

Доспеани обврски: Слаба алка во фискалната дисциплина?

Бриф за политиките бр. 76

Заклучно со јуни 2025 година, вкупните доспеани обврски на јавниот сектор изнесуваат 690,8 милиони евра или 4.2% од БДП. Проекциите до 2030 година укажуваат дека доколку сегашниот тренд продолжи, јавниот долг со вкalkулирани доспеани неизмирени обврски би можел да достигне 62.7% од БДП, што ја нагласува потребата од структурни мерки за зајакнување на финансиската дисциплина и подобрување на управувањето со јавните претпријатија. Истовремено, растот на доспеаните обврски укажува на потенцијален „морален hazard“, бидејќи централната власт често интервенира за нивно сервисирање, што ја поткопува долгорочната фискална дисциплина и создава очекување дека идните обврски ќе бидат покриени од други нивоа на власт.

ВОВЕД

Согласно Законот за пријавување и евиденција на обврски, јавните претпријатија и државните трговски друштва се обврзани секој месец да ги пријавуваат доспеаните, но неплатени, како и недоспеаните обврски во **Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврски (ЕСПЕО)**, кој го администрира Министерството за финансии. Врз основа на овие податоци, Министерството, на квартално ниво, подготвува и објавува сумарни извештаи (Министерство за финансии, 2025).

Последните извештаи на Европската комисија ја истакнуваат потребата од примена на Европскиот систем на сметки од 2010 година (ESA 2010), со што доспеаните и неизмирени обврски

би биле вклучени во пресметката на јавниот долг и буџетскиот дефицит (Фискален Совет, 2024). Оттука, доколку на јавниот долг заклучно со јуни 2025 година се додадат и доспеаните, неизмирени обврски на јавните институции, тој би достигнал приближно 62.7% од БДП, односно за 4.2 процентни поени поголем од неговото ниво кое не ги зема предвид овие обврски. Истовремено, за да се овозможи реално искажување на достасаните неизмирени обврски, Фискалниот совет укажува на потребата од примена на Меѓународните сметководствени стандарди за јавен сектор (IPSAS), со што се предлага промена на сметководствената основа од модифицирана готовинска кон пресметковна (Фискален совет, 2024).



ЦЕЛ И МЕТОДОЛОГИЈА

Целта на овој бриф на политиките е да ги анализира доспеаните неизмирени обврски на јавните институции по групи субјекти, по комитент, како и по вид на расход. Користејќи ги податоците објавени од Министерството за финансии од Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврски (ЕСПЕО), овој бриф дополнително дава краток осврт и на доспеаните обврски на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС).

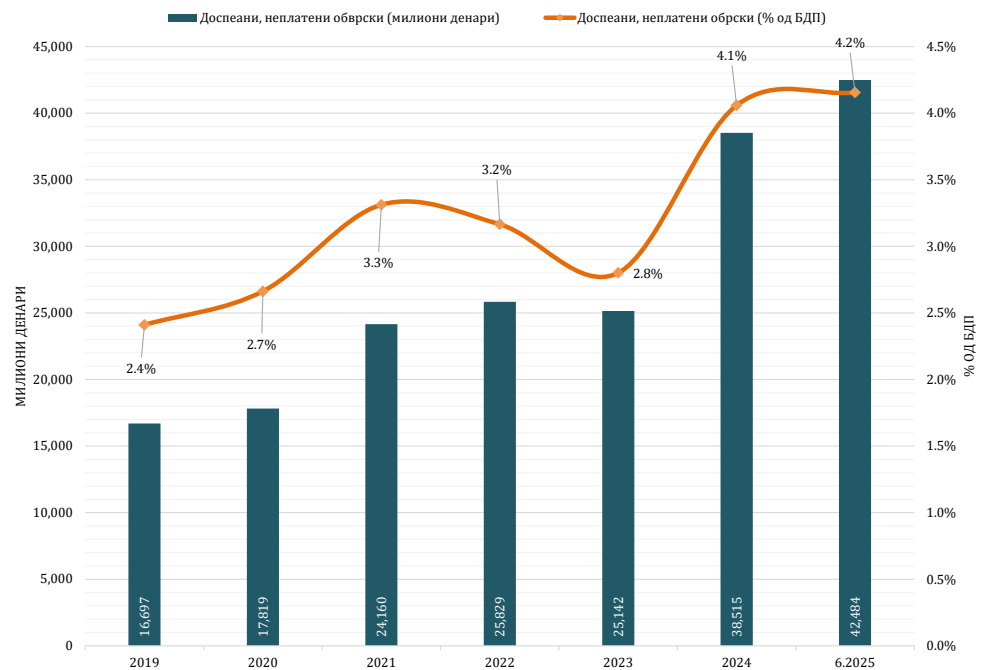
РЕЗУЛТАТИ: ТРЕНДОВИ КАЈ ДОСПЕАНИТЕ НЕИЗМИРЕНИ ОБВРСКИ

ДОСПЕАНИТЕ ОБВРСКИ РАСТАТ, НО ТРАНСПАРЕНТНОСТА СЕ ПОДОБРУВА

Заклучно со јуни 2025 година, доспеаните неплатени обврски на јавниот сектор изнесуваат 690,8 милиони евра, или околу 4.2% од БДП (Графикон 1).

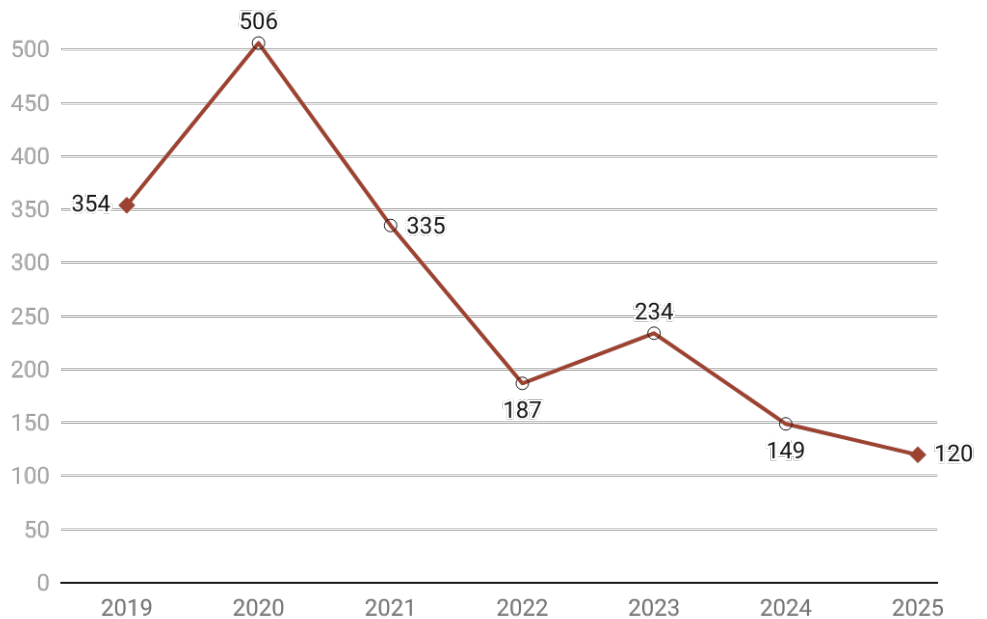
Во периодот од 2019 до првата половина на 2025 година, доспеаните неплатени обврски се зголемиле за два и пол пати. Истовремено, забележливо е намалување на бројот на институции кои не ги пријавуваат своите обврски (Графикон 2). Од вкупно 1,397 субјекти обврзани за известување, во 2019 година околу 25% не доставиле податоци за доспеаните и недоспеаните обврски, додека во 2025 година тој процент е намален на 8.6%.

Графикон 1 – Вкупно пријавени доспеани неплатени обврски на јавниот сектор за периодот 2019-06.2025 (во милиони денари)



Извор: Министерство за финансии

Графикон 2 – Број на субјекти кои не пријавиле податоци за доспеани обврски



Извор: Министерство за финансии

НАЈМНОГУ ДОСПЕАНИ ОБВРСКИ БЕЛЕЖАТ ЈАВНИТЕ ПРЕПРИЈАТИЈА ВО СОПСТВЕНОСТ НА ДРЖАВАТА

На **Графикон 3** се претставени пријавените доспеани неизмирени обврски по групи субјекти. Најголеми обврски се забележуваат кај **јавните претпријатија во сопственост на државата**, со учество од 53%, по што следат **локалните претпријатија основани од општините (16%)**, **јавните здравствени установи (10%)** и **општините (9%)**. Сепак, не е целосно јасно дали зголемувањето на обврските се должи на зголемување на доспеаните неплатени обврски или пак на подобро и покомплетно пријавување на обврските во **Електронскиот систем за пријавување и евиденција на обврски (ЕСПЕО)**.

Заклучно со јуни 2025 година, субјектите со најголеми доспеани неизмирени обврски се: **Номагас**

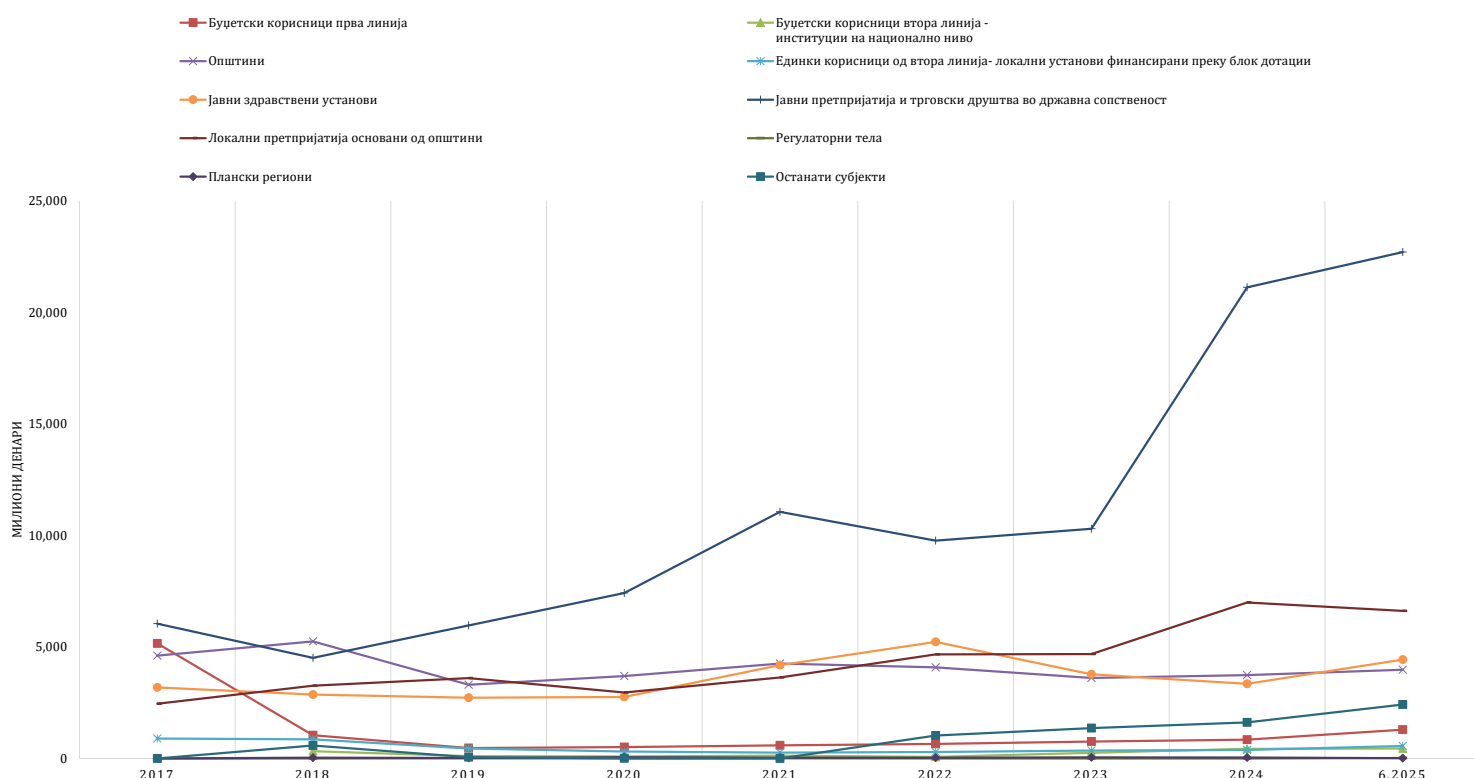
АД Скопје, АД МЖ „Транспорт“ - Скопје, ЈП „Македонски Железници – Инфраструктура“ - Скопје, АД ЕСМ, ЈП од областа на здравството за потребите на јавни здравствени установи, универзитетски клиника, заводи и ургентен центар, ЕСМ Дистрибуција на топлина ДООЕЛ Скопје и ЈП Водовод и канализација - Скопје.

Зголемувањето на доспеаните обврски укажува на неефикасности во управувањето со јавните претпријатија и ја нагласува потребата од воведување пазарни механизми за поефикасно корпоративно управување. Ваквите механизми можат да вклучуваат воспоставување јасни критериуми и одговорности за постигнување финансиски и оперативни резултати, воведување систем на бонуси за успешно управување, како и редовно мониторирање и оценување на работењето на менаџментот.

СТОКИТЕ И УСЛУГИТЕ НАЈГОЛЕМА ЗАОСТАНАТА ОБВРСКА НА ЈАВНИТЕ ИНСТИТУЦИИ

Најголемиот дел од доспеаните неплатени обврски се однесуваат на буџетската категорија **стоки и услуги (53%)** (**Графикон 4**). Во рамки на оваа група најзастапени се обврските за **комунални услуги, греење, комуникација и транспорт, како и за материјали и ситен инвентар и договорни услуги**. За време на енергетската криза, јавните институции и ЕЛС се соочија со зголемени трошоци за снабдување со електрична енергија, што најверојатно придонесе за растот на доспеаните обврски за комунални услуги од 2021 година натаму (**Графикон 5**). Во [Бриф бр. 66: Како се справија ЕЛС со енергетската криза и кризата со цените на храна?](#) е прикажана подетална анализа за мерките што ги презедоа Општините за справување со зголемените трошоци за електрична енергија.

Графикон 3: Пријавени доспеани обврски по групи субјекти за периодот 2017-06.2025 (во милиони денари)

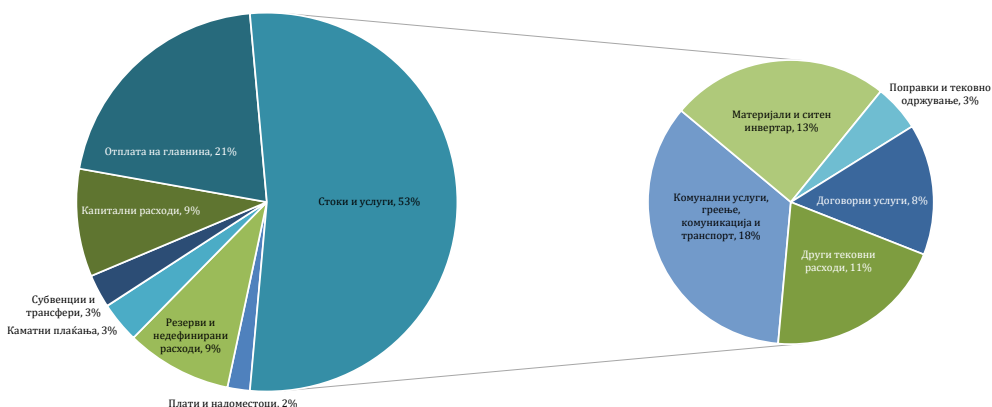


Извор: Министерство за финансии

Во категоријата стоки и услуги спаѓаат и **други тековни расходи** (11% од вкупните доспеани обврски), чија намена останува нејасна.

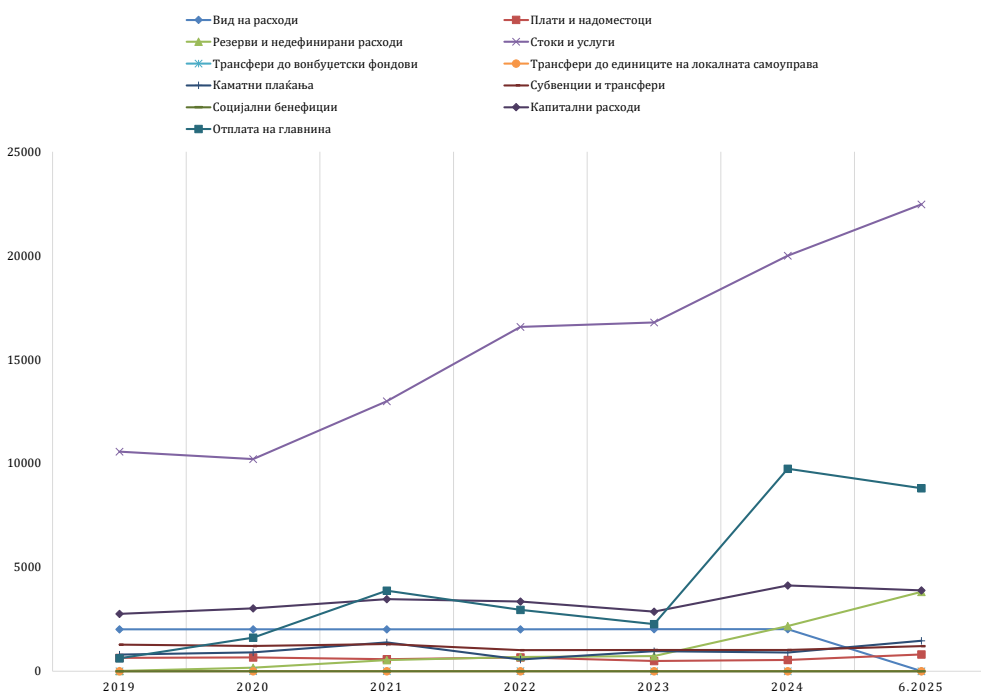
Втора по големина категорија на доспеани обврски е **отплатата на главнина (21%)**. Во рамките на оваа категорија, доминираат обврските кон други нивоа на власт, додека обврските кон нерезидентни кредитори учествуваат со релативно помал удел. Овој сооднос најверојатно произлегува од плаќањата по основ на издадени гаранции од страна на Министерството за финансии за задолжувањето на јавните претпријатија и единиците на локалната самоуправа. Во случаи кога овие долгови не се сервисираат навремено, институциите и јавните претпријатија вршат рефундација на средствата кон Министерството за финансии, со што се намалува нивната директна изложеност кон нерезидентни кредитори. Со усвојувањето на новиот **Правилник за економска класификација¹** кон крајот на 2024 година, трансферите по основ на активирани гаранции се јасно категоризирани, што овозможува поточна слика за нивниот фискален товар. Во Ребалансот на Буџетот за 2025 година предвидени се 3 милијарди денари за плаќања по основ на гаранции (во рамки на буџетската категорија „Субвенции и трансфери“), како и дополнителни 2,7 милијарди денари за отплата на главнина врз основа на гаранции.

Графикон 4: Процентуално учество на доспеаните, неплатени обврски според вид на расход заклучно со јуни 2025



Извор: Министерство за финансии

Графикон 5: Пријавени доспеани, неплатени обврски според вид на расход за периодот 2019-06.2025 (милиони денари)



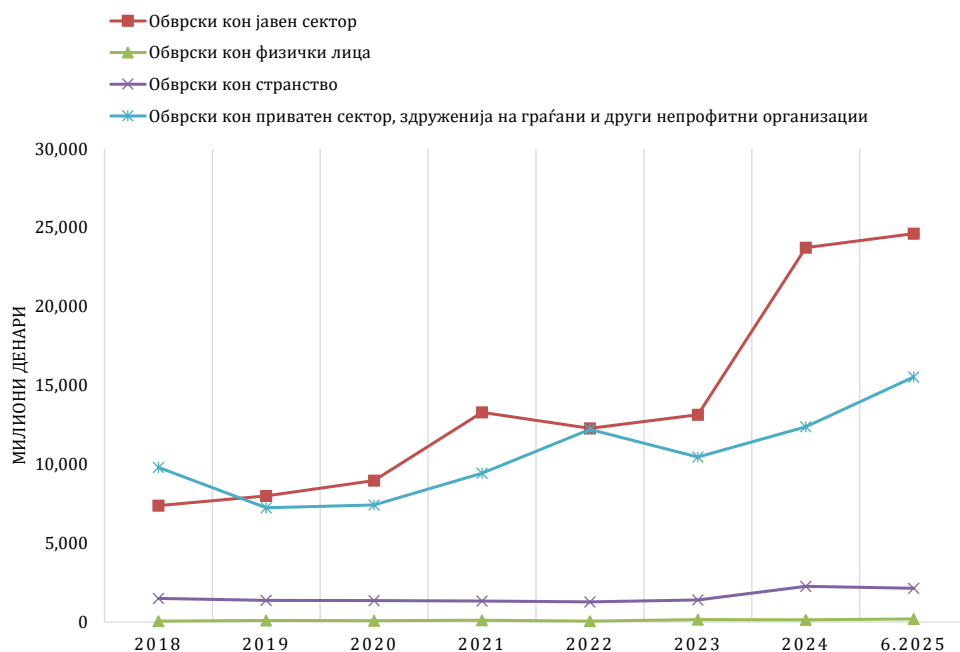
Извор: Министерство за финансии

¹ Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 277 од 31.12.2024, стр.52, Правилник за економска класификација, 2024, достапно на <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/74c71826579f4863a327830e2fb7ac36.pdf>

НАЈМНОГУ НЕИЗМИРЕНИ ОБВРСКИ КОН ЈАВНИОТ СЕКТОР

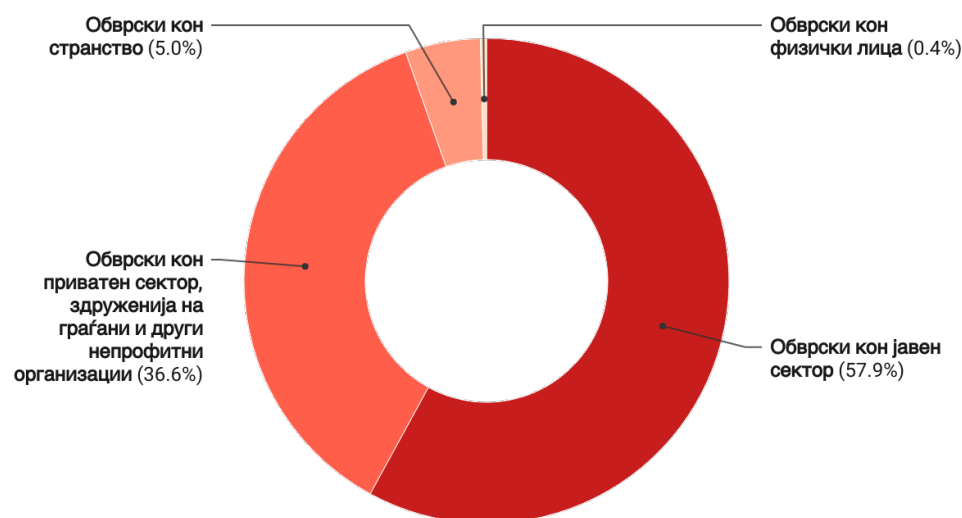
Анализата на доспеаните неплатени обврски по комитент покажува дека најголемиот дел од нив се однесуваат кон **јавниот сектор**, кој бележи континуиран раст во текот на годините (**Графикон 6**). Заклучно со јуни 2025 година, обврските кон јавниот сектор учествуваат со 58% од вкупните доспеани неплатени обврски (**Графикон 7**). Овој сегмент може да укажува на неефикасности или одложување во спроведувањето на меѓуинституционалните трансакции или на зголемени обврски на јавните претпријатија и единиците на локалната самоуправа кон централната власт, како резултат на претходно издадени гаранции од страна на Министерството за финансии. Нередовното сервисирање на обврските кон јавниот сектор, како и пренесувањето на долговите преку активирање гаранции, сигнализира слабости во фискалното управување и институционалната дисциплина. Наместо да ја поттикнат одговорноста на должниците, ваквите механизми создаваат очекување дека преземените обврски ќе бидат покриени од други нивоа на власт. Со тоа се нарушува предвидливоста во управувањето со јавните финансии, а истовремено се зголемува ризикот од акумулација на нови обврски. Индиректно, ваквата практика дополнително ја ограничува и способноста на институциите да планираат и обезбедат непречено функционирање на јавните услуги. Втори по големина се обврските кон **приватниот и граѓанскиот сектор, со учество од 36.6%**, кои исто така бележат постепен раст. Овој тренд е особено загрижувачки бидејќи вклучува и **обврски поврзани со градежни проекти, чие одложено плаќање може да доведе до застој во реализацијата на капиталните инвестиции и пошироки негативни ефекти врз економијата.**

Графикон 6: Пријавени доспеани обврски според видови комитенти за периодот 2018-06.2025 (во милиони денари)



Извор: Министерство за финансии

Графикон 7: Пријавени доспеани обврски според видови комитенти (јуни 2025)



Извор: Министерство за финансии

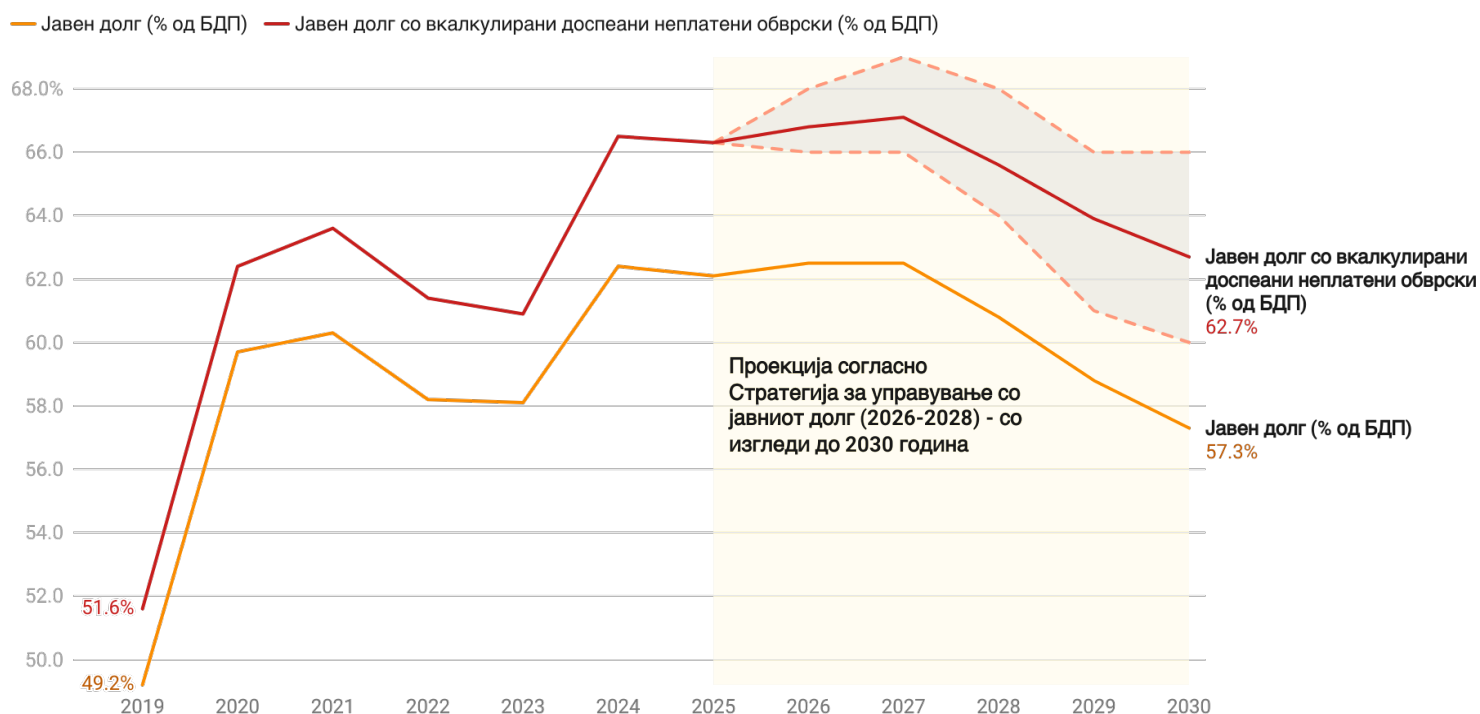
ИЗГЛЕДИ ДО 2030 ГОДИНА

Според Стратегијата за управување со јавниот долг за периодот 2026–2028 (со изгледи до 2030 година), јавниот долг се очекува постепено да се намалува, достигнувајќи 57.3% од БДП во 2030 година. Доколку се вклучат доспеаните неплатени обврски според нивната досегашна динамика, нивото на јавниот долг во 2030 година би можело да се зголеми на 62.7% од БДП, надминувајќи го лимитот утврден со фискалното правило од 60%, што

укажува на фискален ризик доколку трендот на акумулирање доспеани обврски продолжи. Проекциите за јавниот долг, со и без доспеаните неплатени обврски се претставени на **Графикон 8**. Секое проектирање е проследено со неизвесност, но овде фокусот го ставаме врз проектирањето на доспеаните неплатени обврски. Под претпоставка да не настанат бихевиорални промени во однесувањето на јавните институции и тие и понатаму да

имаат сличен пристап кон обврските, тогаш реалистично е дека доспеаните неплатени обврски би достигнале 5.4% од БДП, односно износ за кој би го зголемиле јавниот долг. Но, графиконот претставува и интервал на доверба извлечен од неизвесноста сврзана со предвидувањето на овие обврски. Во најлошо сценарио во кое акумулирањето доспеани неизмирени обврски би се интензивирало, јавниот долг би достигнал и 66% од БДП во 2030 година.

Графикон 8: Проекција на вкупен јавен долг со вклучени доспеани неизмирени обврски (% од БДП) заклучно со 2030 година



Извор: Пресметки на Finance Think, согласно Стратегија за управување со јавниот долг (2026-2028) – со изгледи до 2030 година.

РЕЗУЛТАТИ: ДОСПЕАНИ НЕПЛАТЕНИ ОБВРСКИ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА

Заклучно со јуни 2025 година, доспеаните неплатени обврски на ЕЛС изнесуваат **3,981 милиони денари** (64,7 милиони евра) (Графикон 9), или 9% од вкупно пријавените обврски на јавните субјекти. Доколку на нив се додадат и обврските на локалните јавни претпријатија основани од општините (во износ од 6,617 милиони денари), нивното вкупно учество достигнува 25% од вкупните доспеани обврски. Иако нивното учество не е доминантно, тие имаат значајно влијание врз локалните финансии.

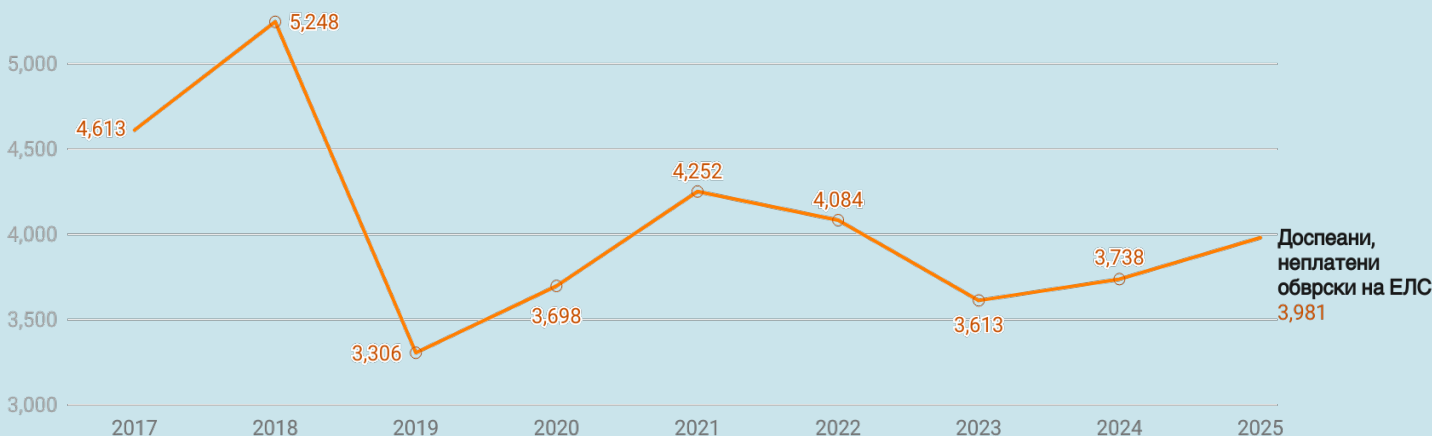
Во 2023 година, [Министерството за финансии одобри издавање структурни обврзници](#) во износ од 275 милиони денари, со кои општините Тетово, Желино и Винаца добија можност да ги

подмират обврските доспеани заклучно со 30 септември 2021 година и да ги консолидираат буџетите. Општините при тоа имаат обврска во рок од 10 години да исплаќаат еднакви рати кон Министерството за финансии. Претходно, во 2018 година, [Владата одобри 3 милијарди денари \(околу 50 милиони евра\) од ребалансот на буџетот](#) за покривање на 51% од пријавените, а неплатени обврски на општините и институциите основани од нив (вкупно околу 5,95 милијарди денари). Сепак, и покрај оваа финансиска поддршка, продолжи трендот на акумулирање нови неизмирени обврски. Ова создава „морален hazard“, при што поради ниската одговорност, централната власт интервенира со сервисирање на заостанатите обврски, со што ризикот се префрла од локално на национално ниво и се поткопува долгорочната фискална дисциплина. Тоа создава и очекувања за таков тип сервисирање на обврските и во иднина.

ПОГОЛЕМИТЕ ОПШТИНИ БЕЛЕЖАТ ПОВИСОКИ ДОСПЕАНИ НЕИЗМИРЕНИ ОБВРСКИ

Највисоки доспеани неплатени обврски во апсолутен износ се евидентирани кај Општините Гостивар (693 милиони денари), Тетово (584 милиони денари), Кавадарци (228 милиони денари), и кај Градот Скопје (342 милиони денари) (**Графикон 10**). Доколку обврските се разгледаат во однос на бројот на жители, со најголеми доспеани неизмирени обврски се Општините Делчево, Гостивар, Василево, Желино и Кривогаштани, со износ во опсег од 14,227 до 8,820 денари по жител. Гледано заедно, во апсолутна и во релативна смисла, најоптоварени со доспеани обврски се Општините Гостивар, Тетово и Кавадарци. Од друга страна, иако Град Скопје бележи високи неподмирени обврски, релативно на бројот на жители товарот е значително понизок. Општините Дојран, Кратово и Старо Нагоричане немаат доспеани неплатени обврски, додека Општините Центар и Долнени немаат известно обврски заклучно со јуни 2025 година.

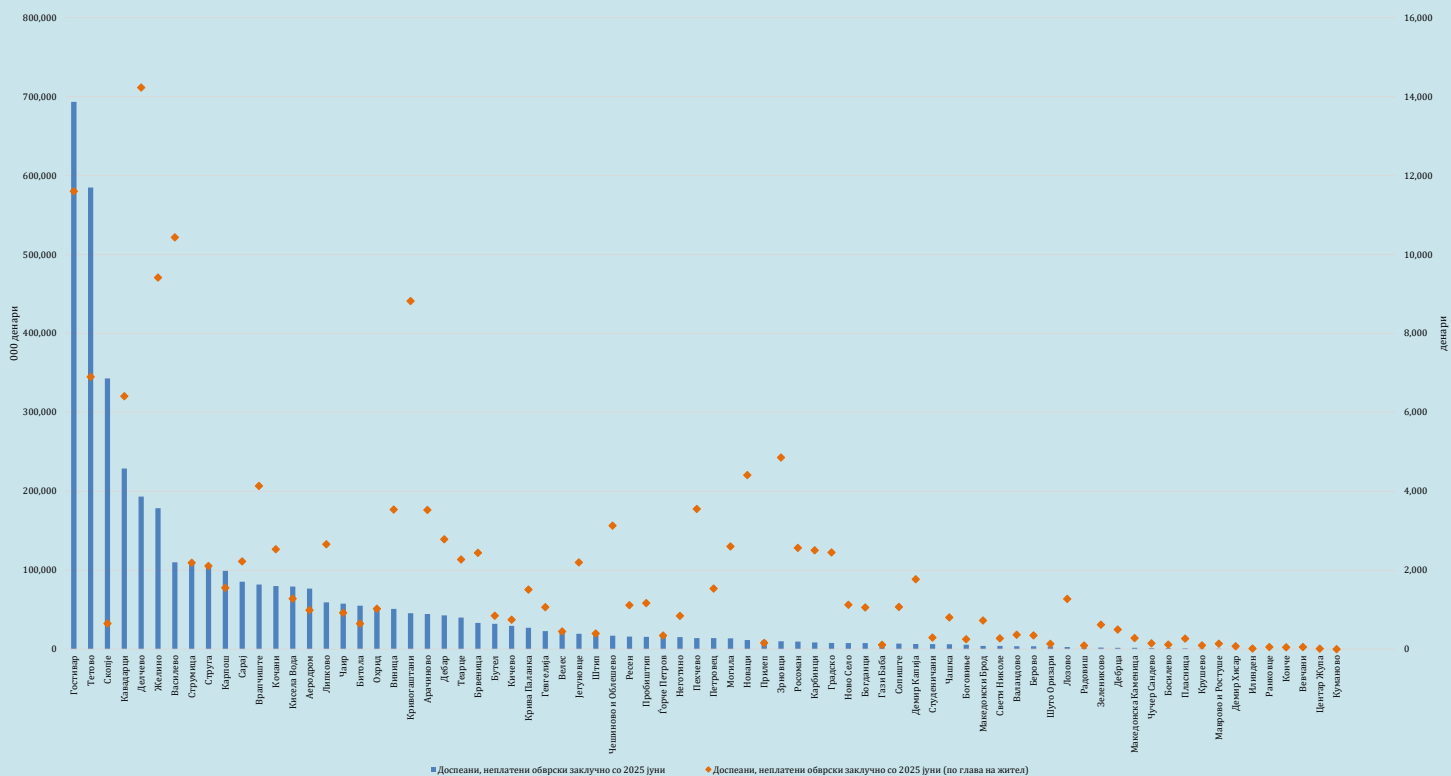
Графикон 9: Пријавени доспеани неплатени обврски на ЕЛС за периодот 2017-06.2025 (во милиони денари)



Извор: Министерство за финансии

Забелешка: Годишните податоци за доспеаните обврски се преземени од декемвриските извештаи на Министерството за финансии. Износот за 2025 година е заклучно со јуни 2025.

Графикон 10: Доспеани, и неплатени обврски на ЕЛС, заклучно со јуни 2025



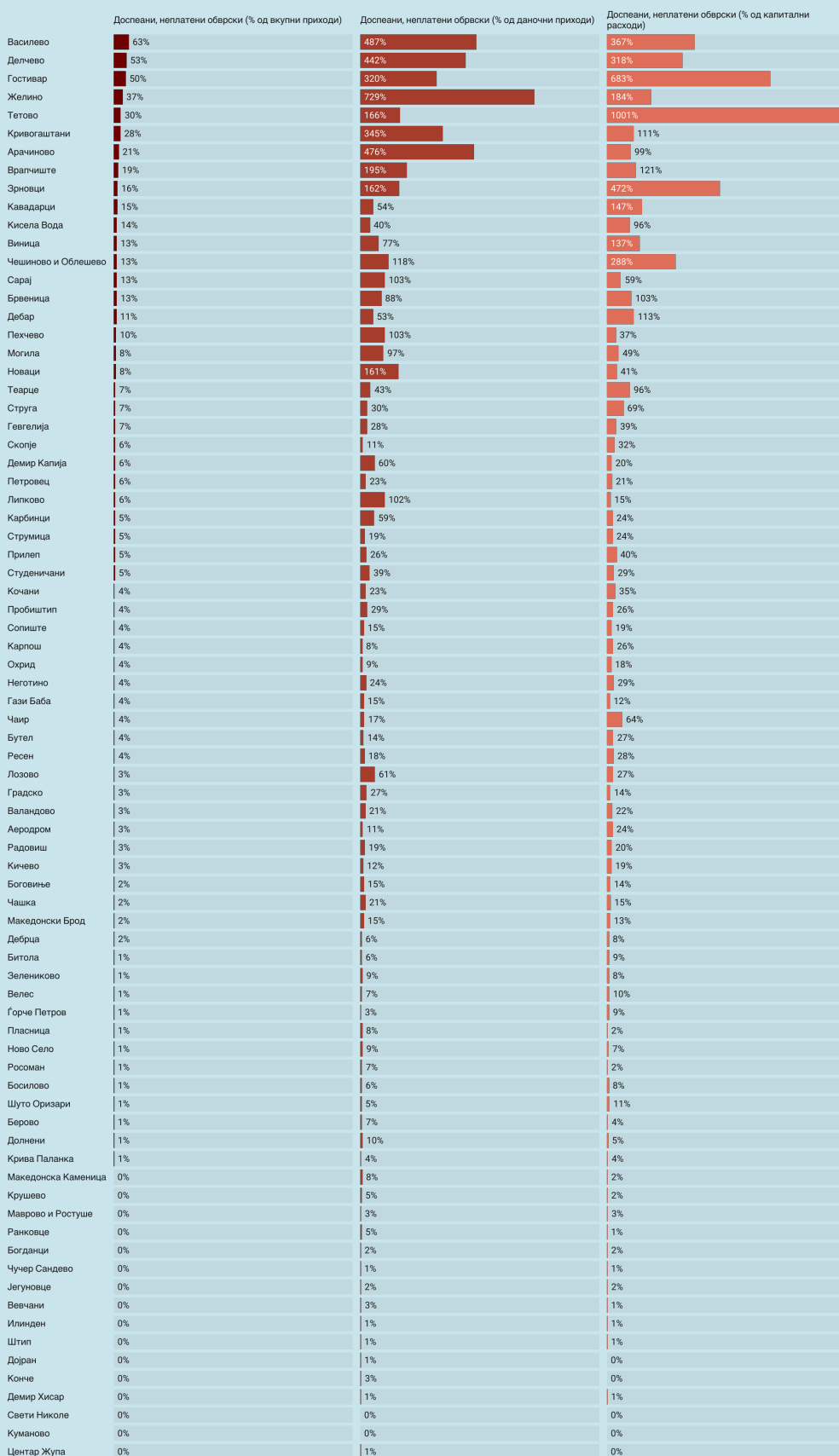
Извор: Министерство за финансии



НЕЗИМИРЕНИТЕ ДОСПЕАНИ ОБВРСКИ СЕ ЗНАЧИТЕЛЕН ТОВАР ЗА БУЏЕТИТЕ НА ЕЛС

Доспеаните неизмирени обврски претставуваат сериозен товар за локалните буџети и ја поткопуваат фискалната стабилност на општините. Кај Општините Василево, Делчево и Гостивар тие надминуваат 50% од вкупните приходи, што укажува на голем ризик од фискална несолвентност (**Графикон 11**). Дополнително, кај голем број ЕЛС, овие обврски се неколкукратно повисоки од прибраните даночни приходи и реализираните капитални расходи. Така, доспеаните обврски на Општина Желино достигнуваат осумкратно повисок износ од сопствените даночни приходи, додека кај Општините Тетово и Гостивар над 10 и 7 пати повеќе од реализираните капитални расходи во 2024 година, соодветно. Ваквата состојба може да доведе до одложување развојни проекти или до ограничена можност за учество во донаторски програми кои бараат кофинансирање.

Графикон 11: Доспеани, и неплатени обврски изразени како процент од вкупните приходи, даночните приходи и капиталните расходи (2024)



Извор: Министерство за финансии. Забелешка: Општините Старо Нагоричане и Кратово немаат доспеани обврски заклучно со декември 2024 година, додека Општина Центар не известила за дадениот период.

ЗАКЛУЧОК И ПРЕПОРАКИ

Доспеаните неплатени обврски на јавните институции и единиците на локалната самоуправа се во континуиран раст. Заклучно со јуни 2025 година, **вкупните вакви обврски на јавниот сектор изнесуваат 690,8 милиони евра или 4.2% од БДП**. Најголеми должници се **јавните претпријатија во сопственост на државата (53%), локалните јавни претпријатија (16%), јавните здравствени установи (10%) и единиците на локалната самоуправа (9%)**. Најзастапени се обврските за стоки и услуги, како и за отплатата на главнина, при што јавниот сектор е најголем комитент.

Проекциите до 2030 година укажуваат дека доколку сегашниот тренд продолжи, јавниот долг со вкalkулирани доспеани неизмирени обврски би можел да достигне 62.7% од БДП, што ја нагласува потребата од структурни мерки за зајакнување на финансиската дисциплина и подобрување на управувањето со јавните претпријатија.

Заклучно со јуни 2025 година, **доспеаните неплатени обврски на ЕЛС изнесуваат 64,7 милиони евра**. Најголемиот товар се забележува кај поголемите и средните општини, при што кај дел од нив доспеаните неплатени обврски значително ги надминуваат сопствените даночни приходи и реализираните капитални расходи. Ваквата состојба ја загрозува фискалната стабилност на ЕЛС и може да предизвика одложување развојни проекти, како и ограничена можност за учество во донаторски програми кои бараат кофинансирање. Растот на доспеаните обврски укажува на потенцијален „морален хазард“, бидејќи централната власт често интервенира за нивно сервисирање, што ја поткопува долгорочната фискална дисциплина и создава очекување дека идните обврски ќе бидат покриени од други нивоа на власт. Оттука, јавните институции и ЕЛС треба да вложат напори за:

- Примена на Европскиот систем на сметки од 2010 година

(ESA 2010), со што доспеаните неизмирени обврски би биле вклучени во пресметката на јавниот долг и буџетскиот дефицит;

- Примена на Меѓународните сметководствени стандарди за јавен сектор (IPSAS), со промена на сметководствената основа од модифицирана готовинска кон пресметковна;
- Воведување системи за одговорност, бонуси и други стимули за поефикасно управување со јавните претпријатија и навремено плаќање на обврските;
- Користење структурни обврзници и други инструменти за финансиска стабилизација кај општините со значителни доспеани обврски;
- Воведување строги санкции за одговорните лица во буџетските институции кои преземаат обврски надвор од одобрените буџетски проекции или без обезбедени извори на финансирање.



КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА

Европска комисија (2024), Работен документ на комисијата – Извештај за Северна Македонија за 2024 година. Достапно на: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/5f0c9185-ce46-46fc-bf44-82318ab47e88_en?filename=North%20Macedonia%20Report%202024.pdf

Закон за пријавување и евиденција на обврски (2018). Министерство за финансии на Република Северна Македонија. Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 64 од 11.04.2018, Достапно на: <https://peo.finance.gov.mk/Home/downloadZakonZaPrijavuvanjeObvrski?Length=4>

Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа (2004). Министерство за финансии на Република Северна Македонија. Службен весник на Република Македонија, бр.61 од 13.09.2004. Достапно на: <https://portal.mdt.gov.mk/post-body-files/budzet-i-finansiranje-na-els-file-FVjR.pdf>

Министерство за финансии (2025), Изменување и дополнување на Буџетот на Република Северна Македонија за 2025 година. Достапно на: <https://portal.mdt.gov.mk/post-body-files/budzet-finansii-file-M4aM.pdf>

Министерство за финансии (2025), Стратегија за управување со јавниот долг на Република Северна Македонија за 2026 – 2028 (со изгледи до 2030 година). Достапно на: <https://portal.mdt.gov.mk/post-body-files/strategija-za-upravuvanje-so-jd-finansii-file-jrWv.pdf>

Министерство за финансии (2025), Фискална стратегија на Република Северна Македонија за 2026-2030 година. Достапно на: <https://portal.mdt.gov.mk/post-body-files/fiskalna-strategija-file-0tbq.pdf>

Петрески, Б., Бишев, Г., Беџети, А., Петрески М., (2024) Фискална дисциплина и ефикасност на фискалните правила во Северна Македонија: Патот кон одржливост. Достапно на: <https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2024/11/Fiskalni-Pravila-Studija-MK-1.pdf>

Правилник за економска класификација (2024). Министерство за финансии на Република Северна Македонија. Службен весник на Република Северна Македонија, бр. 277 од 31.12.2024, стр.52. Достапно на <https://www.slvesnik.com.mk/Issues/74c71826579f4863a327830e2fb7ac36.pdf>

Фискален Совет на Република Северна Македонија (2024), Мислење во врска со Фискалната стратегија на Република Северна Македонија за 2025 – 2029. Достапно на: <https://www.fsovet.mk/wp-content/uploads/2024/10/Fiskalen-Sovet-Mislenje-F-Strategija-Okt-24.pdf>

Фискален Совет на Република Северна Македонија (2025), Анализа на одржливоста на јавниот долг. Достапно на: <https://www.fsovet.mk/wp-content/uploads/2025/07/Analiza-za-odrzlivosta-na-javniot-dolg.pdf>



This project is funded
By the European Union

Содржината на овој документ, неговата имплементација и резултатите од проектот се единствена одговорност на Finance Think, и не ги одразуваат ставовите на Европската Унија.



Finance Think е Институт за економски истражувања и политики.

Нашата Визија

Да поттикнеме економско размислување за подобра благосостојба утре.

Нашата Мисија

Да го подобриме влијанието на економските и социјалните трендови и политики врз граѓаните во Северна Македонија и регионот на Западниот Балкан, преку економски истражувања, застапување базирано на докази и водено од податоци, и поттикнување критичка дебата за економските процеси.

Истражувањето на Finance Think им помага на носителите на политиките, застапниците на политиките, креаторите на мислење, економските новинари и јавноста да ги разберат прашањата кои влијаат врз обичните граѓани.

Ул. Фредерик Шопен 1/2, 1000
Скопје
+389 2 6156 168,
www.financethink.mk,
info@financethink.mk