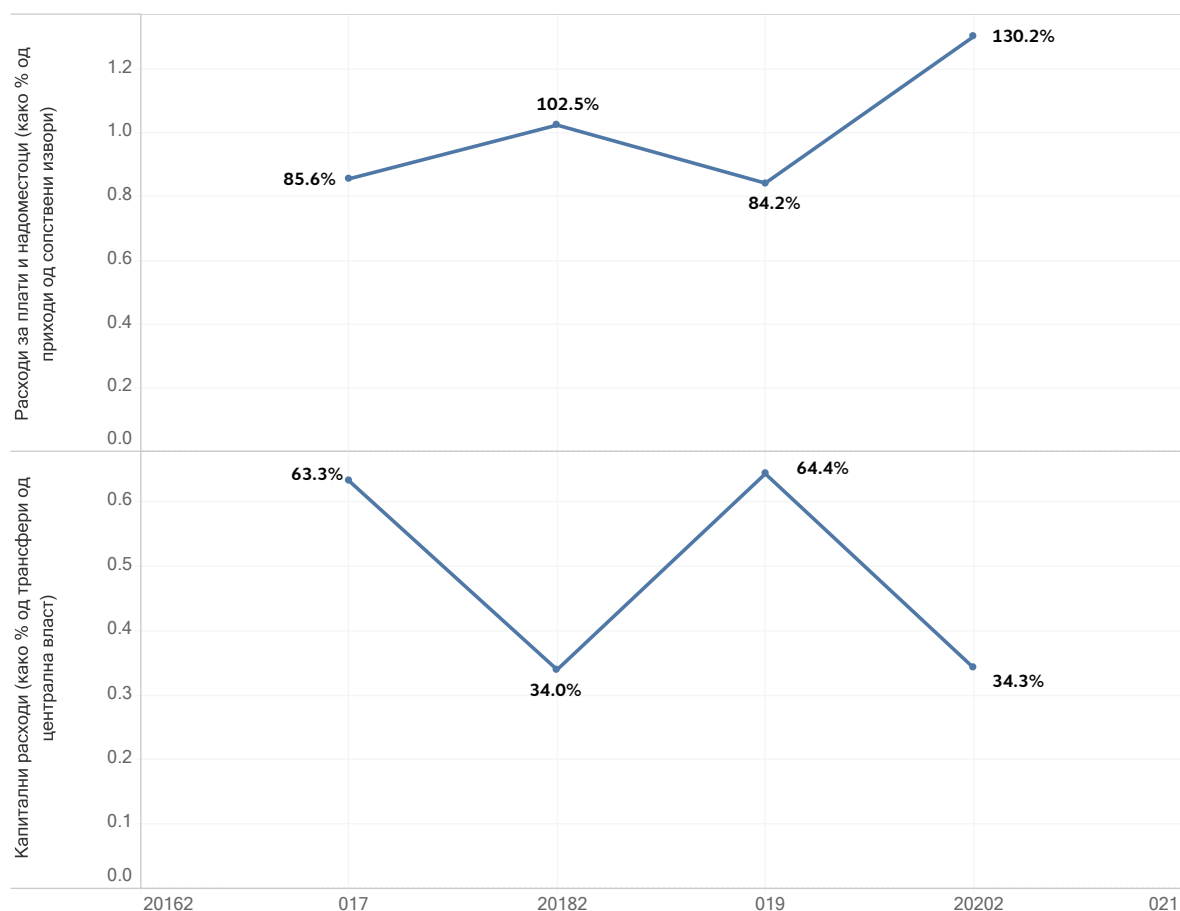
Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи



Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика 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 на 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. Првиот индикатор има значајно влошување во текот на пандемијата, додека вториот покажува одредена нестабилност. Гевгелија го одржува односот на расходите од плати и надомести и приходите од сопствени извори во распон од 84 проценти до 102,5 процента пред пандемијата, што покажува дека Општината е на границата да не може ги покрие платите и надоместот од сопствени извори. Во текот на пандемијата Гевгелија ја надминува таа граница и може да покрие само три четвртини од платите и надоместот од сопствени извори. Во поглед на вториот индикатор, во двата последователни двегодишни периода (2017-2018 година и 2019-2020 година), Општина Гевгелија го преполовува индикаторот во два наврата кога од секој еден денар добиен од централната власт, прво канализира 0,6 денари, за во наредната година да канализира 0,3 денари во капитални инвестиции.

Графикон 14: Индикатори на алокација на средствата

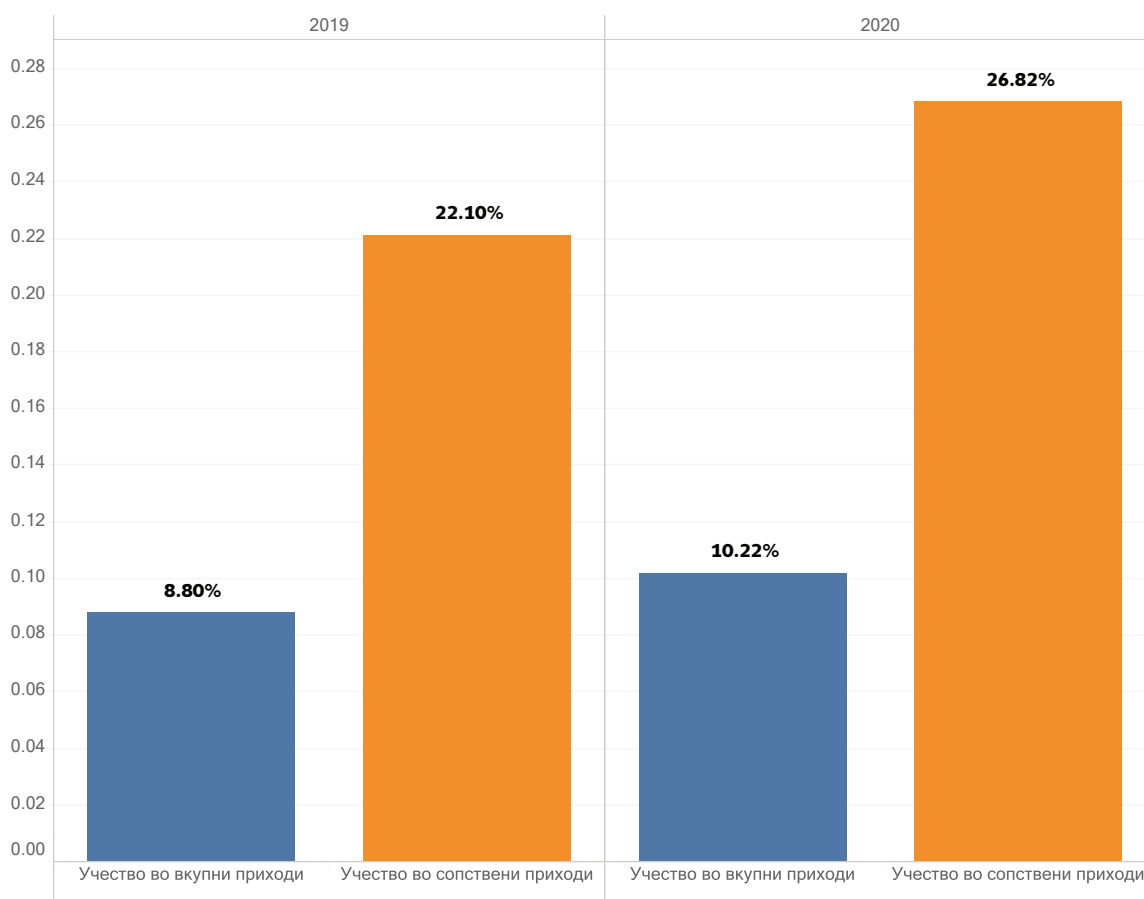


Извор: Завршна сметка на Општина Гевгелија

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 Гевгелија собира солиден износ на средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 8,8 проценти, додека учеството во приходите од сопствени извори 22,1 процента (графикон 15). Шоковите од пандемијата и намаленото финансирање од сопствени извори го зголемија учеството на парафискалните давачки во сопствените приходи на 26,8 проценти, додека учеството во вкупните приходи порасна на 10,2 проценти.

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

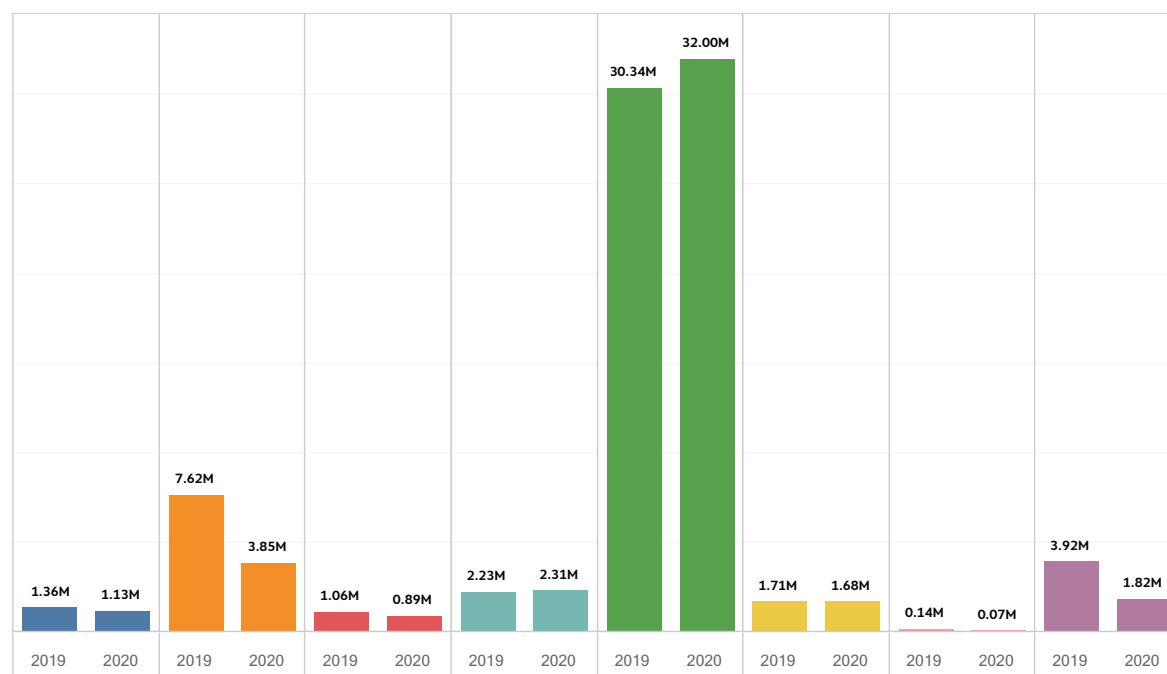


Извор: Завршна сметка на Општина Гевгелија

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. 86 проценти од парафискалните давачки се состојат од три ставки: надомест за уредување градежно земјиште, комунална такса за истакнување фирма и комунална такса за привремен престој. Приходите од надомест за уредување градежно земјиште изнесуваат 30,3 милиони денари во 2019 година, но растат на 32 милиони денари во текот на пандемијата. Другите две големи ставки се преполовија во текот на пандемијата. Имено, комуналните такси за истакнување фирма паднаа од 7,62 милиони на 3,85 милиони денари во текот на пандемијата, додека комуналните такси за привремен престој опаднаа од 3,92 милиони на 1,82 милион 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



Давачка

- Административни такси кои се плаќаат за списите и дејствијата кај органите на општината
- Комунална такса за истакнување на фирма, односно назив на деловна просторија
- Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење на дејност
- Комунална такса за користење на улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и моторцикли, што се п..
- Надомест за уредување на градежно земјиште
- 2% од наплатените премии за осигурување на моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните
- Комунална Такса за истакнување на реклами, објави и о
- Комунална такса за привремен престој

Извор: Завршна сметка на Општината

Табела 1 прави преглед на парафискалните давачки во Општина Гевгелија. 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 претставува 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	1.820.240	0,43 %	1,12 %		Наменски	
Комунална такса за истакнување фирма, односно назив на деловна просторија	3.854.333	0,90 %	2,36 %	Најчесто застапена и голем товар	Сопствен	1. Да се намали износот 2. Да се усогласи според 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	2.307.168	0,54 %	1,41 %	Умерено голем товар	Сопствен	Да се зголеми наменското користење за улици
Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење дејност	885.608	0,21 %	0,54 %	Административен товар	Сопствен	1. Дигитализација на поднесокот 2. Да се приспособи тарифата според локацијата на просторот
Комунална такса за истакнување реклами, објави	72.000	0,02 %	0,04 %		Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Надомест за уредување градежно земјиште	31.997.989	7,47 %	19,62 %	Умерено голем финансиски товар Голем административен товар	Наменски	1. Да се зголеми наменското користење на приходите за еколошки цели, одржување и уредување на јавните површини 2. Дигитализација на поднесокот
Административни такси што се плаќаат за списите и за дејствата кај органите на Општината	1.127.257	0,26 %	0,69 %	Умерено голем финансиски товар Голем административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот

2 % од наплатените премии за осигурување на моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните возила	1.683.687	0,39 %	1,03 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот
---	-----------	--------	--------	-----------------------	----------	------------------------------

Извор: Завршна сметка на Општина Гевгелија 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 придобивките за нивниот бизнис и обврските за локалните давачки.

Во поглед на перцепцијата за товар за специфични давачки, компаниите ги наведуваат: фирмарината, надоместот за уредување градежно земјиште и административните такси како најчести парафискални давачки. Клучните барања на компаниите се намалување на цената на локалните парафискални давачки, дигитализација на административниот процес во Општината, воспоставување советодавна улога на Општината и нејзина подобра комуникација со приватниот сектор заради подигнување на нивото на неговата информираност и подготвеност за извршување на деловните обврски.

Од аспект на наменското користење на приходите (делумно или целосно), освен кај давачките за такса за привремен престој и уредување градежно земјиште; кај другите давачки приходите се користат како сопствени приходи на Општината, без специфична 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 Општината. Во таа насока, потребно е да се зголемат противуслугите на Општината за наплатените локални давачки.

Постигнувањето оптимум на парафискалните давачки во Општина Гевгелија

е детално наведено во последната колона од табела 1. Потребно е

- Унапредување на дигитализацијата на поднесокот на барањата и нивно администрирање;
- Зголемување на наменското користење на примените приходи за намената за која се уплатени давачките;
- Намалување на фирмарината и приспособување според големината на прометот на компанијата.

4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Економската активност во Гевгелија има значајни позитивни тенденции во изминатата декада. Додадената бруто-вредност по жител забрзано расте во периодот 2013-2019 година достигнувајќи максимум од 591,5 милион денари во 2019 година, но претрпувајќи и пад од девет проценти во текот на пандемијата. Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Гевгелија доминираат земјоделството, шумарството и рибарството, а втор позначаен сектор се дејностите поврзани со недвижен имот. Овие две глобални групи заедно придонесуваат со 48,2 процента кон вкупната БДВ во 2019 година.

Покрај генералното ниво на активна транспарентност, Општина Гевгелија покажува ограничено ниво на буџетска транспарентност. Завршната сметка на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2017-2020 година е достапна за јавноста. Исто така, Општината објавува план на буџет, серија буџет и завршни сметки на подетално (шестцифрено) ниво за периодот 2018-2020 година. Како и сите општини во Северна Македонија, Гевгелија се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмувања. Во структурата на приходите 62,3 процента од вкупните приходи на општината се по основа на донации и на трансфери. Трансферите од централна власт значително се зголемуваат во 2019 година и ја зголемуваат зависноста на Општина Гевгелија од централната власт во Северна Македонија. Во рамките на расходната структура на завршните сметки, генерално, Општина Гевгелија алоцира 94 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Капиталните расходи заземаат доминантно место (38,7 проценти во 2019 година) и, главно, осцилираат за периодот 2017-2020 година. Платите и надоместите се втора категорија по големина во завршните сметки со учество од 33,6 проценти во вкупните расходи во 2019 година. Стоката и услугите се трета категорија по големина во завршната сметка, со учество од 21,5 процент во вкупните расходи во 2019 година.

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 Гевгелија собира солиден износ на средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 8,8 проценти, додека учеството во приходите од сопствени извори 22,1 процента. 86 проценти од парафискалните давачки се состојат од три ставки: надомест за уредување градежно земјиште, комунална такса за истакнување фирма и комунална такса за привремен престој. 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 придобивките за нивниот бизнис и обврските за локалните давачки.

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

- Општината да ги објавува планот за буџет и завршните сметки на шест цифрено ниво, 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 Гевгелија потребно е:
 - Унапредување на дигитализацијата на поднесокот на барањата и нивно администрирање;
 - Зголемување на наменското користење на примените приходи за намената за која се уплатени давачките;
 - Намалување на фирмарината и приспособување според големината на прометот на компанијата.

