



Мрежа FISCAL:

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

# КРИВА ПАЛАНКА



Проектот е финансиран  
од Европската Унија



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



Мрежа FISCAS:

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

---

# КРИВА ПАЛАНКА



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

---

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

## 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 2019-2020 година                                     | 21 |
| Табела 1: Парафискални давачки, перцепција за товар и насоки за постигнување оптимум                  | 22 |

# 1. ВОВЕД

Општина Крива Паланка се наоѓа на тремеѓето меѓу Северна Македонија, Србија и Бугарија и припаѓа на Североисточниот плански регион. Крива Паланка претставува втора по големина градска средина според површината и опфаќа 20,8 проценти (480,8 км<sup>2</sup>) од истиот регион. Општината е составена од 34 населени места и е една од поретко населените градски средини во регионот со 38,12 жители на км<sup>2</sup>, многу пониско од републичкиот просек од 72,16 жители на км<sup>2</sup>.<sup>1</sup> Во однос на природните ресурси, општината е лоцирана во поднебје со умерено-континентална и планинска клима со позначително количество врнежи во текот на годината погодено за развој на земјоделството, посебно одгледување компир и житни култури, како и ископување руди (олово и цинк). Дополнително, општината изобилува и со природно и културно богатство што овозможува развој на туризмот.<sup>2</sup>

Во регионален контекст, општина Крива Паланка е втора во регионот според нивото на економски развој со проценета додадена бруто-вредност (БДВ) по жител од 174,3 илјади денари во 2019 година.<sup>3</sup> Од друга страна, општината има трето по висина ниво на инвестиции во споредба со општините во регионот, приближно 47 илјади бруто-инвестиции по жител во истата година.<sup>4</sup> Крива Паланка е една од општините со највисоко ниво на транспарентност, со индекс на активна транспарентност од 95,7 проценти во 2021 година.<sup>5</sup> Конечно, општината има значителна зависност од централниот буџет во регионот (72,3 проценти од вкупните приходи во 2019 година), иако е меѓу пониските нивоа на зависност во регионот, каде што од вкупното финансирање на општината 12 проценти се канализираат во капитални инвестиции што ја прави претпоследна општина во регионот според тој индикатор во 2019 година.

---

<sup>1</sup> 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.

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

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

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

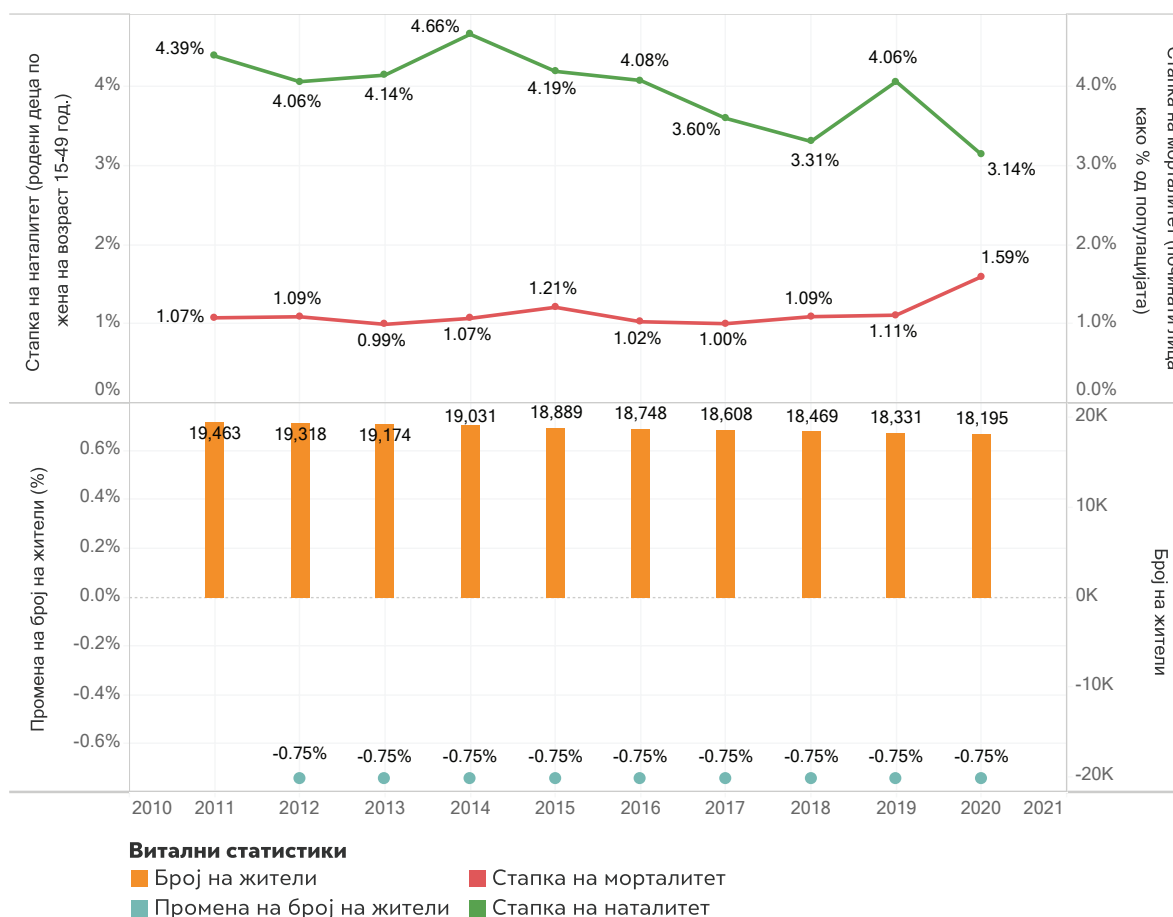
<sup>5</sup> Индексот е развиен од страна на Центарот за граѓански комуникации се пресметува врз основа на податоци собрани преку структурирани прашалници каде што на секое прашање се доделуваат бодови. Индексот се движи од 0 до 100 проценти, каде што поголема вредност значи поголема транспарентност. 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

Крива Паланка има неповолни тенденции во поглед на главната витална статистика (графикон 1). Има просечна годишна стапка на пад на бројот на жители од 0,75 проценти, што резултира во проценет број на жители од 18.195 во 2020 година. Пандемијата на ковид-19 дополнително ја влоши состојбата и предизвика значителен пораст во грубата стапка на морталитет на 1,59 процент во 2020 година. Дополнително, стапката на наталитет паѓа по 2014 година достигнувајќи го својот минимум од 3,14 проценти во 2020 година.<sup>6</sup> Со оглед на тоа дека Крива Паланка 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**

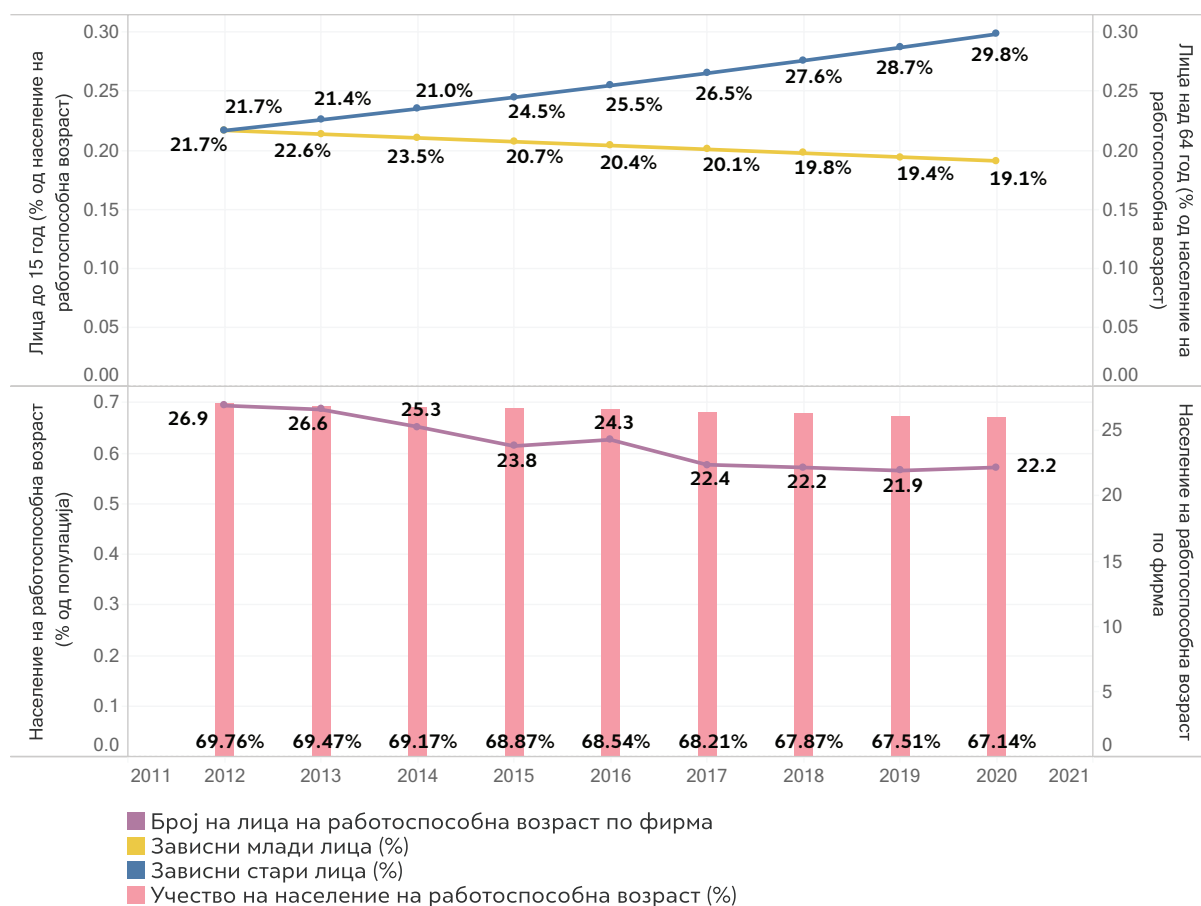


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

<sup>6</sup> 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 69,8 проценти во 2012 година до 67,1 проценти во 2020 година (графикон 2).<sup>7</sup> Во изминатата декада порастот на бројот на фирми го надминува порастот на бројот на население на работоспособна возраст предизвикувајќи пад во индикаторот од 27 лица на работоспособна возраст по фирма на 22 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 приближно три наспроти 10. Односот на зависност во поглед на младите лица континуирано опаѓа и се движи приближно две деца (помлади од 15 години) на 10 лица на работоспособна возраст.

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



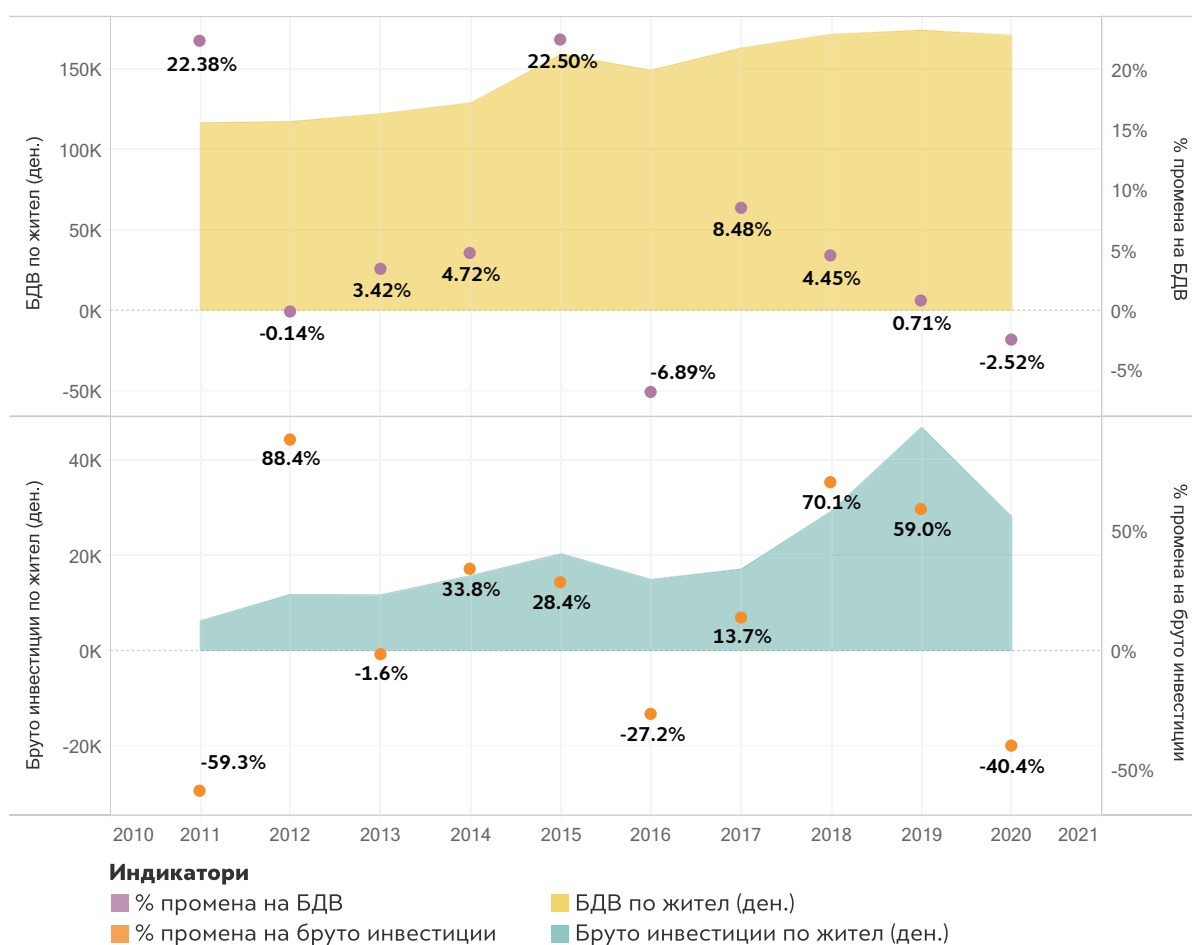
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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

## 2.2 ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

Економската активност во Крива Паланка, со исклучок на падовите во 2016 година и во 2020 година, забележува позитивни стапки на пораст во изминатата декада. Додадената бруто-вредност по жител<sup>8</sup> го достигнува својот максимум од 174,3 илјади денари во 2019 година. Во текот на пандемијата, БДВ опаѓа и предизвикува умерен пад врз индикаторот на 171,2 илјада денари по жител. Слично, бруто-инвестициите бележат нагорна тенденција, посебно по 2016 година, кога бруто-инвестициите по жител растат за речиси трипати до 2019 година. Бруто-инвестициите значително страдаат во текот на пандемијата и паѓаат од 47 илјади денари по жител на 28,2 илјади денари по жител.

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

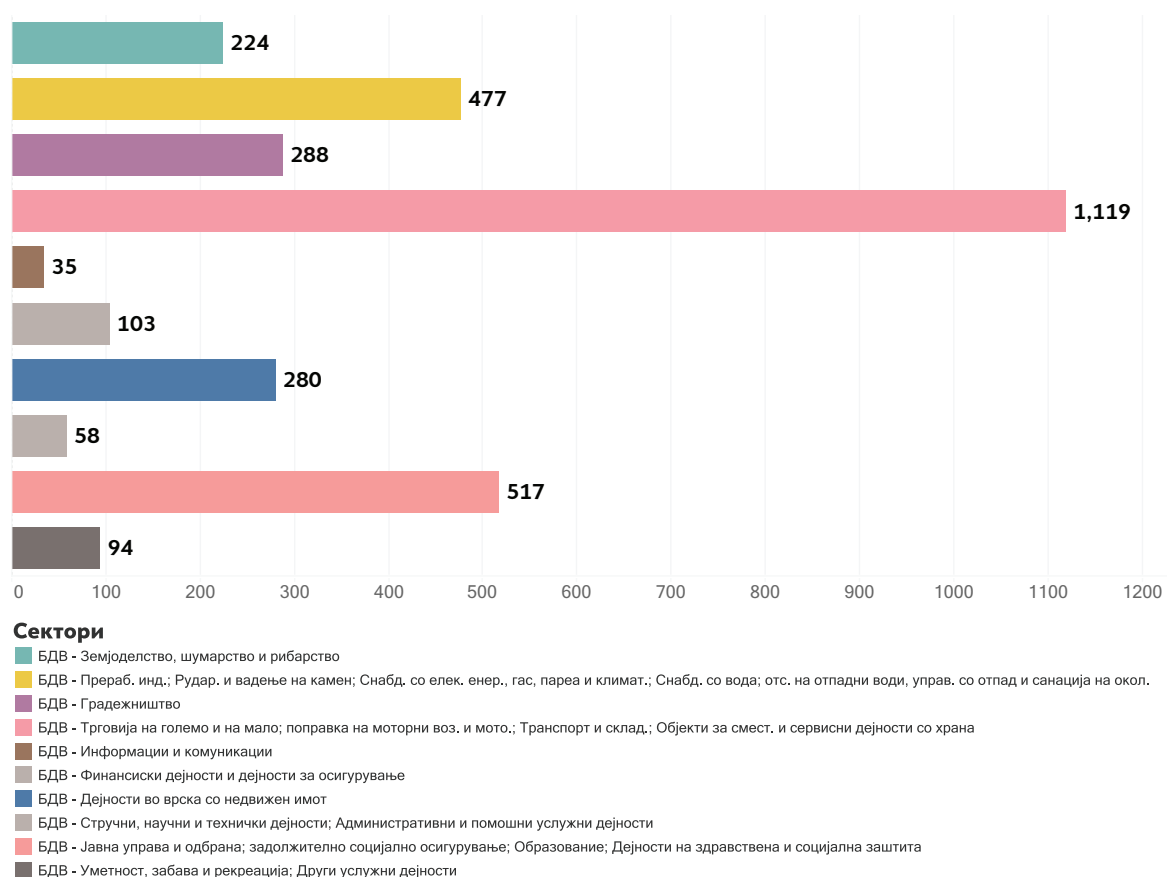


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

<sup>8</sup> 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 Крива Паланка доминираат услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување. Втор позначаен сектор е јавниот сектор, кој заедно со доминантниот сектор придонесуваат 56,3 проценти кон вкупната БДВ во 2019 година. Дополнително, значајна е динамиката по сектори, каде што доминантните сектори имаат растечки тенденции заедно со градежниот и со финансискиот сектор. Од друга страна, БДВ во 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 опаѓа во последните три години. Во изминатата година земјоделскиот сектор значително го губи своето значење со значајни негативни тенденции.

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



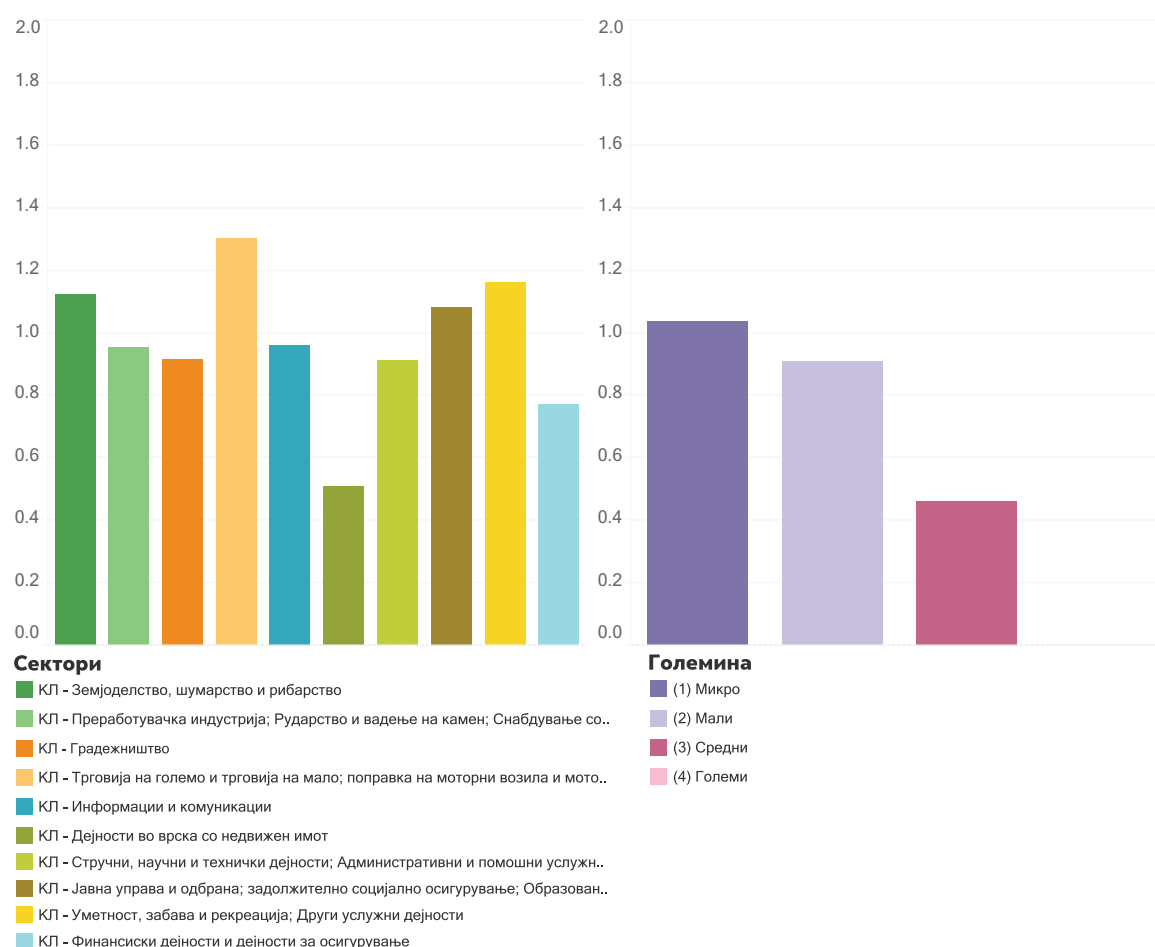
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

Исто така, клучна е улогата на општина Крива Паланка 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.<sup>9</sup> 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 земјоделскиот сектор и другите услужни сектори поврзани со уметност, забава и рекреација, додека за другите сектори коефициентот останува понизок од еден. Посебно, во дејностите поврзани со недвижен имот општина Крива Паланка игра маргинална улога во регионален контекст. Во однос на локализацијата на одреден тип фирми, Крива Паланка има понизок степен на локализација на средни фирми и отсуство на големи фирми во однос на регионот, додека повисок степен на локализација на микрофирми, што е типично за мали општини како Крива Паланка.

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



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

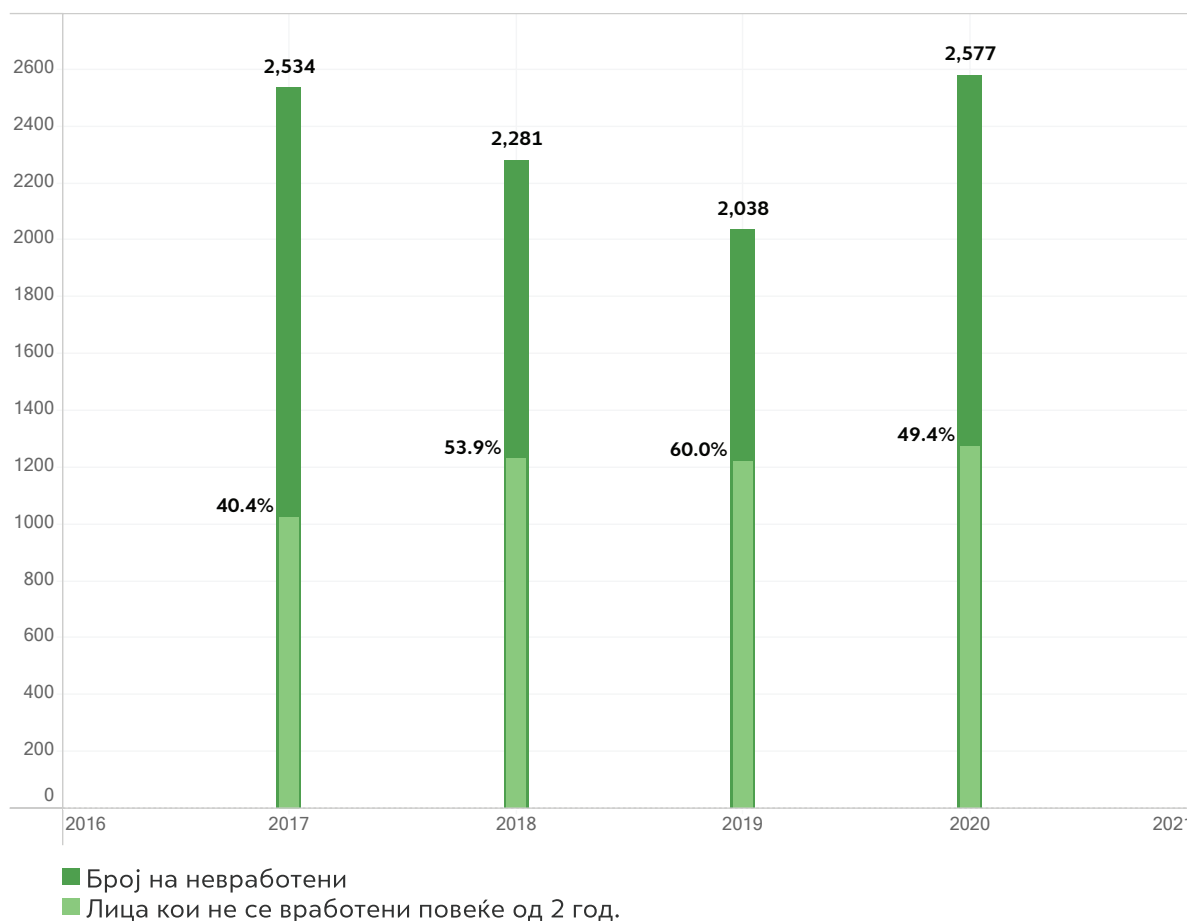
<sup>9</sup> Коефициентот на локализација се дефинира како:

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

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 Крива Паланка, невработеноста опаѓа во последните три години пред пандемијата (графикон 6). Невработеноста, во апсолутен број, во последните три години пред пандемијата падна од 2.534 во 2017 година на 2.038 невработени лица во 2019 година, за повторно да се врати на 2.500 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 60 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

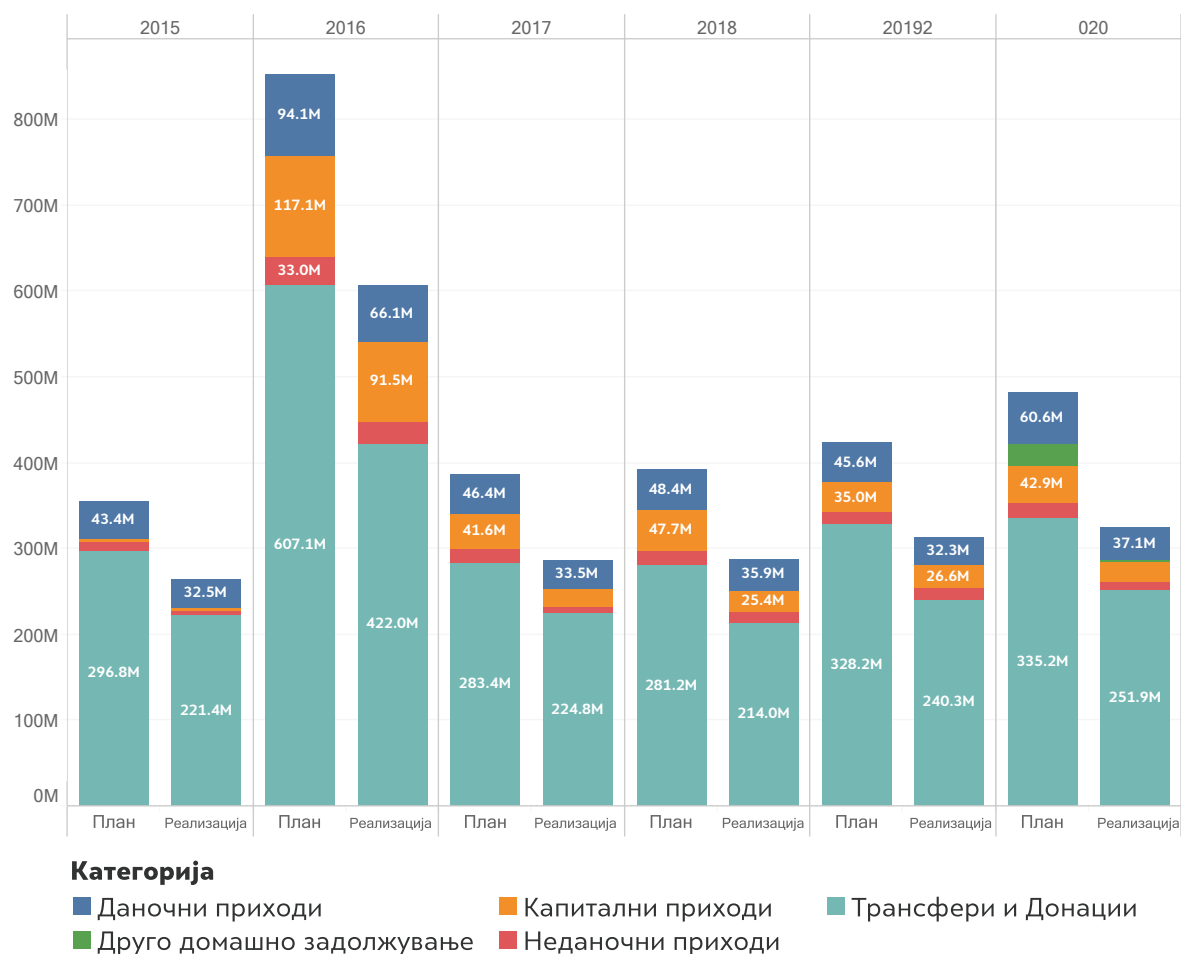
### 3. БУЏЕТСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

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 Крива Паланка 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 парafискалните давачки.

#### 3.1 ФИНАНСИРАЊЕ

Како и сите општини во Северна Македонија, Крива Паланка 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. 76,8 проценти од вкупните приходи на општината се по основа на донации и трансфери. Во 2019 година достигнаа 240,3 милиони денари, од кои трансферите од централната власт имаат доминантно место (графикон 7). Во последните три години, трансферите од централна власт континуирано растат и го зголемуваат нивото на зависност од централен буџет. Следуваат даночните приходи, со учество од 10,3 проценти во вкупните приходи и во износ од 32,3 милиона денари, и капиталните приходи (8,5 проценти) во износ од 26,6 милиони денари за истата година. Во однос на динамиката, со исклучок на 2016 година кога се удвојуваат во однос на претходната година, даночните приходи покажуваат стабилна динамика и се движат во распон од 32 до 37 милиони денари. Од друга страна, со исклучок на 2016 година, неданочните и капиталните приходи покажуваат растечка тенденција пред пандемијата, но забележуваат пад во текот на пандемијата, што не е случај со даночните приходи, кои имаат пораст во текот на пандемијата. Во поглед на реализацијата на планираните приходи, очигледно е преоптимистичкото планирање во 2016 година и во 2020 година и значајното потфрлање на планираните приходи. Значајна пониска реализација се забележува во две категории, трансферите и донациите и даночните приходи. Тоа може да е резултат на преголеми очекувања од централната власт и зголемената волатилност во бизнис-секторот во разгледуваните години.

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

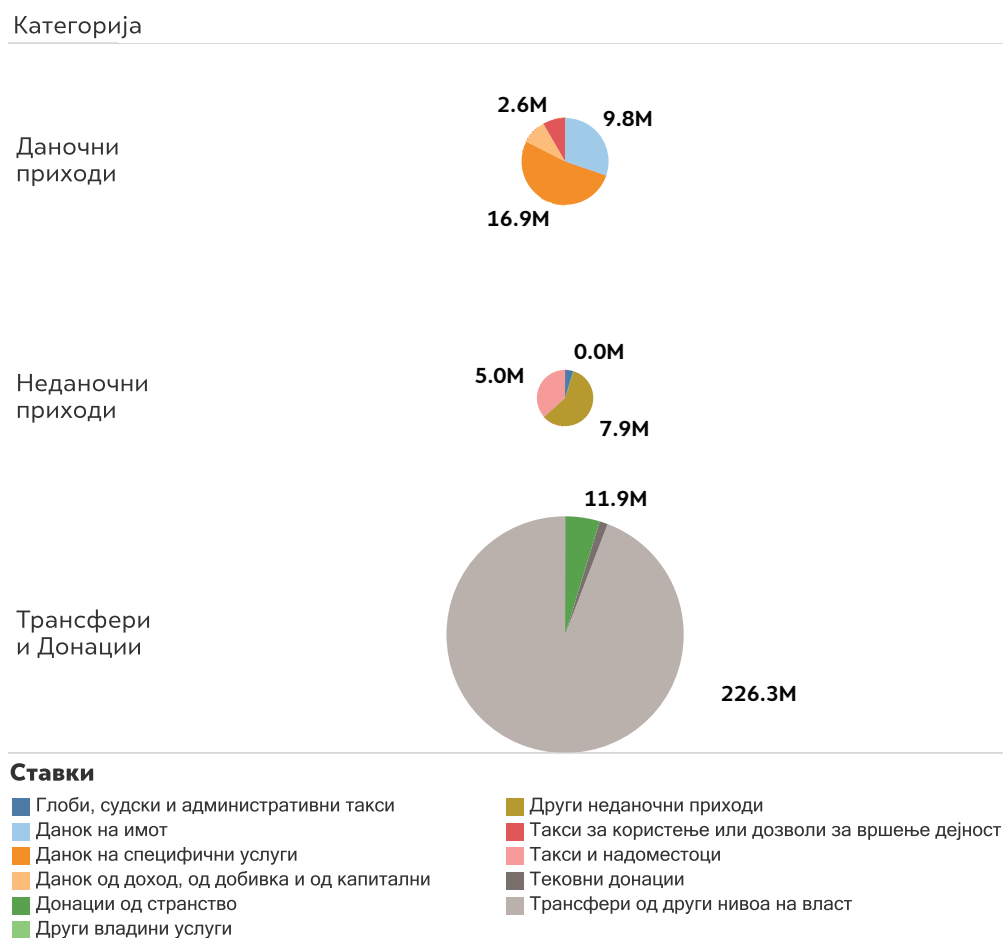


Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина



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 (94,2 проценти) доаѓа како трансфери од централната власт. Во рамките на даночните приходи, една половина доаѓаат од данокот на специфични услуги, а приближно една третина од данокот на имот, додека во рамките на неданочните приходи, 56,4 проценти се недефинирани неданочни приходи. 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.

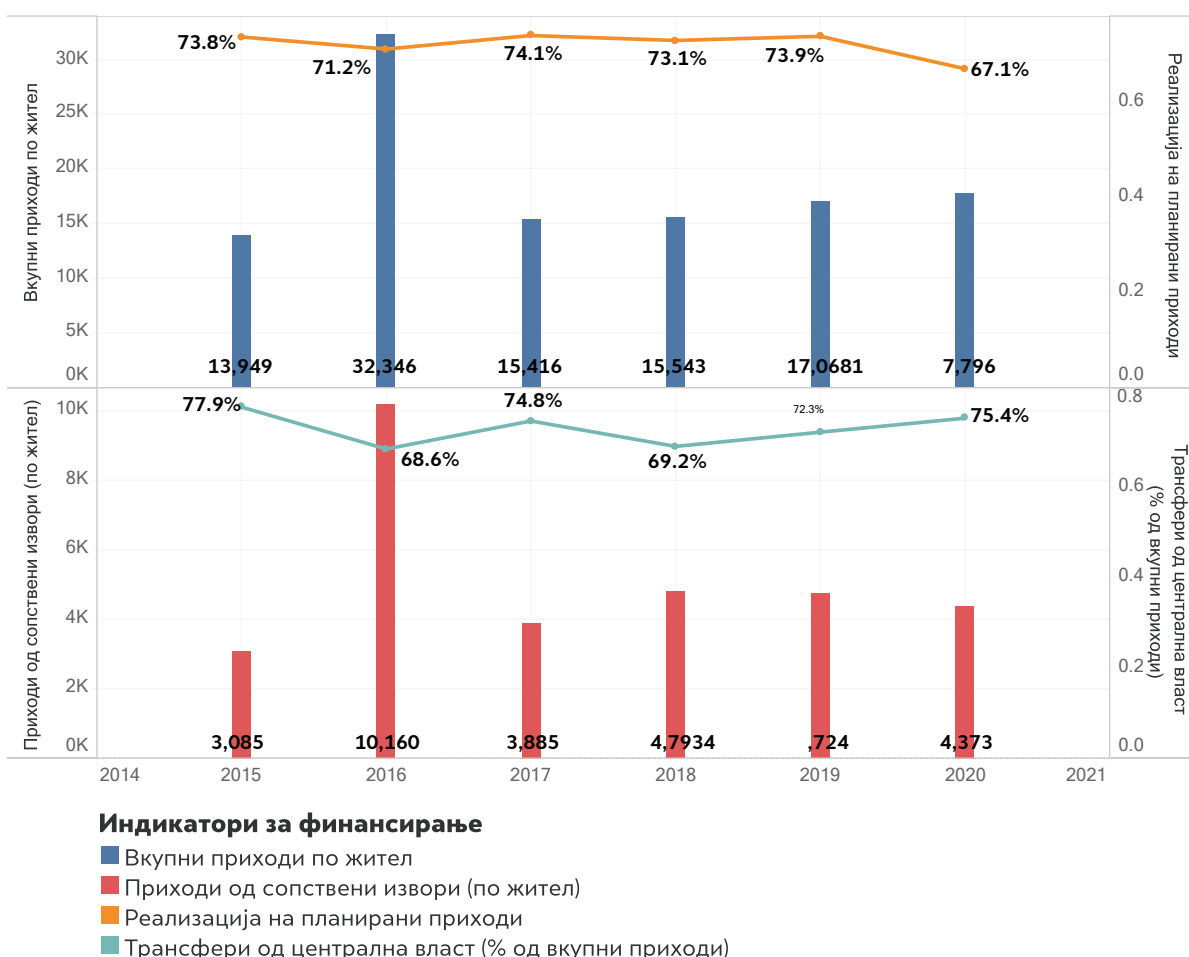
**Графикон 8: Структура на приходите по категории и ставки во 2019 година**



Извор: Завршна сметка на Ойштинаџа

Графиконот 9 ја илустрира динамиката на движење на приходите по жител и зависноста на Општината од финансирањето од централната власт. Очигледно, динамиката на движење на вкупните приходи значајно зависи како Општината акумулира финансии од сопствени извори. Во 2016 година трансферите од централната власт растат побавно од приходите од сопствени извори што значително ја намалува зависноста од централната власт на минимум од 68,6 проценти. Сепак, во периодот по 2016 година трансферите од централната власт добиваат забрзана динамика во споредба со приходите од сопствени извори и зависноста од централниот буџет повторно се зголемува. Во текот на пандемијата приходите по жител достигнуваат 17.796 денари, додека приходите од сопствени извори по жител изнесуваат 4.373 денари. Во однос на реализацијата, пандемијата умерено ја погоди реализацијата на приходите, која е стабилна на ниво од приближно 73 проценти во изминатиот период. Нестабилната динамика на приходите од сопствени извори ја става под прашалник одржливоста на финансирањето, посебно за малите општини како Крива Паланка.

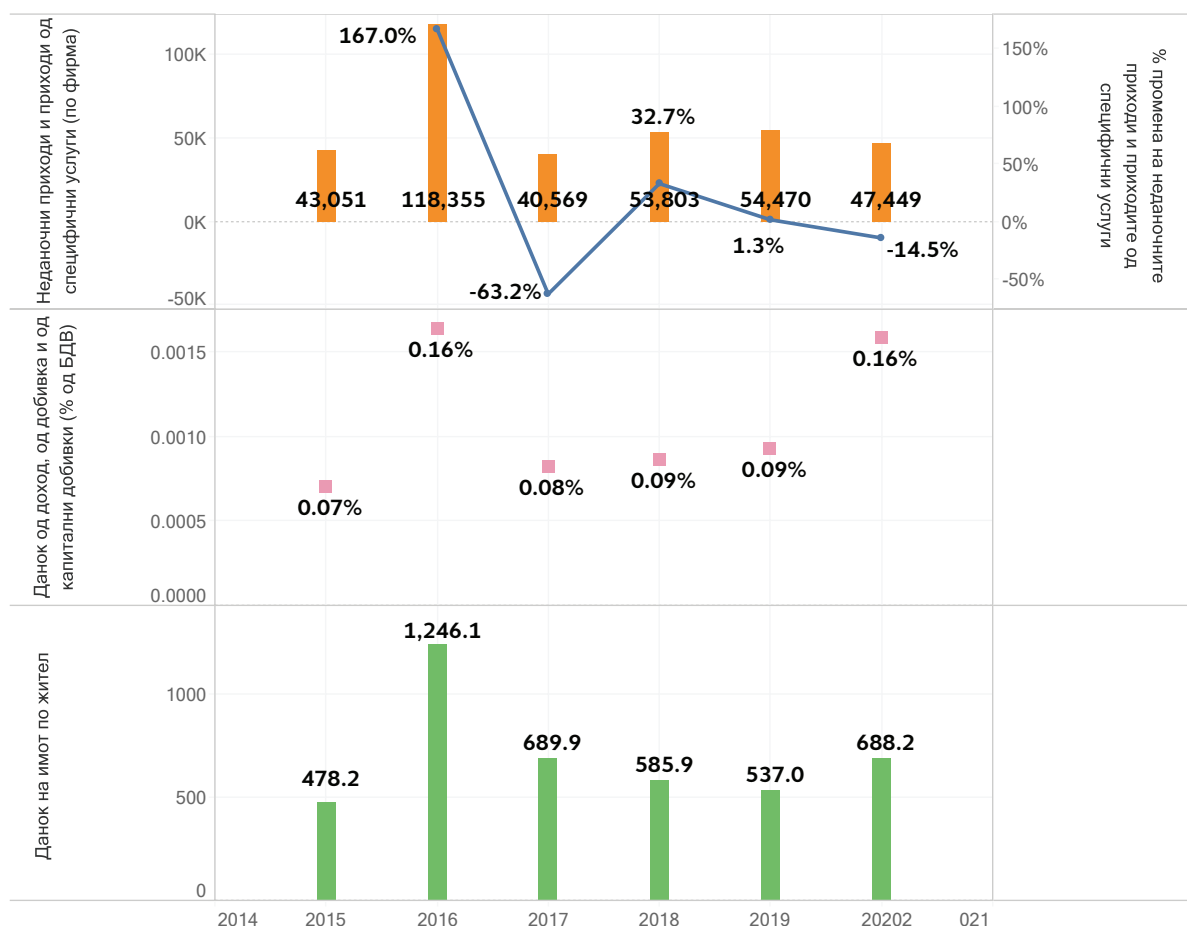
**Графикон 9: Движење на приходите по жител и зависност на Општината од централната власт**



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 по достигнувањето на својот максимум во 2016 година континуирано опаѓа пред пандемијата до ниво од 537 денари по жител во 2019 година. Сепак, во текот на пандемијата забележува пораст на ниво од 688,2 денари по жител. Данокот на доход, добивка и капитални добивки како процент од БДВ достигнува максимум од 0,16 проценти во два наврата, во 2016 година и во 2020 година, сепак постои разлика во поглед на причините за таквиот пораст. Во 2016 година порастот на индикаторот се должи на порастот во даночните приходи, додека во 2020 година порастот се должи на значајниот пад на БДВ. Од друга страна, неданочните приходи и приходите од специфични услуги покажуваат значајна нестабилност. Иако значајно растат во однос на бројот на фирми, склони се на значајни падови, вклучувајќи ги значајните падови од 63,2 проценти во 2017 година и од 14,5 проценти во текот на пандемијата.

**Графикон 10: Движење на приходите по поединечни ставки**

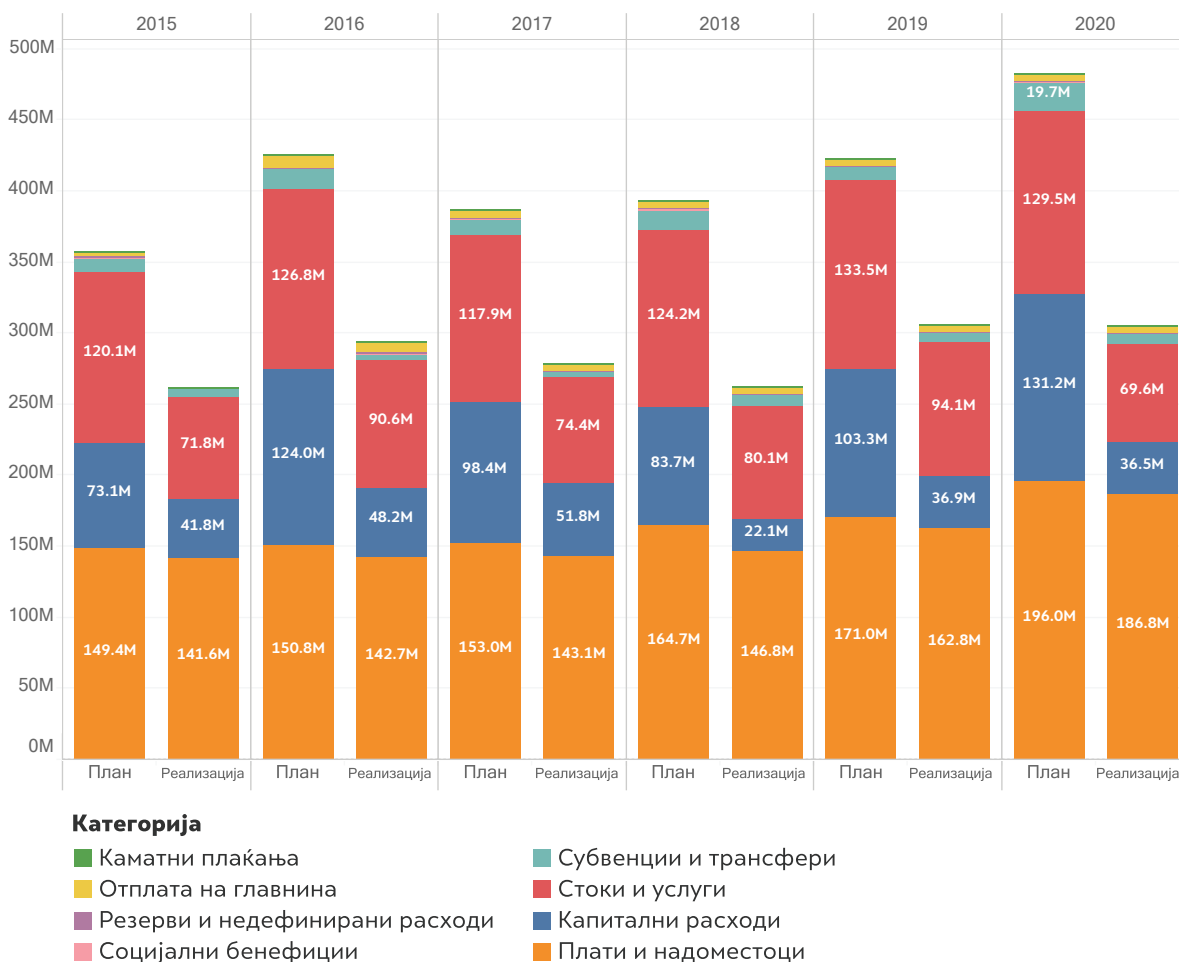


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика и завршната сметка на Општината

## 3.2 РАСХОДИ И ИНВЕСТИЦИИ

В рамките на расходната структура на завршната сметка, генерално, Општина Крива Паланка алоцира 96 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместот заземаат доминантно место (53,1 проценти во 2019 година) и континуирано растат за периодот на анализа, вклучувајќи ја и пандемиската година кога има пораст на оваа категорија од значителни 14,7 проценти во однос на претходната година. Стоката и услугите се втора категорија по големина во завршната сметка, со учество од 30,7 проценти во вкупните расходи во 2019 година, и значајно осцилираат во распон од 70 до 95 милиони денари во периодот на анализа. Капиталните расходи имаат учество од 12 проценти во вкупните расходи достигнувајќи ниво од 36,9 милиони денари во 2019 година. Капиталните расходи континуирано растат до 2017 година, по што следува значаен пад во наредната 2018 година и повторно забрзување во 2019 година. Во однос на реализацијата на планираните расходи, евидентна е ниската реализација на капиталните расходи, посебно по 2017 година, кога процентот достигнува најмногу 36.

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

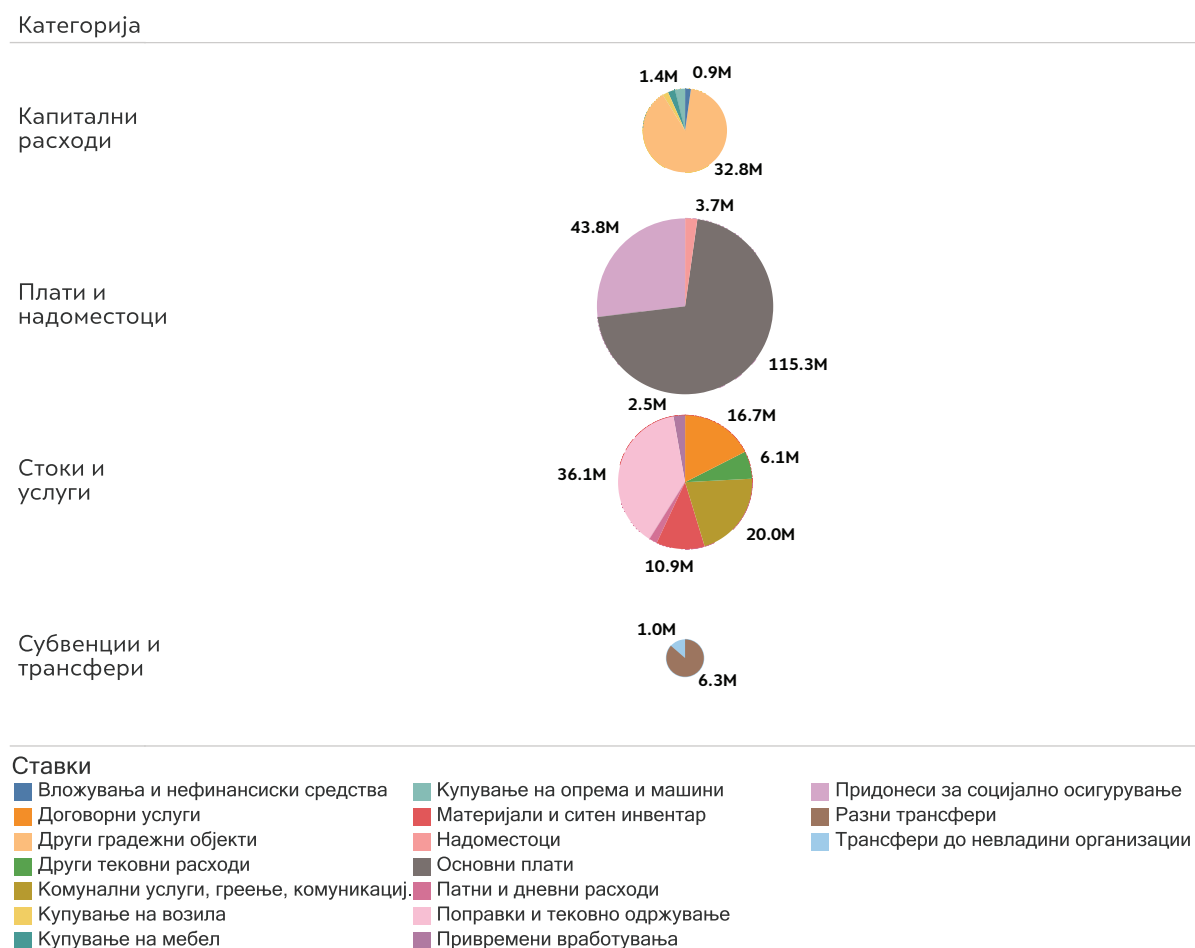


Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Крива Паланка



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 115,3 милиони денари, додека другиот дел отпаѓа на придонеси и на надомест. Во однос на капиталните инвестиции, 89 проценти од инвестициите припаѓаат на ставката други градежни објекти, додека 3,8 проценти се насочени кон купување машини и опрема (во износ од 1,4 милион денари). Приближно 60 проценти од категоријата стока и услуги се однесува на тековно одржување, комунални услуги, греење и транспорт. Конечно, 86 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.

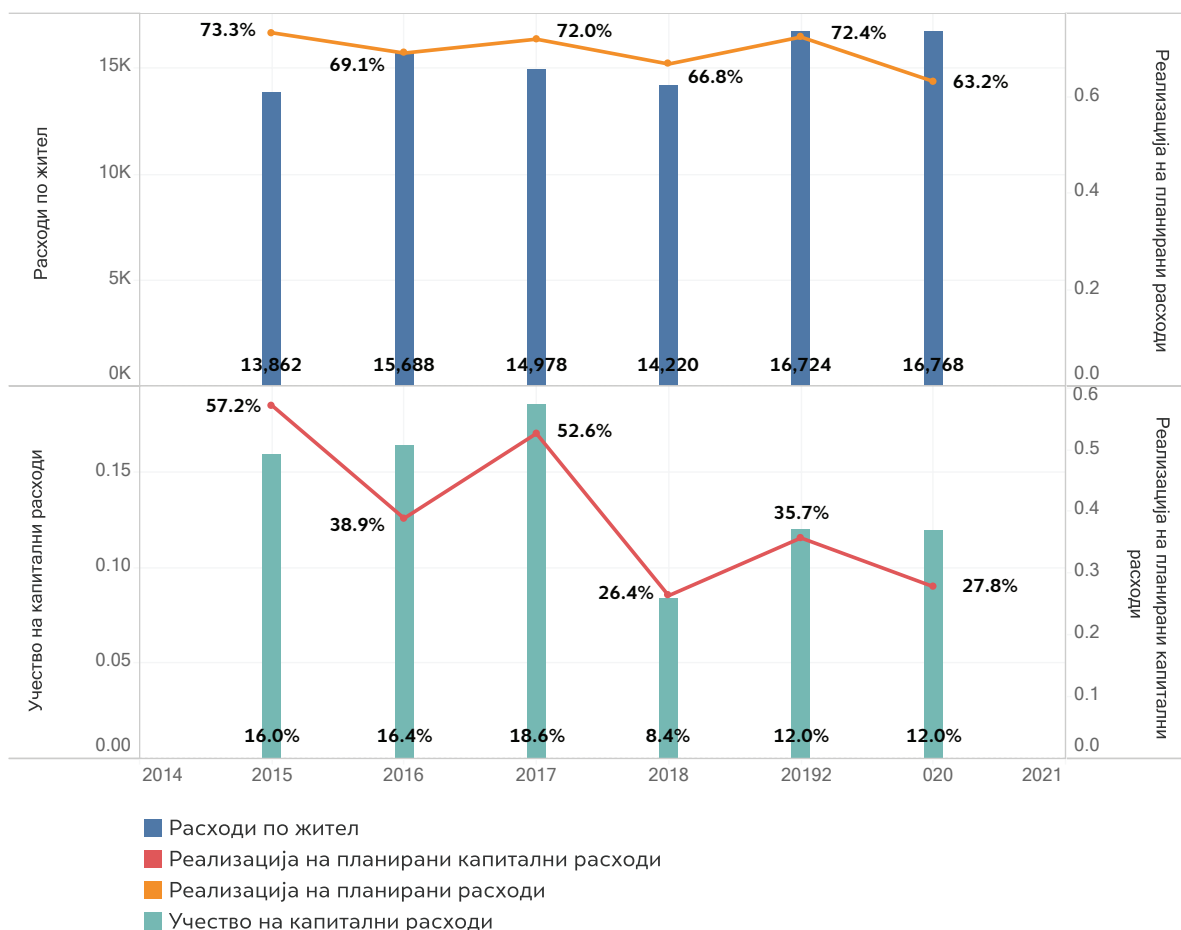
**Графикон 12: Структура на расходите по категории и ставки во 2019 година**



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. Евидентни се два различни тригодишни периода, 2015-2017 година и 2018-2020 година. Првиот период се карактеризира со повисоко учество и подобра реализација на капиталните расходи, додека вториот со пониско учество и пониска реализација на капиталните расходи. Од друга страна, расходите по жител значајно растат во вториот тригодишен период достигнувајќи ниво од 16 илјади денари по жител. Ваквите тенденции покажуваат преференција за тековни трошења во последниот тригодишен период, кои имаат повисок степен на реализација, за сметка на капиталните инвестиции.

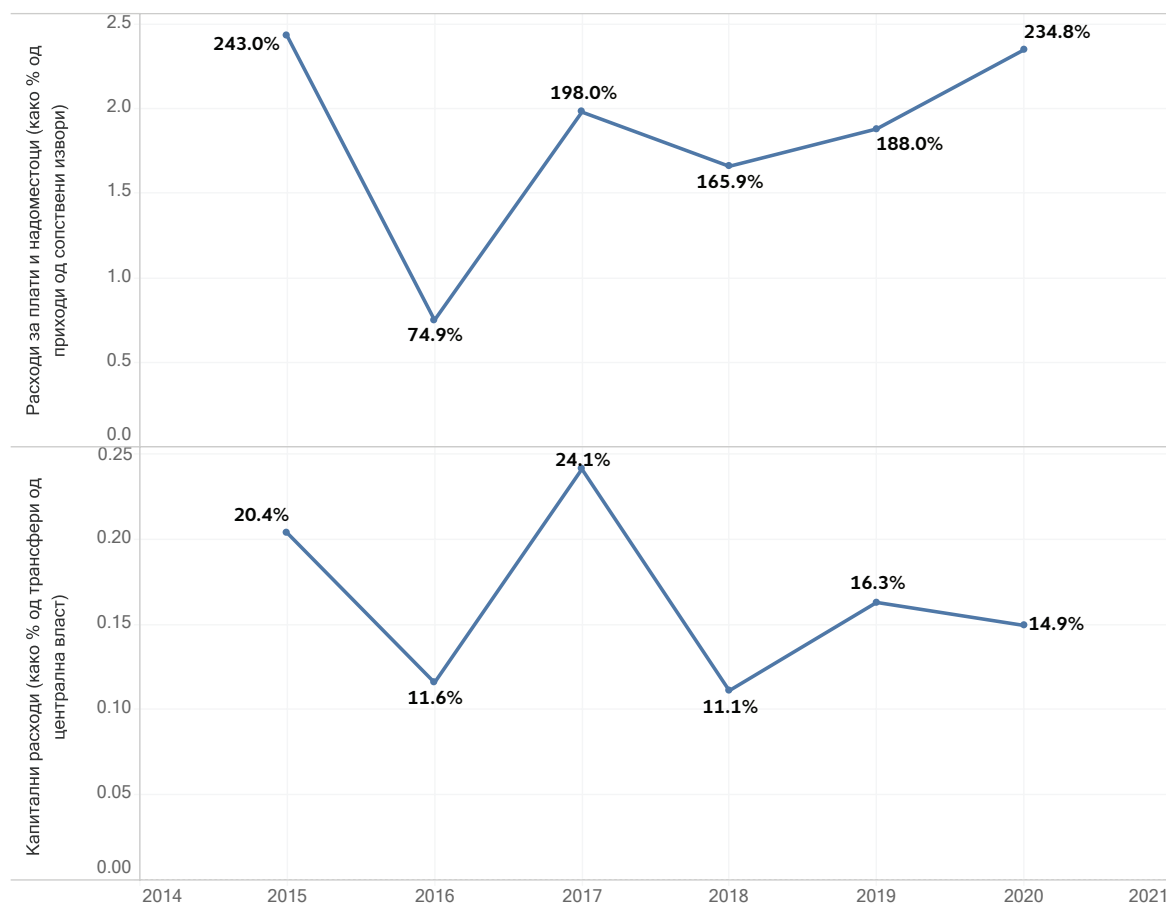
**Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи**



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 оценка на тенденциите во начинот на трошење на парите на граѓаните. Графикон 14 прикажува два односа, односот на платите и надоместот и приходите од сопствени извори и односот на капиталните расходи во однос на трансферите од централната власт. Првиот индикатор покажува колку Општината е способна да ги покрие обврските за плати од сопствени извори, а вториот колку, во просек, еден денар пренесен од централната власт се канализира во капитални инвестиции. Двата индикатора покажуваат значајни влошувања во анализираниот период. Крива Паланка успева да го доведе првиот индикатор на однос три наспроти четири во 2016 година, што значи дека има капацитет да ја покрие најголемата расходна ставка од сопствени извори. Но, индикаторот достигнува 235 проценти во текот на пандемијата, што укажува на тоа дека Општината нема капацитет да намери ни една половина од платите и надоместот од сопствени извори. Во поглед на вториот индикатор, во текот на пандемијата Општина Крива Паланка од секој еден денар добиен од централната власт канализира 0,15 денар во капитални инвестиции, што е значајно пониско во споредба со максимумот во 2017 година од 0,24 денари.

**Графикон 14: Индикатори на алокација на средствата**

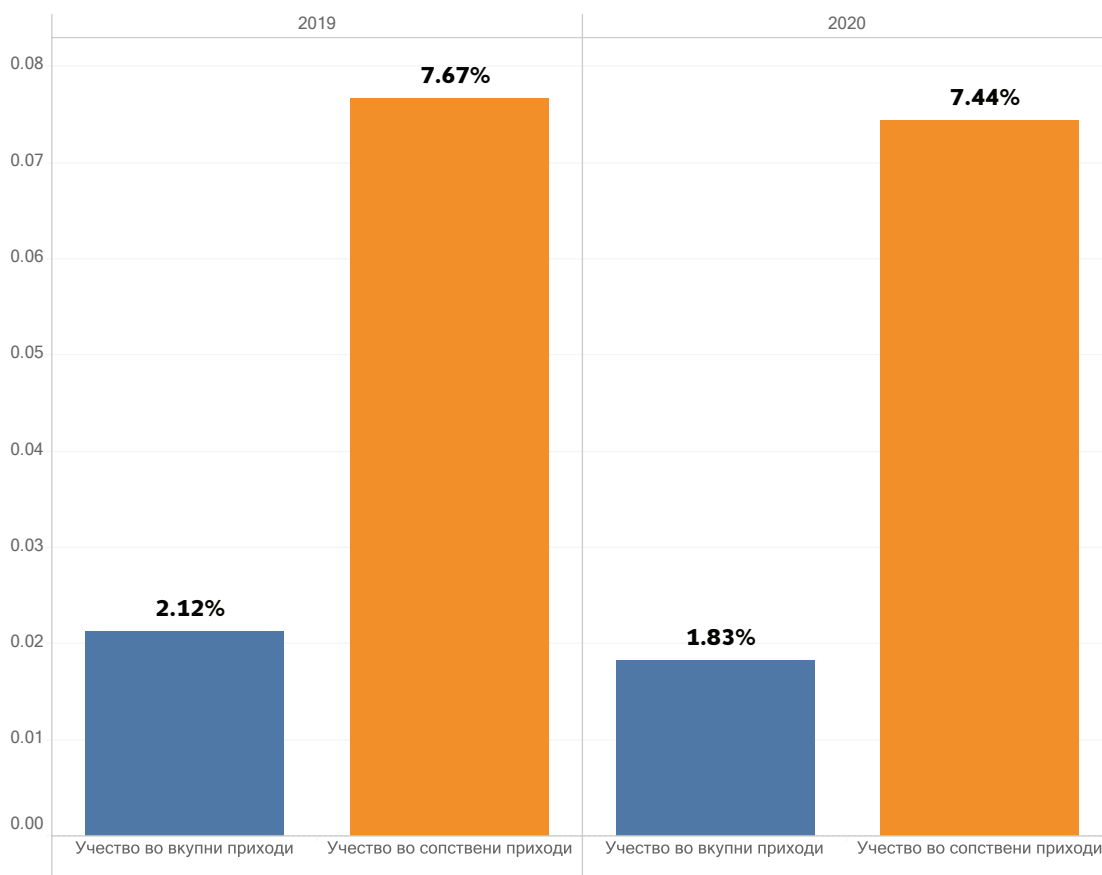


Извор: Завршна сметка на Општинаа

### 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 – 2024<sup>10</sup> година ја идентификуваше потребата за консолидирање на парафискалните давачки како мерка за структурни реформи. Во овој контекст, Општина Крива Паланка собира ограничен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 2,1 процента, додека учеството во приходите од сопствени извори 7,7 проценти (графикон 15). Зголеменото финансирање од централен буџет и умерениот пад на парафискалните давачки во текот на пандемијата минимално го намалија учеството на парафискалните давачки во сопствените приходи на 7,4 проценти и учеството во вкупните приходи на 1,8 процент.

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

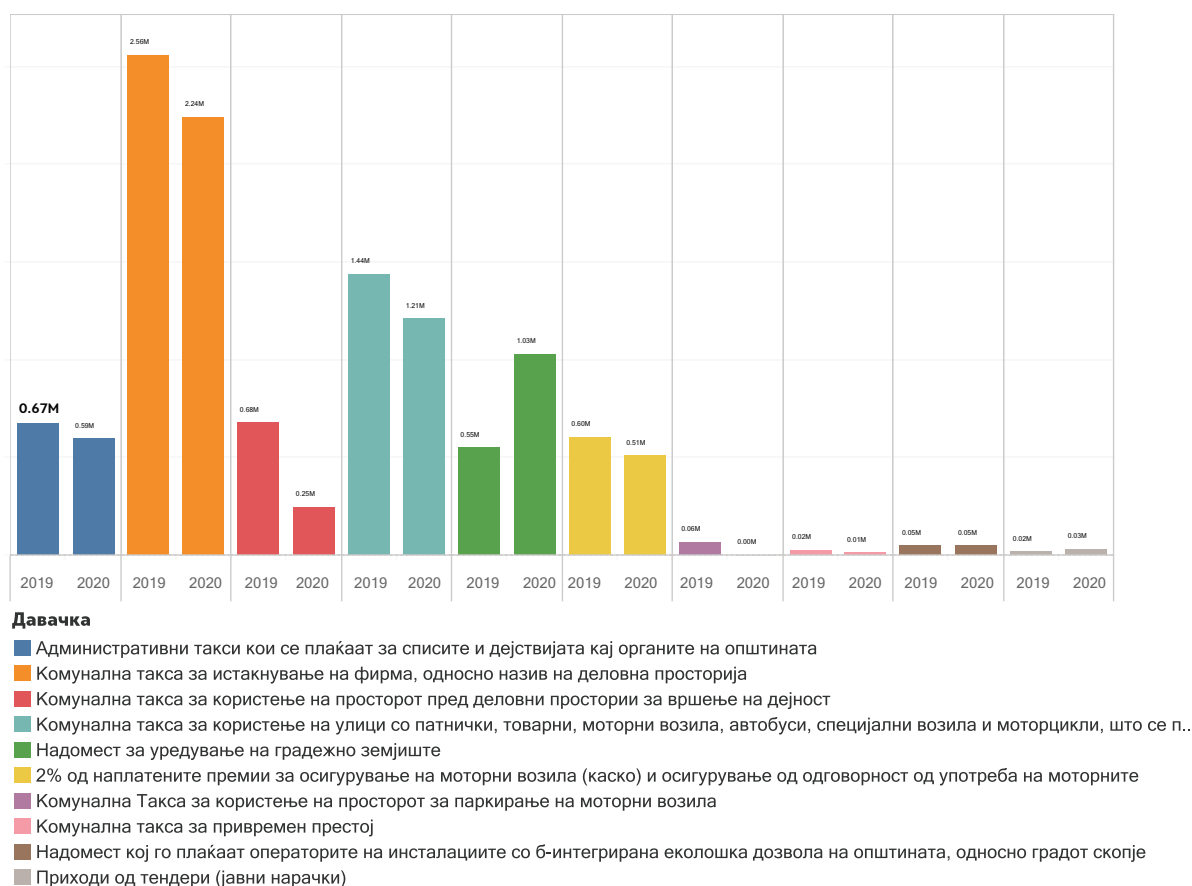


Извор: Завршна сметка на Општина Крива Паланка

<sup>10</sup> 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](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. 80 проценти од парафискалните давачки се состојат од четири ставки: комунална такса за истакнување фирма, комунална такса за користење улици, комунална такса за користење простор пред деловни простории и административни такси. Приходите од комунална такса за истакнување фирма, како најголема ставка, опаѓаат во текот на пандемијата од 2,56 на 2,24 милиони денари. Приходите од комуналната такса за користење улици изнесуваат 1,44 милион денари пред пандемијата, но во текот на пандемијата паѓаат на 1,2 милион денари. Слично, комуналната такса за користење простор пред деловни простории значајно се намалува на 250 илјади денари во текот на пандемијата. Од друга страна, приходите од надомест за користење градежно земјиште растат во текот на пандемијата од 550 илјади денари на 1,03 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**



Извор: Завршна сметка на Општината

Табела 1 прави преглед на парафискалните давачки во Општина Крива Паланка. 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                                                                                                                        | 12.736                                | 0,00 %                    | 0,02%                        |                                                               | Наменски                              |                                                                                                                                                   |
| Комунална такса за истакнување фирма, односно назив на деловна просторија                                                                                   | 2.242.306                             | 0,69 %                    | 2,82 %                       | Најчесто застапена и голем товар                              | Сопствени                             | 1. Да се намали износот<br>2. Да се зголеми противуслугата на општината за наплатената фирмарина<br>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 | 1.210.934                             | 0,37 %                    | 1,52 %                       | Умерен товар                                                  | Сопствени                             | Да се зголеми наменското користење за улици                                                                                                       |
| Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење на дејност                                                                       | 245.505                               | 0,08 %                    | 0,31 %                       | Умерено голем финансиски товар<br>Голем административен товар | Сопствени                             | Дигитализација на поднесокот                                                                                                                      |
| Комунална такса за користење на просторот за паркирање моторни возила                                                                                       | 2.400                                 | 0,00 %                    | 0,00 %                       |                                                               | Сопствени                             |                                                                                                                                                   |
| Надомест за уредување градежно земјиште                                                                                                                     | 1.025.366                             | 0,32 %                    | 1,29 %                       | Административен товар                                         | Наменски                              | 1. Да се зголеми наменското користење на приходите за еколошки цели, одржување и уредување на јавните површини<br>2. Дигитализација на поднесокот |

|                                                                                                                                 |         |        |        |  |           |                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--------|--------|--|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола на Општината, односно Град Скопје         | 46.983  | 0,01 % | 0,06 % |  | Наменски  | 1. Да се зголеми наменското користење на приходите за еколошки цели<br>2. Дигитализација на поднесокот |
| Административни такси што се плаќаат за списите и дејствата кај органите на Општината                                           | 594.629 | 0,18 % | 0,75 % |  | Сопствени | Дигитализација на поднесокот                                                                           |
| Приходи од тендери (јавни нарачки)                                                                                              | 30.000  | 0,01 % | 0,04 % |  | Сопствени |                                                                                                        |
| 2 % од наплатените премии за осигурување на моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните возила | 509.721 | 0,16 % | 0,64 % |  | Сопствени |                                                                                                        |

Извор: Буџет на Општина Крива Паланка; сироведена анкета и фокусни групи со комитани; пресметка на автотрише.

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.

Во поглед на перцепцијата за товар за специфични давачки, компаниите ги наведуваат фирмарината и комуналната такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење дејност (за терасите на угостителските објекти) како најчести парафискални давачки. Компаниите бараат да се намалат фирмарината и таксата за терасите на угостителските објекти (најмалку за 20 проценти). Оттука, намалувањето на трошокот, спојувањето на овие давачки и овозможувањето противуслуга се дел од начините за постигнување оптимум и намалување на товарот за бизнис-секторот. Како умерен финансиски товар се перципираат и давачките за комунална такса за користење улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли, што се плаќа при регистрација на возилата.

Од аспект на наменското користење на приходите (делумно или целосно), освен кај давачките за: уредување градежно земјиште; надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола на Општината и таксата за привремен престој, 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 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 Крива Паланка 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 на таксата за терасите на угостителските објекти (најмалку за 20 проценти).



## 4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Економската активност во Крива Паланка, со исклучок на падовите во 2016 година и во 2020 година, забележува позитивни стапки на пораст во изминатата декада. Додадената бруто-вредност по жител го достигнува својот максимум од 174,3 илјади денари во 2019 година. Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Крива Паланка доминираат услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување, додека втор позначаен сектор е јавниот сектор. Овие две глобални групи заедно придонесуваат со 56,3 проценти кон вкупната БДВ во 2019 година.

Покрај генералното ниво на активна транспарентност, Општина Крива Паланка 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, Крива Паланка се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмувања. Во структурата на приходите 76,8 проценти од вкупните приходи на општината се по основа на донации и трансфери. Во последните три години, трансферите од централна власт континуирано растат и го зголемуваат нивото на зависност од централен буџет. Во рамките на расходната структура на завршната сметка, генерално, Општина Крива Паланка алоцира 96 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместите заземаат доминантно место (53,1 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 30,7 проценти во вкупните расходи во 2019 година. Капиталните расходи имаат учество од 12 проценти во вкупните расходи достигнувајќи ниво од 36,9 милиони денари 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 Крива Паланка собира ограничен износ на средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 2,1 проценти, додека учеството во приходите од сопствени извори 7,7 проценти. 80 проценти од парафискалните давачки се состојат од четири ставки: комунална такса за истакнување фирма, комунална такса за користење улици, комунална такса за користење простор пред деловни простории и административни такси. 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 Крива Паланка, 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 Крива Паланка 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 на таксата за терасите на угостителските објекти (најмалку за 20 проценти).

