



Мрежа FISCAL:

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

КАВАДАРЦИ



Проектот е финансиран
од Европската Унија



AGORA



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

КАВАДАРЦИ



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	26

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 2013 – 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 2013 – 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 Кавадарци се наоѓа во централниот дел на Вардарскиот плански регион и претставува најголема општина според површината опфаќајќи приближно една четвртина (1004,29км²) од истиот регион. Општината е составена од 40 населени места и е една од поретко населените градски средини во регионот со 35,88 жители на км², многу пониско 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 лозарството и за ископување руди, каде што посебно економско значење има рудникот 'Ржаново за ископување ферониклоносни руди. Дополнително, општината изобилува и со богато природно и културно-историско наследство, вклучувајќи го заштитеното подрачје Тиквешко Езеро.²

Во регионален контекст, општина Кавадарци е втора во регионот според нивото на економски развој со проценета додадена бруто-вредност (БДВ) по жител од 391 илјада денари во 2019 година.³ Слично, општината има едно од највисоките нивоа на инвестиции во регионот, приближно 76,8 илјади бруто-инвестиции по жител во истата година.⁴ Општина Кавадарци важи за една од потранспарентните општини, со индекс на активна транспарентност од 80,6 проценти во 2021 година.⁵ Конечно, Општината има најнизок процент (57,2 проценти од вкупните приходи во 2019 година) на зависност од централниот буџет во регионот, каде што од вкупното финансирање на Општината 26,8 проценти се канализираат во капитални инвестиции, што ја прави трета општина во регионот според тој индикатор во 2019 година.

¹Процената 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.

²Подетални 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>

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

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

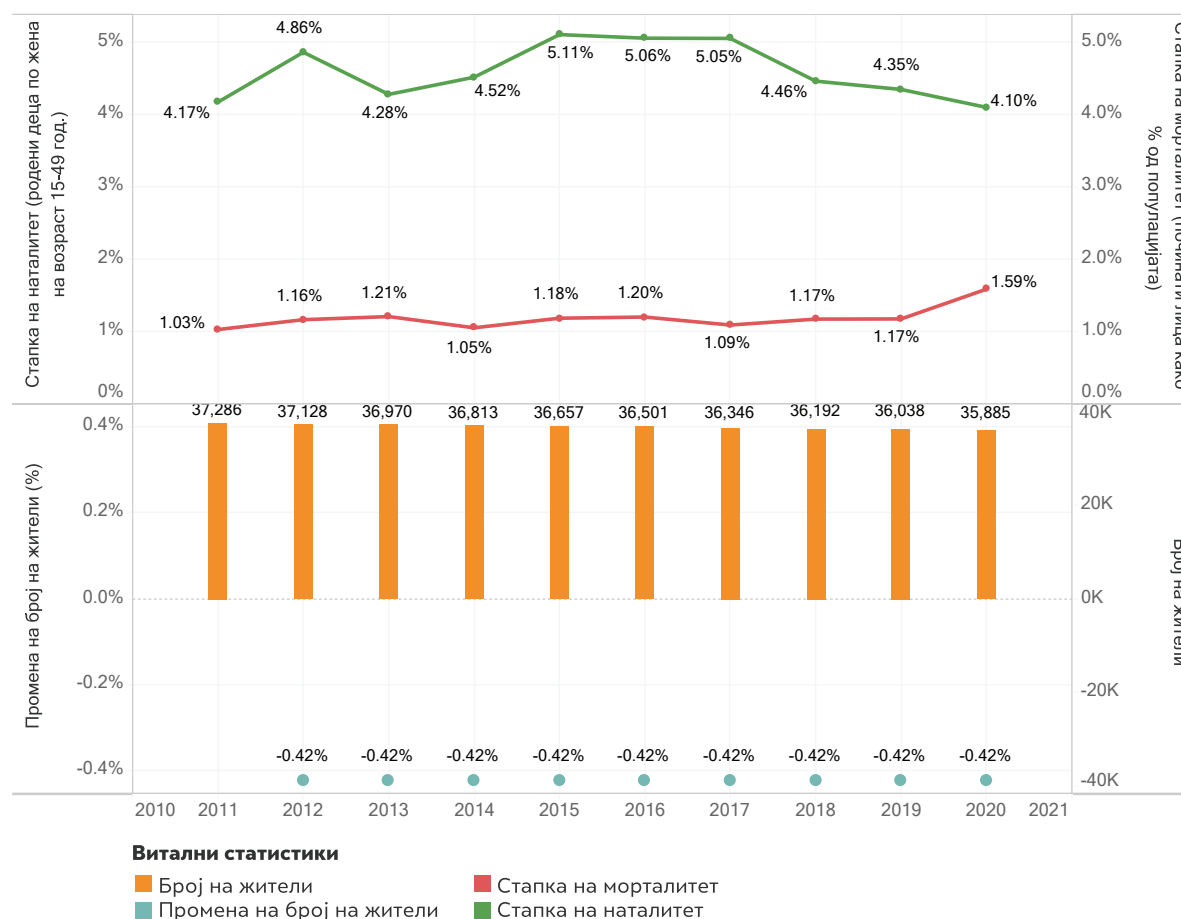
⁵Индексот е развиен од страна на Центарот за граѓански комуникации, се пресметува врз основа на податоци собрани преку структурирани прашалници каде што на секое прашање се доделуваат бодови. Индексот се движи од 0 до 100 проценти, каде што поголема вредност значи поголема транспарентност. Детално за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

2. ДЕМОГРАФСКИ И ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

2.1 ДЕМОГРАФСКИ ТЕНДЕНЦИИ

Кавадарци има неповолни тенденции во поглед на главната витална статистика (графикон 1). Има просечна годишна стапка на пад на бројот на жители од 0,42 проценти, што резултира во проценет број на жители од 35.885 во 2020 година. Пандемијата на ковид-19 дополнително ја влоши состојбата и предизвика значаен пораст во грубата стапка на морталитет на 1,59 процент во 2020 година. Дополнително, стапката на наталитет континуирано паѓа во последните шест години за во 2020 година да го достигне својот минимум од 4,1 проценти.⁶ Со оглед на тоа дека Кавадарци игра клучна улога во економскиот развој на Вардарскиот регион, влошените демографски тенденции би се одразиле негативно врз економскиот развој на Вардарскиот регион и би го отежнале остварувањето на целите за рамномерен економски развој во Република Северна Македонија.

Графикон 1: Витална статистика

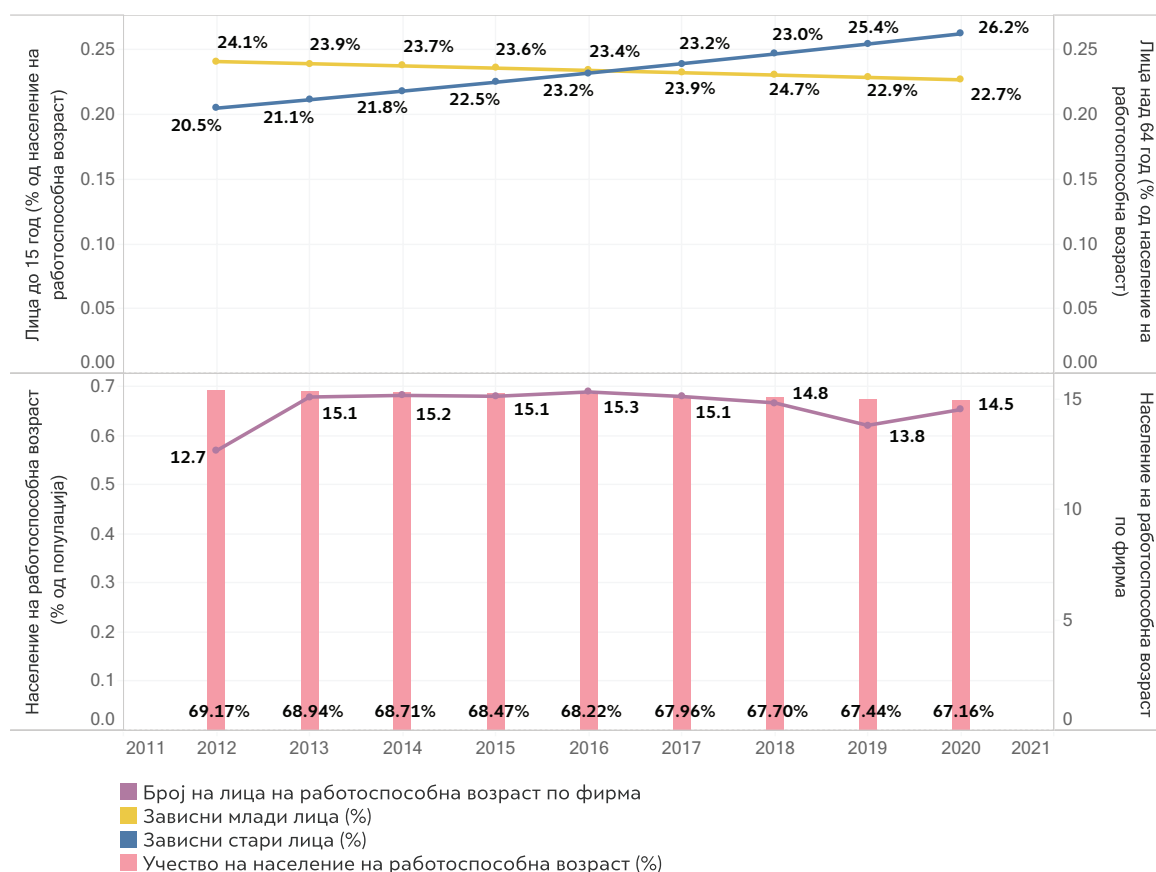


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

⁶ Стапката на наталитет е пресметана како однос на 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 69,2 проценти во 2012 година, до 67,2 проценти во 2020 година (графикон 2).⁷ Во последните четири години порастот на бројот на фирми го надминува порастот на бројот на население на работоспособна возраст предизвикувајќи пад во индикаторот од 15 лица на работоспособна возраст по фирма на 14 лица по фирма во општината. 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 10 лица на работоспособна возраст, додека во 2020 година тој однос изнесува две наспроти осум. Односот на зависност во поглед на младите лица е опаѓачки 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



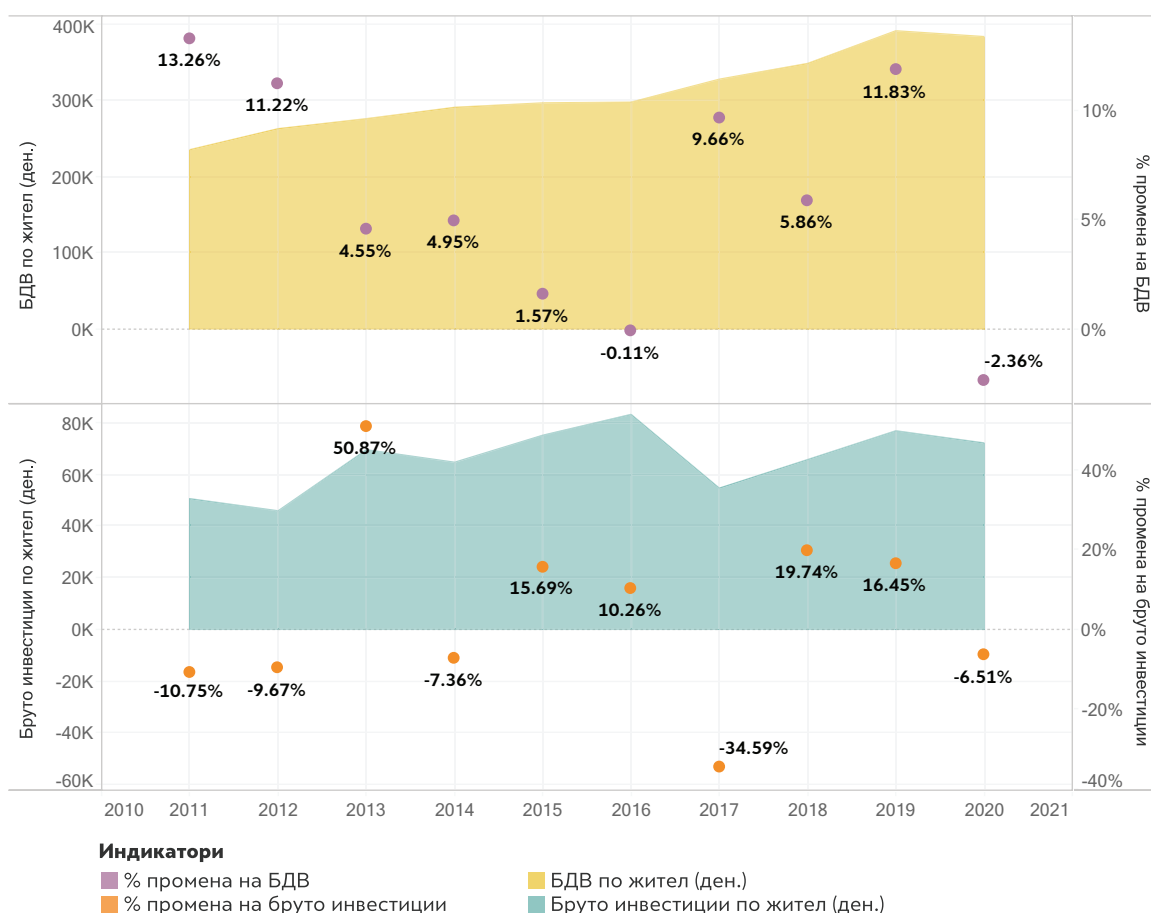
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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

2.2 ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

Економската активност во Кавадарци забележува позитивна стапка на пораст во изминатата декада. Додадената бруто-вредност по жител⁸ континуирано расте за периодот 2011-2020 година, со исклучок на 2016 година и пандемијската 2020 година. Нагласен пораст се забележува во последните три години пред пандемијата кога БДВ по жител од 297,5 илјади во 2016 година расте на 391,2 илјада во 2019 година. Од друга страна, бруто-инвестициите по жител бележат значителни осцилации, иако по 2014 година е зачестена позитивната стапка на пораст. Бруто-инвестициите достигнуваат највисока вредност во 2016 година од 83 илјади по жител, по што доаѓа до значаен пад наредната година од 34,6 проценти. Негативните последици од пандемијата го вратија нивото на бруто-инвестициите по жител приближно на нивото од 2013 година.

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

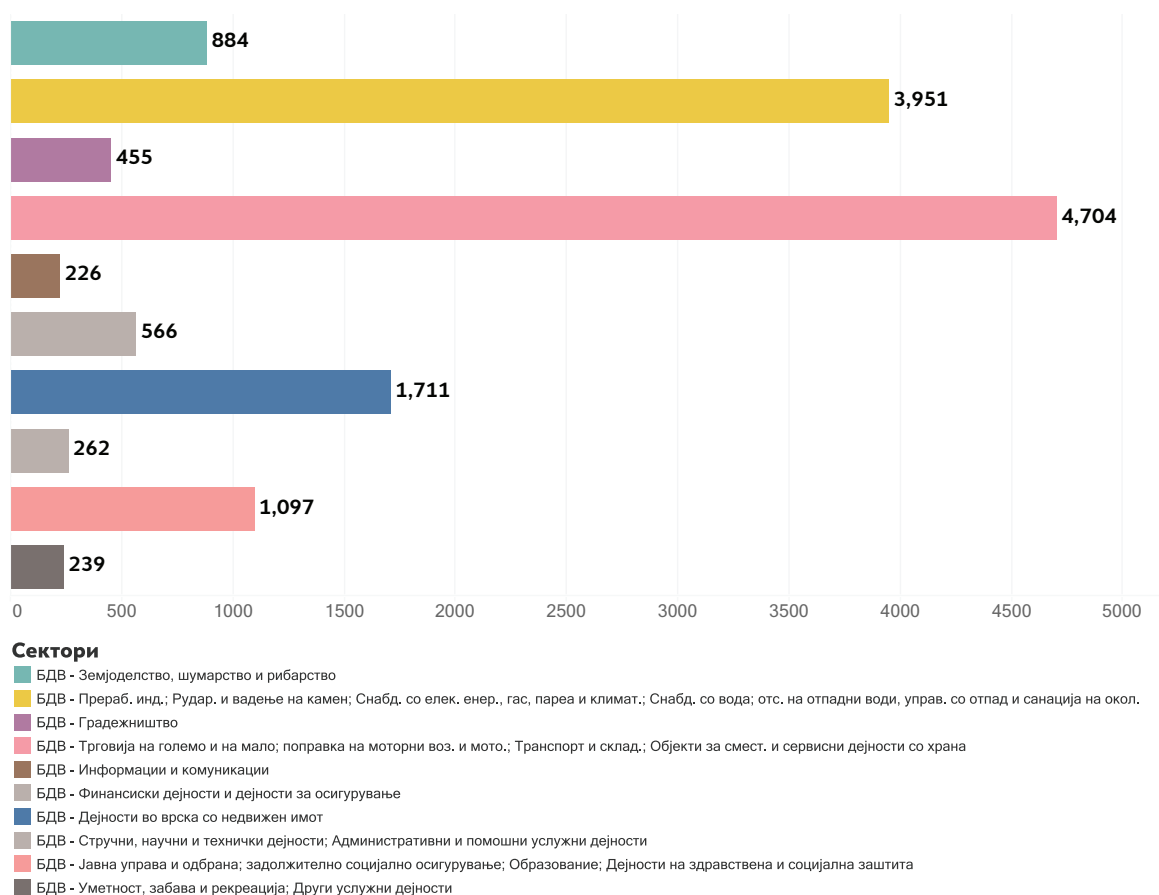


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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 Кавадарци доминираат услужните дејности поврзани со трговија, транспорт и сместување и, од друга страна, преработувачката индустрија надополнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода. Овие две глобални групи придонесуваат со 61 процент кон вкупната БДВ во 2019 година. Дополнително, значајна е динамиката по сектори, каде што услужните дејности поврзани со финансиските дејности и информации и комуникации бележат абнормални стапки на пораст во последната декада почнувајќи од 102 милиона денари БДВ во 2010 година до 792 милиона во 2019 година. Од друга страна, се забележува стагнација и намалување на значењето на земјоделството и на градежништвото.

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

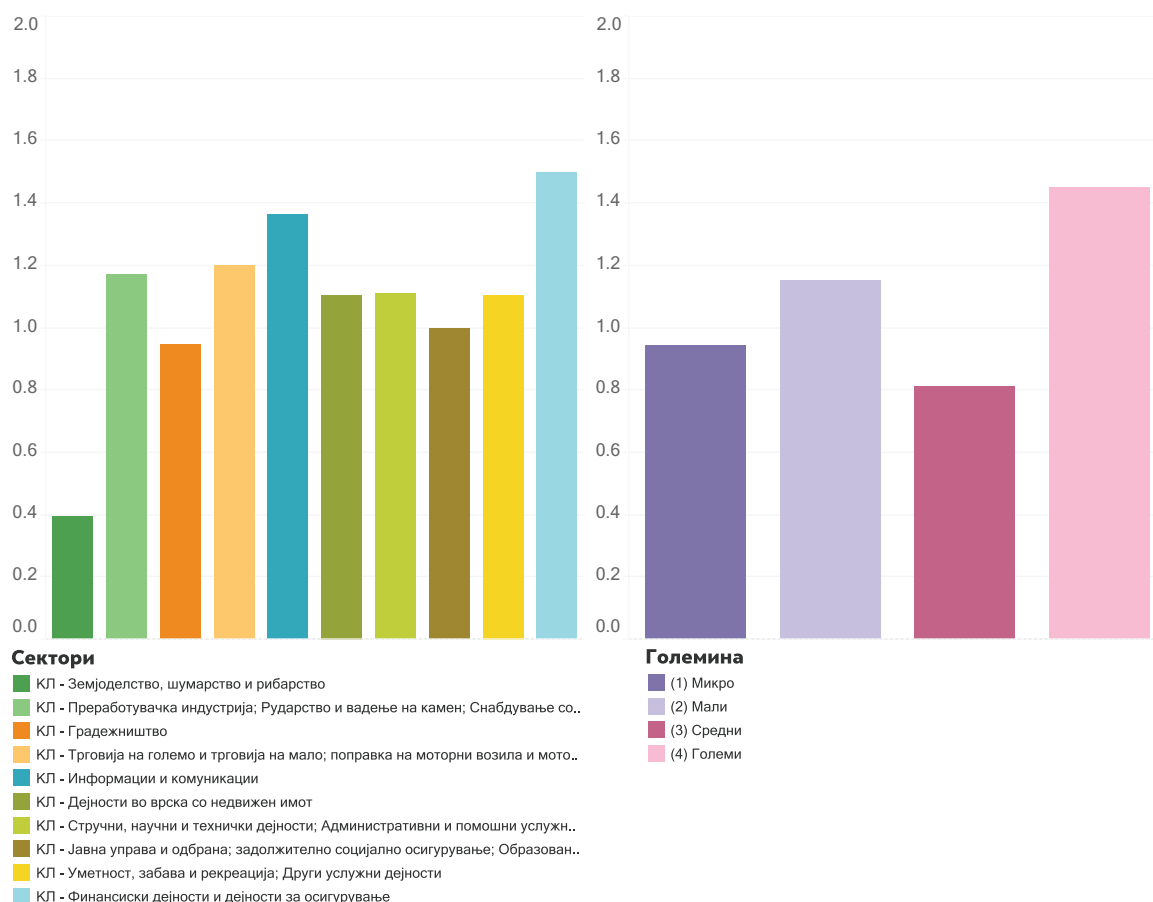


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

Исто така, клучна е улогата на општина Кавадарци 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 учеството 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 растечките сектори, финансиски дејности и информации и комуникации, иако и за голем дел од другите сектори коефициентот останува повисок од еден. Исклучок е секторот земјоделство, шумарство и рибарство каде што општина Кавадарци игра маргинална улога во регионален контекст. Во однос на локализацијата на одреден тип фирми, Кавадарци има висок степен на локализација на големи фирми во однос на регионот, додека понизок степен на локализација на средни фирми, што може да укажува на значајно стеснување на пазарот 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

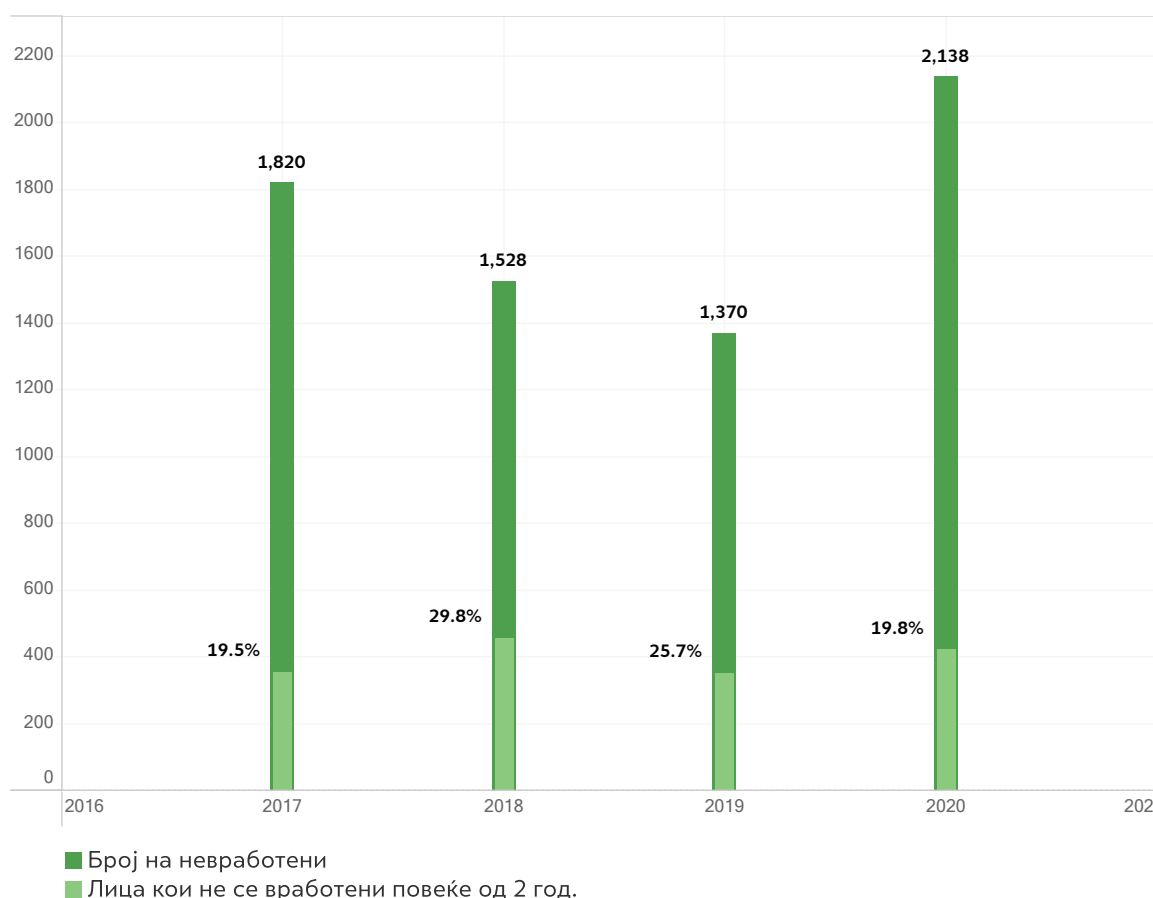
⁹ Коефициентот на локализација се дефинира како:

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

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.

Вардарскиот регион во изминатата декада континуирано има стапка на активност повисока од просекот на ниво на Северна Македонија и разликата се зголемува во последните пет години. Слични се тенденциите во стапките на вработеност и на невработеност. Стапката на вработеност во Вардарскиот регион во 2019 година е поголема од просекот за осум процентни поени и изнесува 55,2 процента, додека стапката на невработеност е помала за 6,5 процентни поени и изнесува 10,8 проценти. Во однос на тенденциите во општина Кавадарци, намалувањето на невработеноста беше прекинато од пандемијата на ковид-19 (графикон 6). Невработеноста, во апсолутен број, во последните три години пред пандемијата се намали од 1.820 во 2017 година на 1.370 невработени лица во 2019 година, за да кулминира на 2.138 во 2020 година. Учеството на младите лица во бројот на невработени е стабилен, околу 10 проценти, иако за време на пандемијата тој процент расте на 13,9 проценти. Од друга страна, процентот на лица што тешко можат да се вработат (повеќе од две години време за чекање за работа) значително се зголемува, посебно достигнува 29,8 проценти во 2018 година и 25,7 проценти во 2019 година, при намалување на бројот на невработени, што укажува на стеснување на пазарот на труд. 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

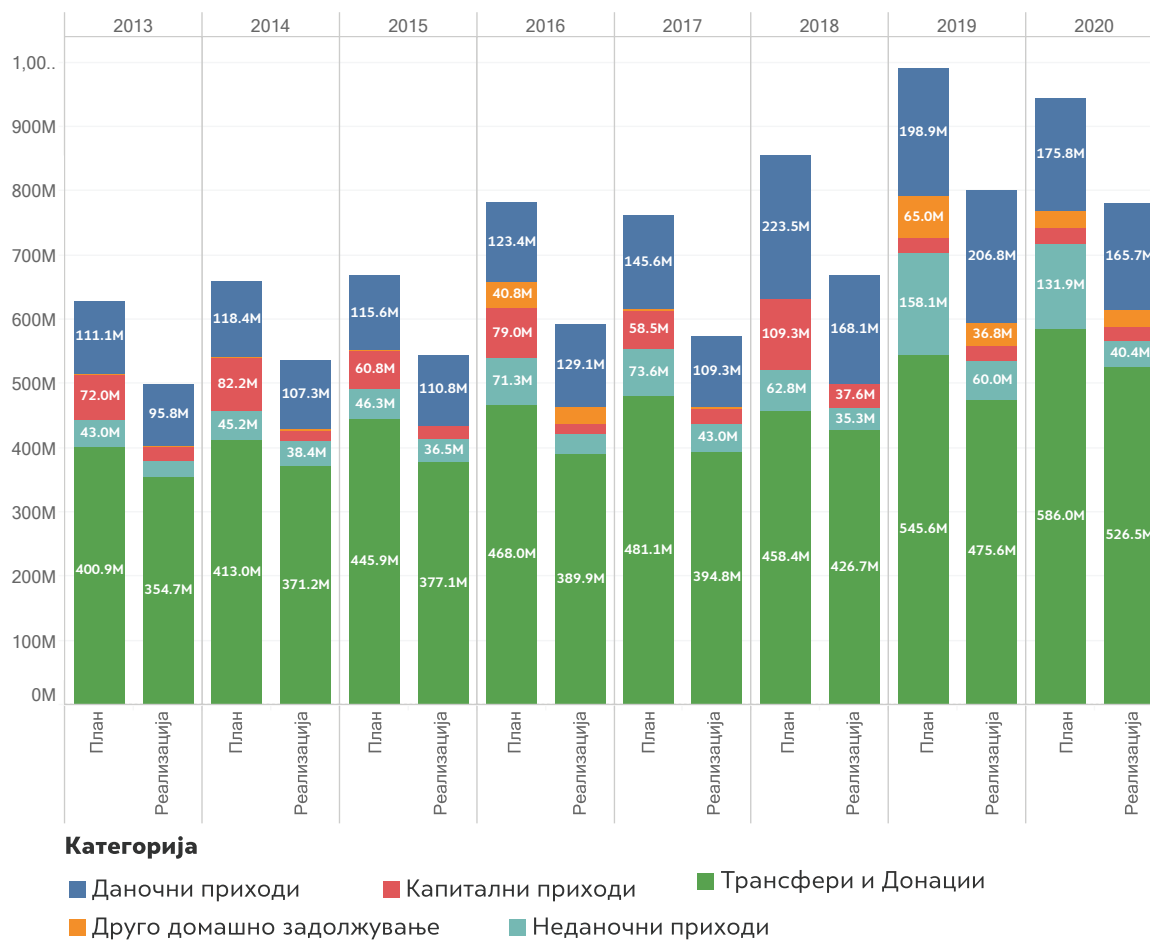
3. БУЏЕТСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

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 Кавадарци покажува солидно ниво на буџетска транспарентност. Завршната сметка на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2013-2020 година е достапна 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 завршната сметка во поглед на финансирањето, трошоците, вложувањата и улогата на парафискалните давачки.

3.1 ФИНАНСИРАЊЕ

Како и сите општини во Северна Македонија, Кавадарци 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. 59,4 проценти од вкупните приходи на Општината се по основа на донации и на трансфери. Во 2019 година достигнаа 475,6 милиони денари, од кои трансферите од централната власт имаат доминантно место (графикон 7). Иако учеството на трансферите од централна власт во вкупната структура на приходи е најголемо, сепак, во споредба со другите општини, зависноста на Општина Кавадарци од централниот буџет е поумерена. Следуваат даночните приходи, со учество од 25,8 проценти во вкупните приходи и во износ од 206,8 милиони денари, и неданочните приходи (7,5 проценти) во износ од 60 милиони денари за истата година. Во однос на динамиката, значаен е порастот во даночните приходи, посебно во периодот 2017-2019 година, кога Општината речиси успева да го удвои износот на собрани даноци. Тоа може да се должи на зголемен напор за наплата на даноците, но е и индикација за поволната бизнис-клима во општината. Впечатливо е и спротивставеното движење на даночните и на неданочните приходи во периодот 2014-2018 година, односно падот на даночните приходи се надополнува со пораст на неданочните и обратно. Во поглед на реализацијата на планираните приходи, Општината има реализација на вкупните приходи, во просек, приближно 80 проценти, со значајна пониска реализација на неданочните приходи, посебно по 2015 година. Тоа може да е резултат на несоодветно планирање на неданочните приходи или на поголема волатилност и непредвидливост на економската активност на бизнис-секторот.

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

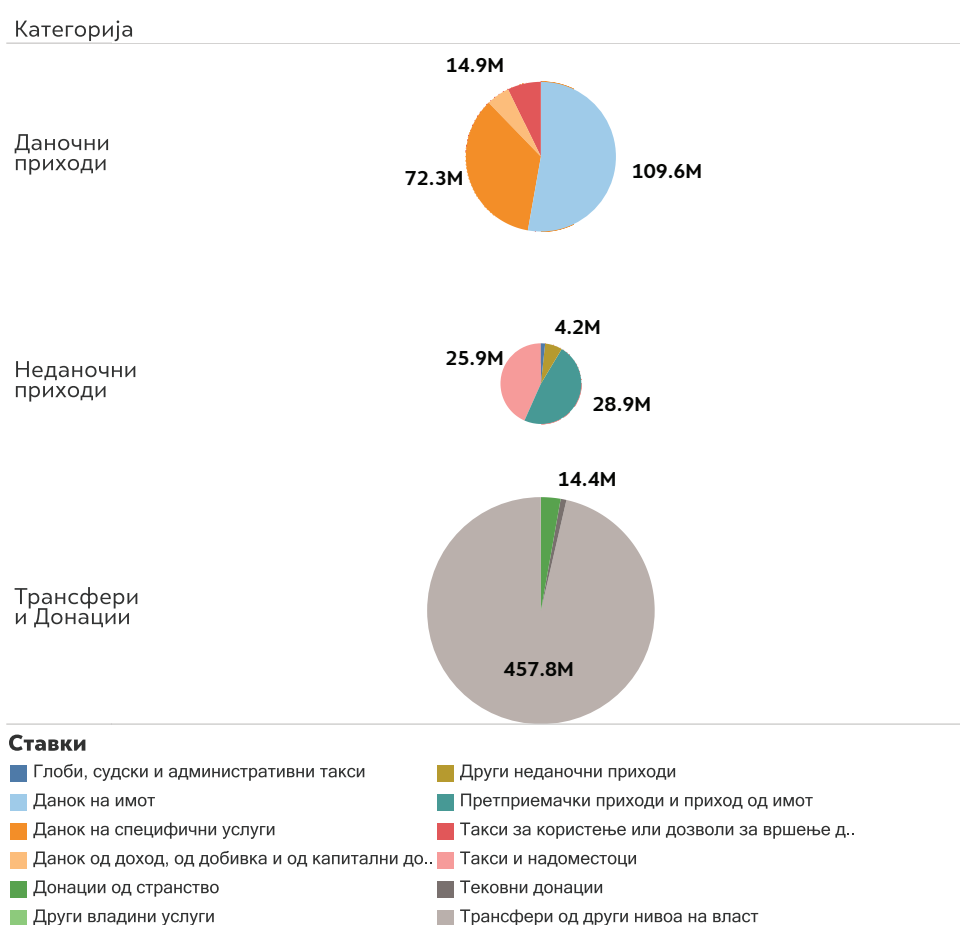


Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Кавадарци



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 (96,3 проценти) доаѓа како трансфери од централната власт. Во рамките на даночните приходи, повеќе од една половина доаѓаат од данокот на имот, а една третина од данокот на специфични услуги, додека во рамките на неданочните приходи, речиси една половина се состојат од претприемачки приходи и приходи од имот, а голем дел од другата половина 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 донации.

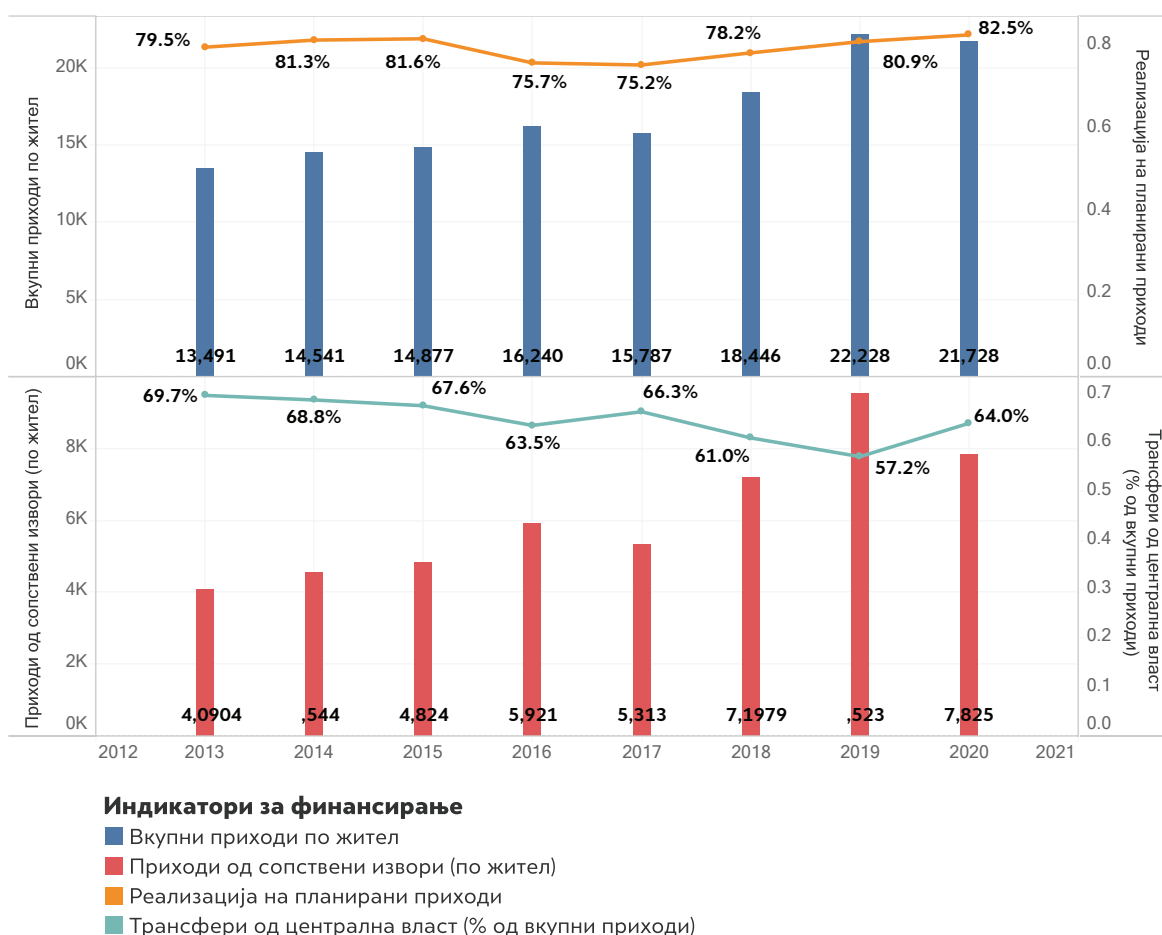
Графикон 8: Структура на приходите по категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на Општина Кавадарци

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 како Општината акумулира финансии од сопствени извори. Во 2019 година вкупните приходи по жител изнесуваат 22.228 денари, додека приходите од сопствени извори по жител изнесуваат 9.523 денари. Дополнително, впечатливи се 2016 година и 2017 година, кога има пониска реализација на планираните приходи, каде што во 2016 година пониската реализација е водена од неданочните и од капиталните приходи, додека во 2017 година од пониската реализација во даночните приходи. Општината со позитивната динамика на собирање даноци успева да ја намали на минимум зависноста од централниот буџет на 57,2 проценти во 2019 година, иако сè уште нивото на зависност останува на значајно ниво.

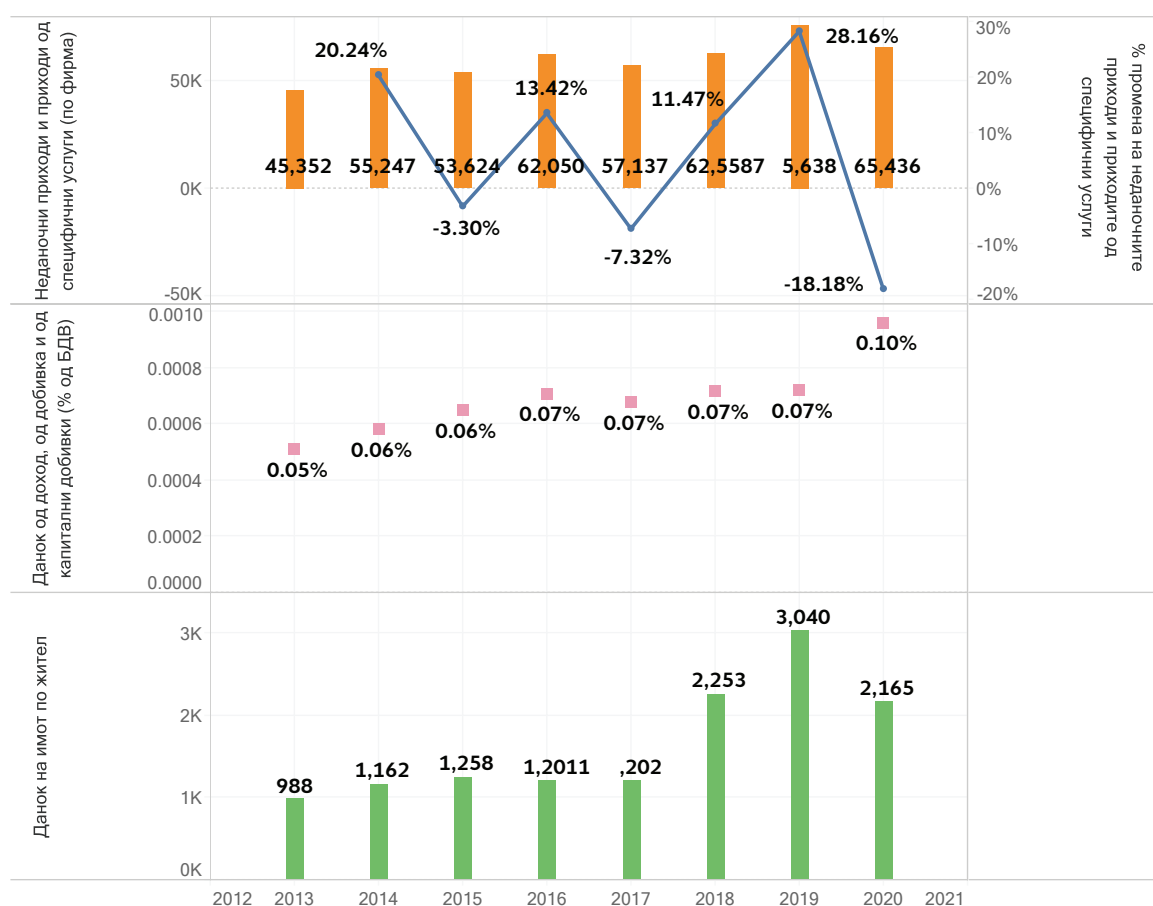
Графикон 9: Движење на приходите по жител и зависност на Општината од централната власт



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 по 2017 година данокот на имот по жител расте повеќе од двојно и достигнува максимум од 3.040 денари во 2019 година и во текот на пандемијата паѓа на 2.165 денари по жител. Данокот на доход, добивка и на капитална добивка како процент од БДВ расте континуирано за периодот 2013-2020 година и го достигнува својот максимум во текот на пандемијата, главно поради значајниот пад на БДВ во текот на кризата. Од друга страна, неданочните приходи и приходите од специфични услуги покажуваат значајна нестабилност. Иако значително пораснале во однос на бројот на фирми за периодот 2013-2019 година, склони се на повремени падови вклучувајќи го значителниот пад од 18,2 проценти во текот на кризата предизвикана од пандемијата.

Графикон 10: Движење на приходите по поединечни ставки

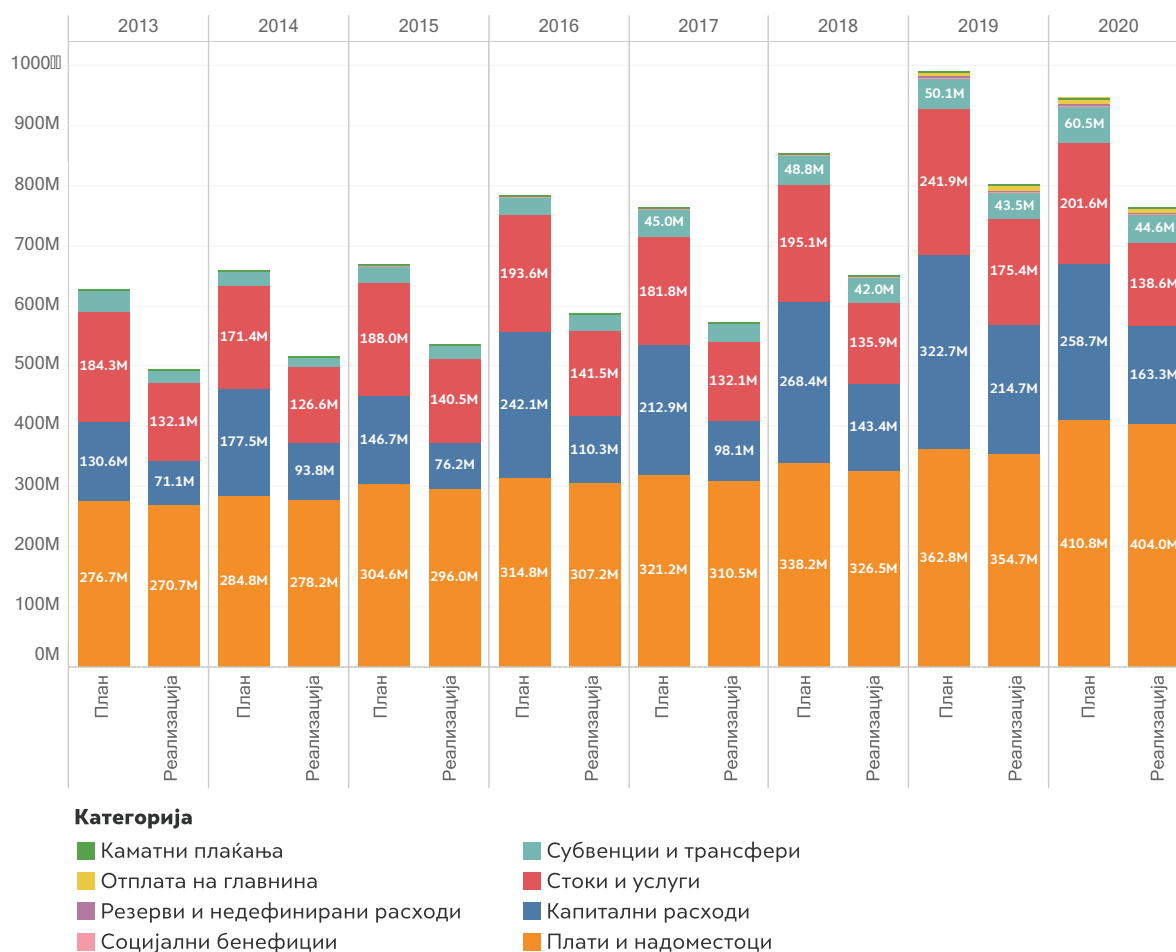


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика и завршната сметка на Општината

3.2 РАСХОДИ И ИНВЕСТИЦИИ

Во рамките на расходната структура на завршните сметки, генерално, Општина Кавадарци 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 (44,3 проценти во 2019 година) и континуирано растат за периодот 2013-2020 година, вклучувајќи ја и пандемиската година кога има пораст на оваа категорија од 13 проценти во однос на претходната година. Капиталните расходи се втора категорија по големина во завршната сметка, со учество од 26,8 проценти во вкупните расходи, но само по 2017 година, поради значајниот пораст во планот и во реализацијата на капиталните расходи за таа година. Стоката и услугите се движат во распон од 125 до 140 милиони денари во континуитет (21,9 процент од вкупните расходи во 2019 година), освен во 2017 година, кога има значителен скок на нивото од 175 милиони денари. Во однос на реализацијата на планираните расходи, евидентна е ниската реализација на капиталните расходи, посебно пред 2019 година, кога процентот се движи околу 50.

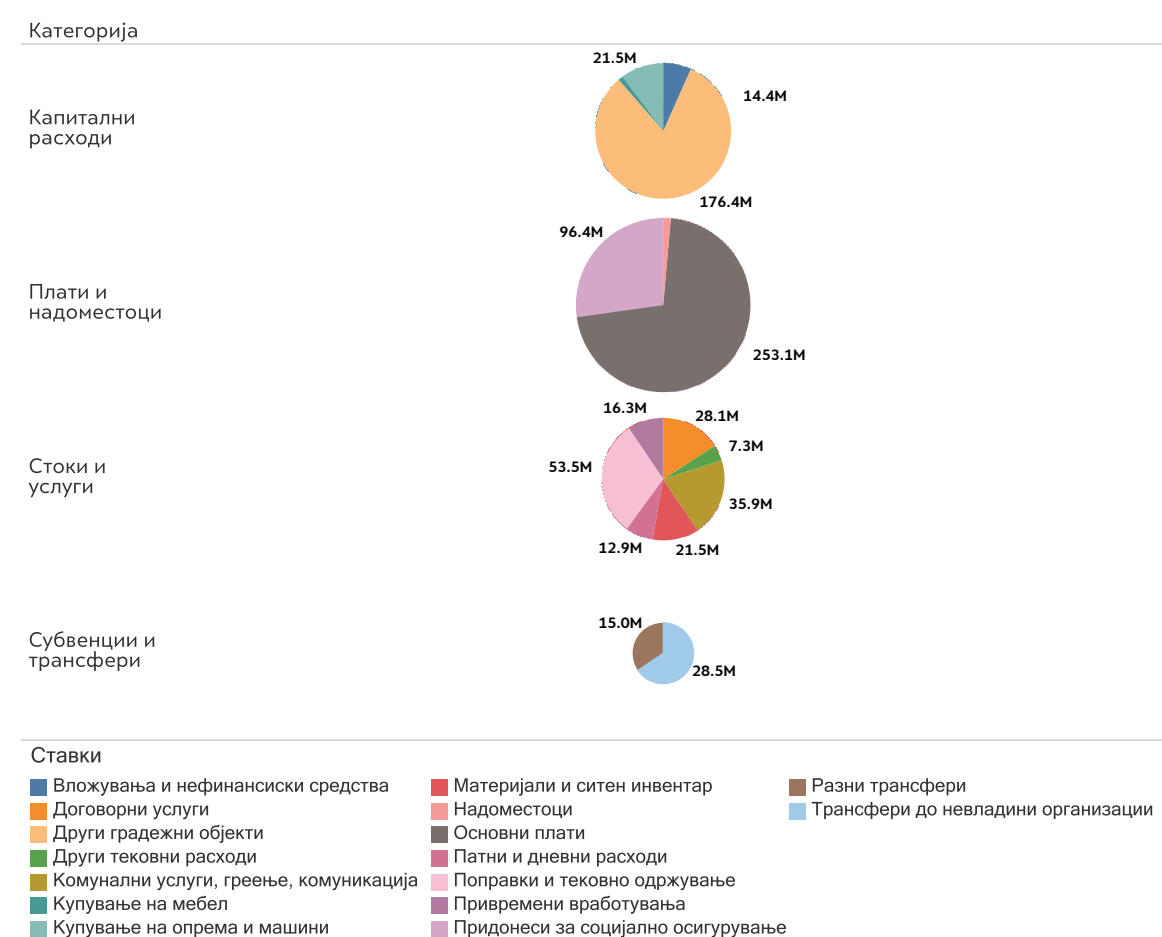
Графикон 11: Структура на расходите и реализација за периодот 2013 – 2020 година



Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Кавадарци

Графикон 12 ја покажува деталната структура на расходите во 2019 година. Три четвртини од најмасивната категорија на расходната страна се основни плати во износ од 253 милиони денари, додека другиот дел отпаѓа на придонеси и на надомест. Во однос на капиталните инвестиции, повеќе од 80 проценти од инвестициите припаѓаат на ставката други градежни објекти, додека 10 проценти се насочени кон купување машини и опрема (во износ од 21,5 милион денари). Една половина од категоријата стока и услуги се однесува на тековно одржување, комунални услуги, греење и транспорт. Конечно, 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.

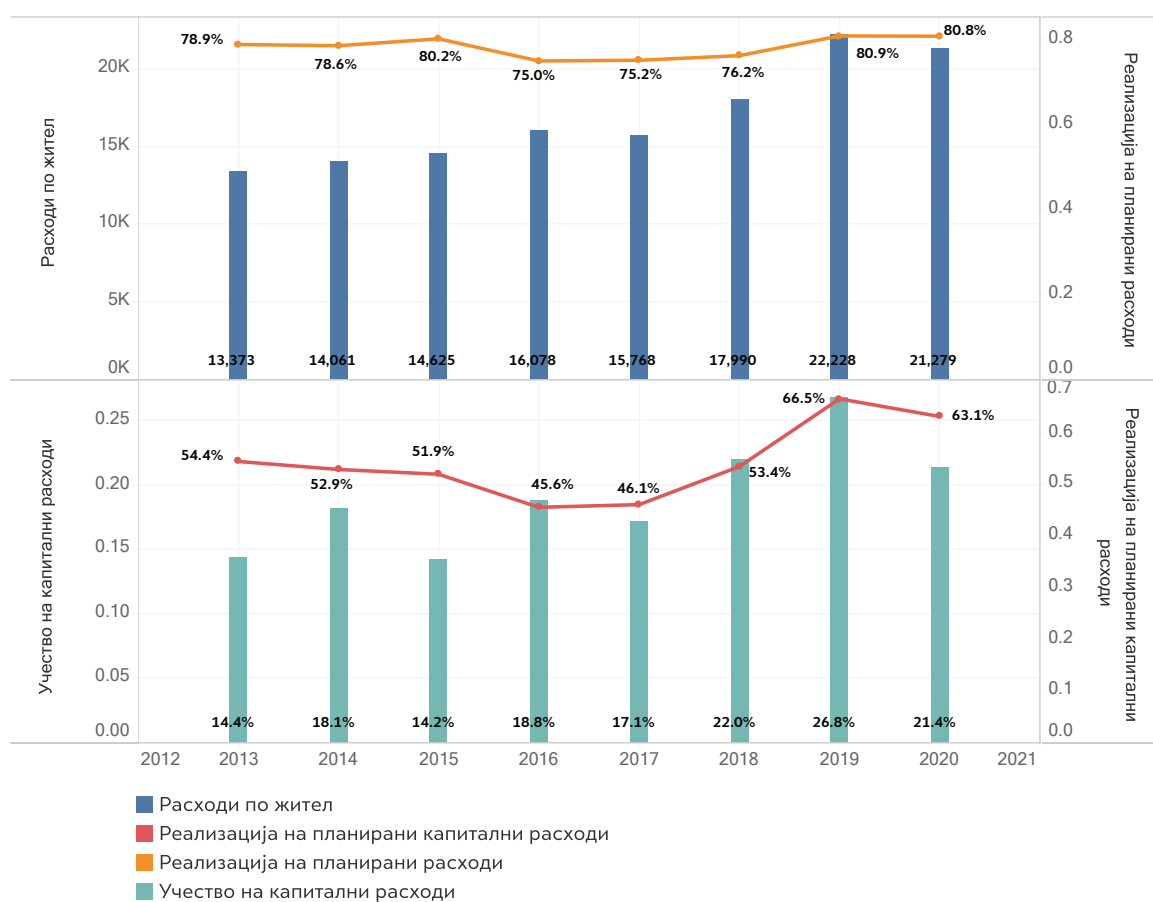
Графикон 12: Структура на расходите според категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на Општина Кавадарци

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 по 2016 година, додека тоа не е случај пред таа година. Динамиката на расходите по жител и реализацијата на вкупните расходи е детерминирана од реализацијата на капиталните расходи и од нивното растечко учество во вкупните расходи. По 2018 година, капиталните расходи учествуваат со 21 процент, а нивната реализација расте значајно над историскиот просек претходно. Во 2019 година, кога кулминира нивото на капитални расходи, расходите по жител надминуваат 22 илјади денари.

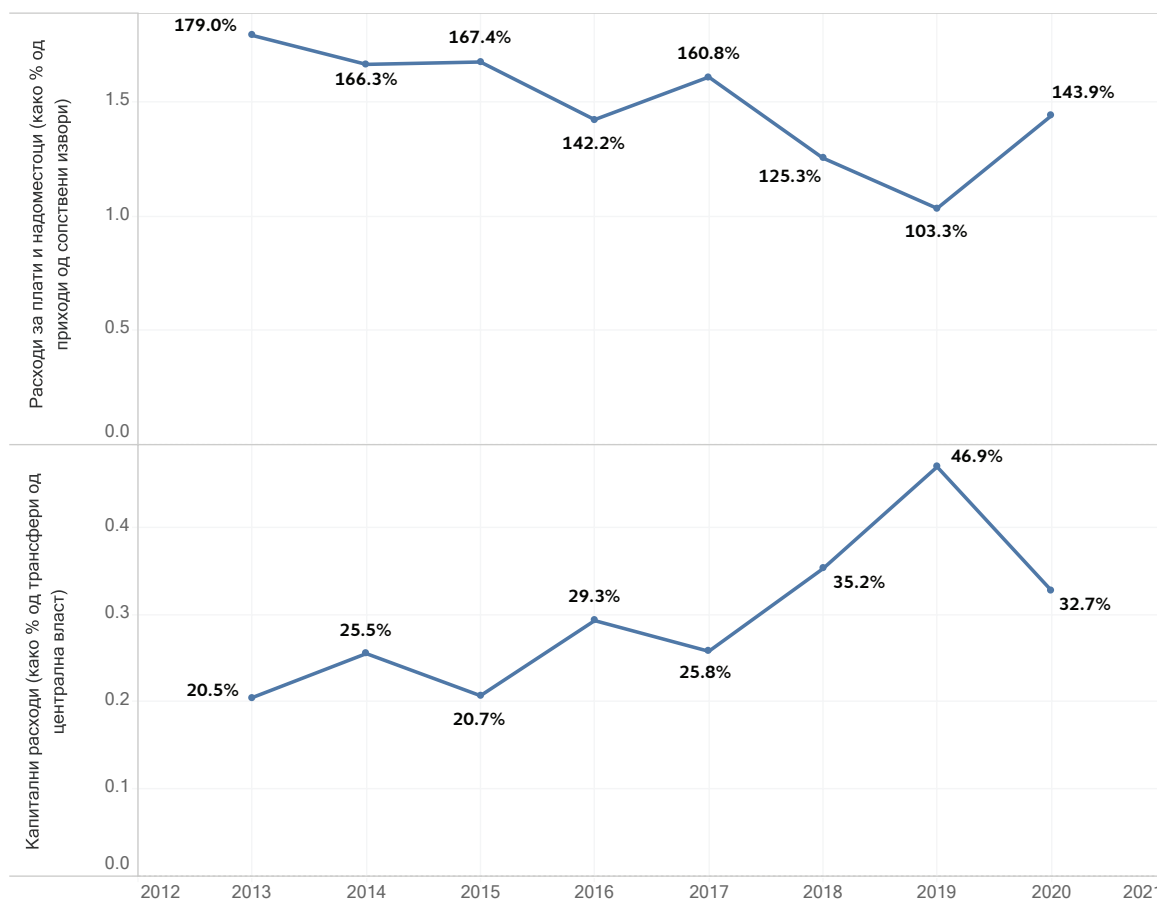
Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи



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 оцена 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 позитивни тенденции. Кавадарци успева да го намали првиот индикатор приближно на однос еден наспроти еден пред кризата предизвикана од пандемијата, што значи дека најголемата расходна ставка може да ја покрие од сопствени извори. Во споредба со 2013 година, истиот индикатор покажува дека на секој еден денар собран од сопствени извори, Општината издвојува 1,79 денар за плати и за надомест. Во поглед на вториот индикатор, во 2019 година Општина Кавадарци од секој еден денар добиен од централната власт канализира речиси 0,5 денари во капитални, во споредба со 2013 година има пораст, кога издвојувањето изнесува 0,21 денар.

Графикон 14: Индикатори на алокација на средствата

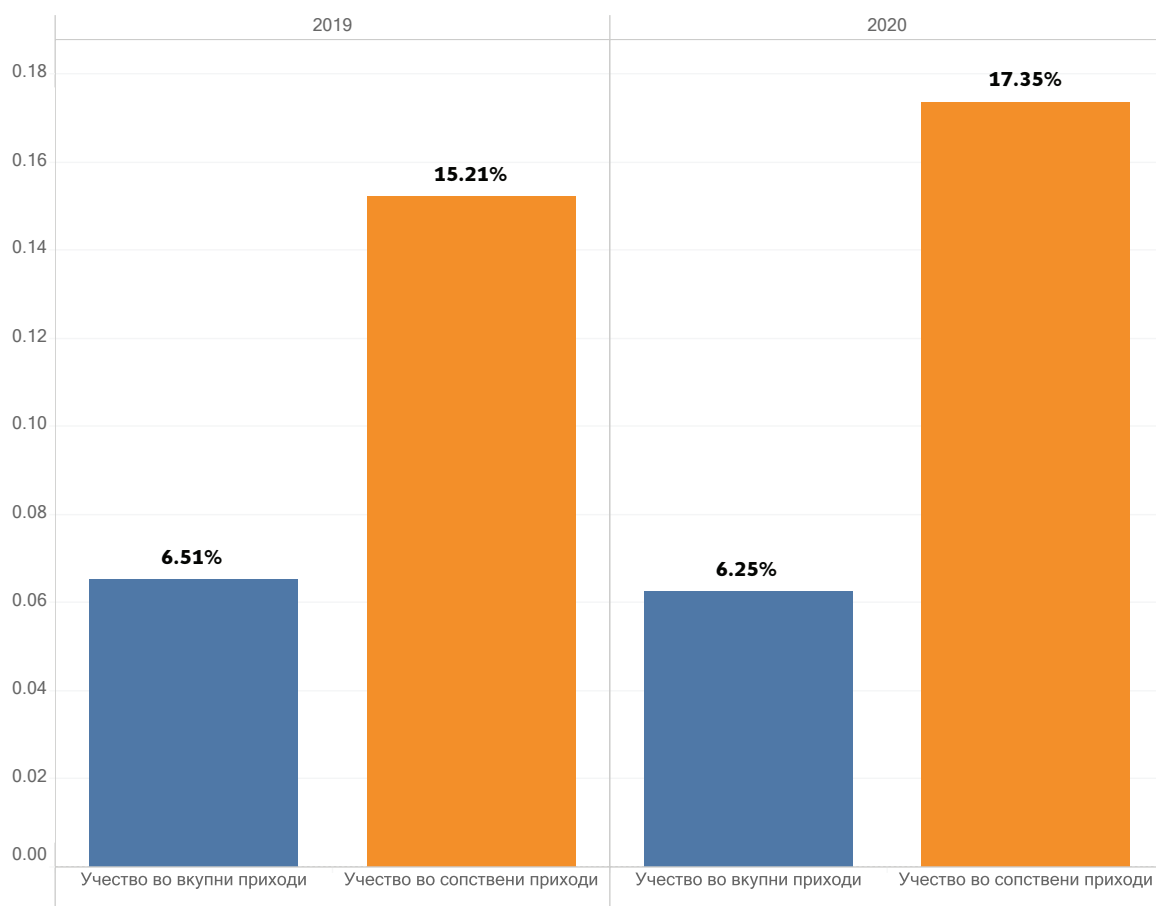


Извор: Завршна сметка на Општина Кавадарци

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 Кавадарци собира ограничен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 6,5 проценти, додека учеството во приходите од сопствени извори 15,2 проценти (графикон 15). Шоковите од пандемијата и намаленото финансирање од сопствени извори го зголемија учеството на парафискалните давачки во сопствените приходи на 17,4 проценти, додека учеството во вкупните приходи падна на 6,25 проценти.

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

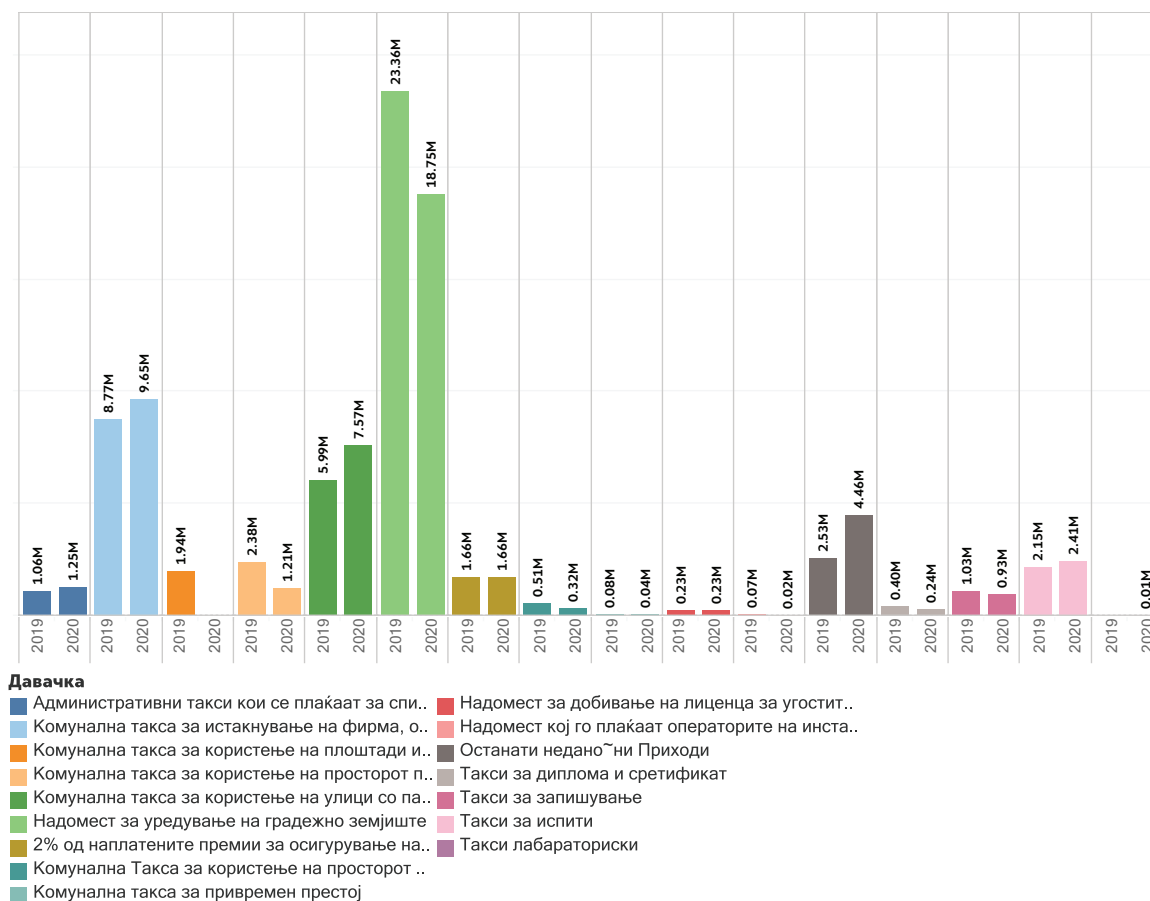


Извор: Завршна сметка на Општина Кавадарци

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. Повеќе од 70 проценти од парафискалните давачки се состојат од три ставки: надомест за уредување градежно земјиште, комунална такса за истакнување фирма и комунална такса за користење улици. Приходите од надомест за уредување градежно земјиште забележува значителен пад во текот на пандемијата од 23,4 милиони денари на 18,8 милиони денари, другите две големи ставки пораснаа. Имено, комуналните такси за истакнување фирма и за користење улици, агрегатно, пораснаа од 14,8 милиони на 17,2 милиони денари во текот на пандемијата. Исто така, ставката други неданочни приходи речиси се удвои во текот на пандемијата од 2,5 милиона на 4,5 милиони 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 Општинаџа

Табела 1 прави преглед на парафискалните давачки во Општина Кавадарци. 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	42.112	0,01 %	0,01 %		Наменски	
Комунална такса за истакнување фирма, односно назив на деловна просторија	9.648.702	1,24 %	3,43 %	Најчесто застапена и умерено 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	7.573.311	0,97 %	2,70 %		Наменски	Да се продолжи со / и зголеми наменското користење за улици
Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење дејност	1.206.607	0,15 %	0,43 %	Голем товар	Сопствен	1. Дигитализација на поднесокот 2. Да се приспособи тарифата според локацијата на просторот
Комунална такса за истакнување реклами, објави и огласи на јавни места		0,00 %	0,00 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот
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		0,00 %	0,00 %		Сопствен	Дигитализација на поднесокот

Комунална такса за користење на просторот за паркирање моторни возила	318.472	0,04 %	0,11 %		Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Надомест за уредување градежно земјиште	18.752.769	2,41 %	6,67 %	Умерено голем финансиски товар Голем административен товар	Наменски	Да се зголеми наменското користење на приходите за еколошки цели, одржување и уредување на јавните површини
Надомест за добивање лиценца за угостителска дејност во ноќен бар, кабаре, диско клуб и диско клуб на отворен простор	230.609	0,03 %	0,08 %		Сопствен	
Надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола на Општината, односно Град Скопје	21.277	0,00 %	0,01 %	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 дејствата кај органите на Општината	1.253.246	0,16 %	0,45 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Такси за диплома и сертификат	239.982	0,03 %	0,09 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Такси за запишување	927.820	0,12 %	0,33 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Такси за испити	2.407.670	0,31 %	0,86 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Лабораториски такси	8.010	0,00 %	0,00 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Други неданочни приходи	4.461.303	0,57 %	1,59 %	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	1.662.744	0,21 %	0,59 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот

Извор: Завршна сметка на Општина Кавадарци за 2020 година; сироведена анкета и фокусни групи со комјани; пресметка на авшорише.

Резултатите покажаа дека, административниот товар на компаниите е релативно поголем тоа 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 за обврските за локалните давачки.

Во поглед на перцепцијата за товар за специфични давачки, компаниите ги наведуваат фирмарината, надоместот за уредување градежно земјиште, комуналната такса за користење на просторот пред деловните простории за вршење дејност, комуналната такса за поставување витрини за изложување стока надвор од деловните простории и комуналната такса за реклама на јавно место како најчести парафискални давачки. Компаниите сметаат дека цената на надоместот за уредување градежно земјиште е висока за компаниите и е потребно да се намали или соодветно да се зголеми противуслугата на Општината за неа. Исто така, со цел да се намали административниот товар, компаниите бараат да се дигитализира административниот процес во општините со цел негово забрзување, со што не само што ќе се олесни работењето на обврзниците, туку ќе се скрати и периодот на наплата на давачките од страна на Општината. Дополнително, доколку дел од давачките на централно ниво преминат на локално ниво, сметаат дека Општината ќе биде попосветена за стимулирање на бизнисот на својата територија и ќе им овозможи соодветна противуслуга на компаниите за наплатените приходи.

Од аспект на наменското користење на приходите (делумно или целосно), освен кај давачките за: такса за привремен престој, комунална такса за користење улици, уредување градежно земјиште и надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола; кај другите давачки приходи 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. Кај комуналната такса за користење улици, средствата се користат за подобрување на патната инфраструктура, што е позитивен пример. Кај таксата за интегрирана еколошка Б-дозвола, средствата во еден дел се користат за покривање на трошоците за добивање,

пренос или измени и контрола на интегрираната еколошка Б-дозвола. Во таа насока, потребно е да се продолжи практиката на наменско искористување на средствата и да се зголемат противуслугите на Општината за наплатените локални давачки.

Постигнувањето оптимум на парафискалните давачки во Општина Кавадарци 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;
- Намалување на надоместот за уредување градежно земјиште или зголемување на противуслугата за таа давачка;
- Пропорционално приспособување на давачките на големината и на локацијата на компанијата (за давачките поврзани со реклама и такса за користење на просторот пред деловните простории).

4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Економската активност во Кавадарци забележува позитивна стапка на пораст во изминатата декада. Додадената бруто-вредност по жител континуирано расте за периодот 2011-2020 година. Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Кавадарци доминираат услужните дејности поврзани со трговија, транспорт и сместување и, од друга страна, преработувачката индустрија надополнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода. Овие две глобални групи придонесуваат со 61 процент кон вкупната БДВ во 2019 година.

Покрај генералното ниво на активна транспарентност, Општина Кавадарци покажува солидно ниво на буџетска транспарентност. Завршната сметка на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2013-2020 година е достапна 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, Кавадарци се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмувања. Во структурата на приходите 59,4 проценти од вкупните приходи на општината се по основа на донации и на трансфери. Иако учеството на трансферите од централна власт во вкупната структура на приходи е најголемо, сепак, во споредба со другите општини, зависноста на Општина Кавадарци од централниот буџет е поумерена. Во рамките на расходната структура на завршните сметки, генерално, Општина Кавадарци 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 (44,3 проценти во 2019 година) и континуирано растат за периодот 2013-2020 година. Капиталните расходи се втора категорија по големина во завршната сметка, со учество од 26,8 проценти во вкупните расходи, но само по 2017 година, поради значајниот пораст во планот и во реализацијата на капиталните расходи за таа година. Стоката и услугите се движат во распон од 125 до 140 милиони денари во континуитет (21,9 процент од вкупните расходи во 2019 година), освен во 2017 година, кога има значителен скок на нивото од 175 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 Кавадарци собира ограничен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 6,5 проценти, додека учеството во приходите од сопствени извори 15,2 проценти. Повеќе од 70 проценти од парафискалните давачки се состојат од три ставки: надомест за уредување градежно земјиште, комунална такса за истакнување фирма и комунална такса за користење улици. 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 за обврските за локалните давачки.

Препораките за Општина Кавадарци, 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 Кавадарци 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, 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;
 - Намалување на фирмарината и приспособување според големината на прометот на компанијата;
 - Намалување на надоместот за уредување градежно земјиште или зголемување на противуслугата за таа давачка;
 - Пропорционално приспособување на давачките на големината и на локацијата на компанијата (за давачките поврзани со реклама и такса за користење на просторот пред деловните простории).

