



Мрежа FISCAL:

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

# МАКЕДОНСКА КАМЕНИЦА



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

---

# МАКЕДОНСКА КАМЕНИЦА



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 2014 – 2020 година                       | 12 |
| Графикон 8: Структура на приходите по категории и ставки во 2019 година                               | 13 |
| Графикон 9: Движење на приходите по жител и зависност на општината од централната власт               | 14 |
| Графикон 10: Движење на приходите по поединечни ставки                                                | 15 |
| Графикон 11: Структура на расходите и реализација за периодот 2014 – 2020 година                      | 16 |
| Графикон 12: Структура на расходите по категории и ставки во 2019 година                              | 17 |
| Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи                           | 18 |
| Графикон 14: Индикатори на алокација на средствата                                                    | 19 |
| Графикон 15: Учество на парафискалните давачки во вкупните приходи и во приходите од сопствени извори | 20 |
| Графикон 16: Структура на парафискалните давачки 2019-2020 година                                     | 21 |
| Табела 1: Парафискални давачки, перцепција за товар и насоки за постигнување оптимум                  | 22 |

# 1. ВОВЕД

Општина Македонска Каменица сенаоѓа во североисточниот дел на Источниот плански регион, до границата со Република Бугарија, и претставува најмала градска средина според површината опфаќајќи 5,5 проценти (192,9 км<sup>2</sup>) од истиот регион. Општината е составена од девет населени места и е една од поретко населените градски средини во регионот со 34,2 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 климатско поднебје погодно за развој на шумарството, како и ископување руди. Најпознатиот рудник за олово и цинк „Саса“ припаѓа на оваа општина.<sup>2</sup>

Во регионален контекст, општина Македонска Каменица е последна во регионот според нивото на економски развој со проценета додадена бруто-вредност (БДВ) по жител од 182 илјади денари во 2019 година.<sup>3</sup> Од друга страна, општината има едно од најниските нивоа на инвестиции во споредба со градските средини во регионот, 66,5 илјади бруто-инвестиции по жител во истата година.<sup>4</sup> Општина Македонска Каменица важи за една од потранспарентните општини со индекс на активна транспарентност од 79,7 проценти во 2021 година.<sup>5</sup> Конечно, Општината има најниска зависност од централен буџет во регионот (41,9 процент од вкупните приходи во 2019 година), каде што од вкупното финансирање на Општината 19,7 проценти се канализираат во капитални инвестиции што ја прави шеста 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 во 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://efaidnbmnnnib-pcapijpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fmils.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.

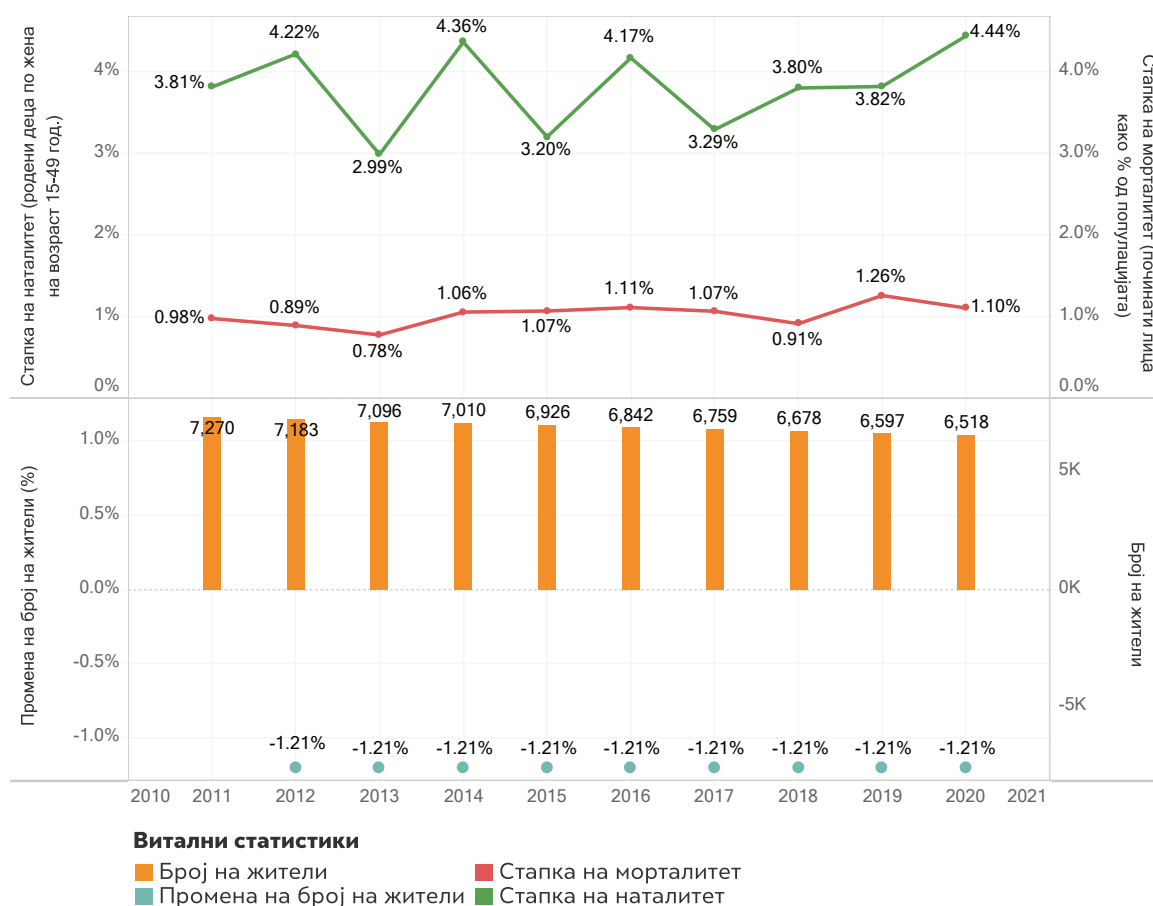
<sup>5</sup>Индексот е развиен од страна на Центарот за граѓански комуникации, се пресметува врз основа на податоци собрани преку структурирани прашалници каде што на секое прашање се доделуваат бодови. Индексот се движи од 0 до 100 проценти, каде што поголема вредност значи поголема транспарентност.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

Македонска Каменица има неповолни тенденции во поглед на главната витална статистика (графикон 1). Има просечна годишна стапка на пад на бројот на жители од 1,21 процент што резултира во проценет број на жители од 6.518 во 2020 година. Грубата стапка на морталитет во последните шест години умерено се влошува и останува блиску до еден процент. Дополнително, стапката на наталитет осцилира значајно пред 2017 година, додека има растечка тенденција по 2017 година за да го достигне својот максимум од 4,44 проценти во текот на пандемијата.<sup>6</sup> Влошените демографски тенденции во Македонска Каменица би се одразиле негативно врз економскиот развој на Источниот регион и би го отежнале остварувањето на целите за рамномерен економски развој во Република Северна Македонија.

**Графикон 1: Витална статистика**

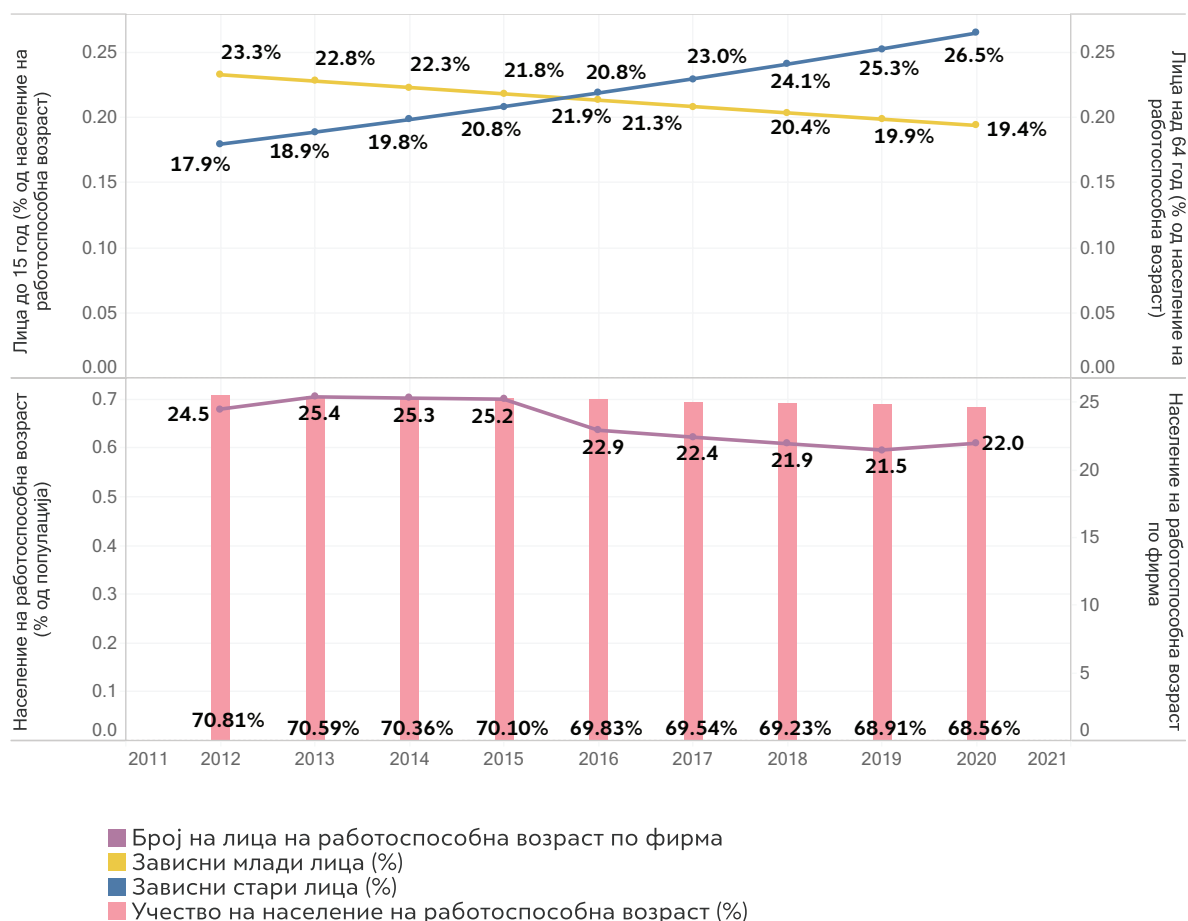


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

<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 70,8 проценти во 2012 година до 68,6 проценти во 2020 година (графикон 2).<sup>7</sup> Во последните пет години порастот на бројот на фирми го надминува порастот на бројот на население на работоспособна возраст предизвикувајќи пад во индикаторот од 25 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 11 лица на работоспособна возраст, додека во 2020 година тој однос изнесува приближно две наспроти осум. Односот на зависност во поглед на младите лица континуирано опаѓа и се движи од приближно три деца (помлади од 15 години) на 13 лица на работоспособна возраст во 2012 година до три деца на 16 лица на работоспособна возраст во 2020 година.

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



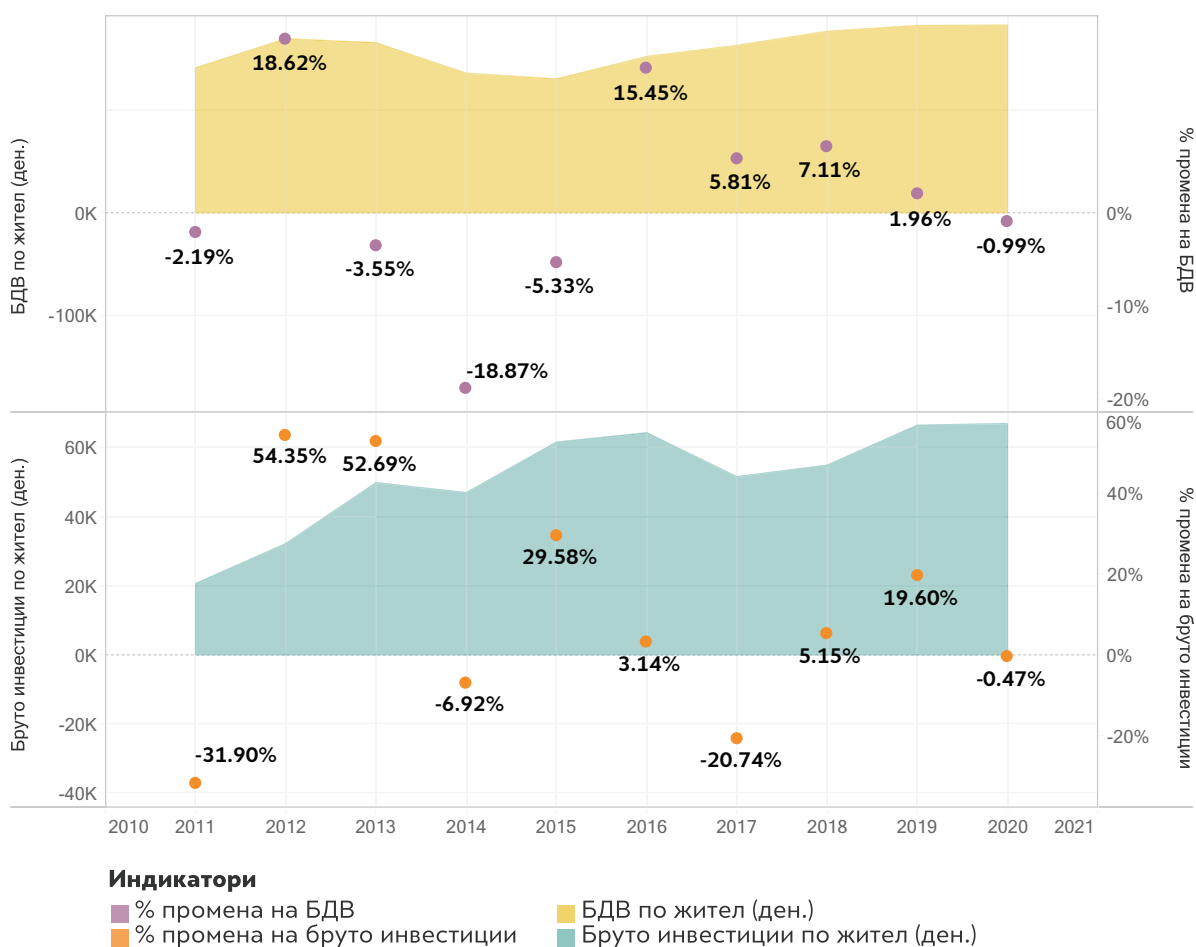
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

<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 Македонска Каменица забележува позитивни стапки на пораст во последните четири години пред пандемијата. Додадената бруто-вредност по жител<sup>8</sup> значајно опаѓа за периодот 2012-2015 година достигнувајќи минимум од 130 илјади по жител во 2015 година. Во наредните четири години индикаторот има нагорна тенденција и достигнува максимум од 182,5 илјади денари во текот на пандемијата. Од друга страна, бруто-инвестициите по жител бележат растечки трендови со повремени падови. Бруто-инвестициите достигнуваат највисока вредност во 2020 година од 66,9 илјади по жител по интензивниот пораст во претходните две години.

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

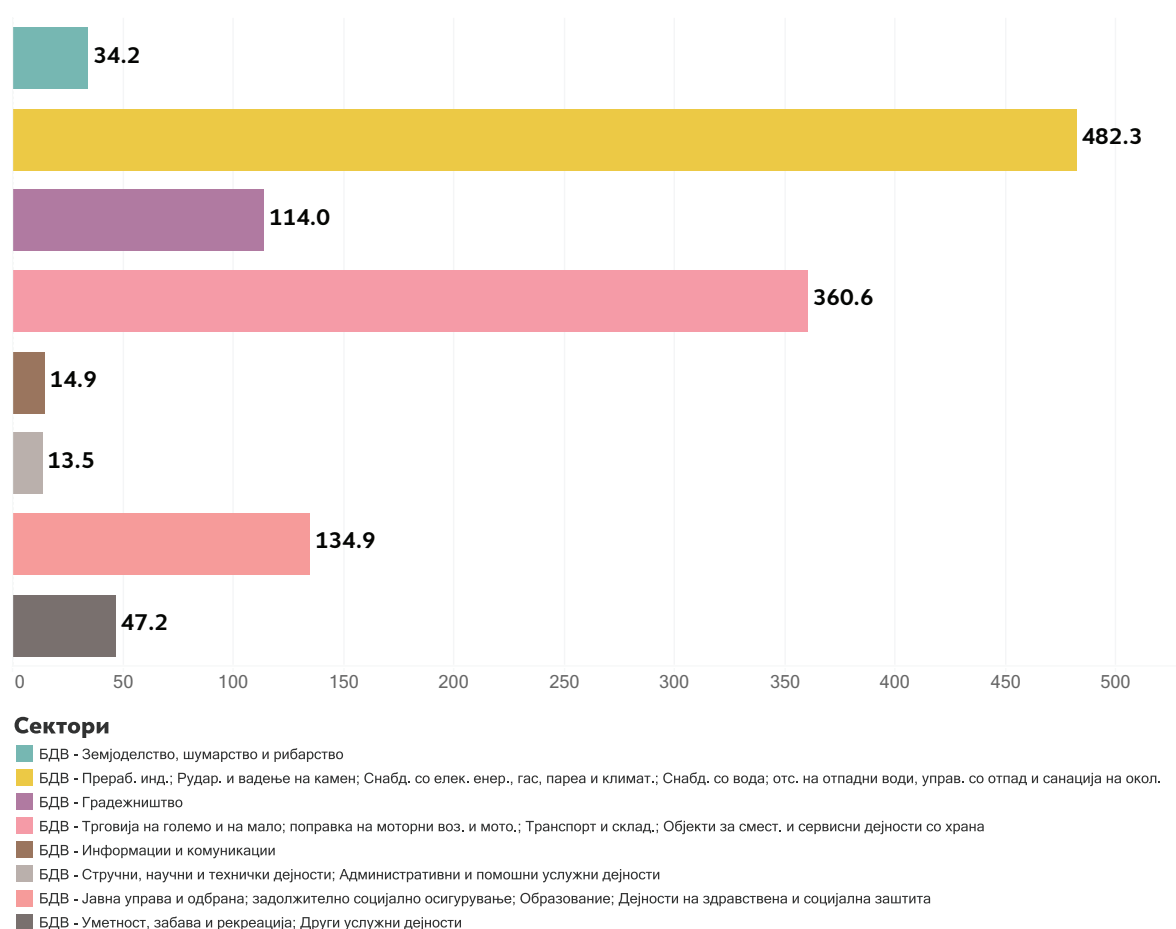


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

<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 Македонска Каменица доминира преработувачката индустрија надополнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода. Втор позначаен сектор се услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување, кои заедно со доминантниот сектор придонесуваат 70,1 проценти кон вкупната БДВ во 2019 година. Дополнително, значајна е динамиката по сектори, каде што доминантните сектори имаат значајни растечки тенденции, додека услужните дејности поврзани со информации и комуникации бележат негативна стапка на пораст во последната декада. Исто така, се забележува намалување на значењето на градежништвото и на земјоделството.

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



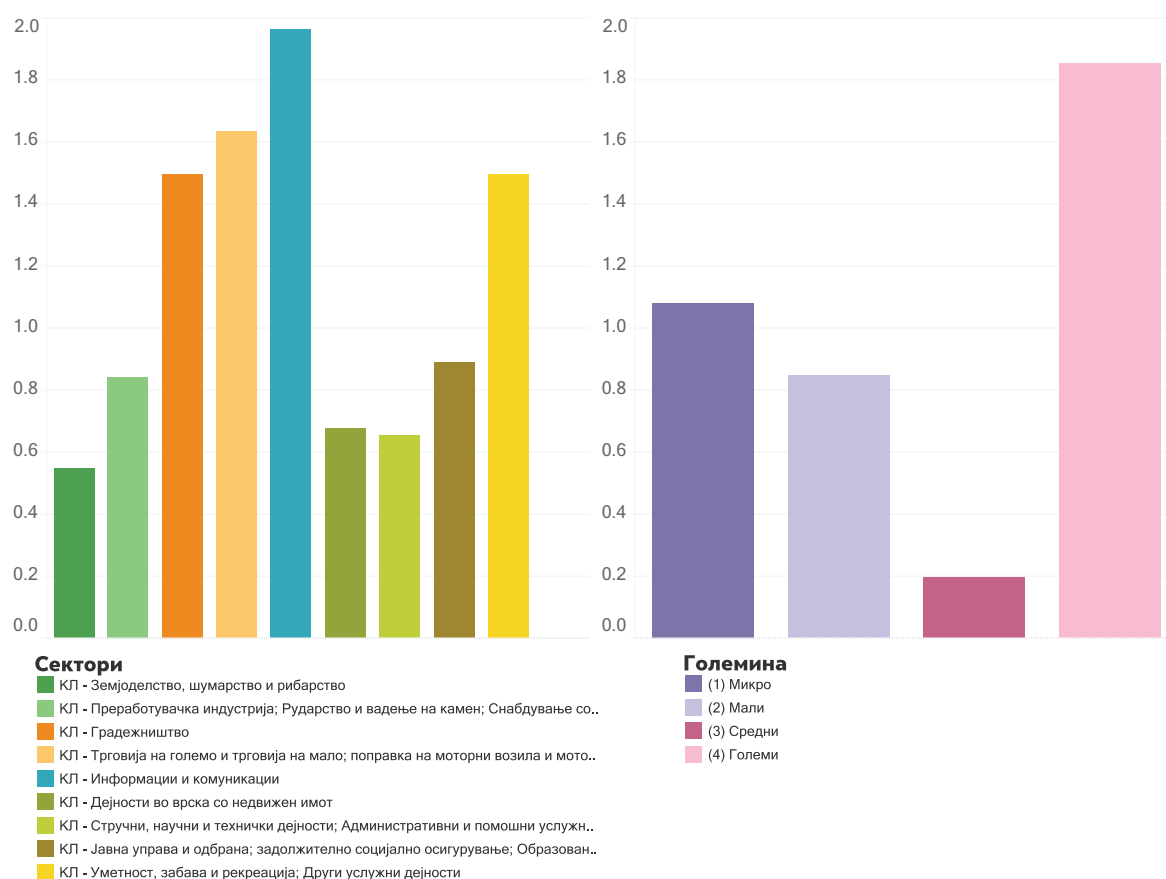
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

Исто така, клучна е улогата на општина Македонска Каменица 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 вториот доминантен сектор, услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување. Но, Македонска Каменица има висок коефициент на локализација и за другите маргинални сектори, како што се градежништвото и услужните дејности поврзани со информации, комуникации, уметност, забава и рекреација. Во однос на локализацијата на одреден тип фирми, Македонска Каменица има повисок 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

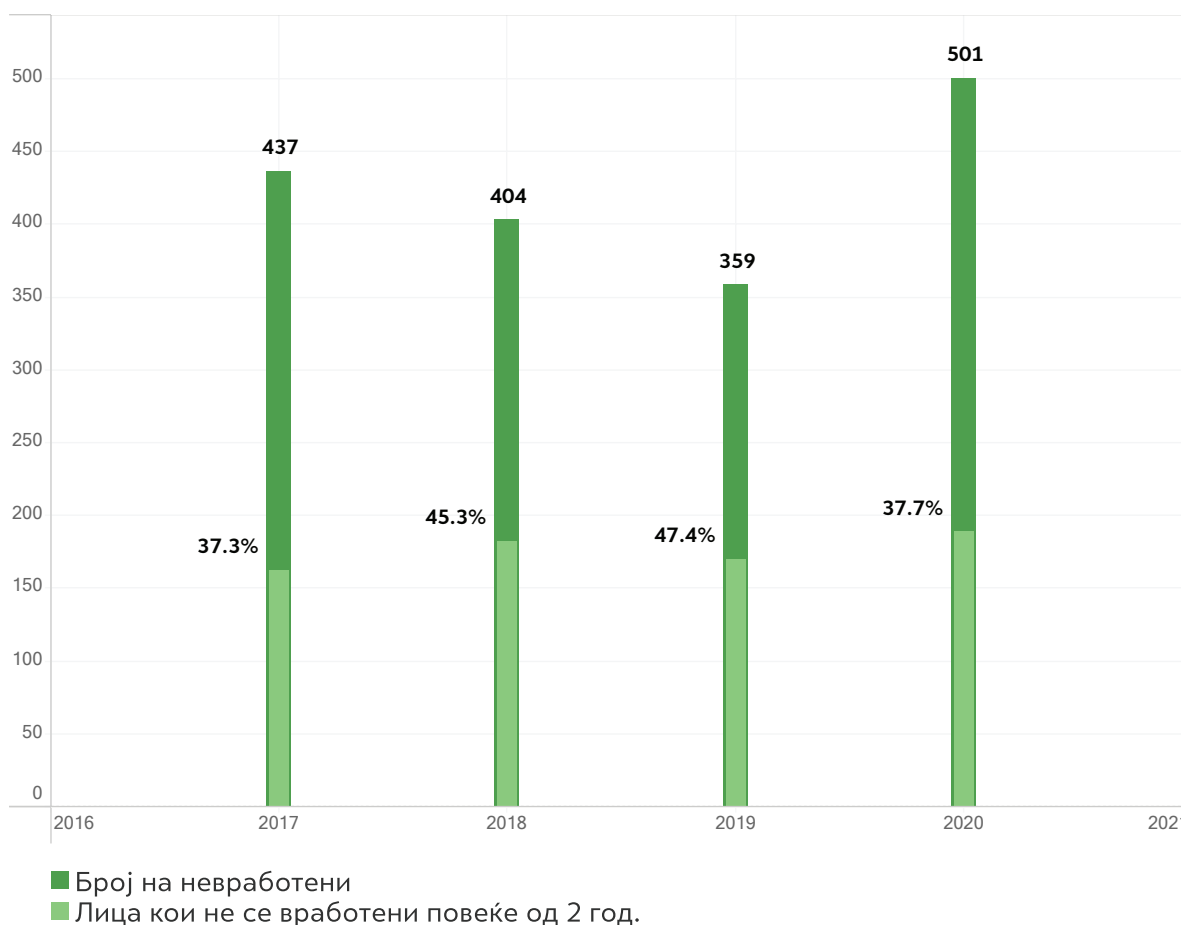
<sup>9</sup> Коефициентот на локализација се дефинира како:

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

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.

Источниот регион во изминатата декада континуирано има стапка на активност повисока од просекот на ниво на Северна Македонија и разликата се зголемува во периодот 2011-2017 година. Слични се тенденциите во стапките на вработеност и на невработеност. Стапката на вработеност во Источниот регион во 2019 година е поголема од просекот за седум процентни поени и изнесува 54,3 проценти, додека стапката на невработеност е помала за 9,5 процентни поени и изнесува 7,8 проценти. Во однос на тенденциите во општина Македонска Каменица, невработеноста опаѓа во последните три години пред пандемијата (графикон 6). Невработеноста, во апсолутен број, во последните три години пред пандемијата значително падна од 437 во 2017 година на 359 невработени лица во 2019 година, за да кулминира на 501 во 2020 година. Учеството на младите лица во бројот на невработени расте до 10 проценти во текот на пандемијата, иако пред пандемијата тој процент изнесуваше осум. 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 45 проценти во 2018-2019 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

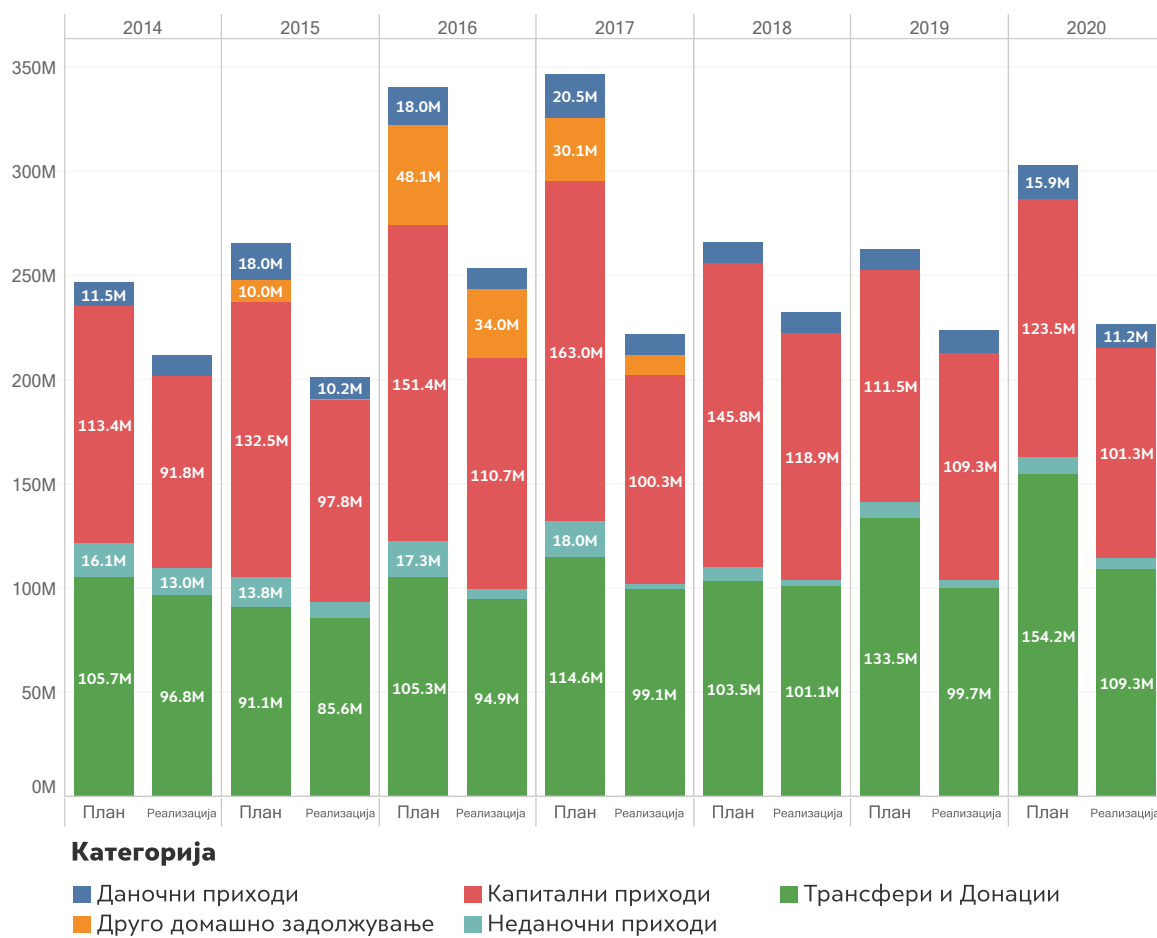
### 3. БУЏЕТСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

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 Македонска Каменица покажува солидно ниво на буџетска транспарентност. Завршната сметка на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2014-2020 година е достапна за јавноста. Исто така, општината објавува план на буџет, серија буџет и завршна сметка 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 парافискалните давачки.

#### 3.1 ФИНАНСИРАЊЕ

Како и сите општини во Северна Македонија, Македонска Каменица 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 капиталните приходи. 48,8 проценти од вкупните приходи на Општината се по основа на капитални приходи. Во 2019 година достигнаа 109,3 милиони денари, кои во целост се остварени од продажба на земјиште и нематеријални вложувања (графикон 7). Следуваат трансферите и донациите, со учество од 44,5 проценти во вкупните приходи, и во износ од 99,7 милиони денари, и даночните приходи (4,9 проценти) во износ од 11 милиони денари за истата година. Учеството на трансферите од централна власт во вкупната структура на приходи континуирано и умерено се зголемува, но, сепак, Општина Македонска Каменица е една од помалку зависните општини во Северна Македонија. Во однос на динамиката, значаен е падот во капиталните приходи, посебно во периодот 2018-2020 година, кога приходите опаѓаат од 118,9 милиони на 101,3 милиони денари. На сметка на истиот пад, растат донациите и трансферите во истиот период од 101 милион денари на 109,3 милиони денари. Тоа може да се должи на нарушената бизнис-клима во последните три години. Од друга страна, даночните приходи покажуваат одредена стабилност на ниво од девет до 11 милиони денари во текот на целиот период на анализа. Неданочните приходи значајно опаѓаат по 2016 година и имаат маргинално значење во вкупната структура на приходи. Во поглед на реализацијата на планираните приходи, очигледно е преоптимистичкото планирање во периодот 2015-2017 година и значајното потфрлање на планираните приходи. Значајна пониска реализација се забележува во три категории, капиталните, даночните и неданочните приходи. Тоа може да е резултат на несоодветно планирање на даночните и на неданочните приходи или поголема волатилност и непредвидливост на економската активност на бизнис-секторот.

**Графикон 7: Структура на приходите и реализација за периодот 2014 – 2020 година**

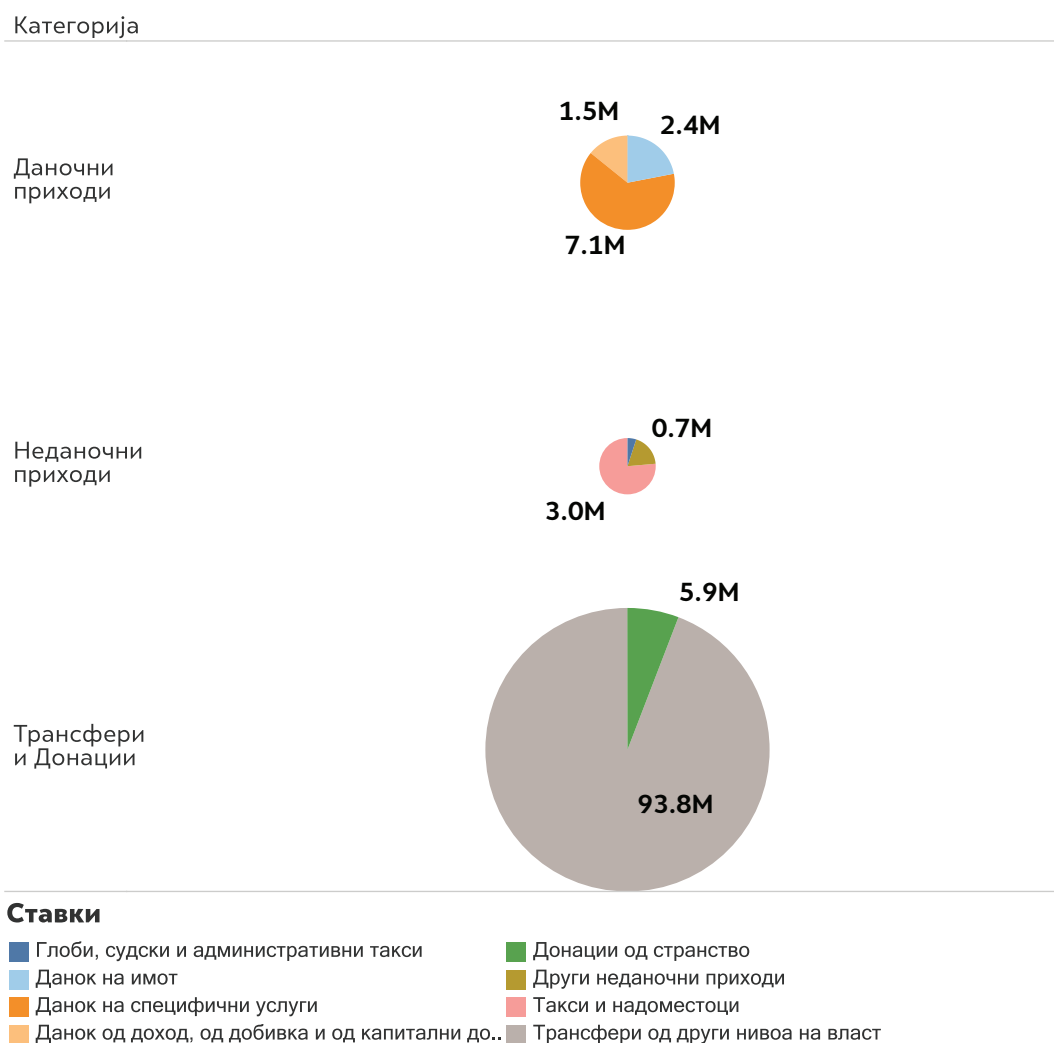


Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Ја



Графикон 8 ја покажува структурата на приходите на подетално ниво за 2019 година земајќи предвид четири категории приходи. Капиталните приходи целосно доаѓаат од продажба на земјиште и нематеријални вложувања. Во однос на трансферите и донациите, најголемиот дел (94 проценти) доаѓа како трансфери од централната власт. Во рамките на даночните приходи, речиси две третини доаѓаат од данокот на специфични услуги, а приближно една петтина од данокот на имот, додека во рамките на неданочните приходи, 75 проценти се такси и надомест. Тенденцијата е големината на питата за капиталните, за даночните и за неданочните приходи постепено да расте на сметка на намалувањето на питата за трансфери и донации.

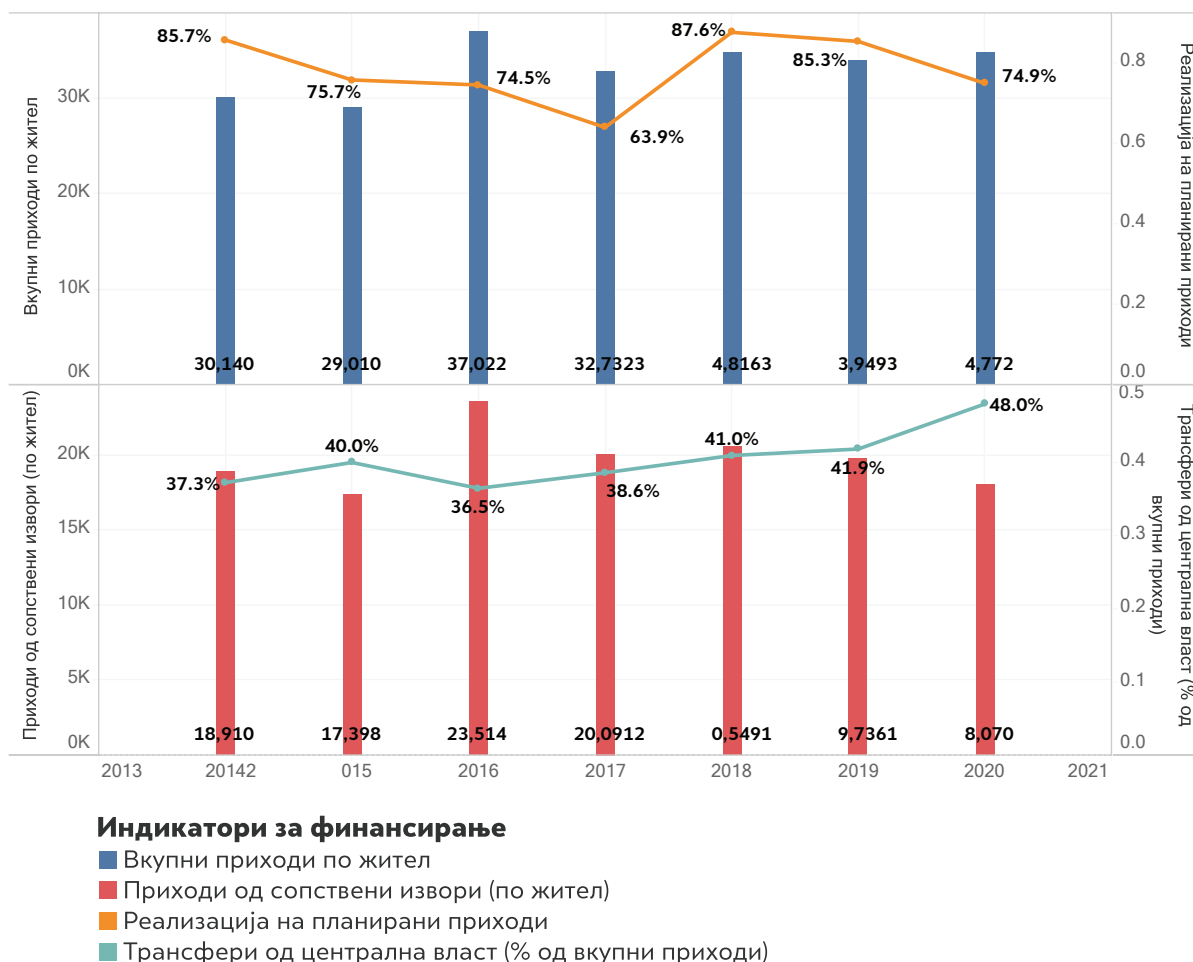
**Графикон 8: Структура на приходите по категории и ставки во 2019 година**



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 како општината акумулира финансии од сопствени извори. Во 2019 година вкупните приходи по жител изнесуваат 33.949 денари, додека приходите од сопствени извори по жител изнесуваат 19.736 денари. Дополнително, впечатлива е 2016 година кога има скок во приходите од сопствени извори во однос на претходната година, тогаш приходите од сопствени извори по жител достигнуваат максимум од 23.514 денари, а се намалува на минимум зависноста од централната власт на 36,5 проценти. Подобрата реализација на приходите во последните три години ја зголемува зависноста од централната власт, што значи дека високата реализација е водена од реализацијата во донациите и трансферите. Иако во последните години Македонска Каменица станува повеќе зависна од централната власт, сепак е на добар пат до самоодржливо финансирање во споредба со другите општини.

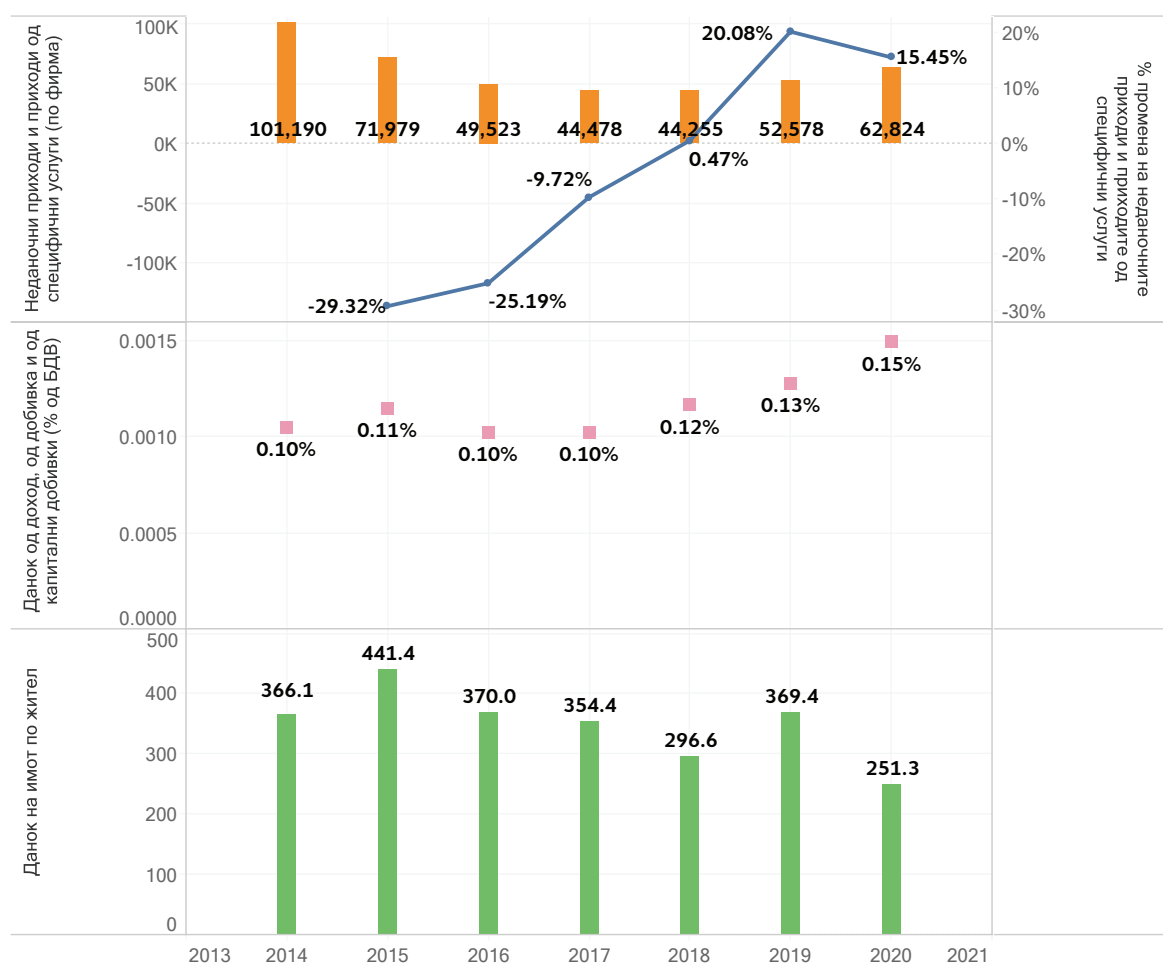
**Графикон 9: Движење на приходите по жител и зависност на Општината од централната власт**



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 по 2015 година данокот на имот по жител се намалува и достигнува ниво пониско од 300 денари по жител во 2018 година. Иако постои одредено враќање на постабилна патека во 2019 година, данокот на имот по жител го достигнува својот минимум во текот на пандемијата. Данокот на доход, добивка и капитални добивки како процент од БДВ има растечка тенденција и достигнува максимум од 0,15 проценти во текот на пандемијата. Од друга страна, неданочните приходи и приходите од специфични услуги покажуваат значајна нестабилност. Иако значајно опаѓаат во однос на бројот на фирми за периодот до 2018 година, склони се на повремени пораст вклучувајќи го значајниот пораст од 20 проценти и од 15,5 проценти во 2019 година и во 2020 година, соодветно.

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

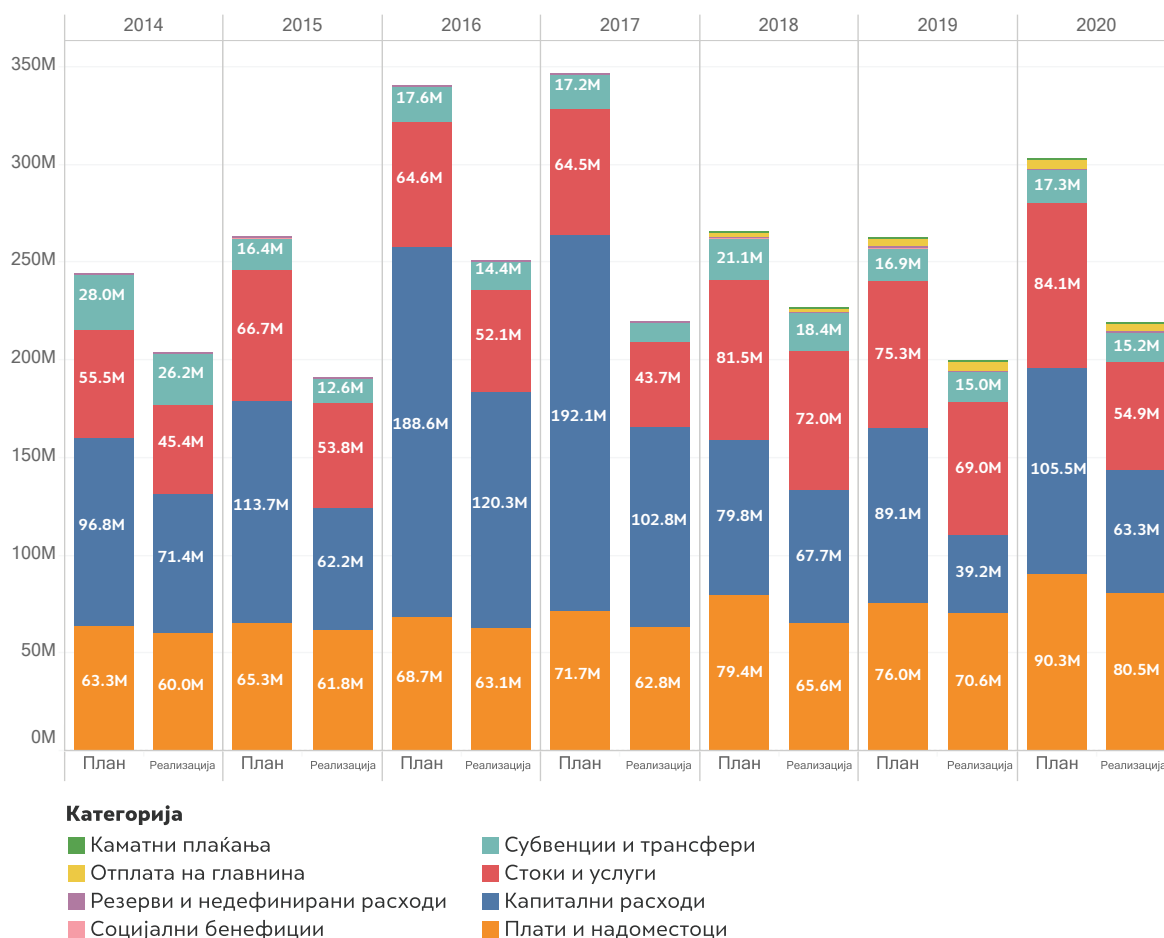


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика и завршната сметка на Општината

### 3.2 РАСХОДИ И ИНВЕСТИЦИИ

Во рамките на расходната структура на завршната сметка, генерално, Општина Македонска Каменица алоцира 90 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместот заземаат доминантно место (35,5 проценти во 2019 година) и, главно, растат за периодот 2014-2020 година, вклучувајќи ја и пандемиската година кога има пораст на оваа категорија од значајни 14 проценти во однос на претходната година. Стоката и услугите се втора категорија по големина во завршната сметка, со учество од 34,7 проценти во вкупните расходи во 2019 година, со исклучок на периодот пред 2018 година, кога стагнираат за сметка на значајниот пораст на капиталните расходи во тој период. Капиталните расходи се удвојуваат во 2016 година во однос на претходната година, но следат опаѓачка динамика по таа година и во текот на пандемијата да се вратат блиску до нивото од 2018 година. Во однос на реализацијата на планираните расходи, евидентна е нестабилната и пониска реализација на капиталните расходи, што укажува на ограничените капацитети на Општината за спроведување на капиталните планови.

**Графикон 11: Структура на расходите и реализација за периодот 2014 – 2020 година**

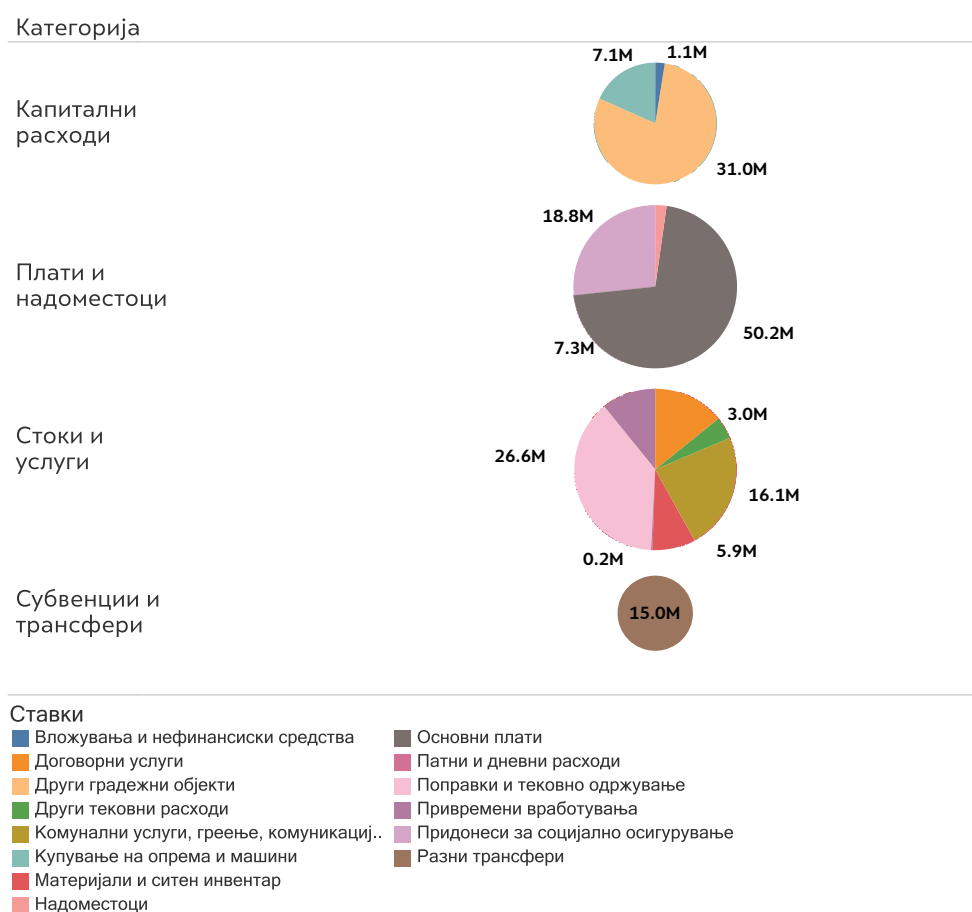


Извор: Завршна сметка и претлог-буџет на Општина Македонска Каменица



Графикон 12 ја покажува деталната структура на расходите во 2019 година. Речиси три четвртини од најмасивната категорија на расходната страна се основни плати во износ од 50,2 милиони денари, додека другиот дел отпаѓа на придонеси и надомест. Во однос на капиталните инвестиции, 79 проценти од инвестициите припаѓаат на ставката други градежни објекти, додека 18,1 проценти се насочени кон купување машини и опрема (во износ од 7,1 милиони денари). 62 процента од категоријата стока и услуги се однесува на тековно одржување, комунални услуги, греење и транспорт. Конечно, целата категорија 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.

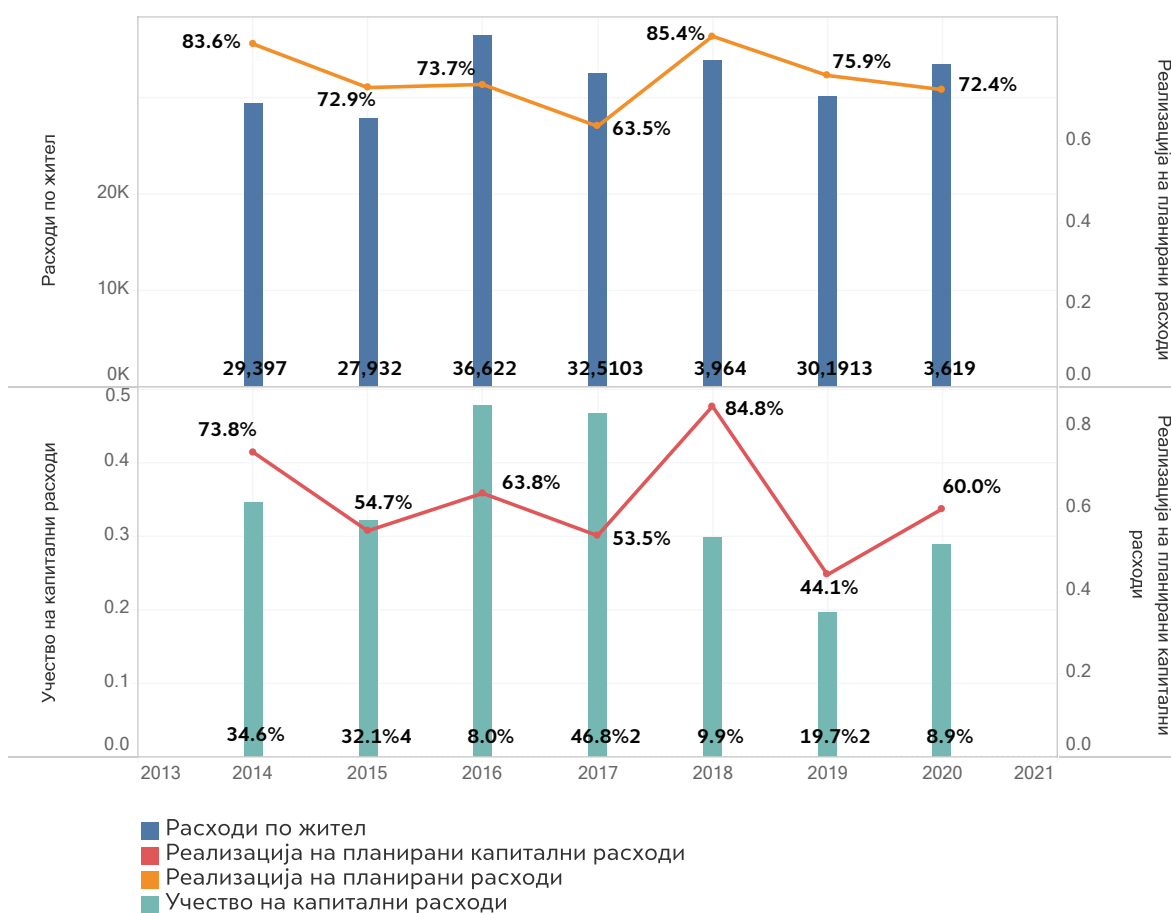
**Графикон 12: Структура на расходите по категории и ставки во 2019 година**



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. Во 2016 година капиталните расходи учествуваат со 48 проценти, а нивната реализација останува релативно ниска, сепак тоа води до постигнување максимум на нивото на расходи по жител од 36.622 денари. Во 2019 година, кога учеството и реализацијата на капиталните расходи го достигнуваат својот минимум, расходите по жител паѓаат умерено, на ниво од 30 илјади, што укажува на тоа дека забрзува порастот на тековните трошења во однос на порастот на долгорочните капитални инвестиции.

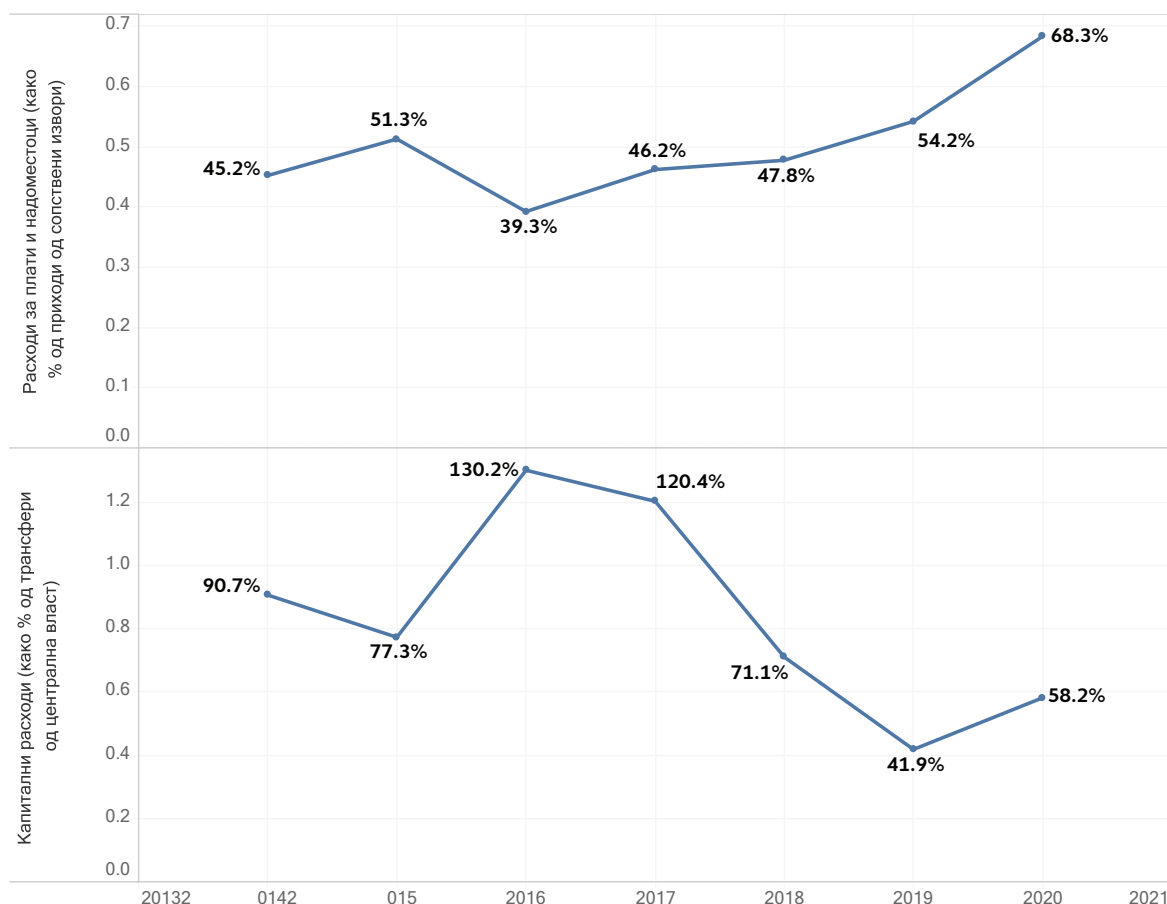
**Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи**



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 негативни тенденции по 2016 година. Македонска Каменица успева да го намали првиот индикатор на однос четири наспроти 10 до 2016 година, што значи дека 40 проценти од најголемата расходна ставка може да покрие од сопствени извори. Сепак, во 2019 година истиот индикатор покажува дека на секој еден денар собран од сопствени извори, Општината издвојува 0,7 денари за плати и надомест. Во поглед на вториот индикатор, во 2016-2017 година Општина Македонска Каменица секој еден денар добиен од централната власт го канализира во капитални инвестиции, а другиот дел од капиталните расходи го покрива од сопствени извори. Сепак, во 2019 година овој индикатор значајно опаѓа и Општината на секој денар даден од централната власта издвојува 0,42 денара на капитални инвестиции.

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

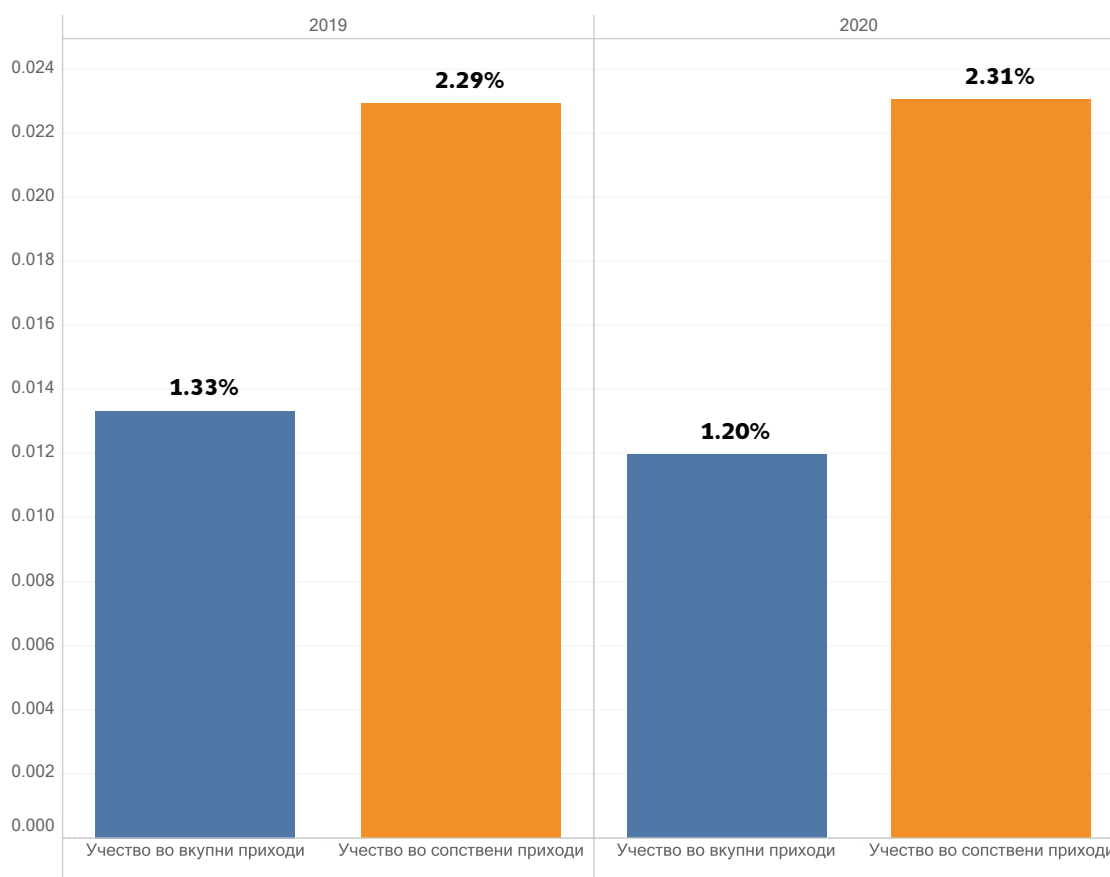


Извор: Завршна сметка на Општина

### 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 Македонска Каменица собира незначителен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 1,33 процент, додека учеството во приходите од сопствени извори 2,29 процента (графикон 15). Шоковите од пандемијата незначително влијаеја врз учеството на парафискалните давачки. Имено, учеството во сопствените приходи остана на ниво од 2,3 процента, додека учеството во вкупните приходи незначително падна на 1,2 процент.

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

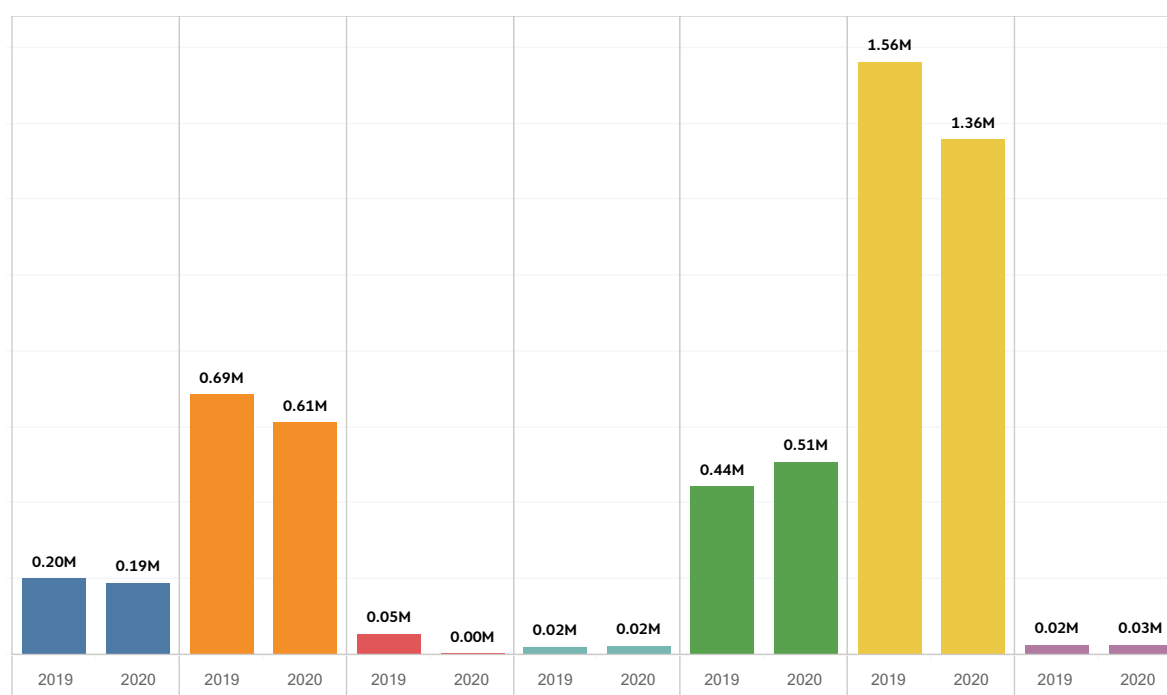


Извор: Завршна сметка на Општина Македонска Каменица

<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. 90 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 паднаа на 1,36 милион денари во текот на пандемијата. Слично, комуналните такси за истакнување фирма паднаа од 690 илјади на 610 илјади денари во текот на пандемијата, додека комуналните такси за користење улици пораснаа од 440 илјади денари на 510 илјади денари. Генерално, парафискалните давачки имаат ограничена улога во финансирањето на Општината и нивното постигнување оптимум не треба да ги загрози капацитетите за финансирање на Општината.

**Графикон 16: Структура на парафискалните давачки 2019-2020 година**



Давачка

- Административни такси кои се плаќаат за списите и дејствијата кај органите на општината
- Комунална такса за истакнување на фирма, односно назив на деловна просторија
- Комунална такса за користење на плоштади и друг простор во градовите и другите населени места, со цел изложување на предмети,...
- Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење на дејност
- Комунална такса за користење на улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и моторцикли, што се п..
- Надомест за уредување на градежно земјиште
- 2% од наплатените премии за осигурување на моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните

Извор: Завршна сметка на Општината

Табела 1 прави преглед на парафискалните давачки во Општина Македонска Каменица. 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 истакнување фирма, односно назив на деловна просторија                                                                                                        | 610.500                               | 0,27 %                    | 0,52 %                       | Најчесто застапена и административен товар | Сопствен                              | 1. Дигитализација на поднесокот<br>2. Зголемување на противуслугата |
| Комунална такса за користење улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли, што се плаќа при регистрација на возилата                      | 507.688                               | 0,22 %                    | 0,43 %                       | Умерено голем товар                        | Сопствен                              | Да се зголеми наменското користење за улици                         |
| Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење дејност                                                                                               | 21.500                                | 0,01 %                    | 0,02 %                       | 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 | 2.400                                 | 0,00 %                    | 0,0 %                        |                                            | Сопствен                              |                                                                     |

|                                                                                                                              |           |        |        |                       |          |                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|--------|--------|-----------------------|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Надомест за уредување градежно земјиште                                                                                      | 1.358.864 | 0,60 % | 1,15 % | Умерено голем товар   | Сопствен | 1. Да се зголеми наменското користење на приходите за еколошки цели, одржување и уредување на јавните површини<br>2. Дигитализација на поднесокот |
| Административни такси што се плаќаат за списите и дејствата кај органите на Општината                                        | 188.740   | 0,08 % | 0,16 % | Административен товар | Сопствен | Дигитализација на поднесокот                                                                                                                      |
| 2 % од наплатените премии за осигурување моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните возила | 25.193    | 0,01 % | 0,02 % | Административен товар | Сопствен |                                                                                                                                                   |

Извор: Буџет на Општина Македонска Каменица; сироведена анкета и фокусни групи со компании; пресметка на авторите.

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

Во поглед на перцепцијата за товар за специфични давачки, компаниите ја наведуваат фирмарината како најчести парафискална давачка, но со умерен товар. Барањата на компаниите се во насока на дигитализација и забрзување на административниот процес во Општината и обезбедување противуслуга од Општината за наплатената фирмарина. Оттука, намалувањето на трошокот и овозможување противуслуга се дел од начините за постигнување оптимум и намалување на товарот за бизнис-секторот.

Од аспект на наменското користење на приходите (делумно или целосно), во Општина Македонска Каменица сите давачки се користат како сопствени приходи на Општината, без специфична намена (да проверат уште еднаш од Општината). Тоа упатува на тоа дека обврзниците не добиваат соодветна противуслуга, а средствата не придонесуваат за унапредување на јавните интереси за целите за кои е наплатена давачката. Во таа насока, потребно е да

се зголемат противуслугите на Општината за наплатените локални давачки. На пример, кај давачките за уредување градежно земјиште, приходите од оваа давачка може да 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 комуналната такса за користење улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли, што се плаќа при регистрација на возилата, да се наменат средствата за подобрување на локалната патна инфраструктура.

Постигнувањето оптимум на парафискалните давачки во Општина Македонска Каменица 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;
- Дигитализирање на поднесокот за фирмарината и зголемување на противуслугата.



## 4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Економската активност во Македонска Каменица забележува позитивни стапки на пораст во последните четири години пред пандемијата. Додадената бруто-вредност по жител значајно опаѓа за периодот 2012-2015 година достигнувајќи минимум од 130 илјади по жител во 2015 година и максимум од 182,5 илјади денари во текот на пандемијата. Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Македонска Каменица доминира преработувачката индустрија надополнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода. Втор позначаен сектор се услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување, кој заедно со доминантниот сектор придонесува со 70,1 проценти кон вкупната БДВ во 2019 година.

Покрај генералното ниво на активна транспарентност, Општина Македонска Каменица покажува солидно ниво на буџетска транспарентност. Завршната сметка на Општината (на трицифрено ниво) за периодот 2014-2020 година е достапна за јавноста. Исто така, општината објавува планна буџет, серија буџет и завршна сметка на подетално (шестцифрено) ниво за периодот 2015-2020 година. Како и сите општини во Северна Македонија, Македонска Каменица се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмувања. Во структурата на приходите 48,8 проценти од вкупните приходи на општината се по основа на капитални приходи, додека трансферите и донациите учествуваат со 44,5 проценти во вкупните приходи. Учеството на трансферите од централна власт во вкупната структура на приходи континуирано и умерено се зголемува, но, сепак, Општина Македонска Каменица е една од помалку зависните општини во Северна Македонија. Во рамките на расходната структура на завршната сметка, генерално, Општина Македонска Каменица алоцира 90 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместите заземаат доминантно место (35,5 проценти во 2019 година) и, главно, растат за периодот 2014-2020 година. Стоката и услугите се втора категорија по големина во завршната сметка, со учество од 34,7 проценти во вкупните расходи во 2019 година. Капиталните расходи се удвојуваат во 2016 година во однос на претходната година, но следат опаѓачка динамика по таа година и во текот на пандемијата да се вратат блиску до нивото од 2018 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 Македонска Каменица собира незначителен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 1,33 проценти, додека учеството во приходите од сопствени извори 2,29 проценти. 90 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 обврските за локалните давачки.

Препораките за Општина Македонска Каменица, 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 Македонска Каменица 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;
  - Дигитализирање на поднесокот за фирмарината и зголемување на противуслугата.

