



Мрежа FISCAL:

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

ПЕХЧЕВО



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 FISCAL:

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

ПЕХЧЕВО



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 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 Пехчево се наоѓа во источниот дел на Источниот плански регион, до границата со Република Бугарија, и претставува втора одзади градска средина според површината опфаќајќи приближно шест проценти (208,2 км²) од истиот регион. Општината е составена од осум населени места и е една од поретко населените градски средини во регионот со 19,8 жители на км², многу пониско од републичкиот просек од 72,16 жители на км².¹ Во однос на природните ресурси, општината е лоцирана во климатско поднебје погодено за развој на земјоделството и на шумарството, како и ископување руди (глина). Дополнително, општината изобилува и со природни места, вклучувајќи го туристичкото место Равна Река.²

Во регионален контекст, општина Пехчево е трета во регионот според нивото на економски развој со проценета додадена бруто-вредност (БДВ) по жител од 338 илјади денари во 2019 година.³ Од друга страна, општината има едно од најниските нивоа на инвестиции во споредба со градските средини во регионот, 66,9 илјади бруто-инвестиции по жител во истата година.⁴ Општина Пехчево важи за една од потранспарентните општини со индекс на активна транспарентност од 71,4 процент во 2021 година.⁵ Конечно, општината има висока зависност од централниот буџет во регионот (81 процент од вкупните приходи во 2019 година), каде што од вкупното финансирање на општината 23,1 процент се канализираат во капитални инвестиции што ја прави четврта општина во регионот според тој индикатор во 2019 година.

¹ Процената на бројот на жители и просечната годишна стапка на пораст на населението се врши според податоците во пописите од 2002 година и 2021 година под претпоставка дека населението расте / опаѓа со константна годишна стапка на пораст. Пресметаните индикатори се однесуваат на 2019 година.

² Подетални информации за регионот во Стратегијата за регионален развој на Република Северна Македонија 2021-2031 година, проверете на <chrome-extension://efaidnbmnnnib-pcapijpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fmfs.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.

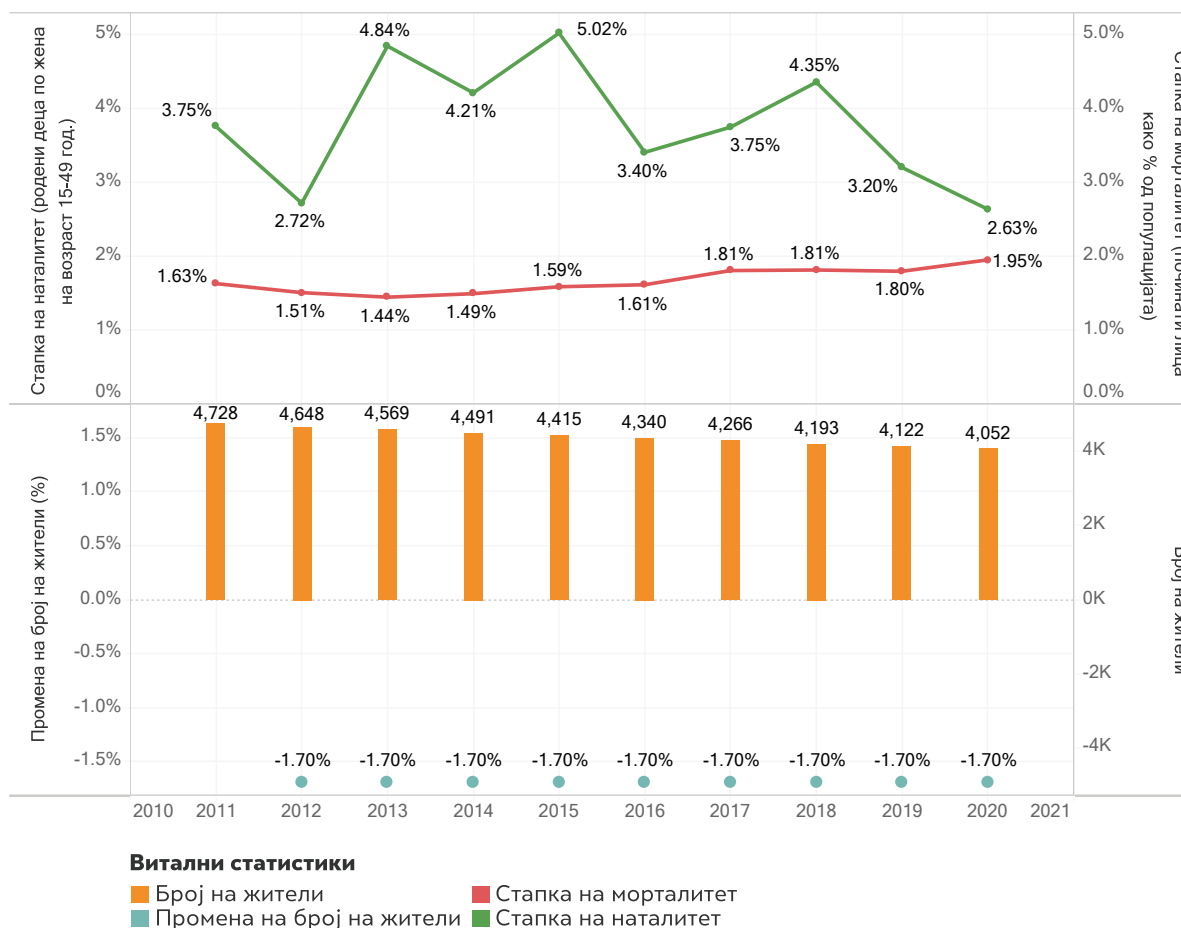
⁵ Индексот е развиен од страна на Центарот за граѓански комуникации, се пресметува врз основа на податоци собрани преку структурирани прашалници каде што на секое прашање се доделуваат бодови. Индексот се движи од 0 до 100 проценти, каде што поголема вредност значи поголема транспарентност. Детално за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

2. ДЕМОГРАФСКИ И ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

2.1 ДЕМОГРАФСКИ ТЕНДЕНЦИИ

Пехчево 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 4.052 во 2020 година. Пандемијата на ковид-19 дополнително ја влоши состојбата и предизвика значаен пораст во грубата стапка на морталитет на 1,95 процент во 2020 година. Дополнително, стапката на наталитет паѓа во последните три години за во 2020 година да го достигне својот минимум од 2,63 процента.⁶ Со оглед на тоа дека Пехчево игра клучна улога во економскиот развој на Источниот регион, влошените демографски тенденции 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

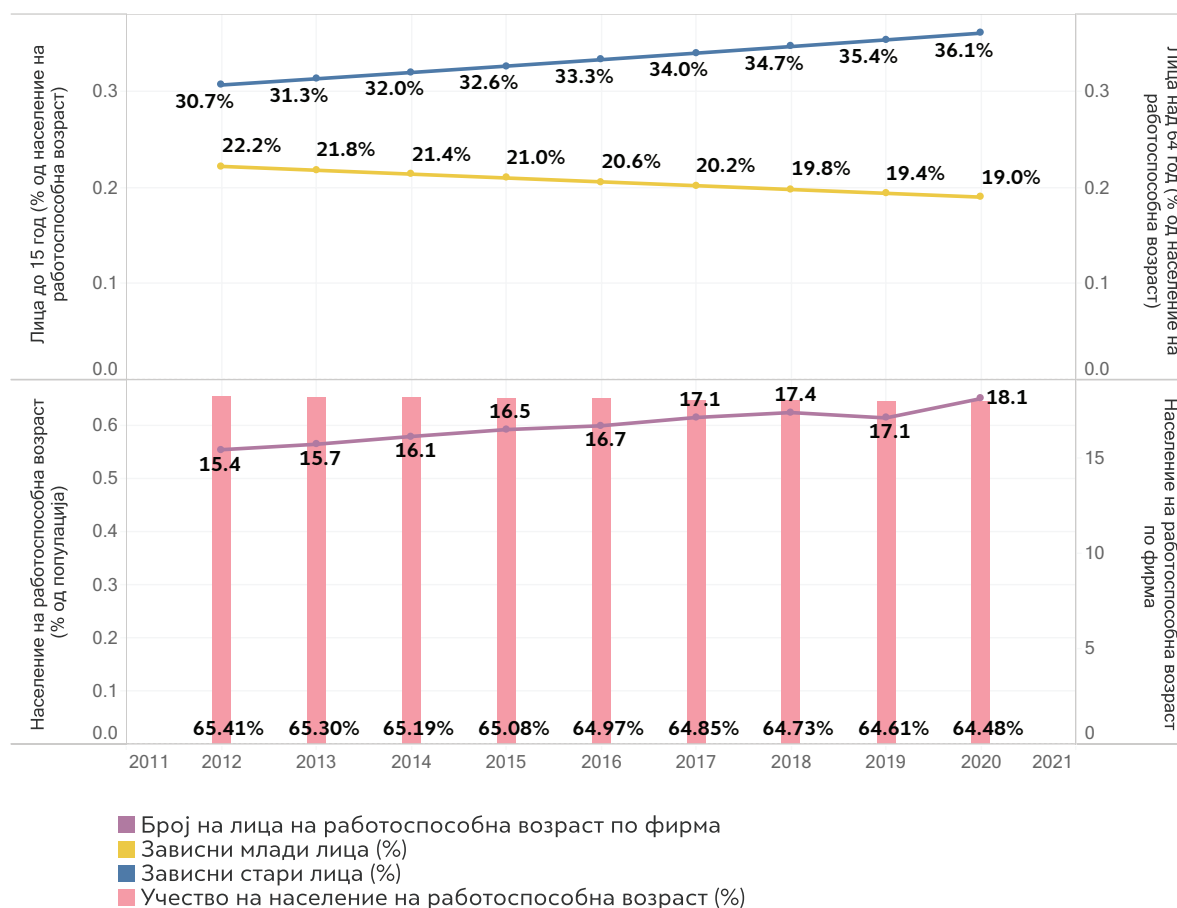


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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 65,4 проценти во 2012 година до 64,5 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 15 лица на работоспособна возраст по фирма на 18 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 три стари лица на 10 лица на работоспособна возраст, додека во 2020 година тој однос изнесува приближно три наспроти осум. 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



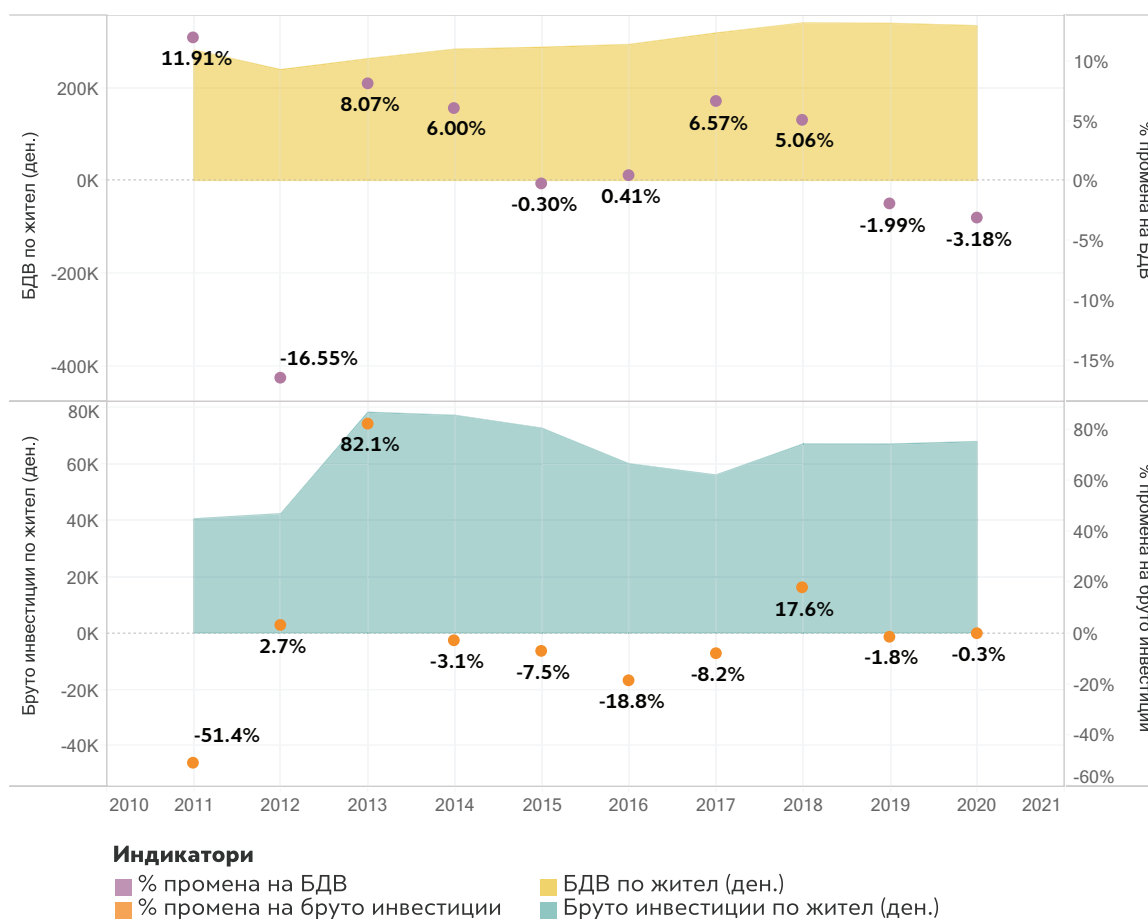
Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

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

2.2 ЕКОНОМСКИ ПРОФИЛ

Економската активност во Пехчево забележува позитивна стапка на пораст со повремени периоди на стагнација во изминатата декада. Додадената бруто-вредност по жител⁸ значајно осцилира за периодот 2012-2020 година, со повремена умерена стапка на пораст од пет проценти до осум проценти. Во последните три години индикаторот има надолна тенденција од 339 илјади БДВ по жител во 2018 година до 333 илјади во 2020 година. Од друга страна, бруто-инвестициите по жител бележат надолна тенденција по 2013 година. Бруто-инвестициите достигнуваат највисока вредност во 2013 година од 78,2 илјади по жител, по што следува континуиран пад во наредните четири години за во 2018 година да достигне 66,9 илјади. Во последните три години бруто-инвестициите по жител стагнираат на истото ниво од 2018 година.

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

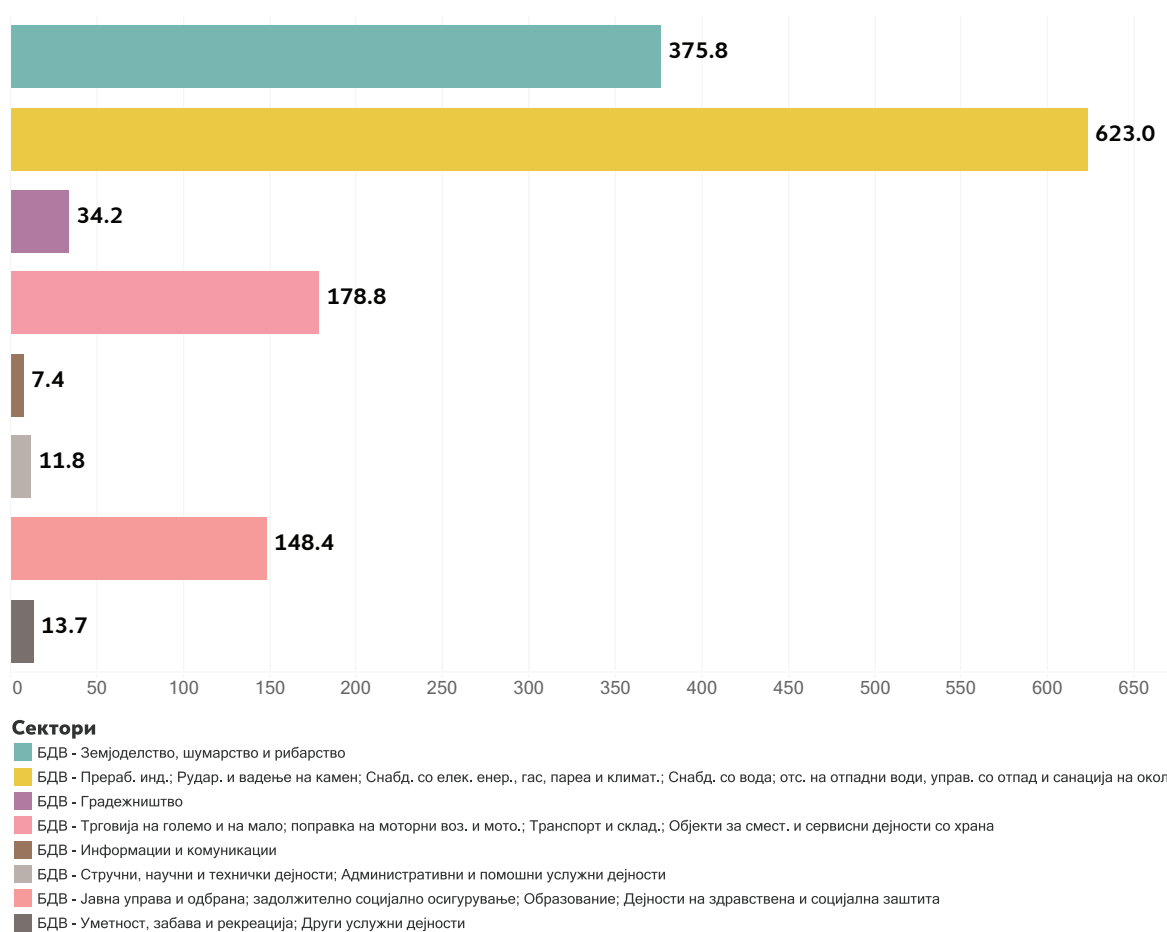


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

⁸ Податоци за додадената бруто-вредност од Државниот завод за статистика се достапни на ниво на сектор и по региони. Проценетата БДВ на ниво на општина се пресметува пропорционално, според учеството на бројот на фирми во општината во однос на бројот на фирми во регионот за дадениот сектор. На ист начин се проценуваат и бруто-инвестициите по општина.

Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Пехчево 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 е земјоделскиот, кој заедно со доминантниот сектор придонесува 71,7 процент кон вкупната БДВ во 2019 година. Дополнително, значајна е динамиката по сектори, каде што доминантните сектори имаат тенденција на стагнација, додека услужните дејности поврзани со трговија, поправка, транспорт и сместување бележат стапка на пораст во последната декада. Од друга страна, се забележува намалување на значењето на градежништвото.

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

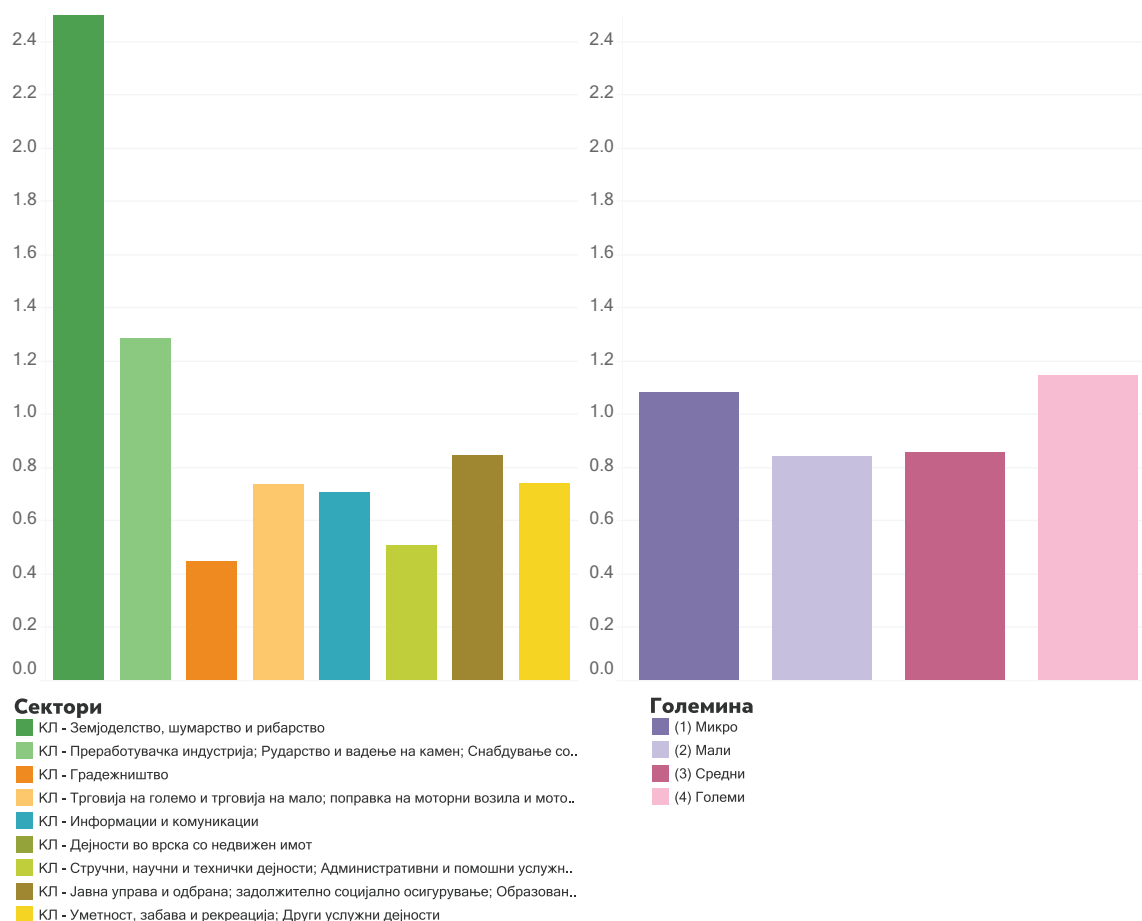


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика

Исто така, клучна е улогата на општина Пехчево 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, преработувачката индустрија надополнета со традиционалните сектори како што се рударство и вадење камен и снабдување со електрична енергија, гас, пареа и вода и земјоделството, шумарството и рибарството, додека за другите сектори коефициентот останува понизок од еден. Посебно, во секторот градежништво, каде што општина Пехчево игра маргинална улога во регионален контекст. Во однос на локализацијата на одреден тип фирми, Пехчево 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

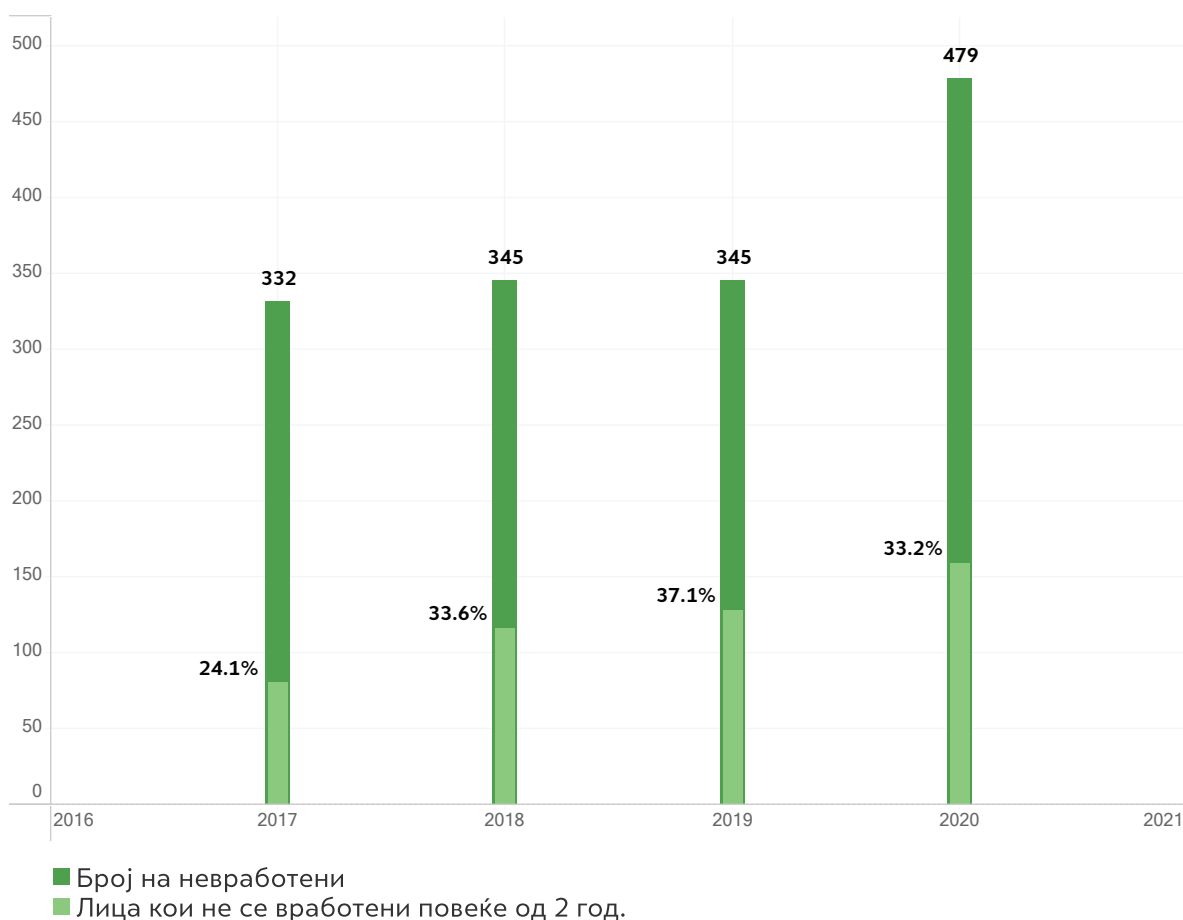
⁹ Коефициентот на локализација се дефинира како:

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

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.

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 Пехчево, невработеноста стагнира во последните три години пред пандемијата (графикон 6). Невработеноста, во апсолутен број, во последните три години пред пандемијата незначително порасна од 332 во 2017 година на 345 невработени лица во 2019 година, за да кулминира на 479 во 2020 година. Учеството на младите лица во бројот на невработени падна до 5,8 проценти пред пандемијата, иако за време на пандемијата тој процент расте на 11,3. Од друга страна, процентот на лица што тешко можат да се вработат (повеќе од две години време за чекање за работа) останува значаен, посебно достигнува повеќе од една третина по 2017 година, што укажува на тесен пазар на труд во локални рамки. При заздравувањето на економијата во периодот по пандемијата се очекува невработеноста да се врати на старата патека.

Графикон 6: Тенденции во невработеноста



Извор: Агенцијата за вработување

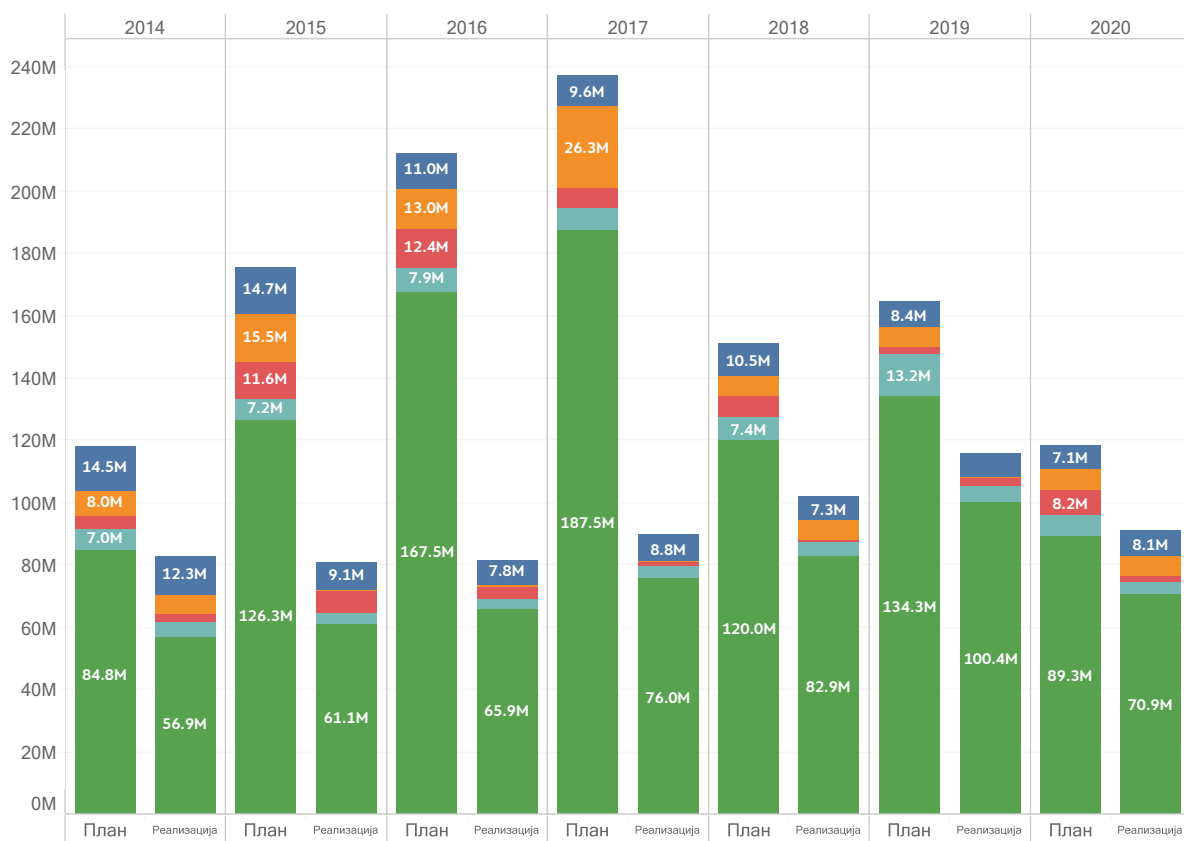
3. БУЏЕТСКА ТРАНСПАРЕНТНОСТ

Буџетската транспарентност на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС) е значајна како од аспект на информирање на даночните обврзници што го полнат општинскиот буџет, така и од аспект на информирање на граѓаните за која намена ги трошат средствата. Покрај генералното ниво на активна транспарентност, Општина Пехчево покажува умерено 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 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, Пехчево 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. 86,7 проценти од вкупните приходи на општината се по основа на донации и трансфери. Во 2019 година, достигнаа 100,4 милиони 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 и ја прави Општина Пехчево една од позависните општини во Северна Македонија. Следуваат даночните приходи, со учество од 6,2 проценти во вкупните приходи, и во износ од 7,2 милиони денари и неданочните приходи (4,4 проценти) во износ од пет милиони денари за истата година. Во однос на динамиката, значаен е падот во даночните приходи, посебно во периодот 2014-2016 година кога даночните приходи опаѓаат од 12,3 милиони на 7,8 милиони денари и остануваат во распон од седум до девет милиони по 2016 година. Тоа може да се должи на намалени капацитети за наплата на даноците, но и да биде индикација за неповолната бизнис-клима во општината. Од друга страна, неданочните приходи покажуваат одредена стабилност на ниво од три до пет милиони денари во текот на целиот период на анализа. Во поглед на реализацијата на планираните приходи, очигледно е преоптимистичкото планирање во периодот 2015-2017 година и значителното потфрлање на планираните приходи. Значителна пониска реализација се забележува во три категории, трансферите и донациите, капиталните и неданочните приходи. Тоа може да е резултат на преголеми очекувања од централната власт, несоодветно планирање 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



Категорија

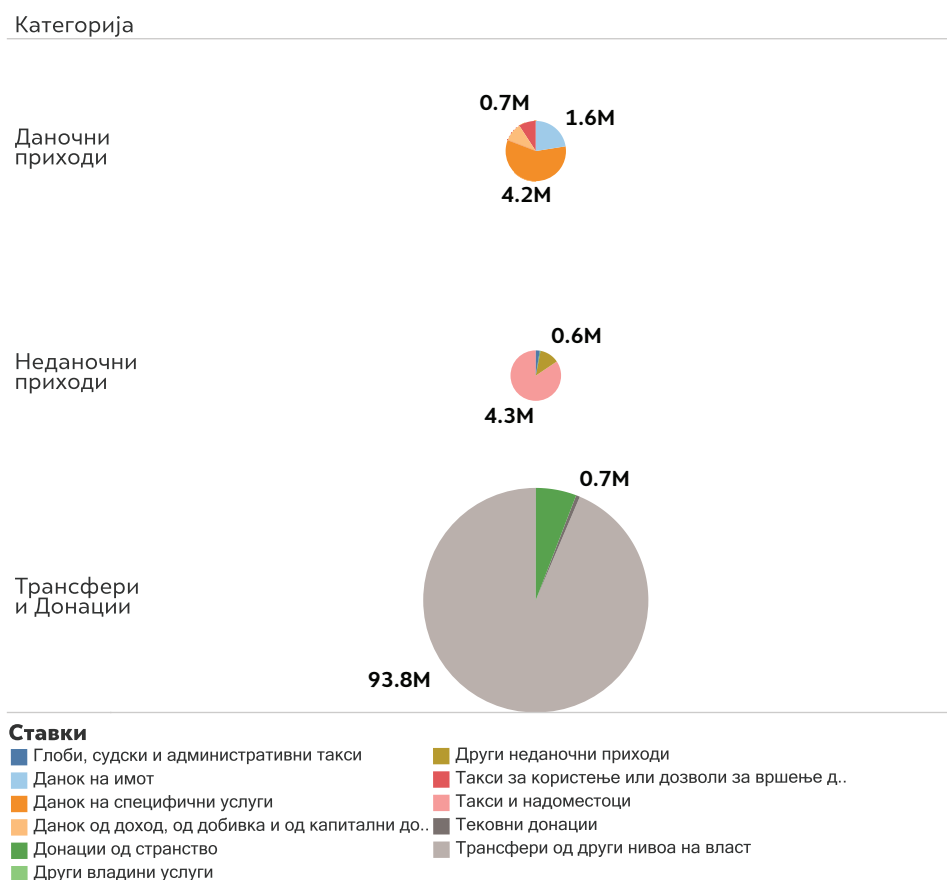
- Даночни приходи
- Капитални приходи
- Трансфери и Донации
- Друго домашно задолжување
- Неданочни приходи

Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Пехчево



Графикон 8 ја покажува структурата на приходите на подетално ниво за 2019 година земајќи ги предвид трите доминантни категории приходи. Во најдоминантната категорија (трансфери и донации) најголемиот дел (93,4 проценти) доаѓа како трансфери од централната власт. Во рамките на даночните приходи, повеќе од една половина (58,3 проценти) доаѓаат од данокот на специфични услуги, а приближно една четвртина од данокот на имот, додека во рамките на неданочните приходи, 86 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 за донации.

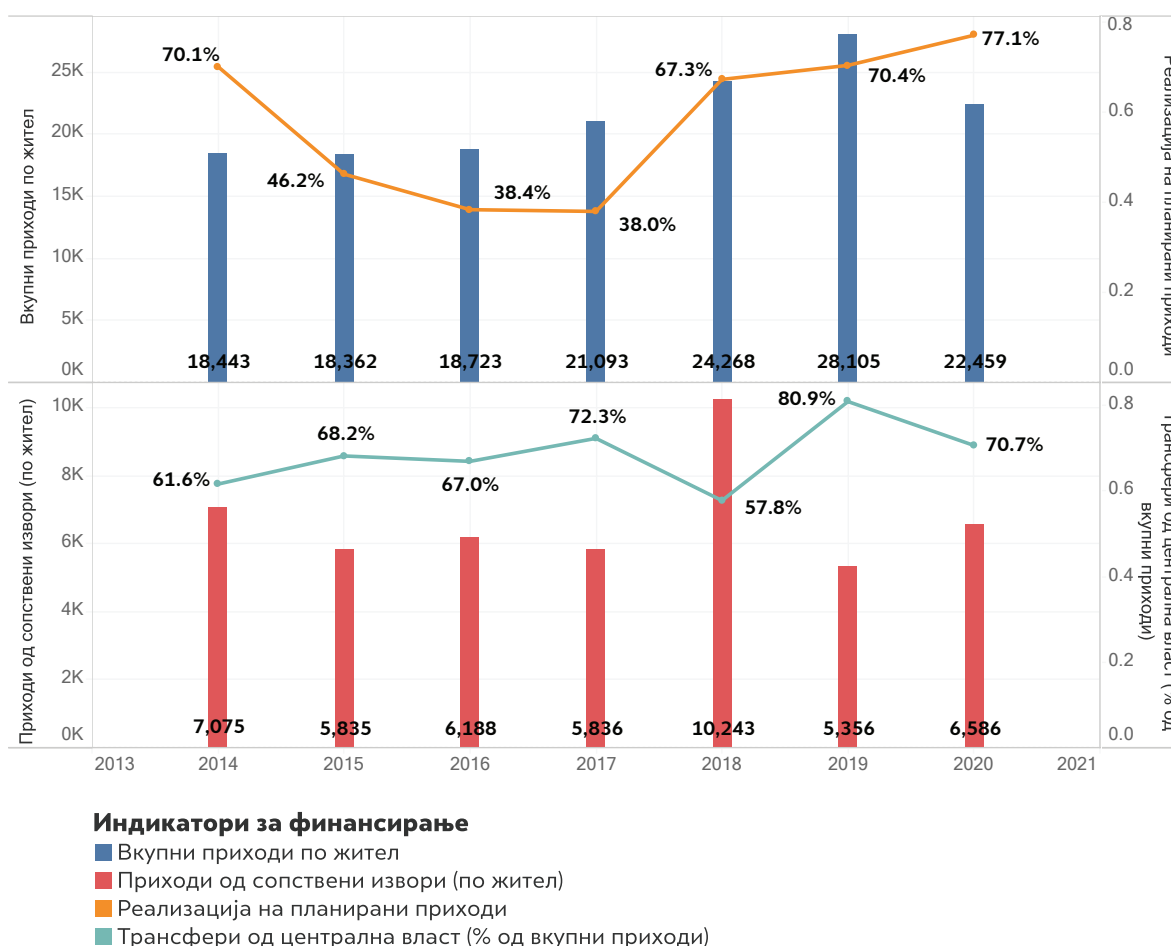
Графикон 8: Структура на приходите по категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на Општина Пехчево

Графиконот 9 ја илустрира динамиката на движење на приходите по жител и зависноста на општината од финансирањето од централната власт. Очигледно, динамиката на движење на вкупните приходи значително зависи како Општината акумулира финансии од сопствени извори. Во 2019 година вкупните приходи по жител изнесуваат 28.105 денари, додека приходите од сопствени извори по жител изнесуваат 5.356 денари. Дополнително, впечатлива е 2018 година кога има скок во реализацијата на планираните приходи во однос на претходниот тригодишен период, приходите од сопствени извори по жител достигнуваат максимум од 10.243 денари, за во 2019 година истиот индикатор да се преполови и зависноста од централната власт да постигне максимум од 80,9 проценти. Нестабилната динамика на приходите од сопствени извори ја става под прашалник одржливоста на финансирањето, посебно за малите општини како Пехчево.

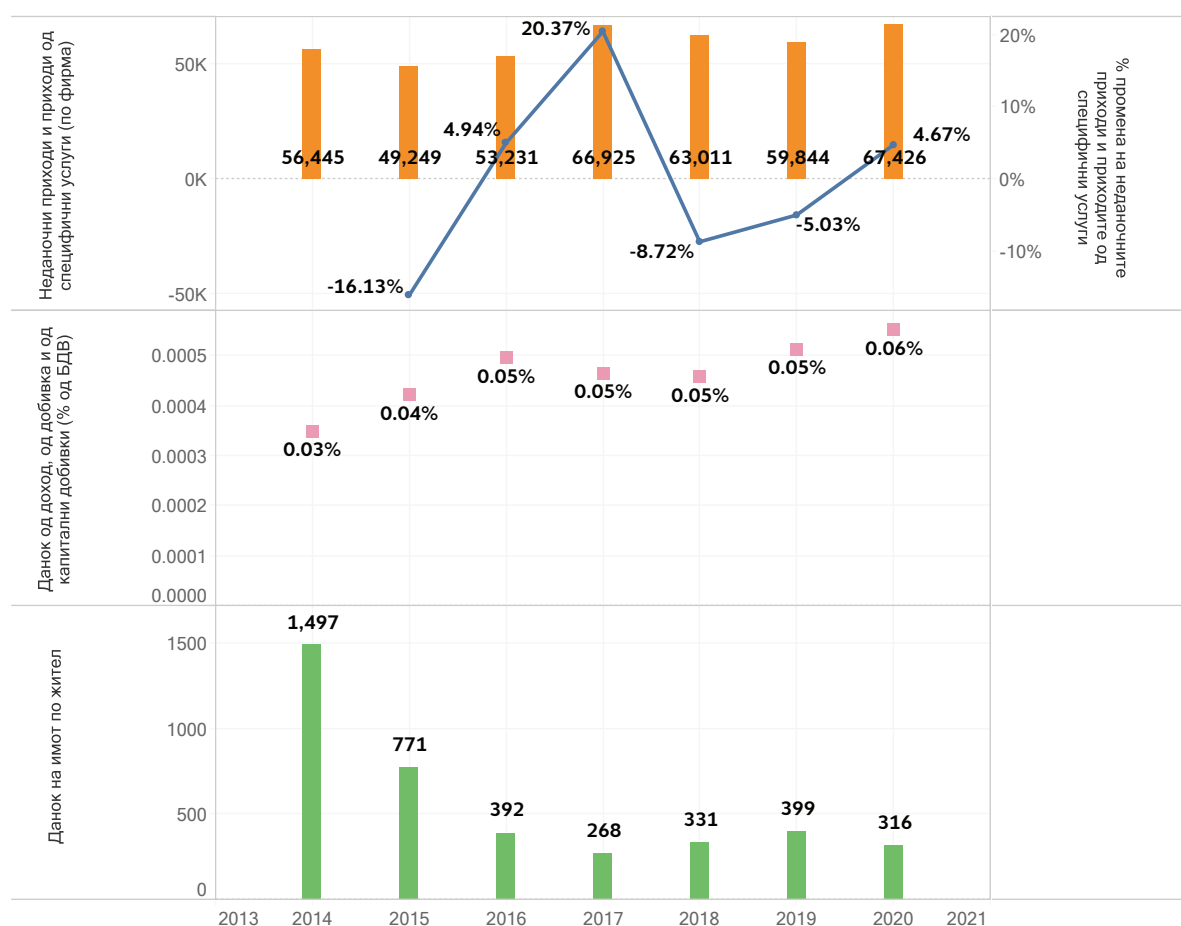
Графикон 9: Движење на приходите по жител и зависност на Општината од централната власт



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 во две последователни години (2015 година и 2016 година) данокот на имот по жител се преполовува во однос на претходната година и останува на нивото од околу 300 денари по жител до крајот на периодот на анализа. Данокот на доход, добивка и капитални добивки како процент од БДВ се удвојува од 2014 година до 2020 година. Од друга страна, неданочните приходи и приходите од специфични услуги покажуваат значајна нестабилност. Иако значајно пораснале во однос на бројот на фирми за периодот 2015-2017 година, склони се на повремени падови, вклучувајќи го значајниот пад од 16,1 проценти во 2014-2015 година.

Графикон 10: Движење на приходите по поединечни ставки

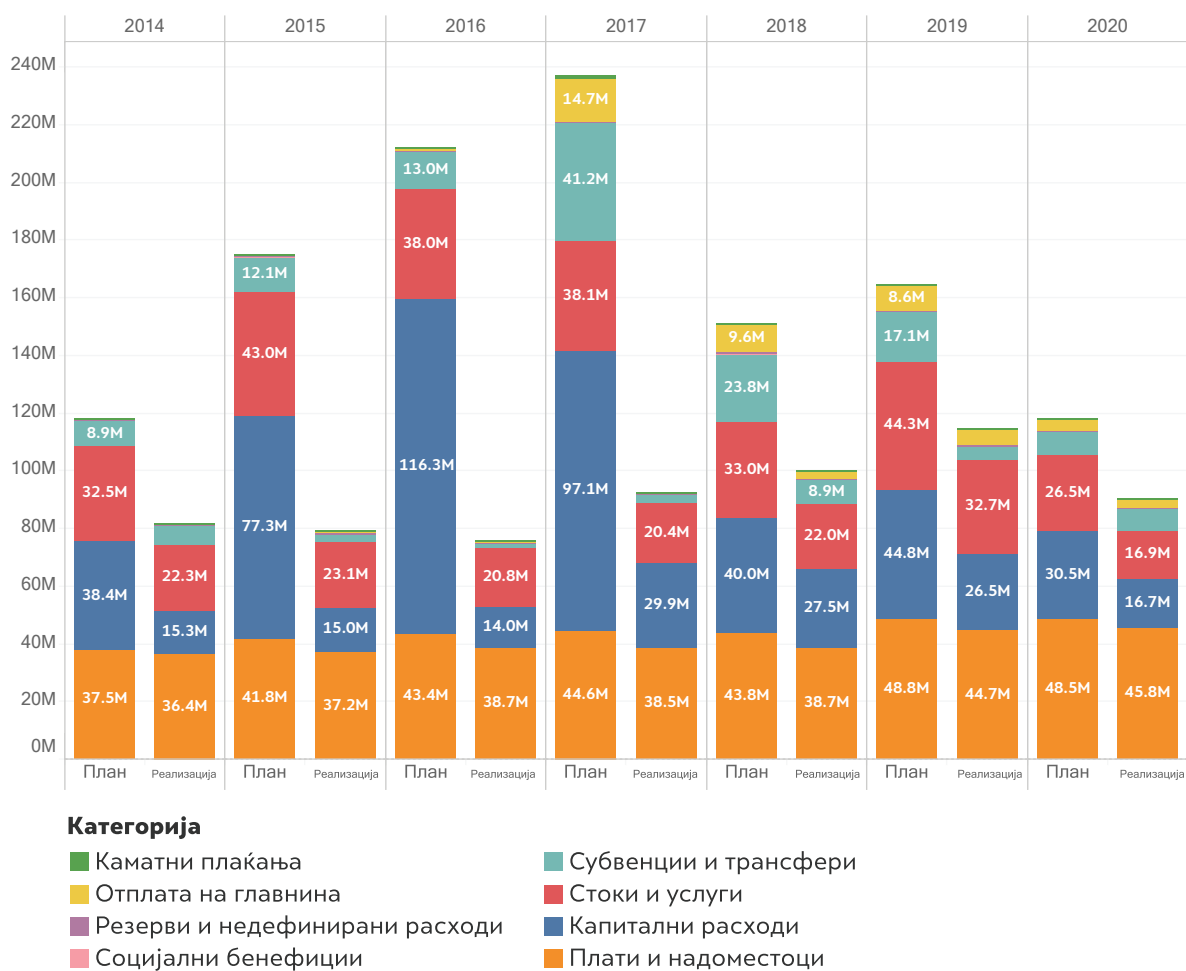


Извор: Пресметки врз основа на податоци од Државниот завод за статистика и завршната сметка на Општината

3.2 РАСХОДИ И ИНВЕСТИЦИИ

Во рамките на расходната структура на завршната сметка, генерално, Општина Пехчево алоцира 90 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместот заземаат доминантно место (39 проценти во 2019 година) и, главно, растат за периодот 2014-2020 година, вклучувајќи ја и пандемиската година кога има пораст на оваа категорија од незначителни 2,5 проценти во однос на претходната година. Стоката и услугите се втора категорија по големина во завршната сметка, со учество од 28,5 проценти во вкупните расходи во 2019 година, со исклучок на 2017-2018 година, кога стагнираат за сметка на значајниот пораст на капиталните расходи во тој период. Капиталните расходи се удвојуваат во 2017 година, но следат динамика на опаѓање по таа година за во текот на пандемијата да се вратат блиску до нивото од 2014 до 2016 година. Во однос на реализацијата на планираните расходи, евидентна е ниската реализација на капиталните расходи, посебно пред 2018 година, кога процентот не може да достигне ни 40.

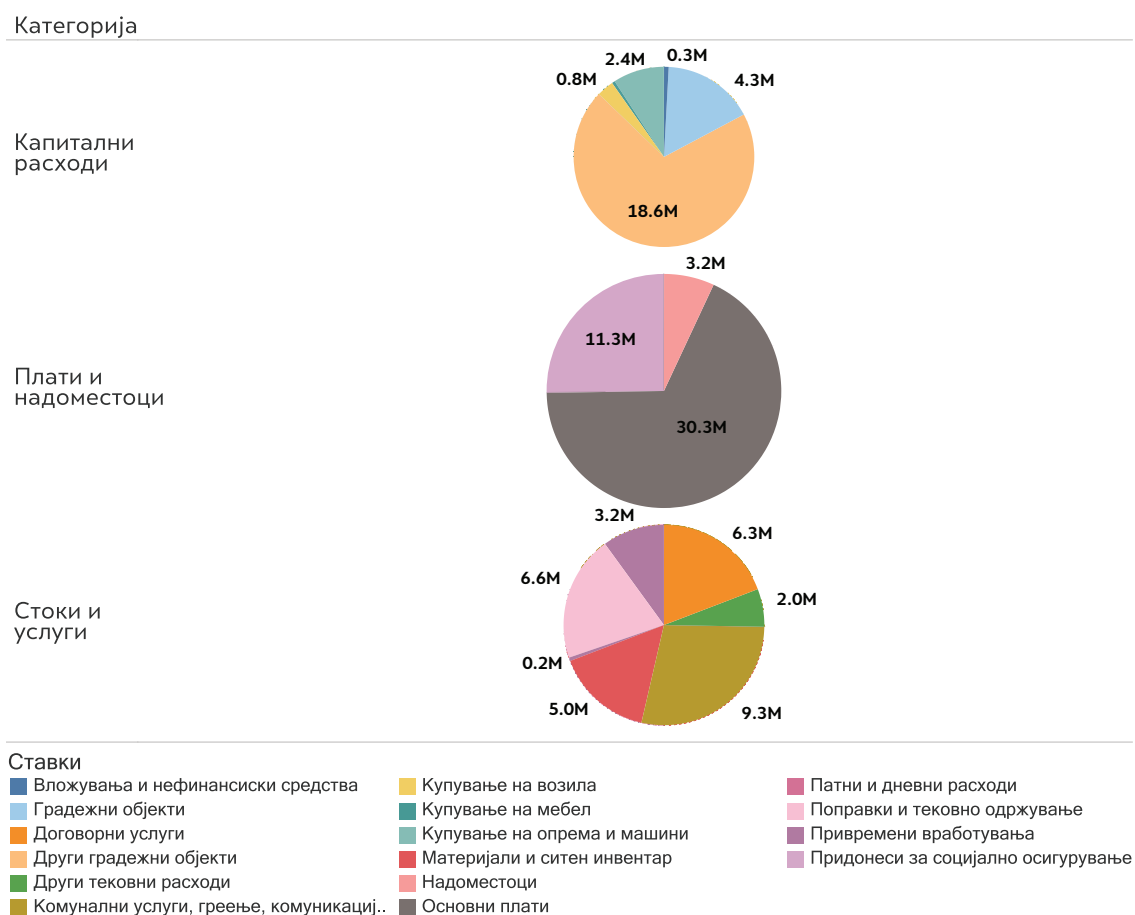
Графикон 11: Структура на расходите и реализација за периодот 2014 – 2020 година



Извор: Завршна сметка и предлог-буџет на Општина Пехчево

Графикон 12 ја покажува деталната структура на расходите во 2019 година. Две третини од најмасивната категорија на расходната страна се основни плати во износ од 30,3 милиони денари, додека другиот дел отпаѓа на придонеси и надомест. Во однос на капиталните инвестиции, повеќе од 70 проценти од инвестициите припаѓаат на ставката други градежни објекти, 16,2 проценти на градежни објекти, додека девет проценти се насочени кон купување машини и опрема (во износ од 2,4 милиона денари). Приближно една половина 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.

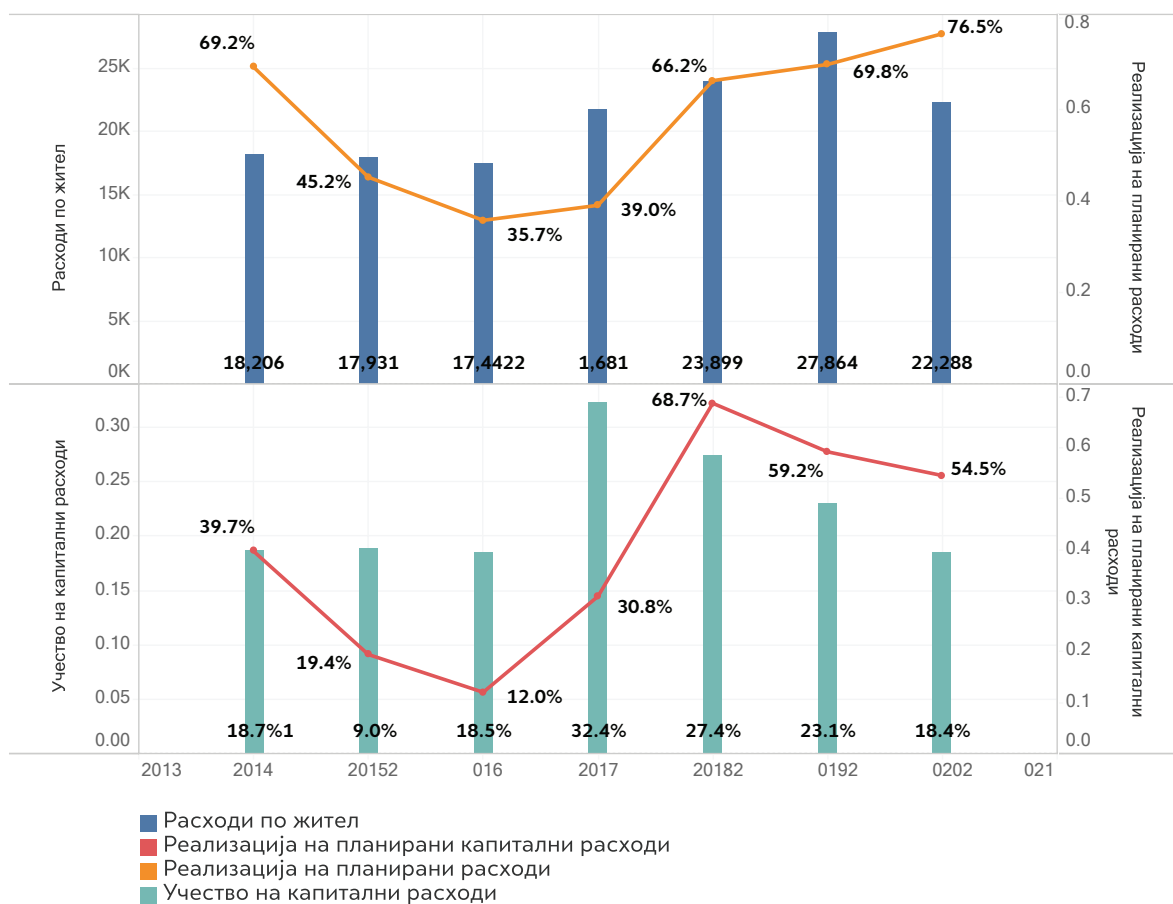
Графикон 12: Структура на расходите по категории и ставки во 2019 година



Извор: Завршна сметка на Општина Пехчево

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 до 2017 година, додека по истата година разгледуваните индикатори се движат во спротивна насока. Динамиката на расходите по жител и реализацијата на вкупните расходи е детерминирана од реализацијата на капиталните расходи и нивното растечко учество во вкупните расходи до 2017 година. Во 2017 година капиталните расходи учествуваат со 32,4 проценти, а нивната реализација расте значајно над историскиот просек по 2017 година. Во 2019 година, кога кулминира нивото на расходите по жител и надминува 27 илјади денари, учеството и реализацијата на капиталните расходи се на опаѓачка патека што укажува на тоа дека забрзува порастот на тековните трошења во однос на порастот на долгорочните капитални инвестиции.

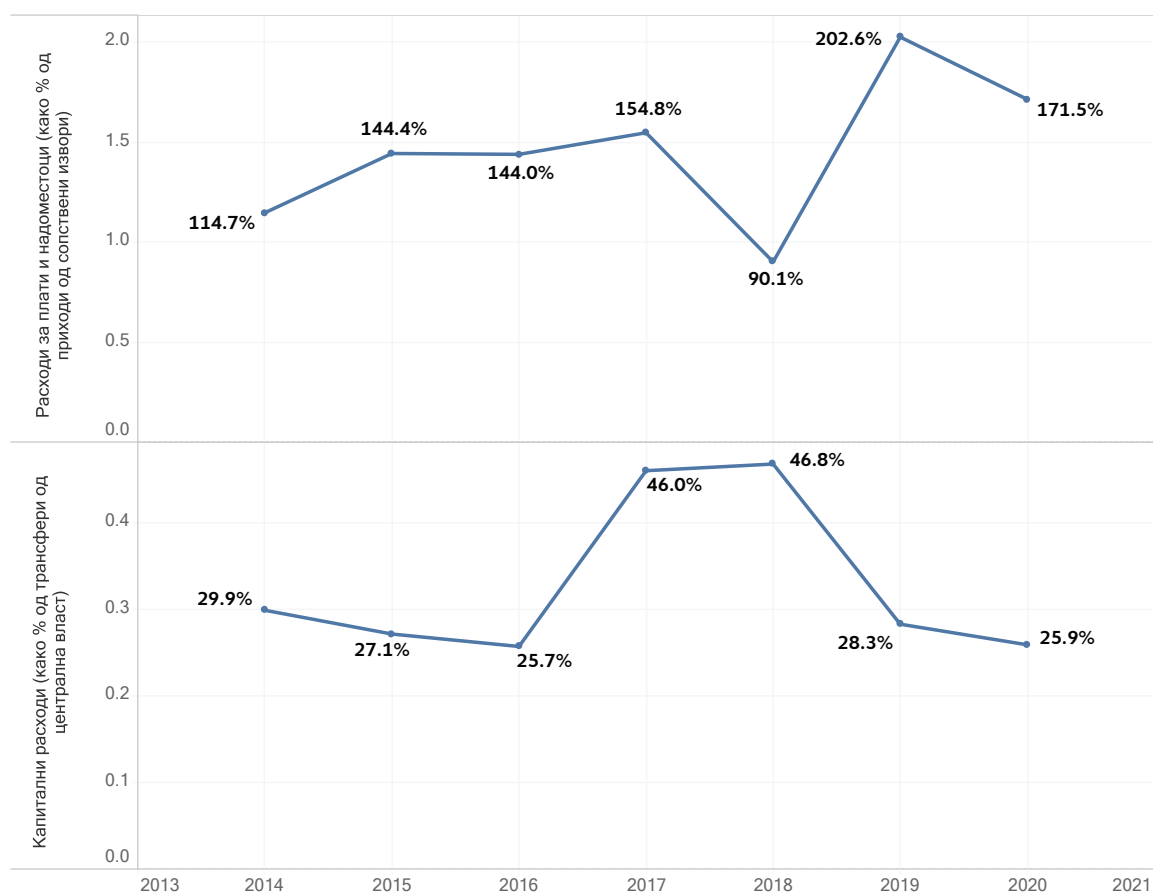
Графикон 13: Движење на расходите по жител и учество на капиталните расходи



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

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 2018 година. Пехчево успева да го намали првиот индикатор на однос девет наспроти 10 пред кризата предизвикана од пандемијата, што значи дека најголемата расходна ставка може да ја покрие од сопствени извори. Сепак, во 2019 година истиот индикатор покажува дека на секој еден денар собран од сопствени извори, Општината издвојува двојно повеќе за плати и надомест. Во поглед на вториот индикатор, во 2017-2018 година Општина Пехчево од секој еден денар добиен од централната власт канализира 0,46 денари во капитални инвестиции, иако истиот индикатор се враќа на историскиот просек (2014-2016 година) по 2018 година, кога издвојувањето изнесува 0,26-0,28 денари.

Графикон 14: Индикатори на алокација на средствата

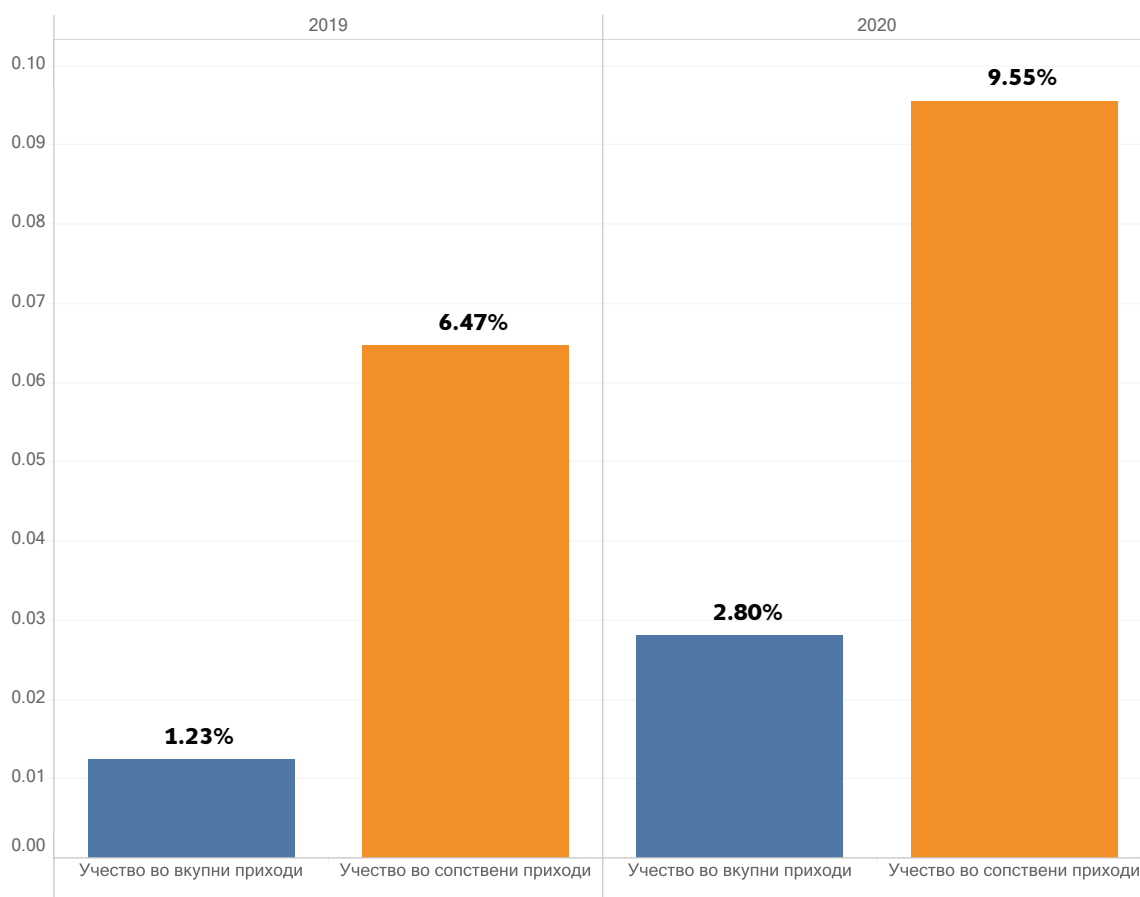


Извор: Завршна сметка на Општина Пехчево

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 Пехчево собира незначителен износ средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 1,2 процент, додека учеството во приходите од сопствени извори 6,5 проценти (графикон 15). Шоковите од пандемијата и намаленото финансирање од сопствени извори го зголемија учеството на парафискалните давачки во сопствените приходи на 9,6 проценти, додека учеството во вкупните приходи порасна на 2,8 процента.

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

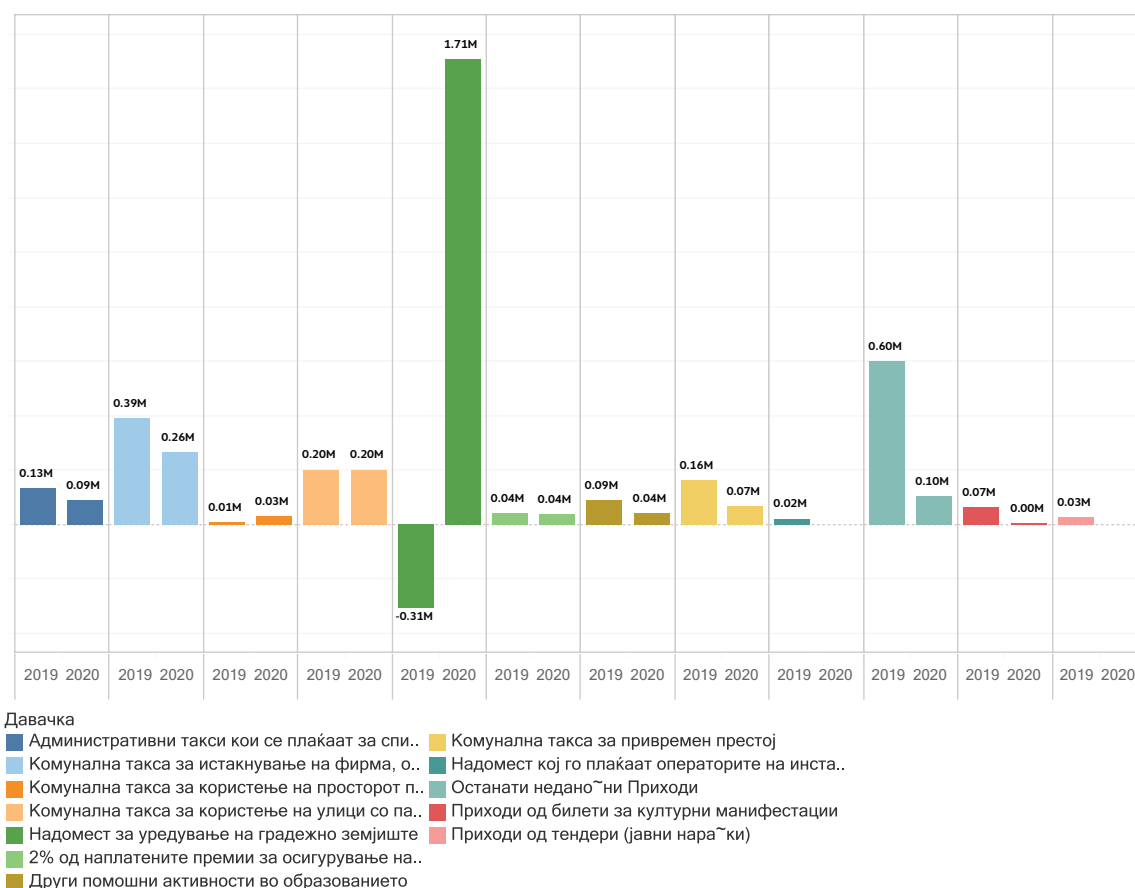


Извор: Завршна сметка на Општина Пехчево

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. 85 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 изнесуваат 1,7 милион денари во текот на пандемијата, другите две големи ставки стагнираа или опаднаа во текот на пандемијата. Имено, комуналните такси за истакнување фирма паднаа од 390 илјади на 260 илјади денари во текот на пандемијата, додека комуналните такси за користење улици останаа на истото ниво од 200 илјади денари. Исто така, ставката други неданочни приходи опадна 80 проценти во текот на пандемијата од 600 илјади на 100 илјади денари. Иако парафискалните давачки имаат ограничена улога во финансирањето на општината, нивното значење доаѓа до израз во текот на кризи и неповолни економски услови.

Графикон 16: Структура на парафискалните давачки 2019-2020 година



Извор: Завршна сметка на Општинаџа

Табела 1 прави преглед на парафискалните давачки во Општина Пехчево. 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	67.200	0,07 %	0,25 %		Наменски	
Комунална такса за истакнување фирма, односно назив на деловна просторија	264.000	0,29 %	0,99 %	Најчесто застапена и голем товар	Сопствен	1. Да се намали износот 2. Да приспособи износот според големината на прометот на компанијата 3. Дигитализација на поднесокот
Комунална такса за користење улици со патнички, товарни, моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли, што се плаќа при регистрација на возилата	199.201	0,22 %	0,5 %	Голем товар	Сопствен	Да се зголеми наменското користење за улици
Комунална такса за користење на просторот пред деловни простории за вршење дејност	29.525	0,03 %	0,11 %		Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Надомест за уредување градежно земјиште	1.711.543	1,88 %	6,41 %	Голем товар	Наменски	1. Да се зголеми наменското користење на приходите за еколошки цели, одржување и уредување на јавните површини 2. Дигитализација на поднесокот

Надомест што го плаќаат операторите на инсталациите со интегрирана еколошка Б-дозвола на Општината, односно Град Скопје		0,00 %	0,00 %		Наменски	1. Да се зголеми наменското користење на приходите за еколошки цели 2. Дигитализација на поднесокот
Административни такси што се плаќаат за списите и дејствата кај органите на Општината	91.080	0,10 %	0,34 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот
Други помошни активности во образованието	41.808	0,05 %	0,16 %	Административен товар	Сопствен	
Приходи од билети за културни манифестации	3.000	0,00 %	0,01 %		Сопствен	
Приходи од тендери (јавни нарачки)		0,00 %	0,00 %		Сопствен	
Други неданочни приходи	103.078	0,11 %	0,39 %	Административен товар	Сопствен	
2 % од наплатените премии за осигурување на моторни возила (каска) и осигурување од одговорност од употреба на моторните возила	36.674	0,04 %	0,14 %	Административен товар	Сопствен	Дигитализација на поднесокот

Извор: Буџет на Општина Пехчево; сироведена анкета и фокусни групи со компании; пресметка на авторите

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

Во поглед на перцепцијата за товар за специфични давачки, компаниите ги наведуваат фирмарината, надоместот за уредување градежно земјиште и комуналната такса за користење на улиците со патнички возила, товарни моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли како најчести

парафискални давачки. Компаниите се соочуваат со високи административни трошоци и давачки во услови на економска криза, недостиг од човечки ресурси и тежок пристап до финансии. Клучно барање на компаниите е да се намали надоместот за уредување градежно земјиште поради фактот што ретко се гради на територијата на општината и потешко се обезбедуваат финансиски средства за градба и да се зголеми противуслугата на Општината за наплатениот надомест (да се инвестира во инфраструктурата: патиштата). Дополнително, компаниите бараат фирмарината да се утврдува соодветно на големината и прометот на компанијата и да се зголеми противуслугата на Општината за наплатената фирмарина. Оттука, намалувањето на трошокот, спојување на овие давачки 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), 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 приходите се користат како сопствени приходи на Општината, без специфична намена. Кај давачките за уредување градежно земјиште, приходите од оваа давачка се користат за реализирање на програмата за уредување градежно земјиште на Општината (за изградба на објекти на комунална инфраструктура заради непречен пристап до градежна парцела од јавен пат, поставување водоводна, фекална и атмосферска канализација и др. инсталација со приклучоци до градежна парцела). Кај таксата за привремен престој, според законот, средствата се наменети за општа туристичка пропаганда и информативна дејност и за подобрување на условите за престој на туристите и се користат според посебно донесени програми од Владата и Советот на Општина. 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 Пехчево 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 усогласување според големината на прометот на компанијата;
- Намалување на надоместот за уредување градежно земјиште.

4. ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Економската активност во Пехчево забележува позитивна стапка на пораст со повремени периоди на стагнација во изминатата декада. Додадената бруто-вредност пожително значајно осцилира за периодот 2012-2020 година. Во поглед на секторската распределба на додадената бруто-вредност, во Пехчево 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 е земјоделскиот, кој заедно со доминантниот сектор придонесува со 71,7 процент кон вкупната БДВ во 2019 година.

Покрај генералното ниво на активна транспарентност, Општина Пехчево 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 2018-2020 година. Како и сите општини во Северна Македонија, Пехчево се финансира од централниот буџет и од сопствени средства собрани преку различни даночни и неданочни основи или зајмувања. Во структурата на приходите 86,7 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 и ја прави Општина Пехчево една од позависните општини во Северна Македонија. Во рамките на расходната структура на завршната сметка, генерално, Општина Пехчево алоцира 90 проценти од средствата во три категории: плати и надомест, капитални инвестиции и стока и услуги. Платите и надоместите заземаат доминантно место (39 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 28,5 проценти во вкупните расходи во 2019 година. Капиталните расходи се удвојуваат во 2017 година, но следат динамика на опаѓање по таа година за во текот на пандемијата да се вратат блиску до нивото од 2014 до 2016 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 Пехчево собира незначителен износ на средства преку парафискални давачки. Во 2019 година учеството на парафискалните давачки во вкупните приходи изнесува 1,2 проценти, додека учеството во приходите од сопствени извори 6,5 проценти. 85 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 Пехчево, 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 Пехчево 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 усогласување според големината на прометот на компанијата;
 - Намалување на надоместот за уредување градежно земјиште.

