



Мрежа FISCAL:

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

КРАТОВО



Проектот е финансиран
од Европската Унија



AGORA



LAG
AGRO LIDER

EY
Co
TEBE

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

КРАТОВО



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 2015 – 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 2015 – 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 во 2018 и во 2020 година	21
Табела 1: Парафискални давачки, перцепција за товар и насоки за постигнување оптимум	22

1. ВОВЕД

Општина Кратово се наоѓа во централниот дел на Североисточниот плански регион и претставува најмала градска средина според површината опфаќајќи приближно 16,3 проценти (375,4 км²) од истиот регион. Општината е составена од 31 населено место и е една од поретко населените градски средини во регионот со 20,8 жители на км², многу помалку од републичкиот просек од 72,16 жители на км².¹ Во однос на природните ресурси, општината е лоцирана во поднебје со умерено-континентална и планинска клима погодна за развој на земјоделството, посебно одгледување пченица и јачмен, како и ископување руди (бакар и кварцит). Дополнително, општината изобилува и со богато природно и културно богатство, вклучувајќи ја типичната македонска староградска архитектура на Кратово.²

Во регионален контекст, општина Кратово е трета во регионот според нивото на економски развој со проценета додадена бруто-вредност (БДВ) по жител од 156,7 илјади денари во 2019 година.³ Од друга страна, општината има највисоко ниво на инвестиции во споредба со општините во регионот, приближно 59,9 илјади бруто-инвестиции по жител во истата година.⁴ Кратово важи за општина со умерено ниво на транспарентност, со индекс на активна транспарентност од 62,9 процента во 2021 година.⁵ Конечно, општината има висока зависност од централен буџет во регионот (83,3 проценти од вкупните приходи во 2019 година), каде што од вкупното финансирање на општината 3,8 проценти се канализираат во капитални инвестиции што ја прави последна 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://efaidnbmnnnib-pcapijpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fmks.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.

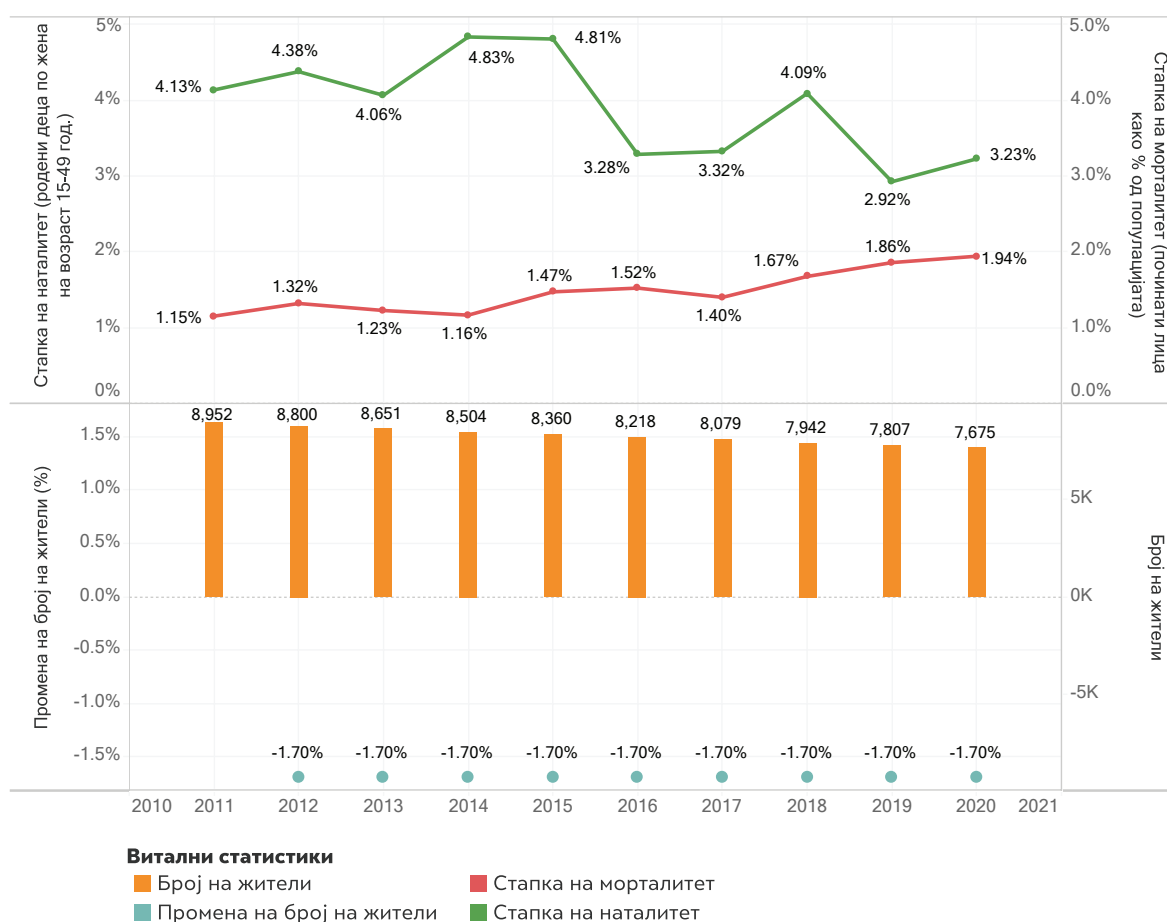
⁵ Индексот е развиен од страна на Центарот за граѓански комуникации, се пресметува врз основа на податоци собрани преку структурирани прашалници каде што на секое прашање се доделуваат бодови. Индексот се движи од 0 до 100 проценти, каде што поголема вредност значи поголема транспарентност. Детално за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

2. ДЕМОГРАФСКИ И ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

2.1 ДЕМОГРАФСКИ ТЕНДЕНЦИИ

Кратово има неповолни тенденции во поглед на главната витална статистика (графикон 1). Има просечна годишна стапка на пад на бројот на жители од 1,7 процент, што резултира во проценет број на жители од 7.675 во 2020 година. Пандемијата на ковид-19 дополнително ја влоши состојбата и предизвика значаен пораст во грубата стапка на морталитет на 1,94 процент во 2020 година. Дополнително, стапката на наталитет паѓа по 2015 година достигнувајќи го својот минимум од 2,92 процента во 2019 година.⁶ Со оглед на тоа дека Кратово игра клучна улога во економскиот развој на Североисточниот регион, влошените демографски тенденции би се одразиле негативно врз економскиот развој на Североисточниот регион и би го отежнале остварувањето на целите за рамномерен економски развој во Република Северна Македонија.

Графикон 1: Витална статистика

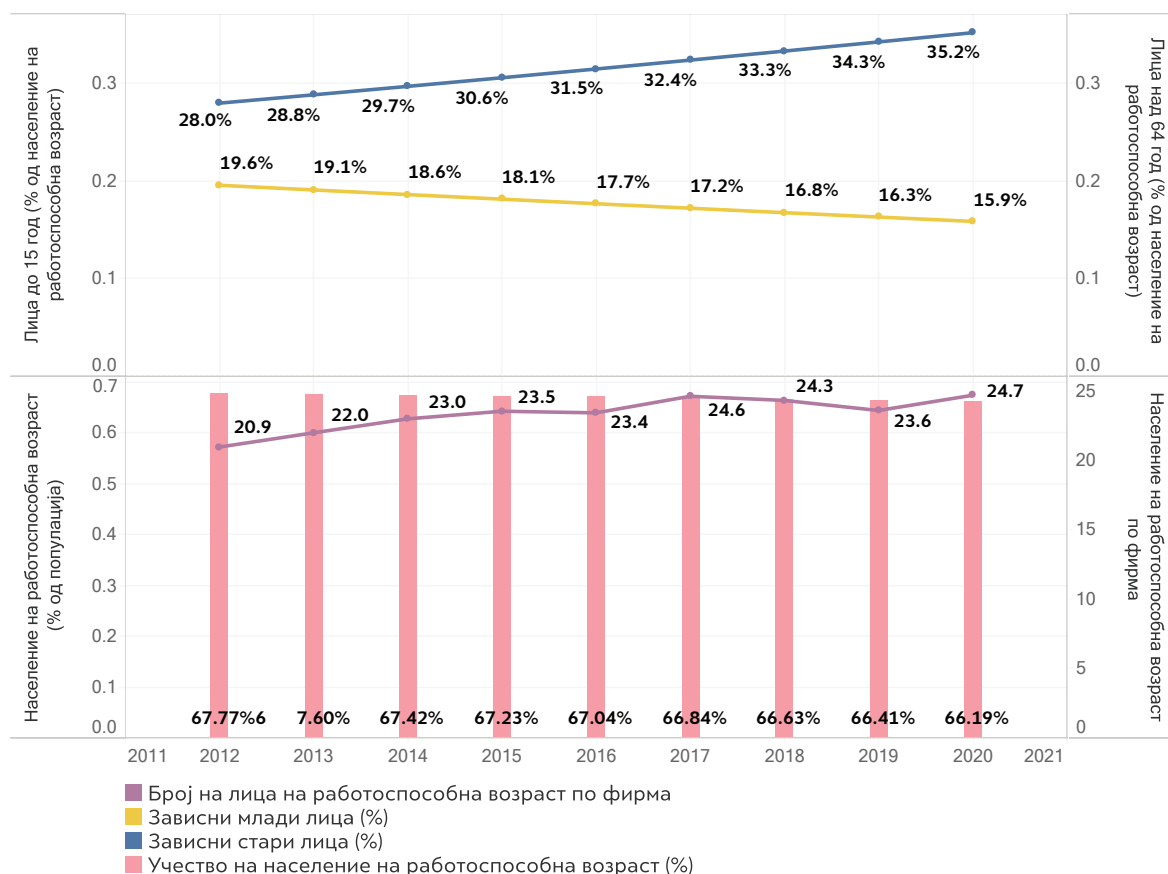


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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 67,8 проценти во 2012 година до 66,2 проценти во 2020 година (графикон 2).⁷ Во изминатата декада порастот на бројот на население на работоспособна возраст го надминува порастот на бројот на фирми предизвикувајќи пораст во индикаторот од 21 лице на работоспособна возраст по фирма на 25 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 четири стари лица на 14 лица на работоспособна возраст, додека во 2020 година тој однос изнесува приближно четири наспроти 11. Односот на зависност во поглед на младите лица континуирано опаѓа и се движи приближно четири деца (помлади од 15 години) на 24 лица на работоспособна возраст.

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



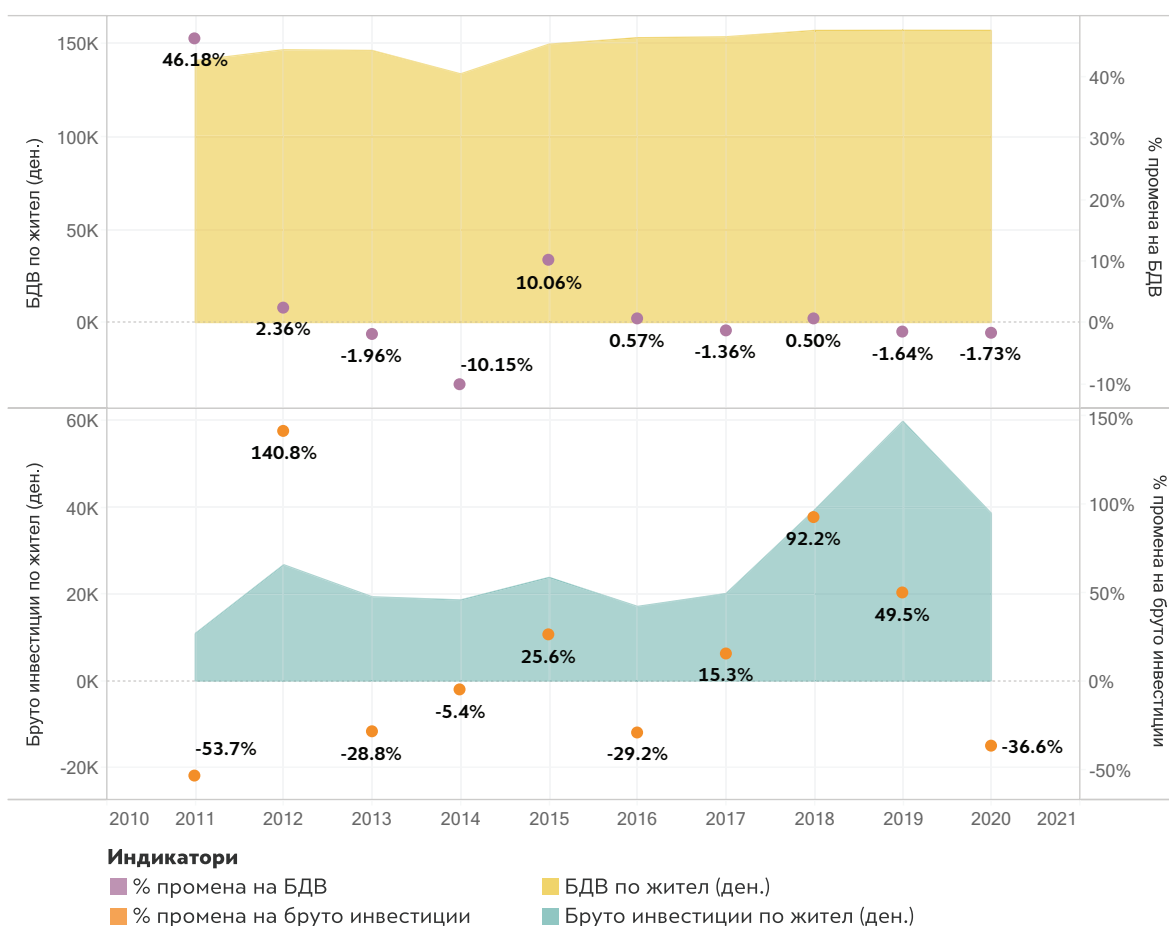
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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

2.2 ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

Економската активност во Кратово, со исклучок на осцилациите во периодот 2013-2015 година, забележува стагнација и опаѓачка стапка на пораст во изминатата декада. Сепак, додадената бруто-вредност по жител⁸ забележува умерен пораст поради побрзиот пад на бројот на жители. Во 2011 година индикаторот изнесува 140,4 илјади, додека БДВ по жител во 2019 година изнесува 156,7 илјади, пораст од само 11,6 проценти за целиот разгледуван период. Од друга страна, бруто-инвестициите бележат надолна тенденција до 2016 година, по што следува абнормален пораст до 2019 година. Бруто-инвестициите достигнуваат највисока вредност во 2019 година од 59,9 илјади по жител, повеќе од трипати повисоко ниво во однос на нивото од 2016 година. Во текот на пандемијата индикаторот значајно опаѓа на 38,6 илјади бруто-инвестиции по жител.

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

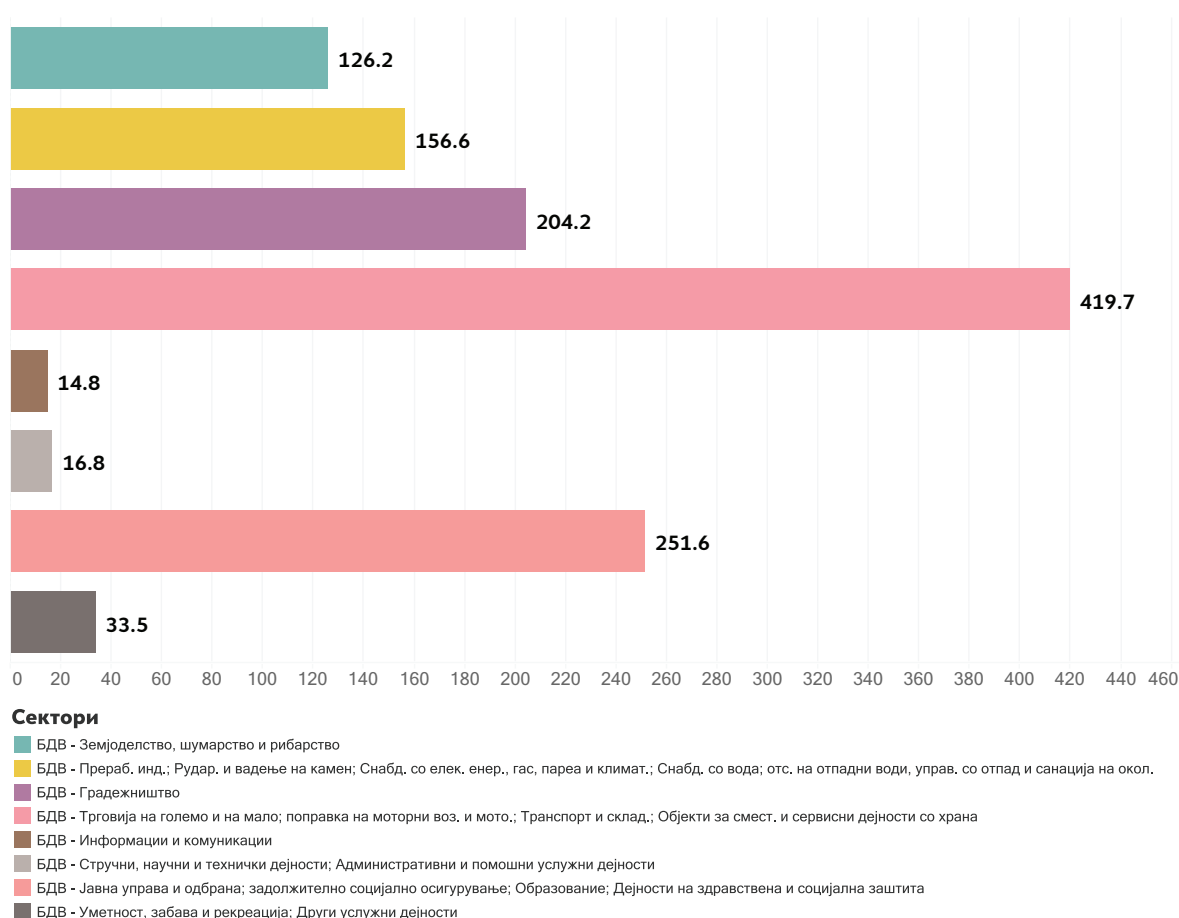


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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 Кратово доминираат услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување. Втор позначаен сектор е јавниот сектор, кој заедно со доминантниот сектор придонесува 54,9 проценти кон вкупната БДВ во 2019 година. Дополнително, значајна е динамиката по сектори, каде што секторите што доминираат имаат растечки тенденции до 2015-2016 година, па почнуваат да опаѓаат, додека градежниот и земјоделскиот сектор значително го губат своето значење во последната декада. Слично како и доминантните сектори, преработувачката индустрија, надополнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода, забележува пораст до 2017 година и потоа значително опаѓа.

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

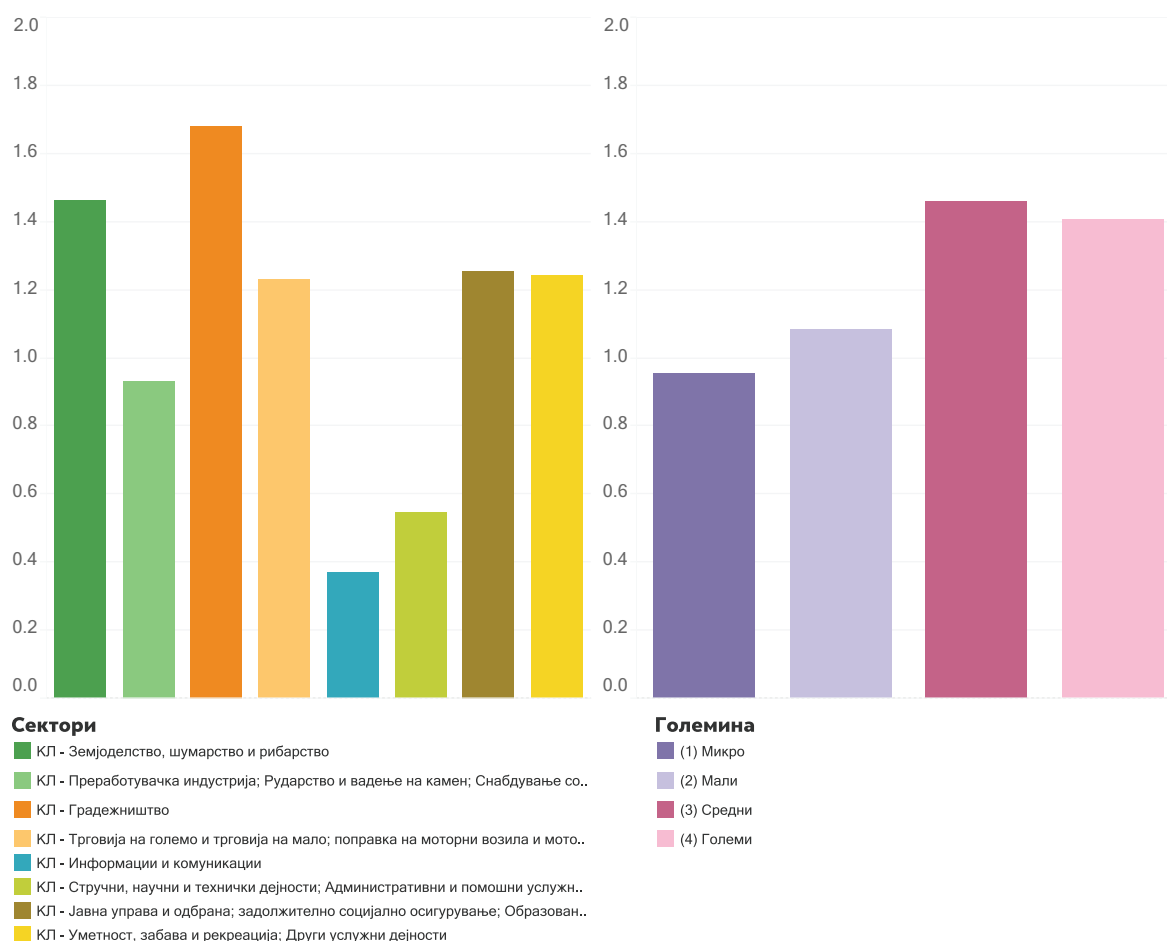


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

Исто така, клучна е улогата на општина Кратово 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 доминантните сектори, но и градежниот, земјоделскиот сектор и другите услужни сектори поврзани со уметност, забава и рекреација, додека за другите сектори коефициентот останува понизок од еден. Посебно, во услужниот сектор, информации и комуникации, општина Кратово игра маргинална улога во регионален контекст. Во однос на локализацијата на одреден тип фирми, Кратово има повисок степен на локализација на големи и средни фирми во однос на регионот, додека понизок степен на локализација на микрофирми, што е нетипично за мали општини како Кратово.

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



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

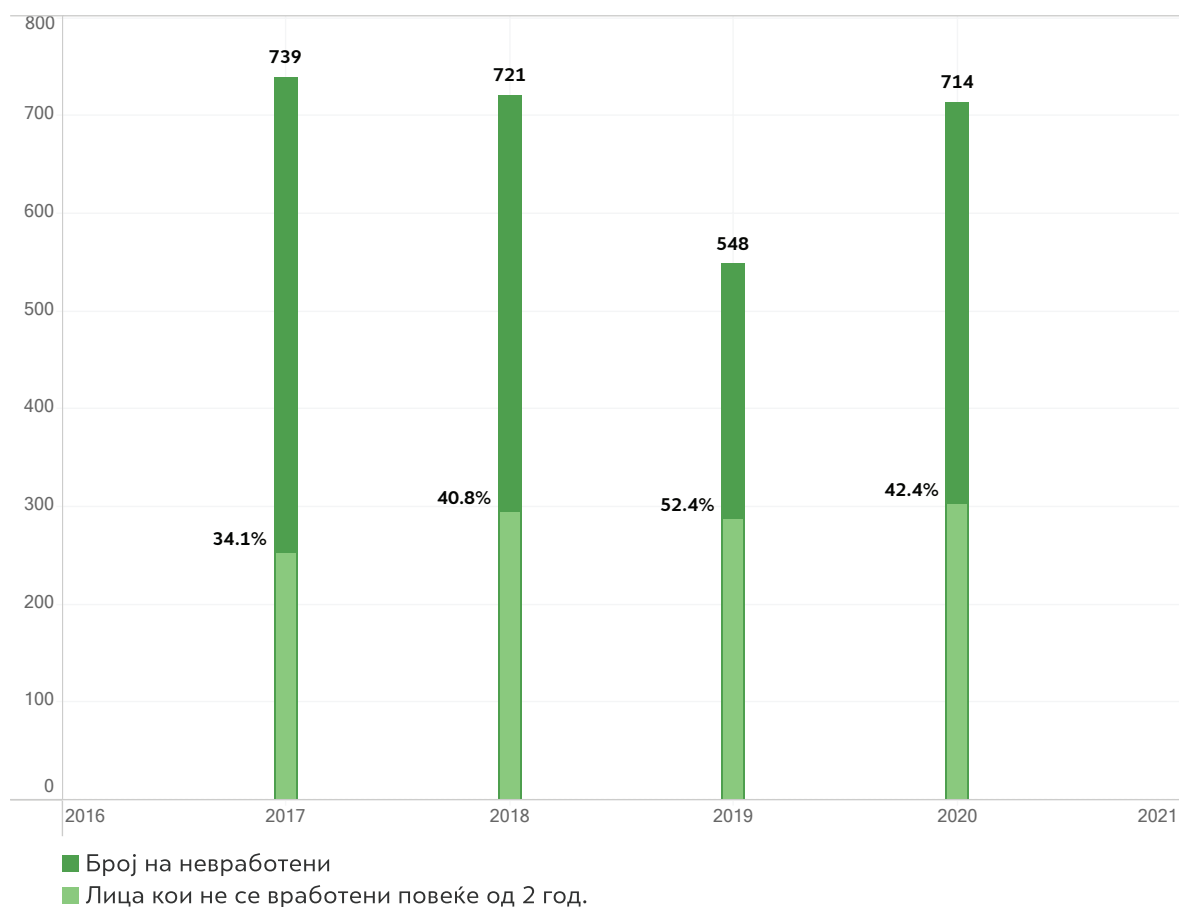
⁹ Коефициентот на локализација се дефинира како:

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

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.

Североисточниот регион во изминатата декада континуирано има стапка на активност блиску под просекот на ниво на Северна Македонија, но, сепак, разликата останува мала во текот на целата декада. Различни се тенденциите во стапките на вработеност и на невработеност. Стапката на вработеност во Североисточниот регион во 2019 година е помала од просекот за 10,3 процентни поени и изнесува 37 проценти, додека стапката на невработеност е двојно поголема и изнесува 33 проценти. Во однос на тенденциите во општина Кратово, невработеноста опаѓа во последните три години пред пандемијата (графикон 6). Невработеноста, во апсолутен број, во последните три години пред пандемијата падна од 739 во 2017 година на 548 невработени лица во 2019 година, за повторно да се врати над 700 во 2020 година. Учеството на младите лица во бројот на невработени е стабилно во распон од седум проценти до девет 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 50 проценти во 2019 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

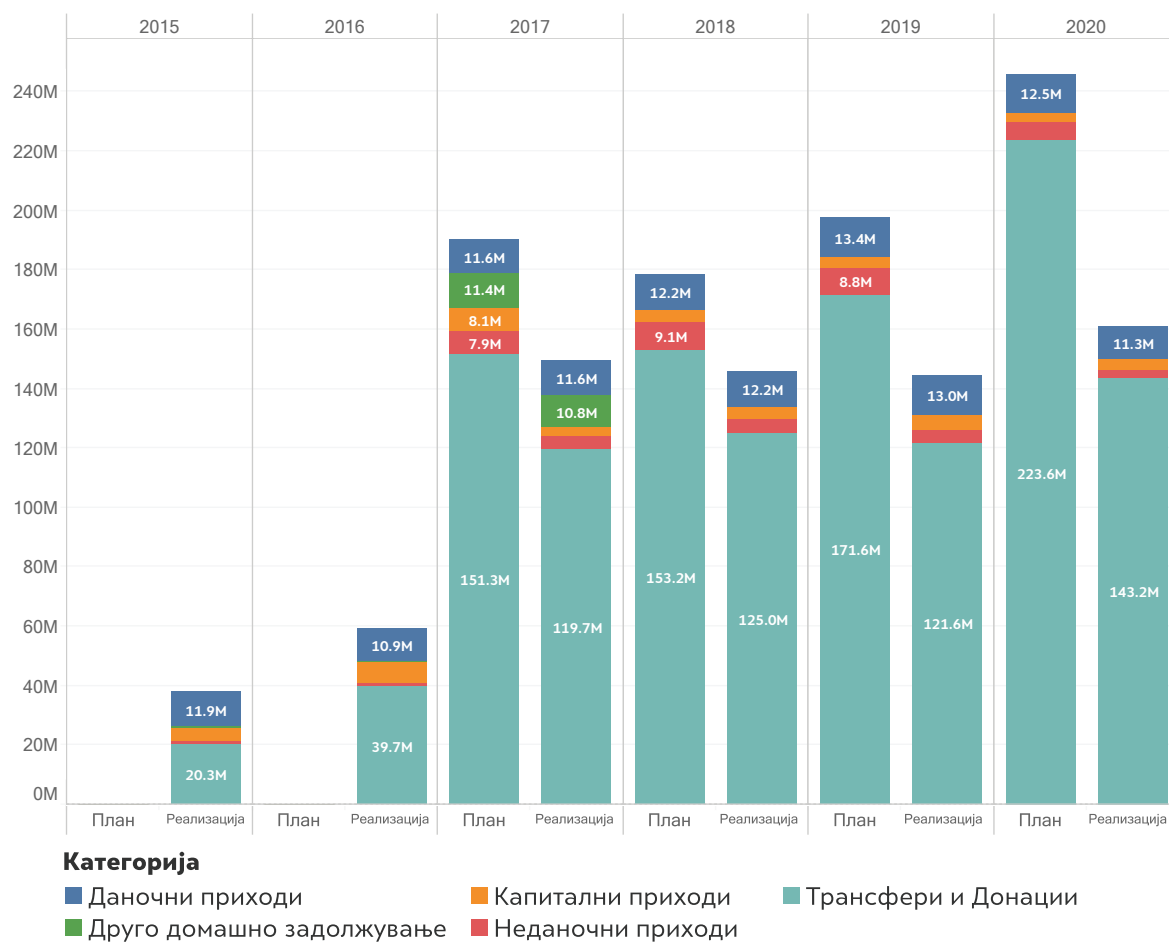
3. БУЏЕТСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

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 Кратово покажува умерено ниво на буџетска транспарентност. Завршната сметка на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2015-2020 година е достапна за јавноста. Исто така, Општината објавува план на буџет, серија буџет и завршна сметка 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, Кратово 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. 84,4 проценти од вкупните приходи на Општината се по основа на донации и трансфери. Во 2019 година достигнаа 121,6 милион денари, од кои трансферите од централната власт имаат доминантно место (графикон 7). Учеството на трансферите од централна власт во вкупната структура на приходи континуирано се зголемува до 2018 година и ја прави општина Кратово една од позависните општини во Северна Македонија. Следуваат даночните приходи, со учество од девет проценти во вкупните приходи, и во износ од 13 милиони денари, и капиталните приходи (3,3 проценти) во износ од 4,7 милиони денари за истата година. Во однос на динамиката, даночните приходи покажуваат стабилна динамика и се движат во распон од 11 до 13 милиони денари. Слично, неданочните и капиталните приходи покажуваат одредена стабилност на ниво од три до пет милиони денари во текот на периодот 2017-2019 година. Во поглед на реализацијата на планираните приходи, очигледно е преоптимистичкото планирање во последните две години и значајното потфрлање на планираните приходи. Значајна пониска реализација се забележува во две категории, трансферите и донациите и неданочните приходи. Тоа може да е резултат на преголеми очекувања од централната власт и несоодветно планирање на неданочните приходи.

Графикон 7: Структура на приходите и реализација за периодот 2015 – 2020 година

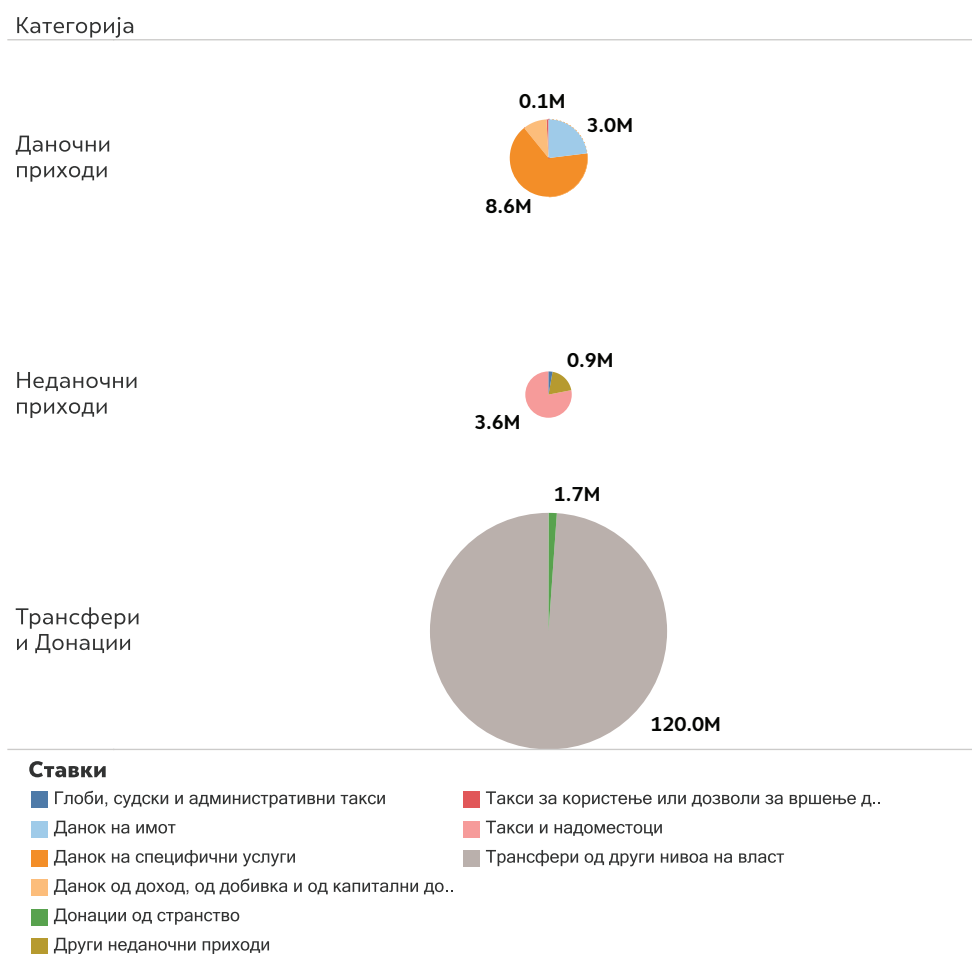


Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Ја



Графикон 8 ја покажува структурата на приходите на подетално ниво за 2019 година земајќи предвид три категории приходи. Во најдоминантната категорија (трансфери и донации), најголемиот дел (98,7 проценти) доаѓа како трансфери од централната власт. Во рамките на даночните приходи, две третини доаѓаат од данокот на специфични услуги, а приближно една четвртина од данокот на имот, додека во рамките на неданочните приходи, 77,3 проценти 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.

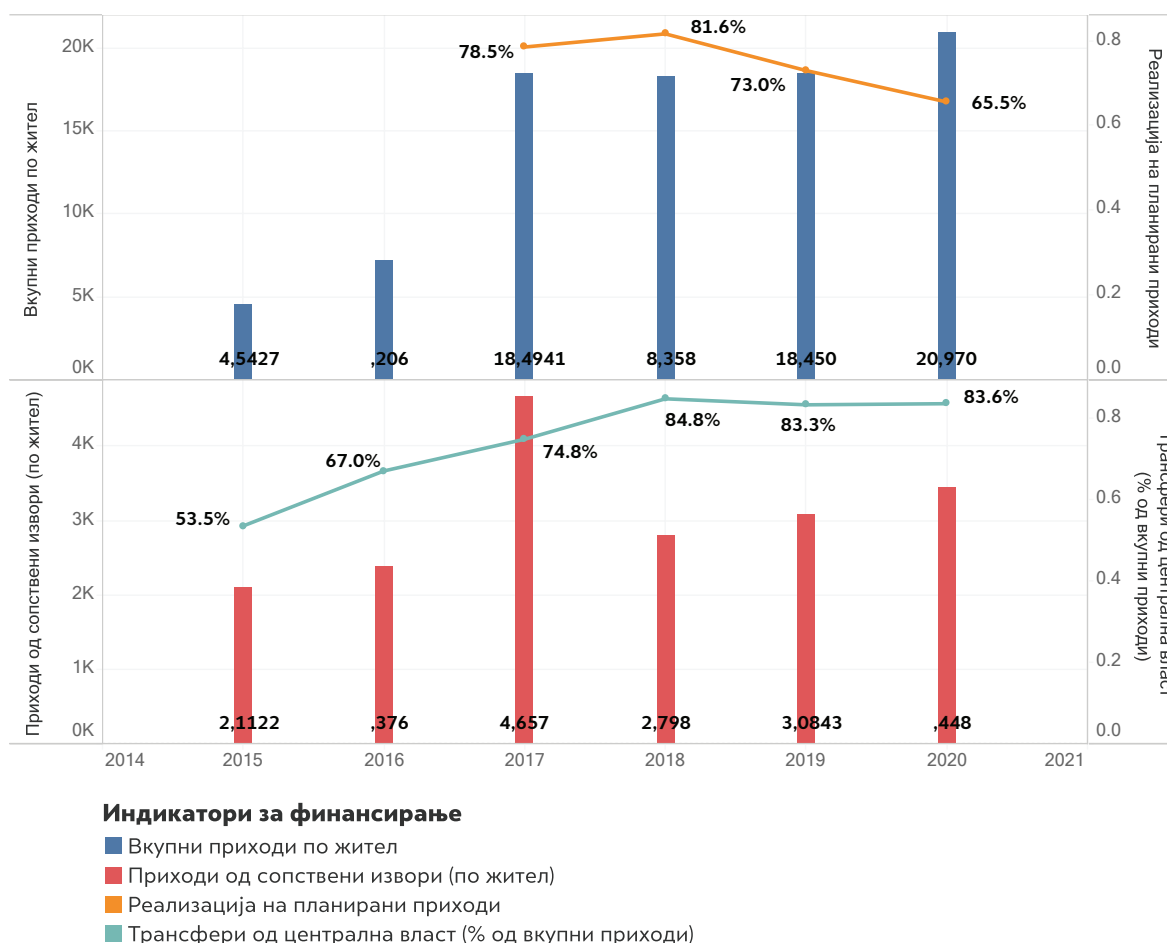
Графикон 8: Структура на приходите по категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на Ойштина

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 од тоа како Општината акумулира финансии од сопствени извори. До 2018 година трансферите од централната власт растат побрзо од приходите од сопствени извори што значително ја зголемува зависноста од централната власт на максимум од 84,8 проценти. По 2018 година приходите од сопствени извори почнуваат да растат побрзо од трансферите од централната власт и постои мало намалување на зависноста од централната власт. Во текот на пандемијата приходите по жител достигнуваат максимум и изнесуваат 20.970 денари, додека приходите од сопствени извори по жител изнесуваат 3.448 денари. Дополнително, поради преоптимистичкото планирање во последните години, реализацијата значително опаѓа на 65,5 проценти. Нестабилната динамика на приходите од сопствени извори ја става под прашалник одржливоста на финансирањето, посебно за малите општини како Кратово.

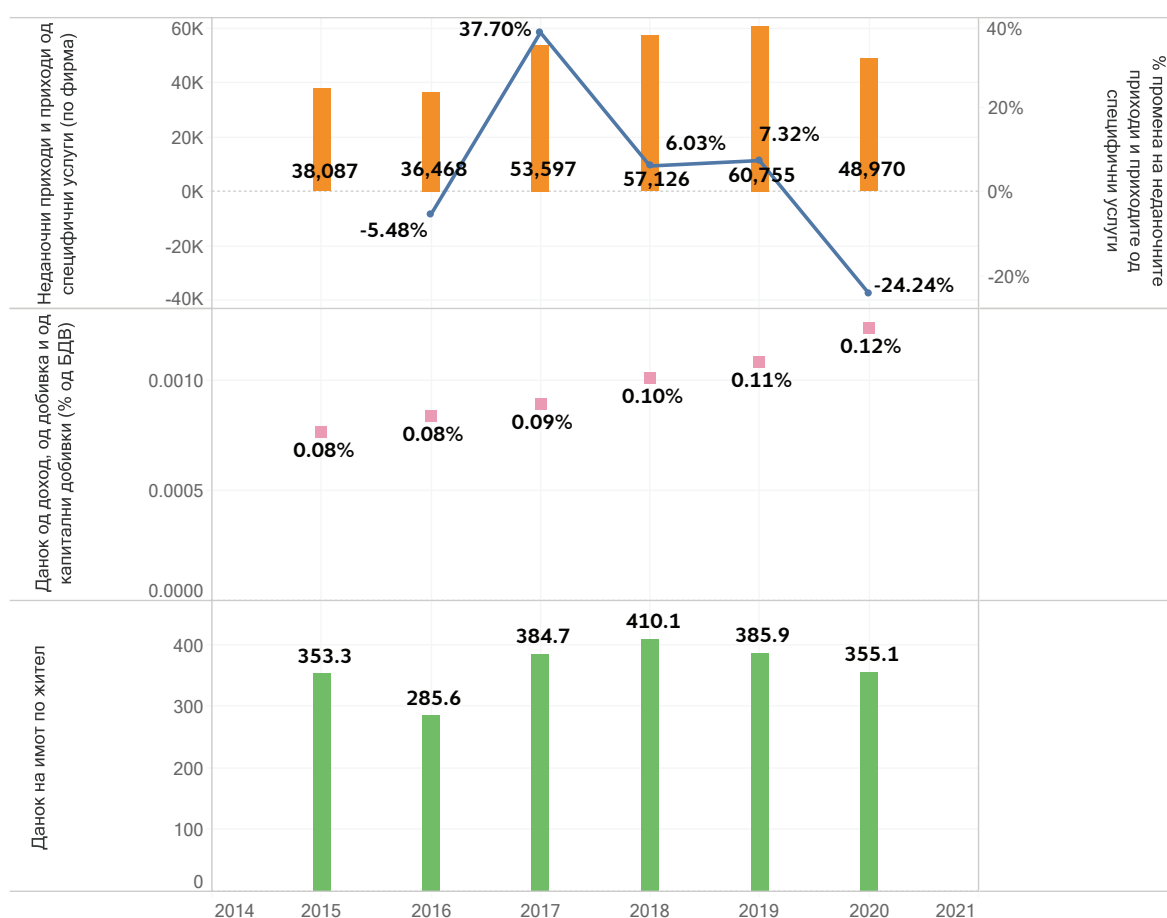
Графикон 9: Движење на приходите по жител и зависност на Општината од централната власт



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 данокот на имот по жител расте до 2018 година достигнувајќи максимум од 410,1 денари, потоа почнува да опаѓа до нивото од 355,1 денари во текот на пандемијата. Данокот на доход, добивка и на капитални добивки како процент од БДВ континуирано расте до 0,12 проценти во текот на пандемијата. Од друга страна, неданочните приходи и приходите од специфични услуги покажуваат значајна нестабилност. Иако истите значајно растат во однос на бројот на фирми за периодот 2017-2019 година, склони се на значајни падови вклучувајќи го значајниот пад од 24,2 проценти во текот на пандемијата.

Графикон 10: Движење на приходите по поединечни ставки

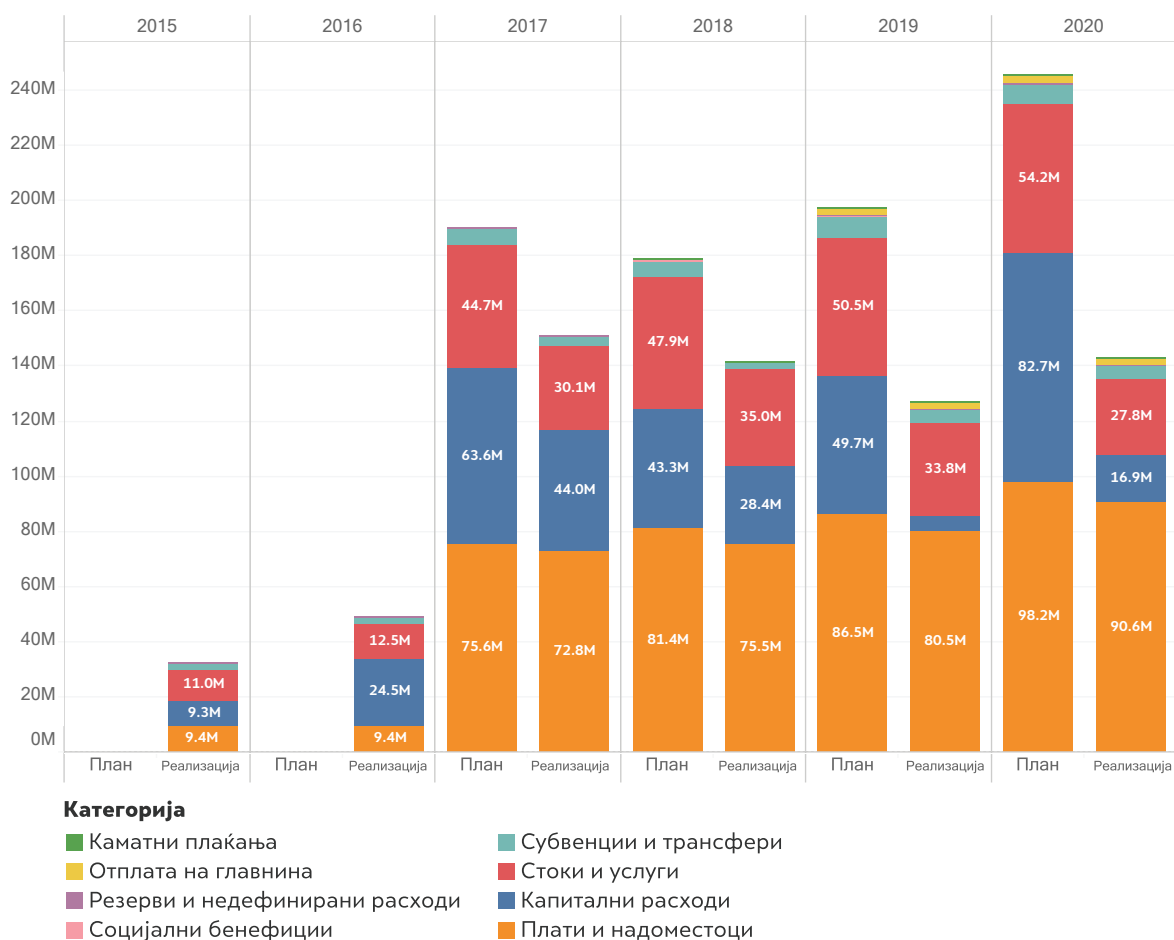


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика и завршната сметка на Општината

3.2 РАСХОДИ И ИНВЕСТИЦИИ

Во рамките на расходната структура на завршната сметка, генерално, Општина Кратово алоцира 93,5 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместот заземаат доминантно место (63,2 проценти во 2019 година) и континуирано растат за периодот на анализа, вклучувајќи ја и пандемиската година кога има пораст на оваа категорија од значителни 12,5 проценти во однос на претходната година. Стоката и услугите се втора категорија по големина во завршната сметка, со учество од 26,6 проценти во вкупните расходи во 2019 година, со исклучок на 2017 година, кога се пониски во однос на капиталните расходи. Капиталните расходи значително опаѓаат до 2019 година достигнувајќи минимум од 4,9 милиони денари, иако во текот на пандемијата растат значително, на 16,9 милиони денари. Во однос на реализацијата на планираните расходи, евидентна е ниската реализација на капиталните расходи, посебно по 2018 година, кога процентот достигнува најмногу 20.

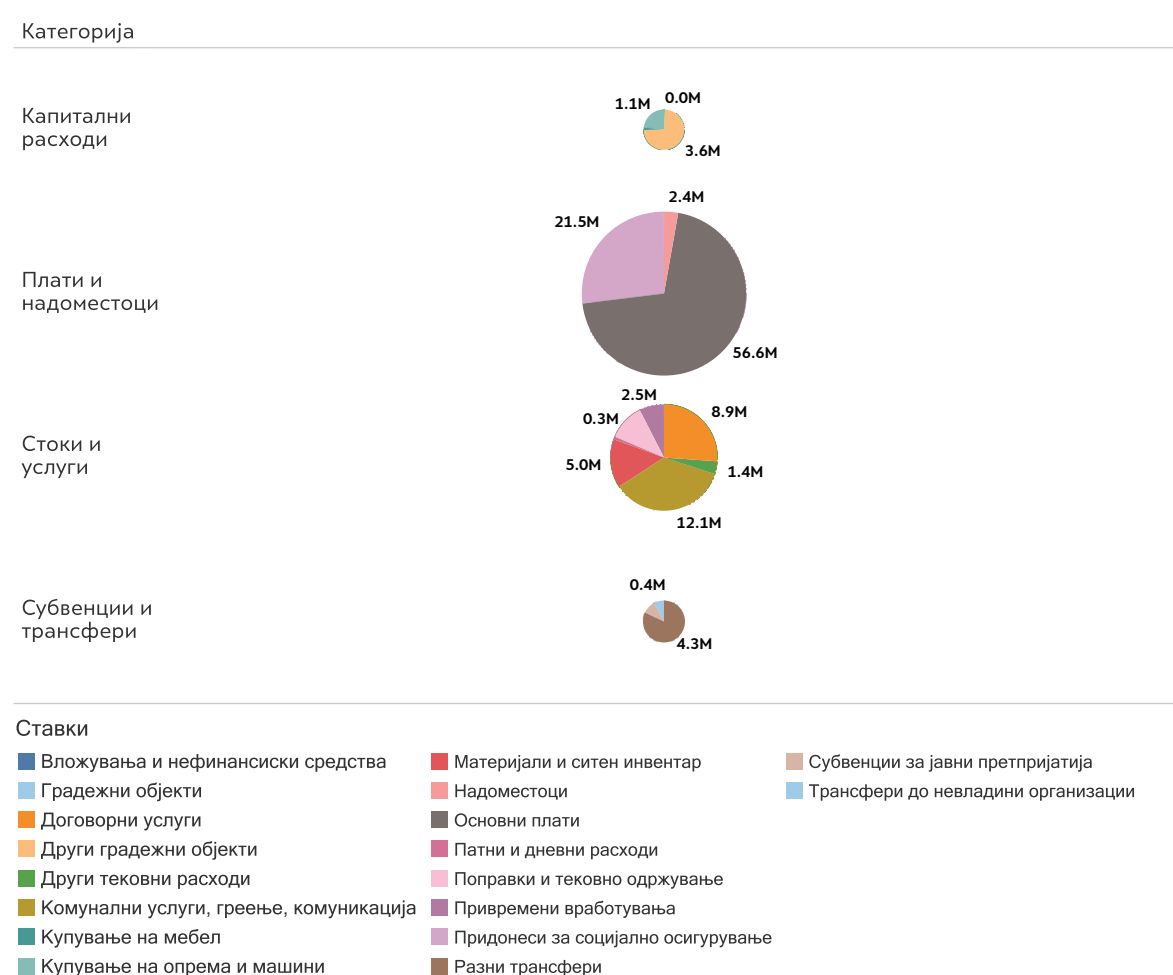
Графикон 11: Структура на расходите и реализација за периодот 2015 – 2020 година



Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Кратово

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 56,6 милиони денари, додека другиот дел отпаѓа на придонеси и надомест. Во однос на капиталните инвестиции, повеќе од 73 проценти од инвестициите припаѓаат на ставката други градежни објекти, додека 22,4 процента се насочени кон купување машини и опрема (во износ од 1,1 милион денари). Приближно една половина од категоријата стока и услуги се однесува на тековно одржување, комунални услуги, греење и транспорт. Конечно, повеќе од 80 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.

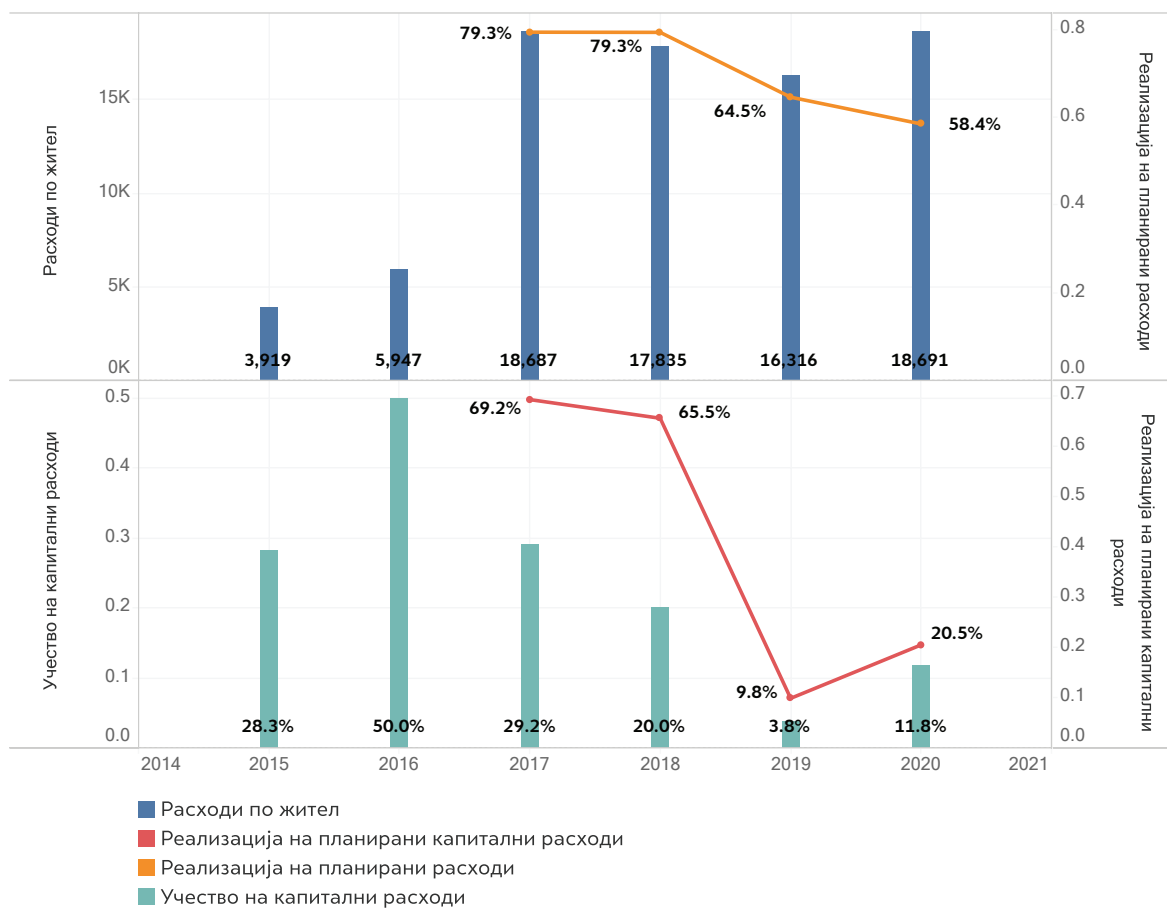
Графикон 12: Структура на расходите по категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на 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 по жител. Динамиката на расходите по жител и реализацијата на вкупните расходи е детерминирана од реализацијата на капиталните расходи и нивното растечко учество во вкупните расходи. Споредбата на расходите во 2017 година и во 2020 година укажува во тенденциите на трошење на Општината. Иако расходите по жител во овие две години се речиси еднакви, учеството на капиталните расходи и нивната реализација во 2017 година се значајно повисоки во однос на нивоата од 2020 година. Ваквите тенденции покажуваат преференција за тековни трошења, кои имаат повисок степен на реализација, за сметка на капиталните инвестиции.

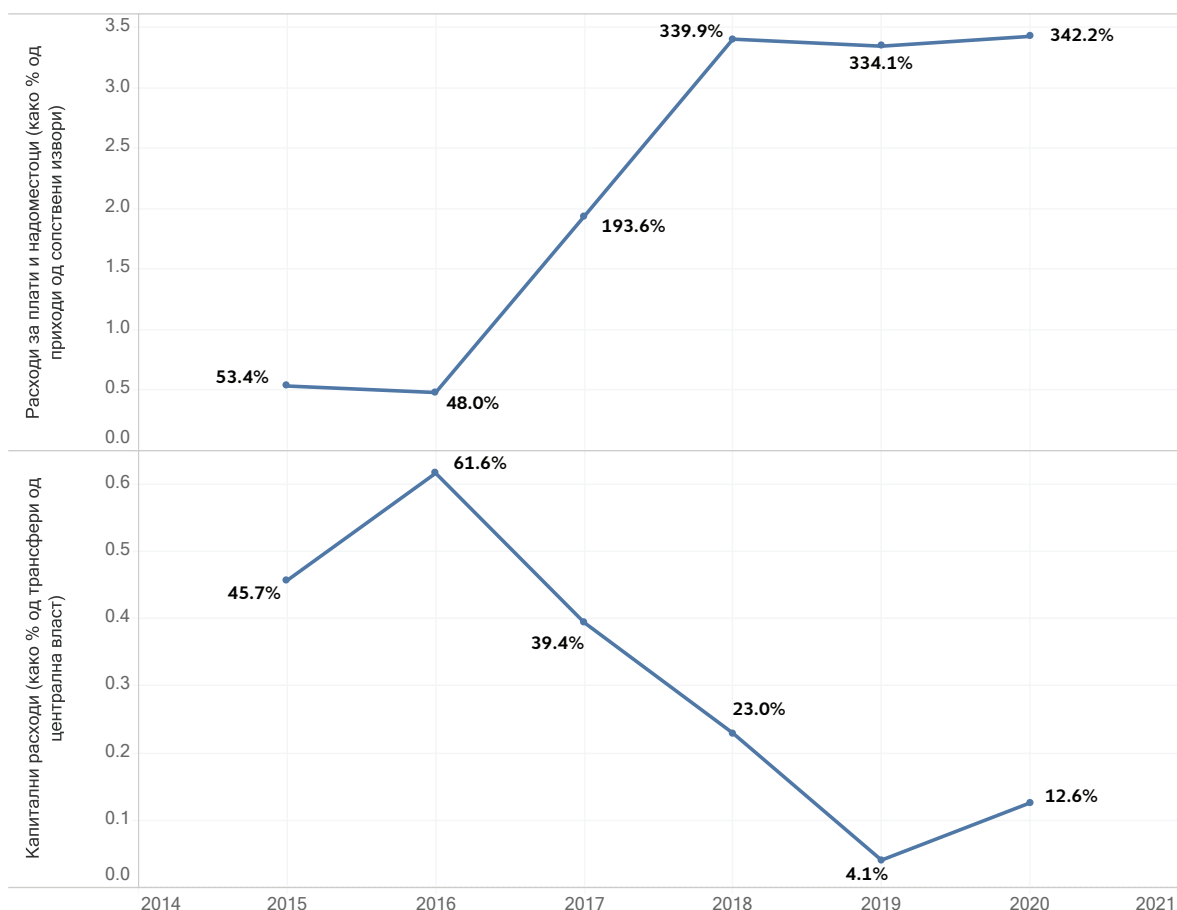
Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи



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 значајни влошувања во анализираниот период. Кратово успева да го доведе првиот индикатор на однос повеќе од три наспроти еден по 2017 година, што значи дека нема капацитет да покрие ни една третина од најголемата расходна ставка од сопствени извори. Исто така, индикаторот има континуирана нагорна тенденција во анализираниот период. Во поглед на вториот индикатор, во 2019 година Општина Кратово од секој еден денар добиен од централната власт канализира 0,04 денари во капитални инвестиции, што е значајно пониско во споредба со максимумот во 2016 година од 0,62 денари.

Графикон 14: Индикатори на алокација на средствата

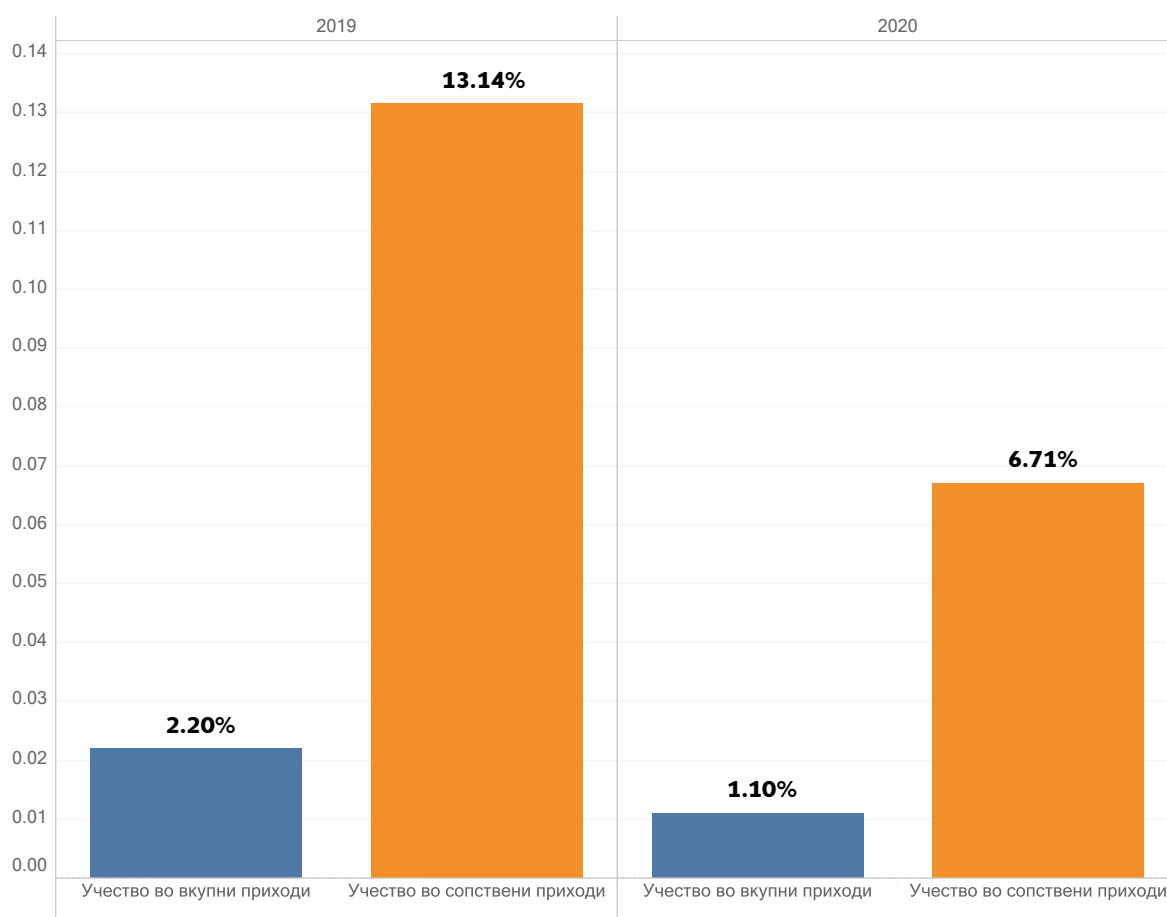


Извор: Завршна сметка на Општина Кратово

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 Кратово собира незначителен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година, учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 2,2 процента, додека учеството во приходите од сопствени извори 13,1 проценти (графикон 15). Зголеменото финансирање од сопствени извори и падот на парафискалните давачки во текот на пандемијата го намалија учеството на парафискалните давачки во сопствените приходи на 6,7 проценти, додека учеството во вкупните приходи се преполови на 1,1 процент.

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

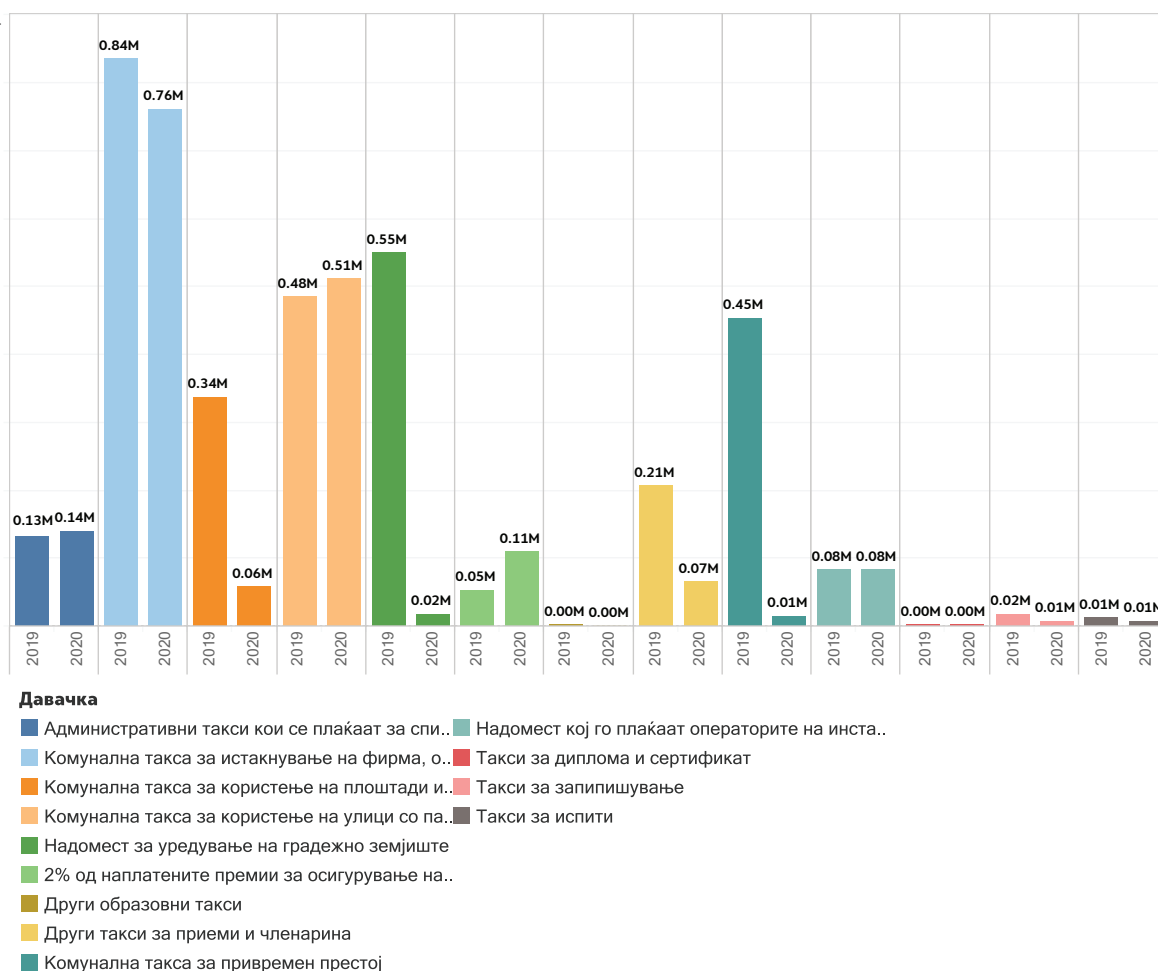


Извор: Завршна сметка на Општина Кратово

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. 73,4 проценти од парафискалните давачки се состојат од четири ставки: надомест за уредување градежно земјиште, комунална такса за истакнување фирма, комунална такса за користење улици и комунална такса за привремен престој. Приходите од комунална такса за истакнување фирма, како најголема ставка, паѓаат во текот на пандемијата од 840 на 760 илјади денари. Приходите од надомест за уредување градежно земјиште изнесуваат 550 илјади денари пред пандемијата, но во текот на пандемијата значително паѓаат на околу 20 илјади денари. Слично, комуналната такса за привремен престој значително се намалува од 450 илјади на 10 илјади денари во текот на пандемијата. Од друга страна, приходите од комунална такса за користење улици растат во текот на пандемијата од 480 на 510 илјади денари. И покрај падот на парафискалните давачки, Кратово успева значајно да ги зголеми приходите од сопствени извори во текот на пандемијата.

Графикон 16: Структура на парафискалните давачки 2019-2020 година



Извор: Завршна сметка на Општина

Табела 1 прави преглед на парафискалните давачки во Општина Кратово. Колона еден ги наведува парафискалните давачки; колона два, три и четири прикажуваат колкави се приходите на Општината за дадената давачка, 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	13.408	0,01 %	0,05 %		Наменски	
Комунална такса за истакнување фирма, односно назив на деловна просторија	762.024	0,47 %	2,88 %	Најчесто застапена и голем товар	Сопствен приход	1. Да се намали износот 2. Да се зголеми противуслугата на Општината за наплатената фирмарина 3. Дигитализација на поднесокот
Комунална такса за користење на улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли, што се плаќа при регистрација на возилата	511.539	0,32 %	1,93 %	Умерено голем товар		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	57.960	0,04 %	0,22 %	Административен товар	Сопствен приход	Дигитализација на поднесокот

Надомест за уредување градежно земјиште	17.796	0,01 %	0,07 %	Во моментот не претставува товар, поради мал број засегнати. Во перспектива, претставува административен товар	Сопствен приход	Дигитализација на поднесокот
Надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола на Општината, односно Град Скопје	82.390	0,05 %	0,31 %	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	139.450	0,09 %	0,53 %		Сопствен приход	
Такси за диплома и за сертификат	1.000	0,00 %	0,00 %		Сопствен приход	
Такси за запишување	7.900	0,00 %	0,03 %		Сопствен приход	
Такси за испити	6.600	0,00 %	0,02 %		Сопствен приход	
Други образовни такси	800	0,00 %	0,00 %		Сопствен приход	
Други такси за приеми и членарина	65.380	0,04 %	0,25 %		Сопствен приход	
2 % од наплатените премии за осигурување моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните возила	109.101	0,07 %	0,41 %		Сопствен приход	

Извор: Буџет на Општина Крайово 2020 година; сироведена анкета и фокусна група 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.

Во поглед на перцепцијата за товар за специфични давачки, компаниите ја наведуваат фирмарината како најчеста парафискална давачка. Исто така, и комуналната такса за користење на улиците со патнички возила, товарни моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли претставува умерено голем товар. Оттука, намалувањето на трошокот за фирмарина и овозможување противуслуга се дел од начините за постигнување оптимум и за намалување на товарот за бизнис-секторот. Кај другите давачки, перцепцијата е дека товарот е умерен. Тоа е затоа што општината е мала, засегнати се мал број компании, и приходот на Општината не е голем. Оттука, фокусот да биде повеќе на зголемување на административната ефикасност и дигитализација на услугите.

Од аспект на наменското користење на приходите (делумно или целосно), освен кај давачките за: надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола на Општината, и таксата за привремен престој, кај другите давачки приходите се користат како сопствени приходи на Општината, без специфична намена. 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 интегрирана еколошка Б-дозвола, средствата се користат за покривање на трошоците за добивање, пренос или измени и контрола на дозволата. Во таа насока, потребно е да се зголемат противуслугите на Општината за наплатените локални давачки.

Постигнувањето оптимум на парафискалните давачки во Општина Кратово 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 – комунална такса за истакнување фирма, односно назив на деловна просторија.

4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Економската активност во Кратово, со исклучок на осцилациите во периодот 2013-2015 година, забележува стагнација и опаѓачка стапка на пораст во изминатата декада. Сепак, додадената бруто-вредност по жител забележува умерен пораст поради побрзиот пад на бројот на жители. Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Кратово доминираат услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување, а втор позначаен сектор е јавниот сектор. Овие две глобални групи заедно придонесуваат со 54,9 проценти кон вкупната БДВ во 2019 година.

Покрај генералното ниво на активна транспарентност, Општина Кратово покажува умерено ниво на буџетска транспарентност. Завршната сметка на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2015-2020 година е достапна за јавноста. Исто така, Општината објавува план на буџет, серија буџет и завршна сметка на подетално (шестцифрено) ниво за периодот 2018-2020 година. Како и сите општини во Северна Македонија, Кратово се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмувања. Во структурата на приходите 84,4 проценти од вкупните приходи на општината се по основа на донации и трансфери. Учеството на трансферите од централна власт во вкупната структура на приходи континуирано се зголемува до 2018 година и ја прави општина Кратово една од позависните општини во Северна Македонија. Во рамките на расходната структура на завршната сметка, генерално, Општина Кратово алоцира 93,5 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместите заземаат доминантно место (63,2 проценти во 2019 година) и континуирано растат за периодот на анализа. Стоката и услугите се втора категорија по големина во завршната сметка, со учество од 26,6 проценти во вкупните расходи во 2019 година. Капиталните расходи значително опаѓаат до 2019 година достигнувајќи минимум од 4,9 милиони денари, иако во текот на пандемијата растат значително, на 16,9 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 Кратово собира незначителен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година, учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 2,2 процента, додека учеството во приходите од сопствени извори 13,1 проценти. 73,4 проценти од парафискалните давачки се состојат од четири ставки: надомест за уредување градежно земјиште, комунална такса за истакнување фирма, комунална такса за користење улици 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.

Препораките за Општина Кратово, 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, 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 Кратово 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 – комунална такса за истакнување фирма, односно назив на деловна просторија.

