

**ПЛАН ЗА ФИСКАЛНА ОДРЖЛИВОСТ И ПОДДРШКА НА ЕКОНОМСКИОТ РАСТ:
ПОЛИТИКИ, ПРЕПОРАКИ, МЕРКИ И ИНДИКАТОРИ**

Содржина

ВОВЕД.....	2
I. ФИСКАЛНА КОНСОЛИДАЦИЈА.....	5
A. ЦЕНТРАЛЕН БУЏЕТ	8
A.1 РАСХОДНА СТРАНА НА ЦЕНТРАЛЕН БУЏЕТ	10
A.1.1 Политика на намалување на тековни расходи	11
A.1.2 Политика на подобрување на структурата и реализацијата на капитални расходи	40
A. 2. ПРИХОДНА СТРАНА НА ЦЕНТРАЛЕН БУЏЕТ	46
A.2.1 Политика на оптимизација на даночниот систем	46
A.2.2 Политика на намалување на неформалната економија	55
A.3 ФИНАНСИРАЊЕ	59
Б. СОЦИЈАЛНИ ФОНДОВИ	62
В. ЕДИНИЦИ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА	70
Г. ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И ТРГОВСКИ ДРУШТВА ВО ДРЖАВНА СОПСТВЕНОСТ	79
II. ИНДИКАТОРИ НА УСПЕШНОСТ ВО РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПОЛИТИКИТЕ ВО БУЏЕТОТ	83

ВОВЕД

Навремената реакција на фискалната политика во голема мера го ограничија влијанието на последователните шокови предизвикани од глобални фактори. Владата навремено реагираше, со цел да се забави преносниот ефект од увезената инфлација и да се обезбеди целосно и стабилно снабдување со електрична енергија, и избегнување на ценовни шокови. Мерките беа таргетирани кон најранливите категории на граѓани погодени од кризата за заштита на животниот стандард, одржување на ликвидноста на компаниите и поддршка на инвестициите во енергетска ефикасност и обновливи извори на енергија за да се обезбеди енергетска стабилност на долг рок.

На среден рок со исцрпување на негативните ефекти од последователните шокови се очекува нормализација на глобалните движења, намалување на инфлациските притисоци и јакнење на економската активност кај нашите главни трговски партнери што ќе придонесе кон зголемување на надворешната побарувачка и поповолен амбиент за инвестирање.

Подобреното надворешно окружување ќе овозможи поефективна реализација на економските политики и мерки преточени во Планот за фискална одржливост и поддршка на економскиот раст, Планот за јавни инвестиции и Планот за забрзан економски раст (“Growth Acceleration Plan”). Редизајнирањето на јавните расходи, преку засилување на циклусот на јавни инвестиции и мерки насочени кон постигнување на забрзан, инклузивен и оддржлив економски раст, ќе има значително влијание врз инвестициската побарувачка и потенцијалот за економски раст. Еден од клучните аспекти на Планот за забрзан економски раст е обезбедување на државната поддршка за унапредување на приватниот сектор и зајакнување на конкурентноста, иновативноста и технолошкиот развој на претпријатијата преку обезбедување на алтернативни извори и инструменти за финансирање.

Подобрувањето на управувањето со јавните финансии и зајакнувањето на среднорочното буџетирање за наредниот период преку редизајнирање на буџетската политика и фискална консолидација, се во насока на поддршка на макроекономската стабилност, забрзување на економскиот раст, а со тоа и зајакнување на потенцијалот за раст на домашната економија.

Покрај определбата за фискална консолидација и буџетски заштеди, продолжува поддршката на економијата со инвестиции на инфраструктурни проекти, редизајнирање на структурата на јавните финансии, зајакнување на транспарентноста и отчетноста, како и зајакнување на процесот на планирање, извршување и известување за јавните финансии.

Продолжуваат активностите за остварување на четирите основни цели:

- справување со последиците од енергетската криза и инфлацијата;

- продолжување на фискалната консолидација и зацврстување на фискалната одржливост;
- обезбедување услови за економско заздравување и одржлив економски раст и
- непречено финансирање на основните функции на државата и поддршка за реформите во правосудството и евро-атлантските интеграции (ЕУ и НАТО).

Со среднорочната фискална стратегија ќе се обезбеди етапно стеснување на вкупниот буџетски дефицит од 4,6% од БДП во 2023 година на 2,5% во 2028 година. Примарниот буџетски дефицит исто така континуирано ќе се намалува од 3,2% од БДП во 2023 година до постигнување на ниво на 0,4% во 2028 година.

Со тоа се наметнува и потребата од рационализација на јавните расходи на среден рок, како и мерење на резултати од реализација на расходите со цел зголемувањето на ефикасноста на трошењето и постигнување на фискална одржливост на среден рок.

во милиони денари

	2020	2021	2022	Буџет 2023	Буџет 2023 Одлука	2024	2025	2026	2027	2028
ВКУПНИ ПРИХОДИ	189,554	218,021	243,085	282,051	282,052	299,747	322,113	345,195	369,834	392,871
ДАНОЧНИ ПРИХОДИ И ПРИДОНЕСИ	173,464	196,317	220,186	250,688	253,205	269,385	289,953	311,457	334,672	357,749
Даночни приходи	106,900	125,690	142,567	162,600	162,235	172,648	187,005	201,914	218,106	233,705
Придонеси	66,564	70,627	77,619	88,088	90,970	96,737	102,948	109,543	116,566	124,044
Неданочни приходи	11,173	13,882	17,189	19,894	17,962	20,932	22,130	22,382	22,932	22,892
Капитални приходи	1,846	1,928	2,273	2,800	2,800	3,530	3,530	3,530	3,730	3,730
Донации	3,071	5,894	3,437	8,669	8,085	5,900	6,500	7,826	8,500	8,500
ВКУПНИ РАСХОДИ	243,421	256,906	278,596	324,810	324,811	331,436	351,964	378,140	402,998	423,887
Тековни расходи	227,306	233,498	249,959	276,059	280,609	283,504	299,394	320,252	339,781	355,170
Плати и надоместоци	29,775	31,010	32,159	34,880	37,465	37,778	41,492	44,335	46,513	48,121
Стоки и услуги	15,423	20,110	21,001	23,631	23,733	23,401	23,500	25,100	25,955	27,455
Трансфери до ЕПС	21,373	21,218	23,365	26,687	27,625	28,710	28,765	30,166	32,608	35,001
Субвенции и трансфери	34,905	30,635	32,536	32,987	28,717	25,975	27,877	31,137	33,973	36,173
Социјални трансфери	117,799	121,439	131,758	144,951	149,849	151,667	158,388	166,387	174,580	183,021
Каматни плаќања	8,031	9,086	9,140	12,923	13,220	15,973	19,372	23,127	26,152	25,399
Домашни	2,742	3,026	3,413	4,416	4,332	6,615	7,958	9,041	10,283	11,479
Странски	5,289	6,060	5,727	8,507	8,888	9,358	11,414	14,086	15,869	13,920
Капитални расходи	16,115	23,408	28,637	48,751	44,202	47,932	52,570	57,888	63,217	68,717
Буџетско салдо	-53,867	-38,885	-35,511	-42,759	-42,759	-31,689	-29,851	-32,945	-33,164	-31,016
Примарно буџетско салдо	-45,836	-29,799	-26,371	-29,836	-29,539	-15,716	-10,479	-9,818	-7,012	-5,617
примарно буџетско салдо, % of GDP **	-6.8	-4.1	-3.3	-3.2	-3.3	-1.7	-1.0	-0.9	-0.6	-0.4

Клучни елементи на среднорочната фискална политика се редизајнирање на буџетската политика и **фискална консолидација**, насочени кон поддршка на макроекономската стабилност, забрзување на економскиот раст, со што се зајакнува потенцијалот за раст на националната економија.

Планираната фискална консолидација опфаќа три главни аспекти:

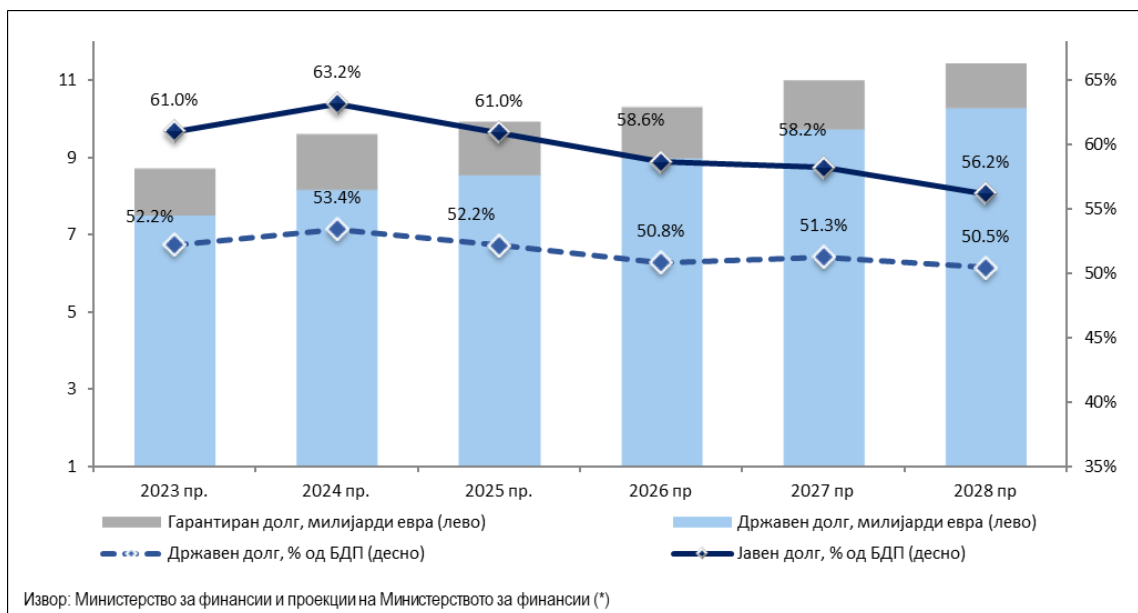
- **подобрување на наплатата на буџетските приходи**, преку мерки за намалување на сивата економија и мерки за спречување и сузбивање на корупцијата;

- **намалување и реструктурирање на буџетските расходи** , преку кратење на неприоритетните и несуштински трошоци, поголема поддршка на приватниот сектор и иновациите со цел зајакнување на конкурентноста, социјална компонента за поддршка на најранливите категории на население и ревидирање на методологиите за трансферите и субвенциите;
- **промени во изворите на финансирање на буџетскиот дефицит** , поголема диверзификација на изворите на финансирање на дефицитот, финансирање и реализација на одредени проекти преку јавно-приватни партнерства и основање на Развоен фонд за стратешки инвестиции.

Дополнително, Стратегијата за управување со јавниот долг дава рамка на Владата за дејствување во насока на прудентно управување со јавниот долг на државата на среден рок. Целите на политиката за управување со јавниот долг се:

- финансирање на потребите на државата со најнизок можен трошок, на среден и долг рок, и со одржливо ниво на ризик;
- идентификација, следење и управување со ризиците на кои подлежи портфолиото на јавниот долг; и
- развој и одржување на ефикасен домашен финансиски пазар.

Согласно со среднорочните проекции прикажани во Стратегијата за управување со јавен долг 2024-2028 година, јавниот долг ќе го надмине максималниот праг од 60% во овој период, но како резултат на мерките на фискална консолидација се очекува негова стабилизација и по 2026 година повторно враќање во пропишаните рамки под 60% од БДП.



Опфатени се анализи за расходната страна на буџетот, со предлог мерки за рационализација на истите по категории на расходи, дадени се активности и мерки за подобрувањето на ефикасноста и ефективноста на системот за наплата на јавните приходи кои ќе обезбедат поголема наплата и подобрување на приходната

страна на буџетот, како и анализирани се и нови извори и модели на буџетско финансирање.

Воедно се содржани индикатори за буџетско планирање, со цел мерење на ефектите од трошење на буџетските расходи во однос на резултатите на обезбедување на јавни добра или услуги кои ги даваат буџетските корисници. Дополнително се анализирали и индикатори за трошења, односно стандарди за трошења на одредени видови на расходи. Целта на ова е да се согледуваат просечни расходи на ниво на буџетски корисник по вработен, како и други квантитативни анализи со цел утврдување на поекономичните буџетски корисници. Со тоа, треба да се наметне одреден стандард на трошење за сите буџетски корисници, имајќи ја предвид и услугата која ја даваат. Анализата се прави за остварување на следната цел:

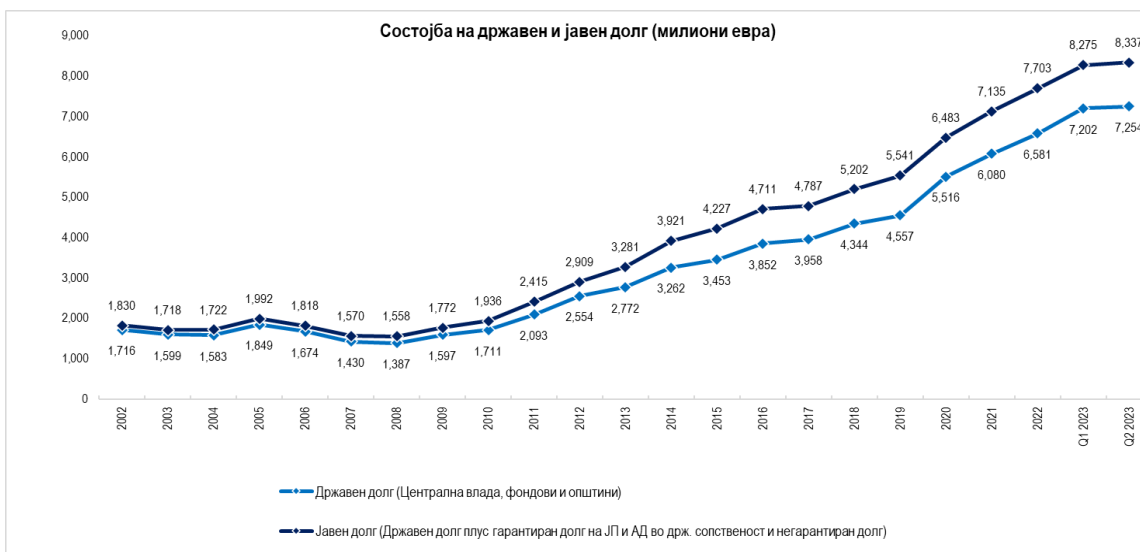
Цел: Обезбедување на одржливост на јавните финансии со истовремено поттикнување на економскиот раст преку процес на фискална консолидација, конзистентност на политиките во процесот на буџетско планирање и развој на индикатори за мерење на успешност во реализација на политиките во буџетот.

I. ФИСКАЛНА КОНСОЛИДАЦИЈА

Јавните финансии во основа ги опфаќаат финансиските односи и процеси што настануваат од активност на државата за извршување на државните функции и функционирање на јавните служби, а се однесуваат на прибирање на јавните приходи и извршување на јавните расходи за финансирање на јавните функции на државата. Јавните финансии односно економија на јавниот сектор, се фокусираат на активностите поврзани со приходите, односно во најголем дел оданочувањето, како и распределба на средствата.

Во минатиот период тим од Меѓународниот монетарен фонд (ММФ) оствари мисија за поддршка на Република Северна Македонија со цел воведување на Преглед на трошоци, како алатка за исполнување на целите на фискална политика. Прегледот на трошоци треба да го поддржи буџетскиот процес со систематско испитување на расходите и операционализација на можностите за штедење на високо ниво и поддршка на економскиот раст, а со тоа би се придонело за фискална консолидација преку намалување на вкупните расходи. На ваков начин се создава фискален простор за нови приоритети и подобрување на перформансите на буџетирањето.

Цел: Континуирано изготвување на Преглед на трошоци за што предуслов претставува воспоставување на Одделение за преглед на трошоци во рамките на Секторот за буџет и фондови во Министерството за финансии, како и воспоставување на Национален комитет за ревизија на трошоците.



Во минатиот период светот се соочи со една од најголемите економски кризи, произлезена од здравствената пандемија, која беше и сеуште е непредвидлива за светот и е значително поголема од глобалната финансиска криза пред една декада. На глобално ниво сеуште постои голема неизвесност поврзана со времетраењето и интензитетот на овој шок од неекономска природа.

Фискалната консолидација е процес на усогласување на јавните приходи и расходи по пат на намалување на расходите и/или зголемување на приходите, со цел намалување на буџетскиот дефицит и намалување на јавниот долг.

Државниот долг на крајот од К-2 од 2023 година изнесуваше 7.254,2 милиони евра, односно 50,4% од проектираниот БДП. Вкупниот јавен долг, којшто го вклучува државниот долг и долгот на јавните претпријатија основани од државата или од општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, како и трговските друштва кои се во целосна или во доминантна сопственост на државата или на општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, на крајот од К-2 2023 е на ниво од 8.336,7 милиони евра, што претставува 57,9% од проектираниот БДП.

Во периодот 2015-2022 година вкупните расходи на Општата Влада¹ како процент од БДП во Република Северна Македонија просечно изнесува 34,9%, што е под просекот на земјите од Западен Балкан (38,0% од БДП). Пониско ниво на расходи има во Косово и Албанија, додека во Црна Гора нивото на расходи е значително повисоко и во просек достигнува 47,7% од БДП. Во Србија и БиХ просекот за периодот 2015-2022 година се движи во распон од 41-44%, додека во Словенија и Хрватска, како земји членки на ЕУ, нивото на вкупни расходи како процент од БДП е повисоко односно во интервалот 42-47%. Поради кризата предизвикана од коронавирусот во 2020 година има значително зголемување на вкупните расходи во однос на БДП кај сите земји од регионот. Вкупните расходи и во следниот период останаа на повисоко ниво споредено со периодот пред 2020 година (со исклучок на Црна Гора) поради продолжените ефекти од корона кризата на која се надоврза енергетската и ценовната криза, иако кај сите земји има намалување на вкупните расходи во однос на БДП.

Вкупни расходи на Општа Влада како % од БДП - споредбена анализа

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Просек 2015 - 2022
Албанија	30,5	29,5	29,8	29,1	29,1	32,6	32,1	30,4	30,4
Босна и Херцеговина	44,0	41,5	40,8	39,6	40,6	43,4	40,8	40,0	41,4
Косово	27,6	27,7	27,8	29,2	29,7	33,0	28,9	32,4	29,5
Црна Гора	50,0	46,2	46,8	46,2	45,4	55,7	46,2	44,8	47,7
Северна Македонија	34,4	33,2	33,8	31,5	33,5	38,1	37,8	36,9	34,9
Србија	42,7	41,9	40,4	40,9	42,2	49,0	47,4	46,9	43,9
Западен Балкан (просек)	38,2	36,7	36,6	36,1	36,7	42,0	38,9	38,6	38,0

¹ Податоците се однесуваат на расходите на консолидираните буџети на Општа Влада што ги вклучува консолидираните буџети на централна власт, буџети на фондовите и буџетите на локалната власт, согласно методологијата што ја употребува секоја од земјите.

Хрватска	47,4	45,8	44,4	45,5	46,3	54,1	48,7	45,1	47,2
Словенија	43,6	40,8	39,8	39,4	39,1	46,9	46,5	42,2	42,3

Извор: Министерства за финансии и Државни заводи за статистика на односните земји и пресметки на МФ.

А. ЦЕНТРАЛЕН БУЏЕТ

Буџетот на Република Северна Македонија ги опфаќа централниот буџет и социјалните фондови. Во прилог табели ја покажуваат временската динамика на реализација на Буџетот на Република Северна Македонија, неговата структура, учеството во БДП и годишните стапки на раст.

Буџет на РСМ (Централен Буџет и Буџет на Фондови)									
Во милиони денари	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Буџет 2023
ВКУПНИ ПРИХОДИ	161,207	169,356	179,673	188,505	203,822	189,554	218,021	243,085	282,052
Даночни приходи и придонеси	140,826	150,362	157,537	170,994	178,895	173,464	196,317	220,186	250,689
Даноци	91,357	98,457	103,217	112,774	116,729	105,713	125,690	140,518	160,330
Придонеси	47,900	50,300	52,890	56,538	62,166	66,564	70,627	77,619	88,089
Неданочни приходи	12,859	12,973	13,396	12,260	18,687	11,173	13,882	17,189	19,894
Капитални приходи	2,265	1,977	1,316	2,197	2,369	1,846	1,928	2,273	2,800
Странски донации	4,733	3,648	7,171	2,978	3,871	3,071	5,894	3,437	8,669
Приходи од наплатени заеми	524	396	253	76	0	0	0	0	0
ВКУПНИ РАСХОДИ	180,632	185,407	196,561	200,071	217,445	243,421	256,906	278,596	324,810
Тековни трошоци	161,965	168,433	176,698	187,924	199,633	227,306	233,496	249,959	276,059
Плати и надоместоци	24,685	25,958	26,204	26,355	27,752	29,775	31,010	32,459	34,880
Стоки и услуги	18,088	16,702	15,344	14,554	16,266	15,423	20,110	21,001	23,631
Трансфери	112,734	118,902	126,762	139,323	147,513	174,077	121,439	187,659	204,625
Трансфер (ССП)	1,592	1,517	1,879	1,779	1,932	4,330	2,343	1,955	1,439
Социјални трансфери	82,903	89,005	94,690	100,678	108,129	117,799	121,439	131,758	144,951
Фонд за ПИОМ	50,285	54,622	58,084	61,243	65,179	68,824	71,522	78,394	86,799
Агенција за вработување	1,482	1,216	1,305	1,922	2,498	2,691	2,753	2,702	2,976
Социјална помош	7,489	7,571	8,261	8,566	9,654	11,591	12,120	12,505	13,111
Здравствена заштита	23,647	25,596	27,040	28,947	30,798	34,693	35,044	38,157	42,064
Други трансфери	28,239	28,380	30,193	36,866	37,452	51,948	49,510	53,946	58,235
ЕЛС дотации	16,323	16,647	17,014	18,057	19,097	21,373	21,218	23,365	26,687
Земјоделски субвенции	6,583	5,596	6,600	7,039	7,399	7,088	7,987	7,682	7,490
Други субвенции	5,333	6,137	6,579	11,770	10,956	23,487	20,305	22,899	24,058
Каматни плаќања	6,458	6,871	8,388	7,692	8,102	8,031	9,086	9,140	12,923
Капитални трошоци	18,667	16,974	19,863	12,147	17,812	16,115	23,408	28,637	48,751
БУЏЕТСКИ ДЕФИЦИТ/СУФИЦИТ	-19,425	-16,051	-16,888	-11,566	-13,623	-53,867	-38,885	-35,511	-42,759
Финансирање	19,425	16,051	16,888	11,566	13,623	53,867	38,885	35,511	42,759
Прилив	47,846	36,836	34,470	39,706	29,691	95,695	81,480	46,869	94,876
Други приливи	45	125	371	287	609	960	540	906	0
Странски заеми	19,866	30,892	3,464	32,499	8,814	65,247	61,258	24,895	66,876
Депозити	10,265	-5,318	10,549	-9,636	1,210	-6,859	-3,467	6,387	-5,626
Државни записи	17,654	11,116	20,086	16,539	19,028	36,347	23,136	14,681	33,616
Продажба на акции	16	21	0	17	30	0	13	0	10
Одлив	28,421	20,785	17,582	28,140	16,068	41,828	42,595	11,358	52,117
Отплата на главница	28,421	20,785	17,582	28,140	16,068	41,828	42,595	11,358	52,117
Надворешен долг	22,131	11,609	8,281	15,928	5,754	26,567	36,472	5,787	36,506
Домашен долг	6,290	9,176	9,301	12,212	10,314	15,261	6,123	5,571	15,611

Учество во БДП									
Во милиони денари	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Буџет 2023
ВКУПНИ ПРИХОДИ	28.8%	28.5%	29.1%	28.5%	29.4%	28.3%	30.3%	30.6%	31.8%
Даночни приходи и придонеси	25.2%	25.3%	25.5%	25.9%	25.8%	25.9%	27.3%	27.7%	28.3%
Даноци	16.3%	16.6%	16.7%	17.1%	16.9%	15.8%	17.4%	17.7%	18.1%
Придонеси	8.6%	8.5%	8.6%	8.6%	9.0%	9.9%	9.8%	9.8%	9.9%
Неданочни приходи	2.3%	2.2%	2.2%	1.9%	2.7%	1.7%	1.9%	2.2%	2.2%
капитални приходи	0.4%	0.3%	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
Странски донации	0.8%	0.6%	1.2%	0.5%	0.6%	0.5%	0.8%	0.4%	1.0%
Приходи од наплатени заеми									
ВКУПНИ РАСХОДИ	32.3%	31.2%	31.8%	30.3%	31.4%	36.4%	35.7%	35.1%	36.6%
Тековни трошоци	29.0%	28.3%	28.6%	28.4%	28.8%	34.0%	32.4%	31.4%	31.1%
Плати и надоместоци	4.4%	4.4%	4.2%	4.0%	4.0%	4.4%	4.3%	4.1%	3.9%
Стоки и услуги	3.2%	2.8%	2.5%	2.2%	2.3%	2.3%	2.8%	2.6%	2.7%
Трансфери	20.2%	20.0%	20.5%	21.1%	21.3%	26.0%	16.9%	23.6%	23.1%
Трансфер (ССП)	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.6%	0.3%	0.2%	0.2%
Социјални трансфери	14.8%	15.0%	15.3%	15.2%	15.6%	17.6%	16.9%	16.6%	16.3%
Фонд за ПИОМ	9.0%	9.2%	9.4%	9.3%	9.4%	10.3%	9.9%	9.9%	9.8%
Агенција за вработување	0.3%	0.2%	0.2%	0.3%	0.4%	0.4%	0.4%	0.3%	0.3%
Социјална помош	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%	1.4%	1.7%	1.7%	1.6%	1.5%
Здравствена заштита	4.2%	4.3%	4.4%	4.4%	4.4%	5.2%	4.9%	4.8%	4.7%
Други трансфери	5.1%	4.8%	4.9%	5.6%	5.4%	7.8%	6.9%	6.8%	6.6%
ЕЛС дотации	2.9%	2.8%	2.8%	2.7%	2.8%	3.2%	2.9%	2.9%	3.0%
Земјоделски субвенции	1.2%	0.9%	1.1%	1.1%	1.1%	1.1%	1.1%	1.0%	0.8%
Други субвенции	1.0%	1.0%	1.1%	1.8%	1.6%	3.5%	2.8%	2.9%	2.7%
Каматни плаќања	1.2%	1.2%	1.4%	1.2%	1.2%	1.2%	1.3%	1.1%	1.5%
Капитални трошоци	3.3%	2.9%	3.2%	1.8%	2.6%	2.4%	3.2%	3.6%	5.5%
БУЏЕТСКИ ДЕФИЦИТ/СУФИЦИТ	-3.5%	-2.7%	-2.7%	-1.8%	-2.0%	-8.0%	-5.4%	-4.5%	-4.8%

Структура на приходи/расходи									
Во милиони денари	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Буџет 2023
ВКУПНИ ПРИХОДИ	161,207	169,356	179,673	188,505	203,822	189,554	218,021	243,085	282,052
Даночни приходи и придонеси	87.4%	88.8%	87.7%	90.7%	87.8%	91.5%	90.0%	78.1%	88.9%
Даноци	56.7%	58.1%	57.4%	59.8%	57.3%	55.8%	57.7%	49.8%	56.8%
Придонеси	29.7%	29.7%	29.4%	30.0%	30.5%	35.1%	32.4%	27.5%	31.2%
Неданочни приходи	8.0%	7.7%	7.5%	6.5%	9.2%	5.9%	6.4%	6.1%	7.1%
капитални приходи	1.4%	1.2%	0.7%	1.2%	1.2%	1.0%	0.9%	0.8%	1.0%
Странски донации	2.9%	2.2%	4.0%	1.6%	1.9%	1.6%	2.7%	1.2%	3.1%
Приходи од наплатени заеми	0.3%	0.2%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
ВКУПНИ РАСХОДИ	180,632	185,407	196,561	200,071	217,445	243,421	256,906	278,596	324,810
Тековни трошоци	89.7%	90.8%	89.9%	93.9%	91.8%	93.4%	90.9%	89.7%	85.0%
Плати и надоместоци	13.7%	14.0%	13.3%	13.2%	12.8%	12.2%	12.1%	11.7%	10.7%
Стоки и услуги	10.1%	9.0%	7.8%	7.3%	7.5%	6.3%	7.8%	7.5%	7.3%
Трансфери	62.4%	64.1%	64.5%	69.6%	67.8%	71.5%	67.5%	67.4%	63.0%
Трансфер (ССП)	0.9%	0.8%	1.0%	0.9%	0.9%	1.8%	0.9%	0.7%	0.4%
Социјални трансфери	45.9%	48.0%	48.2%	50.3%	49.7%	48.4%	47.3%	47.3%	44.6%
Фонд за ПИОМ	27.8%	29.5%	29.6%	30.6%	30.0%	28.3%	27.8%	28.1%	26.7%
Агенција за вработување	0.8%	0.7%	0.7%	1.0%	1.1%	1.1%	1.1%	1.0%	0.9%
Социјална помош	4.1%	4.1%	4.2%	4.3%	4.4%	4.8%	4.7%	4.5%	4.0%
Здравствена заштита	13.1%	13.8%	13.8%	14.5%	14.2%	14.3%	13.6%	13.7%	13.0%
Други трансфери	15.6%	15.3%	15.4%	18.4%	17.2%	21.3%	19.3%	19.4%	17.9%
ЕЛС дотации	9.0%	9.0%	8.7%	9.0%	8.8%	8.8%	8.8%	8.4%	8.2%
Земјоделски субвенции	3.6%	3.0%	3.4%	3.5%	3.4%	2.9%	3.2%	2.8%	2.3%
Други субвенции	3.0%	3.3%	3.3%	5.9%	5.0%	9.6%	7.9%	8.2%	7.4%
Каматни плаќања	3.6%	3.7%	4.3%	3.8%	3.7%	3.3%	3.5%	3.3%	4.0%
Капитални трошоци	10.3%	9.2%	10.1%	6.1%	3.6%	6.6%	9.1%	10.3%	15.0%

Годишни стапки на раст									
	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019	2021/2020	2022/2021	Буџет 2023/2022
Во милиони денари									
ВКУПНИ ПРИХОДИ	10.5%	5.1%	6.1%	4.9%	8.1%	-7.0%	15.0%	11.5%	16.0%
Даночни приходи и придонеси	8.9%	6.8%	4.8%	8.5%	4.6%	-3.0%	13.2%	12.2%	13.9%
Даноци	9.0%	7.8%	4.8%	9.3%	3.5%	-9.4%	18.9%	11.8%	14.1%
Придонеси	8.4%	5.0%	5.1%	6.9%	10.0%	7.1%	6.1%	9.9%	13.5%
Неданочни приходи	20.9%	0.9%	3.3%	-8.5%	52.4%	-40.2%	24.2%	23.8%	15.7%
Капитални приходи	20.9%	-12.7%	-33.4%	66.9%	7.8%	-22.1%	4.4%	17.9%	23.2%
Странски донации	39.9%	-22.9%	96.6%	-58.5%	30.0%	-20.7%	91.9%	-41.7%	152.2%
Приходи од наплатени заеми	-28.0%	-24.4%	-36.1%	-70.0%					
ВКУПНИ РАСХОДИ	7.5%	2.6%	6.0%	1.8%	8.7%	11.9%	5.5%	8.4%	16.6%
Тековни трошоци	7.7%	4.0%	4.9%	6.4%	6.2%	13.9%	2.7%	7.1%	10.4%
Плати и надоместоци	6.9%	5.2%	0.9%	0.6%	5.3%	7.3%	4.1%	4.7%	7.5%
Стоки и услуги	16.9%	-7.7%	-8.1%	-5.1%	11.8%	-5.2%	30.4%	4.4%	12.5%
Трансфери	5.6%	5.5%	6.6%	9.9%	5.9%	18.0%	-30.2%	54.5%	9.0%
Трансфер (ССП)	65.5%	-4.7%	23.9%	-5.3%	8.6%	124.1%	-45.9%	-16.6%	-26.4%
Социјални трансфери	5.8%	7.4%	6.4%	6.3%	7.4%	8.9%	3.1%	8.5%	10.0%
Фонд за ПИОМ	4.6%	8.6%	6.3%	5.4%	6.4%	5.6%	3.9%	9.6%	10.7%
Агенција за вработување	-12.9%	-17.9%	7.3%	47.3%	30.0%	7.7%	2.3%	-1.9%	10.1%
Социјална помош	15.9%	1.1%	9.1%	3.7%	12.7%	20.1%	4.6%	3.2%	4.8%
Здравствена заштита	6.9%	8.2%	5.6%	7.1%	6.4%	12.6%	1.0%	8.9%	10.2%
Други трансфери	2.8%	0.5%	6.4%	22.1%	1.6%	38.7%	-4.7%	9.0%	8.0%
ЕЛС дотации	2.1%	2.0%	2.2%	6.1%	5.8%	11.9%	-0.7%	10.1%	14.2%
Земјоделски субвенции	-0.2%	-15.0%	17.9%	6.7%	5.1%	-4.2%	12.7%	-3.8%	-2.5%
Други субвенции	9.4%	15.1%	7.2%	78.9%	-6.9%	114.4%	-13.5%	12.8%	5.1%
Каматни плаќања	26.9%	6.4%	22.1%	-8.3%	5.3%	-0.9%	13.1%	0.6%	41.4%
Капитални трошоци	5.9%	-9.1%	17.0%	-38.8%	46.6%	-9.5%	45.3%	22.3%	70.2%

За фискална консолидација и за ефикасно и одржливо намалување на фискалниот дефицит потребна е комбинација на мерки и на приходна и на расходна страна на буџетот. Имајќи ги предвид ограничените ресурси, како и потребата за финансирање на приоритетни проекти се повеќе ја наметнува потребата од усовршување на процесот на буџетското планирање базирано на перформанси и рационализација на одредени расходи и воспоставување на соодветни стандарди. Фискалното управување подразбира активност за континуирано подобрување на системот за планирање на буџетот, подобра контрола на трошоците и преземање на одредени предлог мерки и тоа:

1. РАСХОДНА СТРАНА
2. ПРИХОДНА СТРАНА
3. ФИНАНСИРАЊЕ

A.1 РАСХОДНА СТРАНА НА ЦЕНТРАЛЕН БУЏЕТ

Како почетни активности за постигнување на фискална консолидација и подобро буџетско планирање потребно е да се направи анализа и контрола на одредени трошоците на буџетски корисници, воспоставување на стандарди на трошења за оперативни расходи, како и преземање на активности за подобрена структурата на расходи.

Клучни политики за постигнување на фискалната консолидација на расходната страна на Централниот буџет се:

1. Политика на намалување на тековни расходи
2. Политика на подобрување на структурата и реализацијата на капиталните расходи

А.1.1 Политика на намалување на тековни расходи

Во тековните расходи согласно буџетската класификација влегуваат плати и надоместоци, расходите за стоки и услуги, трансфери до ЕЛС, социјалните надоместоци, субвенции и каматни расходи.

Поради споредливост на податоците со други земји, направена е анализа на ниво на Буџет на Општа Влада. Со тоа, во структурата на вкупните расходи во Буџетот на Општа Влада на РСМ, доминантно учество имаат тековните расходи кои во периодот 2015-2022 година се движат помеѓу 87,7% и 92%, или во просек 89,4%, при што од 2018 година има тренд на благ пораст на учеството на тековните расходи. Во однос на БДП тековните расходи во овој период, просечно изнесуваат 31,2% при што нема некои позначителни отстапувања низ годините, со исклучок на 2020 година кога поради преземените мерки за справување со последиците од пандемијата тековните расходи достигнаа учество од 35,0% од БДП. Споредбено, учеството на тековните расходи во вкупните расходи за периодот 2015-2022 година во Северна Македонија е над просекот за земјите од Западен Балкан (ЗЗБ) кој изнесува 84,3%, при што треба да се има во вид дека постојат значителни разлики помеѓу одделните земји. Така, Косово има просечно учество на тековните расходи во вкупните расходи од 75% во односниот период, Црна Гора од 80,5% и Албанија од 81,1%, додека Србија и РСМ се над просекот на ЗЗБ. БиХ има највисоко учество на тековните расходи во вкупните расходи од 92,6% во просек од ЗЗБ. Во Словенија учеството на тековните расходи во вкупните расходи е 89,4% (како во Северна Македонија), додека во Хрватска учеството во просек изнесува 88,5% во периодот 2015-2022 година.

Гледано во однос на БДП, тековните расходи во РСМ се под нивото од ЗЗБ кој изнесува 31,2% во просек во периодот 2015-2022 година. Тековните расходи како процент од БДП значително варираат помеѓу земјите од 22,2% во Косово до 38,3% во БиХ и Црна Гора. Црна Гора иако има пониско учество во однос на вкупните расходи, во однос на БДП, тековните расходи се на релативно високо ниво споредбено со другите држави од окружувањето. Во Словенија и Хрватска тековните расходи во однос на БДП се на повисоко ниво и изнесуваат 37,8% и 41,7%, соодветно.

Учество на тековни расходи во вкупните расходи (во %)

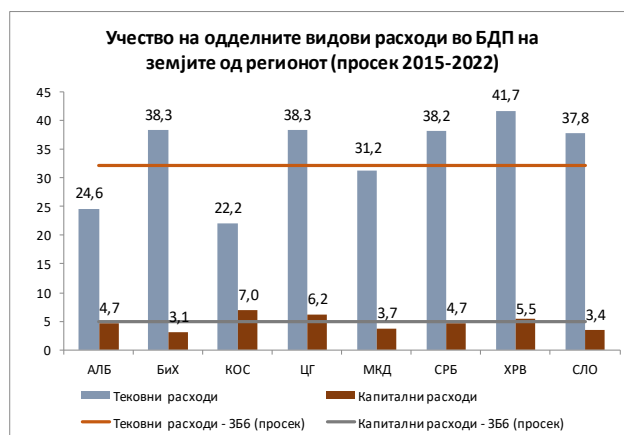
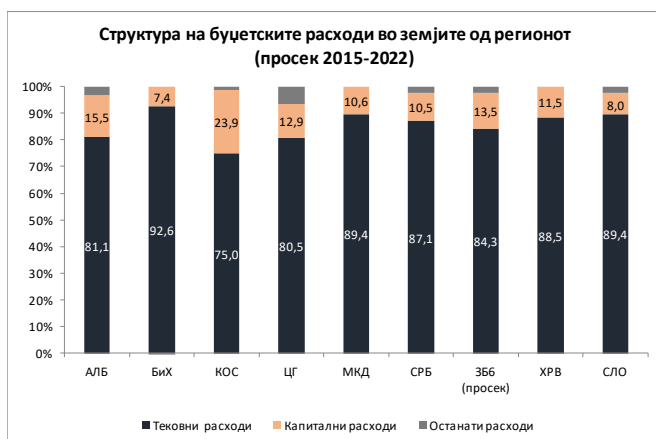
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Просек
Албанија	80,2	85,0	82,9	83,4	84,7	78,5	77,4	76,8	81,1
Босна и Херцеговина	92,2	93,1	94,5	93,1	92,4	92,7	92,7	90,4	92,6
Косово	73,5	73,0	72,6	71,8	73,5	81,8	79,9	73,9	75,0
Црна Гора	75,7	84,6	80,2	81,5	80,8	78,8	81,0	81,7	80,5
Северна Македонија	87,8	88,5	87,7	92,0	89,9	91,8	88,8	88,5	89,4
Србија	92,0	90,4	90,8	89,1	87,4	87,2	82,3	77,5	87,1
Западен Балкан (просек)	83,6	85,8	84,8	85,2	84,8	85,1	83,7	81,5	84,3
Хрватска	90,1	89,9	91,5	89,0	87,2	86,6	87,0	86,6	88,5
Словенија	86,7	91,6	91,5	89,7	89,3	90,6	89,4	86,6	89,4

Извор: Министерства за финансии и Државни заводи за статистика на односите земји и пресметки на МФ

Тековни расходи како % од БДП

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Просек
Албанија	24,5	25,0	24,7	24,3	24,6	25,6	24,8	23,4	24,6
Босна и Херцеговина	40,6	38,7	38,6	36,9	37,5	40,3	37,8	36,2	38,3
Косово	20,2	20,2	20,2	21,0	21,8	27,0	23,1	23,9	22,2
Црна Гора	37,9	39,1	37,5	37,6	36,7	43,9	37,4	36,6	38,3
Северна Македонија	30,2	29,4	29,6	29,0	30,1	35,0	33,6	32,6	31,2
Србија	39,3	37,9	36,7	36,4	36,9	42,7	39,0	36,4	38,2
Западен Балкан (просек)	32,1	31,7	31,2	30,9	31,3	35,7	32,6	31,5	32,1
Хрватска	42,7	41,2	40,6	40,5	40,4	46,9	42,4	39,1	41,7
Словенија	37,9	37,4	36,4	35,3	34,9	42,5	41,6	36,5	37,8

Извор: Министерства за финансии и Државни заводи за статистика на односите земји и пресметки на МФ



А.1.1.1.Плати и надоместоци

Тековна состојба

Расходите за плати и надоместоци на плата во периодот 2015-2023 година во просек изнесуваат околу 31,1 милијарда денари и нивното просечно учество во однос на вкупните расходи изнесува околу 12,1%. Порастот на масата на плати во анализираниот период се должи на:

- Зголемување на платите кај одредени буџетски корисници по сила на закон или колективен договор
- Усогласување на платите согласно порастот на минималната плата
- Зголемување на платите за 10% и исплата на регрес за годишен одмор во висина од 30% од просечната нето плата исплатена во Републиката во претходната година, согласно одредбите од Општиот колективен договор за вработените во јавниот сектор, започнувајќи од месец септември 2023 година
- Зголемување на платите на избраните и именуваните функционери, согласно Одлуката на Уставниот суд
- Исплата на додатоци на плата по основ на прекувремена работа и работа за време на празници

Во месец јули 2023 година се потпиша Општиот колективен договор за вработените во јавниот сектор со кој се воспостави системско решение за континуиран раст на платите во јавниот сектор, кое ќе биде фискално одржливо и нема да ја загрози макроекономската стабилност. Имено, платите на вработените во јавниот сектор ќе се индексираат со порастот на просечната бруто плата во државата, во рамките на номиналниот раст на БДП, на начин што коефициентот на сложеност на работното место ќе се множи со просечната бруто плата. Таквото системско решение ќе се применува од месец март 2025 година, со што ќе се овозможи континуирано зголемување на платите согласно движењата на пазарот на труд и продуктивноста. Системското решение за зголемување на платите во јавниот сектор треба да биде пропратено со процес на оптимизација на јавниот сектор. Ова би значело функционална анализа во насока на оптимално искористување на капацитетите и унапредување на квалитетот на услугите кој ги нуди јавниот сектор, преку зголемување на неговата ефикасност и ефективност. Оптимизацијата на вработените треба да се спроведува и преку добро осмислена програма со поволни и атрактивни мерки за трансфер на вработените во приватниот сектор каде се чувствува потреба од работна сила.

Фискалната одржливост е предуслов за стабилност и економски раст и развој. Зголемувањето на ставката за плати во Буџетот согласно одредбите од Општиот колективен договор за вработените во јавниот сектор ќе значи оптимизирање и реструктурирање на останатите трошоци во Буџетот, со цел задржување на планираниот буџетски дефицит, без притоа да се повреди развојната компонента на Буџетот и да се задржи определбата за постепенa фискална консолидација. Оттука, во наредниот период ќе биде потребно да се ревидираат сите закони/колективни договори каде минималната плата е компонента на основната плата, со цел нивно усогласување со Општиот колективен договор за вработените во јавниот сектор кој значи примена на коефициенти на сложеност на работното место помножени со просечната бруто плата, како поповолно решение за вработените во јавниот сектор. Истовремено ќе се продолжи со политиката за строга контрола на новите вработувања и пополнување на потребните работни места, првенствено преку мобилност и преземање на вработени од други институции.

БРОЈ НА ВРАБОТЕНИ И ИСПЛАТЕНА ПЛАТА 2015-2023								
година	Централно ниво		Фондови		Локално ниво		Буџет на РСМ	
	број на вработени	вкупно плата	број на вработени	вкупно плата	број на вработени	преку блок дотации	вкупен број на вработени	вкупно плата
2015	51,282	23,942,734,280	1,996	744,164,543	33,910	11,752,120,570	87,188	36,439,019,393
2016	51,347	25,178,849,049	2,088	777,979,022	34,191	11,964,288,132	87,626	37,921,116,203
2017	50,602	25,438,142,441	1,989	766,438,453	34,246	12,059,839,169	86,837	38,264,420,063
2018	50,722	25,610,020,222	2,036	745,372,562	34,842	12,321,043,816	87,600	38,676,436,600
2019	51,331	26,964,013,443	1,956	788,067,237	35,146	13,300,206,665	88,433	41,052,287,345
2020	51,406	28,927,448,605	1,963	846,909,137	35,198	15,356,577,674	88,567	45,130,935,416
2021	51,421	30,141,041,614	1,977	869,072,546	35,607	15,617,828,486	89,005	46,627,942,646
2022	50,181	31,301,143,092	1,902	858,902,871	35,597	16,376,615,022	87,680	48,536,660,985
2023	49,289	34,001,547,000	1,846	879,000,000	35,592	18,931,524,707	86,727	53,812,071,707

*за 2023 година прикажан е износот планиран со Буџет

**во локално ниво се вклучени вработените во училиштата,градинките,домови на култура и старски домови,кои се финансираат преку дотации до ЕЛС

година	Буџет на РСМ		Општини		ЈЗУ		Општ буџет	
	број на вработени	вкупно плата	број на вработени	вкупно плата*	број на вработени	вкупно плата	вкупен број на вработени	вкупно плата
2015	87,188	36,439,019,393	5,744	2,384,448,595	22,181	8,023,696,000	115,113	46,847,163,988
2016	87,626	37,921,116,203	5,677	2,409,669,497	22,181	8,542,998,000	115,484	48,873,783,700
2017	86,837	38,264,420,063	5,678	2,417,473,642	19,986	8,793,522,000	112,501	49,475,415,705
2018	87,600	38,676,436,600	5,693	2,427,445,971	20,218	9,030,918,000	113,511	50,134,800,571
2019	88,433	41,052,287,345	5,655	2,531,221,032	20,880	10,309,651,000	114,968	53,893,159,377
2020	88,567	45,130,935,416	5,751	2,686,859,617	21,240	12,122,962,000	115,558	59,940,757,033
2021	89,005	46,627,942,646	6,060	2,923,931,763	20,790	12,492,652,000	115,855	62,044,526,409
2022	87,680	48,536,660,985	5,832	3,189,042,371	19,716	12,784,735,979	113,228	64,510,439,335
2023	86,727	53,812,071,707	5,900	4,026,409,054	19,412	13,504,500,000	112,039	71,342,980,761

* Тука се вклучени платите на општинската администрација и платите на пожарникарите финансирани со наменска дотација и од сопствени извори

година	Општ буџет		Јавни претпријатија и Акционерски друштва		Јавен сектор	
	број на вработени	вкупно плата	број на вработени	вкупно плата	вкупен број на вработени	вкупно плата
2015	115,113	46,847,163,988	16,774	8,712,598,000	131,887	55,559,761,988
2016	115,484	48,873,783,700	16,713	9,173,009,000	132,197	58,046,792,700
2017	112,501	49,475,415,705	16,227	9,157,823,000	128,728	58,633,238,705
2018	113,511	50,134,800,571	15,731	9,249,402,000	129,242	59,384,202,571
2019	114,968	53,893,159,377	15,410	9,655,486,000	130,378	63,548,645,377
2020	115,558	59,940,757,033	15,696	10,037,587,000	131,254	69,978,344,033
2021	115,855	62,044,526,409	15,417	10,079,428,347	131,272	72,123,954,756
2022	113,228	64,510,439,335	14,106	10,446,049,211	127,334	74,956,488,546
2023	112,039	71,342,980,761	14,553	14,047,000,000	126,592	85,389,980,761

* Не е опфатен бројот на вработени во општинските јавни претпријатија

Анализа на бројот на вработени во јавен сектор во земјите од регионот

Учеството на вработените во јавниот сектор во вкупниот број на вработени во Република Северна Македонија во 2022 година изнесува 25,6%, што е нешто над нивото на просекот на земјите од Западен Балкан. Сепак, помеѓу земјите се забележуваат значителни разлики, при што најголемо отстапување има кај Албанија каде што учеството на вработените во јавниот сектор во вкупниот број на вработени е убедливо најниско и изнесува 14,4%, додека учеството е највисоко кај Црна Гора и Косово (како и Хрватска), каде што надминува 27%.

Земја	Вкупно вработени (во илјади)*	Вработени во јавен сектор (во илјади)*	% на вработени во јавен сектор	Податок за:	Популација (во илјади жители)**	Вработени во јавен сектор (на 1000 жители)	БДП по глава на жител во 2021 година (ППП, долари 2017)**
Северна Македонија	692,0	176,6	25,5%	2022	1.830	96,5	16.615
Албанија	1.264,7	182,6	14,4%	2019	2.881	63,4	14.560
Србија	3.017,8	702,7	23,3%	2021	6.872	102,3	19.733
Косово	390,1	107,6	27,6%	2021	1.769	60,8	11.999
Босна и Херцеговина	1.296,5	317,8	24,5%	2022	3.473	91,5	15.030
Црна Гора	219,3	68,3	31,1%	2020	621	110,0	20.651
Просек 3Б6	1.146,7	259,3	22,6%	/	2.908	89,2	15.504
Хрватска	1.657,4	494,5	29,8%	2020	4.048	122,1	31.768
Словенија	1.046,7	241,3	23,1%	2019	2.081	116	40.200

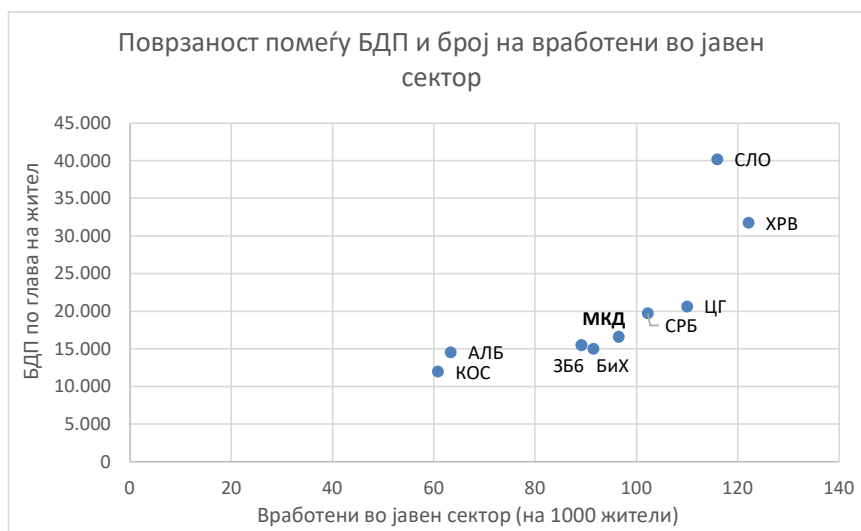
*Извор: ILO, Labour Force Survey, освен за Северна Македонија (ДЗС)

**Извор: IMF, WEO April 2023 и ДЗС

Доколку се земе предвид популацијата на земјите, во јавниот сектор на Северна Македонија се вработени 96,5 лица на секои 1000 жители, што е нешто повисоко од

просекот на земјите од Западен Балкан кој изнесува 89,2 лица. Бројот на вработени на 1000 жители е највисок во Црна Гора и Србија, каде што надминува 100 лица, додека најнизок е во Косово и Албанија каде се движи помеѓу 60 и 65 лица. Во анализираниите земји кои се членки на ЕУ, односно Хрватска и Словенија, бројот на вработени во јавниот сектор во однос на популацијата е нешто повисок и изнесува 122,1 и 116 лица, соодветно.

Од податоците може да се утврди дека бројот на вработени во јавниот сектор на секои 1000 жители е поврзан со економската развиеност на земјата, мерена преку БДП по глава на жител. Притоа, земјите со повисок БДП по глава на жител (Словенија и Хрватска) имаат најголем број на вработени во јавниот сектор, додека најмалку развиените земји како Албанија и Косово имаат најнизок број вработени во јавен сектор по глава на жител.



Анализа на бројот на вработени во јавната управа во земјите од регионот

Во рамки на Анкетите на работна сила (АРС) се прибираат податоци за бројот на вработени во секторот Јавна управа и одбрана; задолжително социјално осигурување. Согласно АРС, во Северна Македонија во 2022 година во Јавната управа вработени се 50,7 илјади лица. Анализирани според учеството на вработените во јавната управа во вкупниот број на вработени, овој показател во Северна Македонија изнесува 7,3%, и е над просекот на Западен Балкан од 6,4%. Во земјите од регионот, учеството на вработените во јавната управа во вкупниот број на вработени се движи од 5,2% во Србија до 9,1% во Босна и Херцеговина.

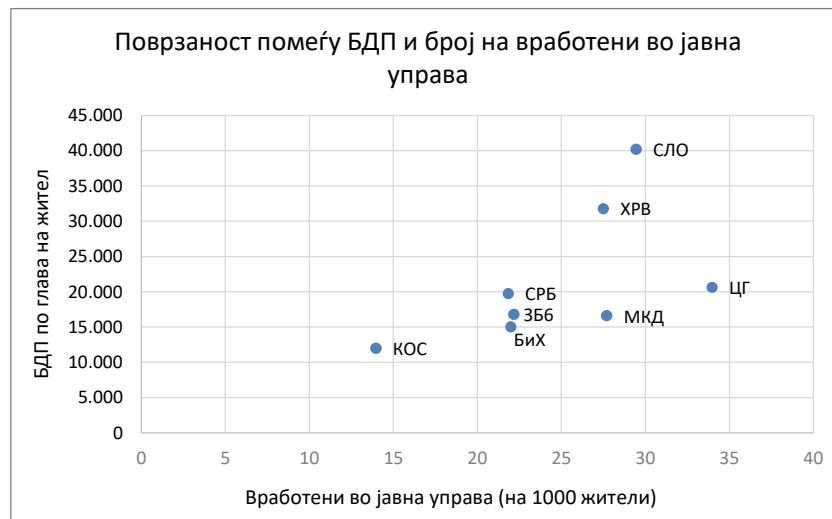
Земја	Вкупно вработени (во илјади)*	Вработени во јавна управа (во илјади)*	% на вработени во јавна управа	Популација (во илјади жители)**	Вработени во јавна управа (на 1000 жители)	БДП по глава на жител во 2021 година (ППП, долари 2017)**
Северна Македонија	692,0	50,7	7,3%	1.830	27,7	16.615
Србија	2913,5	150,1	5,2%	6.872	21,8	19.733
Косово	386,9	24,7	6,4%	1.769	14,0	11.999
Босна и Херцеговина	840,5	76,4	9,1%	3.473	22,0	15.030
Црна Гора	251,2	21,1	8,4%	621	34,0	20.651
Просек ЗБ	1016,8	64,6	6,4%	2.913	22,2	16.806
Хрватска	1527,7	111,3	7,3%	4.048	27,5	31.768
Словенија	986,0	61,3	6,2%	2.081	29,5	40.200

*Податоците се преземени од државните заводи на статистика на земјите и се однесуваат на 2022 година (Освен за Косово (2021) и Хрватска (2020)). Преземени се од Анкетите на работна сила; сектор Јавна управа и одбрана, задолжително социјално осигурување

**Извор: IMF, WEO April 2023 и ДЗС (за Северна Македонија)

Во Северна Македонија на секои 1000 лица во јавната управа се вработени 27,7 лица, што е нешто над просекот за земјите од ЗБ кој изнесува 22,2 лица. И тука се забележуваат значителни разлики помеѓу земјите, при што бројот на вработени во јавна управа на 1000 лица е убедливо најнизок во Косово (14,0 вработени на 1000 жители), а највисок во Црна Гора (34,0 вработени на 1000 лица). Во земјите од регионот членки на ЕУ (Хрватска и Словенија), бројот на вработени во јавна управа по глава на жител е генерално повисок во однос на земјите од ЗБ, но е под 30 вработени на 1000 лица.

Исто така, се забележува дека бројот на вработени во јавната управа по глава на жител е повисок кај економски поразвиените земји (Хрватска и Словенија), а е најнизок кај најмалку развиената земја (Косово).



Цел: Зголемување на ефикасноста на работењето на јавната администрација преку оптимизација и рационализација на работните места и воведување на систем на награди и казни

Предлог мерки/препораки за консолидација на расходите за плати и надоместоци

Со цел намалување на расходите за плати и обезбедување на професионална јавна администрација, поддржана со интензивна дигитализација, оптимална структура и иновативни процеси и техники да се спроведат следните мерки и препораки:

- Рационализација и оптимизација на вработените во јавниот сектор врз основа на претходно изготвена функционална анализа која е услов за донесување на нови, како и за промена на организациската поставеност или зголемување на бројот на систематизирани работни места во постојните акти за внатрешна организација и систематизација. Врз основа на претходно изготвената функционална анализа, намалување на систематизирани работни места и зголемување на ефикасноста и продуктивноста на вработените. Исклучок од намалувањето, односно зголемувањето на работните места со актите за систематизација или креирање на нови организациони единици да биде само доколку истите се поврзани со потребата од зајакнување на институционалните капацитети на организациските единици за потребите од процесот на преговори со ЕУ.
- Новите вработувања да се реализираат првенствено преку мобилност и преземање на вработени од други институции од јавниот сектор. Доколку е потребно, Министерството за информатичко општество и администрација да направи соодветни законски измени со кои ќе се овозможи преземање на вработени помеѓу било кои институции во јавниот сектор. Исклучок од наведената мерка да биде можен само доколку потребата произлегува од процесот на зајакнување на институционалните капацитети за целите на преговори за полноправно членство на РСМ во ЕУ
- Оптимизирање на трошоците за прекувремена работа преку воспоставување на систем за поголема контрола при ангажирање на вработените и одобрувањето на прекувремената работа.
- Ревидирање на законите и колективните договори и нивно усогласување со Општиот колективен договор во јавниот сектор и почитување на постапката при склучување на колективните договори.

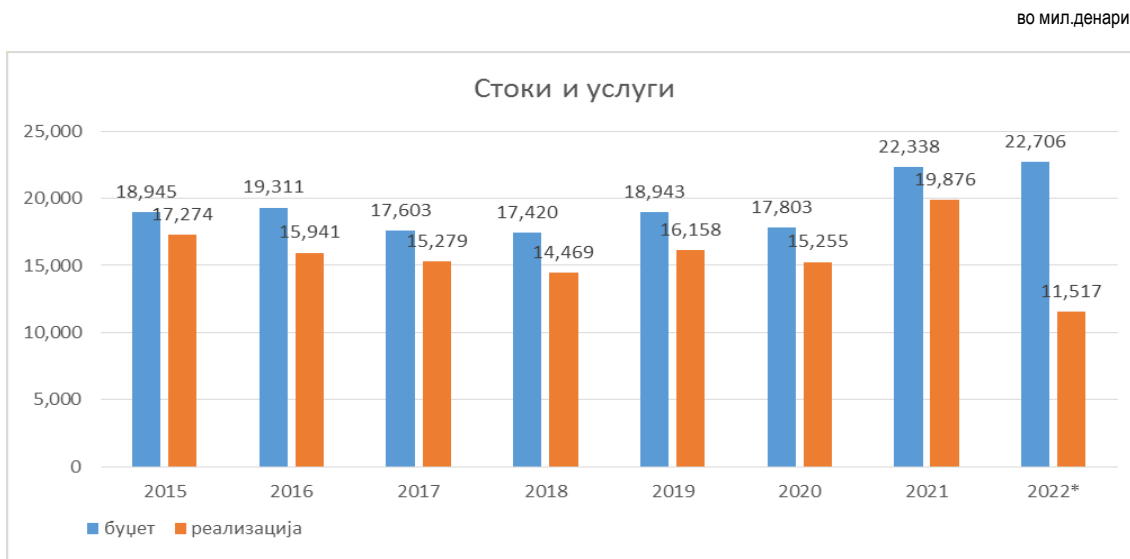
A.1.1.2 Стоки и услуги

Тековна состојба

Расходите за стоки и услуги на централно ниво во периодот 2015-2020 година изнесуваа просечно околу 16 милијарди денари и нивното просечното учество во однос на вкупните расходи изнесува околу 8%. Во овој период, истите бележат тренд на намалување од 10% учество во вкупните расходи во 2015 година до 6,3% во 2020 година. Со ова се потврдува заложбата на Владата на континуирано намалување на помалку продуктивните расходи во Буџетот на Република Северна Македонија. Во периодот 2021-2023 година расходите за стоки и услуги се повисоки од просекот, условени од движењето на цените за енергенсите.

Во анализираниот период е евидентно потфрлање на реализацијата на расходите за стоки и услуги во однос на планираните на годишно ниво и тоа во просек од околу 15,3%. Оттаму од клучно значење е уште во процесот на планирање на буџетот буџетските корисници да се придржуваат кон реално планирање на расходите за стоки и услуги. Понатаму, за да продолжи трендот за намалување на расходите за стоки и услуги потребно е буџетските корисници при планирањето и реализација на истите да се придржуваат кон начелата за економичност и ефикасност кои ќе

придонесат кон подобрување на структурата на буџетот. Врз основа на направените анализи за движењето на трошоците по видови, утврдено е дека постои можност за рационализација на одредени расходи кои се дадени во продолжение со предлог мерки.



Цел: Поефикасно користење на ресурсите за работа преку подобро планирање и реализација на оперативните расходи, намалување на непродуктивни расходи, како и воведување на стандарди на трошења.

Предлог мерки за консолидација на расходите за стоки и услуги

Буџетски корисници **пореално да ги планираат расходите за стоки и услуги** имајќи ја во предвид помала реализација на истите во однос на годишниот план во континуитет

- Намалување на режиски трошоци и расходи за телефони
- Намалување на тековни трошоци
- Планирање на Буџетот за фискалната година и наредниот среднорочен период во насока на намалување на непродуктивните расходи и поефикасно користење на ресурсите за работа.
- Намалување на потрошувачката за електрична енергија до 20% во однос на просекот за 2022 година,
- Намалување на расходите за телефони преку рационализација на лицата кои поседуваат службени мобилни телефони, усогласување на условите за користење на службени телефони во институциите, како и намалување на лимитот за користење на службени мобилни телефони во однос на претходната година.
- Намалување на расходите за репрезентација и реклами.
- Намалување на патните расходи во земјата и странство и рационализирање на бројот на членови во делегациите при патување во странство.
- Во работните групи за подготовка на преговарачките позиции за пристапување на Република Северна Македонија во Европската унија да се рационализира бројот на лица во делегациите со физичко присуство.
- Намалување на расходите за горива и масла преку утврдување на порестриктивни услови и критериуми за користење на службени возила.
- Порационално користење на канцеларискиот материјал и друг ситен инвентар, како и услуги за копирање и печатење.
- Намалување на трошоците за закупнини и изнајмување на простор и опрема. Институциите на јавниот сектор, преку надлежните министерства да поднесат информации со преглед на трошоци за закупнини и изнајмување простор, а СОЗР да ја разгледа можности за обезбедување на деловен простор во сопственост на државата.
- Намалување на расходите за договорни услуги преку рационализација на бројот на ангажирани лица, периодот на нивното ангажирање и висината на договорниот надоместок, при што најголем дел од правните услуги во институцијата да се извршуваат од самите вработени кои поседуваат соодветни квалификации.
- Намалување односно сведување на минимум на набавка на возила по пат на лизинг
- Намалување на надоместоците за договорно ангажирање на лица
- Лимитирање на склучување на договори на дело
- Секоја институција да преземе мерки за намалување на износот на договорни услуги
- Намалување на расходи за привремени вработувања со намалување на бројот на лица ангажирани како привремено вработени

А.1.1.3 Тековни трансфери до единиците на локалната самоуправа (ЕЛС)

Тековна состојба

Локалната власт се финансира од сопствени извори на приходи и со трансфери од Централниот буџет во вид на приходи од данокот на додадена вредност (ДДВ дотација) и блок и наменски дотации за пренесените надлежности во образованието, културата, детска заштита и домовите за стари лица и пожарникарство. Во периодот 2015-2022 година се констатира постојан пораст на дотациите кои ресорните министерства ги трансферираат на општините, така што во 2022 година трансферите се повисоки за 6.939 милиони денари, односно 42,5% во

споредба со 2015 година. Кај блок и наменските дотации порастот изнесува 5.762 милиони денари, односно 39,5 %, додека кај дотацијата од ДДВ порастот изнесува 1.177 милион денари односно 67,9%.

Преглед на тековни трансфери до единиците на локалната самоуправа

во милиони денари

Година	Блок и наменски дотации	ДДВ дотации	Вкупно дотации до ЕЛС	Вкупно расходи	Вкупни дотации како % од вкупни расходи	Вкупни дотации како % од БДП	Годишен раст на дотации	БДП
2015	14,589	1,733	16,322	180,632	9.0	2.9	2.1	558,954
2016	14,773	1,876	16,649	185,407	9.0	2.8	2.00	594,795
2017	14,946	2,067	17,013	196,561	8.7	2.8	2.19	618,106
2018	15,903	2,152	18,055	200,071	9.0	2.7	6.12	660,878
2019	16,882	2,216	19,098	217,445	8.8	2.8	5.78	692,683
2020	19,030	2,343	21,373	243,421	8.8	3.2	11.91	669,280
2021	18,956	2,238	21,194	256,906	8.2	2.9	-0.84	720,414
2022	20,351	2,910	23,261	278,518	8.4	2.9	9.75	794,798
2023 план	22,480	3,764	26,244	324,810	8.1	3.0	12.82	887,118
% на зголемување	39.5	67.9	42.5	54.2	-7.6	0.2	364.4	42.2



Согласно последните измени на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа од август 2022 година, приходите од данокот на додадена вредност (дотација од ДДВ) ќе се обезбедат во висина од 6% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година започнувајќи од 2024 година. Истите ќе се распределуваат во три дела и тоа: основен дел – 4,5% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година, дел за перформанси - 0,75% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година и дел за вооедначување - 0,75% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година. Делот за перформанси ги наградува општините што имаат подобра реализација на сопствените приходи во споредба со планираните сопствени

приходи и повисока наплата на сопствените приходи во тековната година во споредба со просекот од реализираните сопствени приходи во претходните три години. Делот за воедначување е наменет за надминување на разликите согласно фискалниот капацитет на општините поради ограничен капацитет на ресурси, односно општините коишто имаат пониски приходи од данокот на личен доход по жител добиваат дополнителни средства.

Во 2023 година на општините им се обезбедени средства во висина од 5,5% од наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година, распределен во три дела и тоа: основен дел – 4,5%, дел за перформанси - 0,5% и дел за воедначување - 0,5%. Како резултат на измените во Законот во текот на 2022 година општините добија дополнителни 291 милион денари, додека во 2023 година дотацијата за ДДВ е повисока за 854 милиони денари во споредба со претходната година. Ефектот од оваа законска измена е прикажан во следнава табела.

во милиони денари

Приходи од данок на додадена вредност								
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
планиран во Фискална стратегија	58,194	68,436	78,500	79,420	86,096	93,468	100,017	107,293
нов предлог со динамика 5%- 2022, 5.5-2023 и 6% - 2024 и 2025		2,910	3,764	4,710	4,765	5,166	5,608	6,001

Висината на блок и наменските дотации за 2023 година е зголемен за 2.129 милиони денари во споредба со претходната година.

Цел: Поквалитетни услуги во децентрализираните надлежности на општините преку редефинирање на критериумите за распределба на средства по општини и поефикасно и наменско користење на средствата од дотации и рационализирање на непродуктивните трошоци.

Предлог препораки за консолидација на дотациите кон ЕЛС:

- Ревидирање на критериумите за распределба на дотациите по општините со цел обезбедување на доволно средства за реализација на пренесената надлжност, посебно во услови кога општините доделените средства не ги искористуваат во целост и имаат неискористени средства на крајот од годината.
- Нереализирани средства добиени од дотации за пренесените надлежности, општините да ги вратат во Буџетот на РСМ.
- Кај основното и средното образование, рационализација на мрежата на основни и средни училишта, усогласување на бројот на ученици и бројот на паралелки во училиштата со бројот на наставници и утврдување на реален трошок по ученик. При издавањето на согласности за нови вработувања да се разгледа реалната потреба од новото вработување и можноста да се искористат дел од веќе вработените во училиштата за покривање на образовните потреби. Искористување или пренамена на слободниот училишен простор за други слични активности.
- Кај детската заштита, оптимално искористување на расположливите капацитети, да се разгледа можноста за зголемување на надоместокот за престој на децата кои го плаќаат родителите, имајќи предвид дека истиот е непроменет во изминатите години, усогласување на бројот на вработените со бројот на децата согласно утврдените стандарди.
- Кај културата да се разгледаат можностите за зголемување на средствата од самофинансирачки активности, како резултат на реализација на поголем број на културни настани.
- Кај противпожарната заштита да се направи сепаратна анализа за потребниот број на пожарникари и усогласување на платите и надоместоците на пожарникарите.
- Рационализација на непродуктивните трошоци финансирани од дотации, единките корисници основани од општината да пристапат кон заеднички набавки за електрична енергија

A.1.1.4 Расходи за субвенции и трансфери

Тековна состојба

Расходите за субвенции и трансфери во периодот 2015-2020 година изнесуваат просечно 8,7 милијарди денари и истите во структурата на вкупни расходи учествуваат со 4,2% или се 1,4% во однос на БДП. Во периодот 2021-2022 година евидентен е порастот на оваа категорија на расходи поради здравствената и економската криза.

-Субвенции во област на земјоделство

Земјоделските субвенции се планираат во рамки на буџетот на Агенција за финансиска поддршка во земјоделството и руралниот развој и се реализираат преку Програмата за финансиска поддршка во земјоделството, Програма за финансиска поддршка на руралниот развој, Програма за финансиска поддршка во органското земјоделско производство, Програма за Интервентен фонд во земјоделството, Програма за поттикнување на потрошувачка на свежо овошје и Програма за обезбедување на социјална сигурност за жените кои вршат земјоделска дејност.

Земјоделските субвенции главно се наменети за поддршка за поттикнување на земјоделско производство, инвестиции за модернизација на земјоделски стопанства, обнова и развој на селата, директни плаќања за растително производство за разни полјоделски, градинарски, житни култури и овошни насади, помош во сточарскиот сектор, поддршка на трошоци за набавка на гориво за земјоделска механизација, помош за поддршка на трошоци за набавка на гориво за земјоделска механизација, зголемување на конкурентноста на органското земјоделско производство заради успешен пласман на домашниот и странските пазари, ублажување на последиците предизвикани од зголемувањето на производните трошоци за производство на земјоделски култури, неповратна финансиска поддршка за надоместок за мајчинство за време на спреченост на вршење на земјоделската дејност поради раѓање, кое право не е опфатено со прописите за платено породилно отсуство од областа на работните односи, како и поттикнување на потрошувачката на свежо овошје.

Преку земјоделските субвенции во дејноста на растително производство, поддршката се реализира за корисници кои ги одгледуваа следните култури и тоа: лозов насад (15.899 лица), пченица (12.326 лица), јачмен (9.614 лица), пченка (5.764 лица), луцерка (9.298 лица), како и околу 17.288 тутунопроизводители.

Истовремено, за сточарско производство субвенционирани се 22.659 одгледувачи/корисници на субвенции за околу 1.185.881 животни од кои најмногу за говеда (8.797 лица) пчелни семејства (5.560 лица), овци (2.894 лица), кози (1.536 лица).

Споредено со 2021 година, во 2022 година, бројот на животни за кои се поднесени барања за финансиска поддршка е намален за 10,79%, а бројот на корисници на финансиска поддршка е намален за 14,63%.



Имајќи го во предвид дека износот на земјоделски субвенции кои се реализираат од буџетот, како и ефектите на истите врз земјоделството и економијата подолу се предлагаат и мерки за рационализација на истите.

-субвенции во област образование

Истовремено преку Буџетот на Министерството за образование и наука се обезбедуваат и финансиски средства за финансирање на државните студентски домови преку партиципација по ученик/студент за сместување и исхрана во истите, како и обезбедување на повеќе видови на стипендии за ученици и студенти во државата, како и стипендии за студенти запишани на еден од првите сто рангирани универзитети според последната објавена ранг-листа на глобални универзитети за високо образование од Институтот за високо образование при Шангајскиот Џио Тонг универзитет, како и задоволување на работните, културните, информативните, спортско-рекреативните и други заеднички потреби на студентите. Миистерството за образование и наука на месечно ниво исплаќа партиципација за сместените студенти и ученици во студентските и ученичките домови во Република Северна Македонија.

Субвенции во образованието		
година	Ученички стандард	Студентски стандард
2015	231,673	563,544
2016	224,334	628,184
2017	228,614	640,917
2018	208,130	634,817
2019	209,366	642,554
2020	200,329	687,088
2021	251,008	887,670
2022	289,358	1,326,507
Буџет 2023	240,000	1,308,835
Одлука 2023	335,000	1,508,835



Стипендии за студенти за втор циклус на студии во странство:

Година	Вид на стипендија	Број на корисници	Вкупен износ по тип на стипендија - годишен
2015/16	Студии од втор циклус во странство - Шангај, стипендија и уписина	11	19,668,559
2016/17	Студии од втор циклус во странство - Шангај, стипендија и уписина	13	30,017,708
2017/18	Студии од втор циклус во странство - Шангај, стипендија и уписина	14	25,808,494
2018/19	Студии од втор циклус во странство - Шангај, стипендија и уписина	15	37,022,660
2019/20	Студии од втор циклус во странство - Шангај, стипендија и уписина	11	17,508,021
2020/21	Студии од втор циклус во странство - Шангај, стипендија и уписина	19	41,721,298
2021/2022	Студии од втор циклус во странство - Шангај, стипендија и уписина	7	11.141.467
2022/2023	Студии од втор циклус во странство - Шангај, стипендија и уписина	11	17,508,021

Препорака/можно решение:

Финансирањето на ученичките и студентските стипендии да се ревидира со таргетирани корисници и стимулирање/субвенционирање на образовни дејности ориентирани кон пазарот на труд.

-субвенции во област култура

Министерството за култура преку Годишните конкурси за финансирање проекти од национален интерес во културата поддржува проекти кои се во функција на развој, афирмација и промоција на културата во Република Северна Македонија во следниве дејности и области:

- заштита на културното наследство (музејска дејност и заштита на нематеријалното културно наследство, библиотечна дејност, заштита на недвижно културно наследство и заштита на аудиовизуелни добра);
- визуелни уметности, архитектура и дизајн;

- музичка и музичко-сценска дејност и фолклор;
- драмска дејност;
- литература и издавачка дејност;
- меѓународна соработка;
- интердисциплинарни проекти.

Право на учество на Годишните конкурси имаат правни лица и физички лица државјани на Република Северна Македонија. Под правни лица се подразбираат установи од областа на културата (локални или приватни), единици на локалната самоуправа, здруженија, сојузи, асоцијации, трговски друштва, трговци поединци и други правни лица регистрирани во Република Северна Македонија за вршење дејности од областа на културата.

Субвенции во културата

во илјада денари

Година	Буџет	Реализација
2015	837,278	860,111
2016	864,999	854,301
2017	893,367	933,491
2018	904,000	1,027,730
2019	1,017,021	1,004,268
2020	791,559	782,125
2021	946,768	919,669
2022	897,333	881,389
Одлука 2023	874,600	600,451

Препораки/можно решение

Утврдување на построги критериуми по чиј основ Министерството за култура ќе донесува одлука за финансирање. При утврдување на критериумите како основ да се земе обемот на делување на организацијата/установата на која и се доделуваат средства:

- временски период на делување на организацијата;
- опфатот на засегнати лица (дали со проектот се опфаќа поголем обем на популација);
- начинот на регистрација на организацијата/правното лице, односно дали истите се регистрирани за реализација на активности во полето на културата.

-субвенции и трансфери во областа економија

Средствата планирани во буџетот на Министерството за економија се реализираат преку различни програми насочени кон поддршка и развој на мали и средни претпријатија, развој и подобрување на конкурентноста на македонската индустрија, обезбедување енергетска стабилност и сигурност, развој на туризмот и

угостителството, планирање и одржливо искористување на природните богатства, како и креирање на единствен пазар – внатрешен пазар на Република Северна Македонија, усогласен со целокупното законодавство на Европската Унија.

Министерството за економија приоритетите и целите ги реализира преку следниве програми:

-развој на туризмот во РСМ

Средствата од оваа програма се користат за следните активности:

1. Меѓународна и билатерална соработка во туризмот - зголемена и интензивирана соработка во доменот на меѓународната комуникација со големите и значајни туристички организации
2. Субвенции за туристички цели на селски домаќинства, со цел поттикнување на развој на туризмот во руралните средини при градење или адаптација на селски домаќинства кои ќе даваат угостителски услуги.
3. Поддршка на активен туризам и екстремни, односно адреналински спортови, се субвенционираат трошоците за опрема и алатки за овој вид на туризам, по претходно објавен јавен повик
4. Финансиска поддршка на женското претприемништво во туризмот преку кофинансирање на докажаните трошоци за набавка на опрема и алатки
5. Субвенционирање на дел од едукацијата и тренинг обуките на кадарот во туризмот и угостителството, преку сертифицирање на персоналот кај приватните сместувачки капацитети
6. Субвенции за дигитализација на туристичко/угостителскиот сектор.

Министерството за економија надоместува одреден процент од прикажаните трошоци, но не повеќе од однапред утврден износ од страна на министерството.

-поддршка на конкурентност на преработувачката индустрија и општествена одговорност

Со оваа програма се уредува намената на средствата за поддршка на конкурентноста на преработувачката индустрија и општествена одговорност, со мерки во следниве области:

А. Поддршка на конкурентноста на деловните субјекти од преработувачката индустрија, преку:

-надоместување на дел од трошоците за изработка на стратегија за извоз, изработка на индустриски дизајн/редизајн на производ, кофинансирање на дел од трошоците за соработка меѓу компании и универзитетите (користење на лабораториите при универзитетите и истражувачките центри), кофинансирање на трошоци за дигитална трансформација на компаниите, изработка на проектна документација за поставување на фотонапонски електроцентрали на кров за производство на електрична енергија

-надоместување на дел од трошоците за акредитирање на лаборатории, проширување на опсегот на акредитација на постоечките лаборатории за испитување или набавка на опрема за лаборатории

-надоместување на дел од трошоците на деловните субјекти за поттикнување на иновативни и колаборативни пилот проекти поврзани со специјализација, зелена и дигитална трансформација

Б. Општествена одговорност, мерките се насочени кон:

-надоместување на дел од трошоците на деловните субјекти за воведување, сертификација на системот за одговорни односи на пазарот, согласно сертификатот “Фер со потрошувачот”

-надоместување на дел од трошоците на деловните субјекти за воведување, сертификација на системот за биланс помеѓу професионалниот и приватниот живот и постигнување на родова еднаквост

-надоместување на дел од трошоците на деловните субјекти за воведување, сертификација и ресертификација на систем за оценување на зелени општествено одговорни набавки, производи, услуги, проекти и деловни практики за заштеда на енергија, екологија и одржливост

-заштита на ранливи потрошувачи на енергија

Корисници на оваа програма се потрошувачи на енергија коишто спаѓаат во категоријата на ранливи потрошувачи на енергија, односно домаќинство: 1. коешто користи гарантирана минимална помош и остварува паричен додаток заради покривање на дел од трошоците за потрошувачка на енергенси во домаќинството во согласност со закон и 2. чиј вкупен нето доход кој подлежи на оданочување согласно Законот за данок на личен доход на месечно ниво на членовите на домаќинството во 2022 година не го надминува износот од 19.000 денари за семејство; 25.000 денари за домаќинство со два члена; 30.000 денари за домаќинство со три члена; 36.000 денари за домаќинство со четири члена; 43.000 денари за домаќинство со пет члена и повеќе. Лицата со ниски примања од оваа програма се стекнуваат со финансиска поддршка преку намалување на месечната сметка за потрошена електрична енергија во износ од 600 денари месечно, односно преку намалување на месечната сметка за потрошена електрична енергија во износ од 800 денари месечно, сметано од денот на поднесување на барањето.

-финансиска поддршка за производство на електрична енергија од повластени производители кои користат премија

Средствата за реализација на оваа програма се наменети за финансиска поддршка за производство на електрична енергија од повластени производители кои користат премија како дополнителен износ на цената која ја остварил со продажбата на произведената енергија на пазарот на електрична енергија.

Корисници на средства од оваа програма се производителите на електрична енергија кои што во согласност со Законот за енергетика се стекнале со право на користење на премија.

Средствата од оваа програма се наменуват за исплата на премии на повластените производители кои произведуваат електрична енергија од фотонапонски електроцентрали, со вкупна инсталирана моќност не поголема од 60 MW. Исплатата на средствата се врши од страна на Министерството за економија на месечно ниво, врз основа на доставено барање за исплата на премија за продадена електрична енергија, произведена од сопствено производство за претходниот месец.

-промоција на обновливи извори на енергија и поттикнување на енергетска ефикасност во домаќинствата

Средствата од оваа програма се наменети за надоместување на дел од трошоците за:

- за купени и вградени сончеви термални колекторски системи во домаќинствата
- за купени и вградени ПВЦ или алуминиумски прозорци во домаќинствата
- за купување и инсталирање на фотонапонски електроцентрали за производство на електрична енергија до 6 kW за сопствена потрошувачка за домаќинствата, на градба на која има право на сопственост или користење.

Едно лице, односно едно домаќинство може да поднесе само едно барање за добивање на финансиска поддршка од оваа програма.

-поттикнување на сигурноста во снабдувањето со природен гас во домаќинствата

Средствата од оваа програма се користат за надоместување на дел од трошоците за изработка на проектна документација за приклучок на системот за дистрибуција на природен гас и/или изведба на приклучок на системот за дистрибуција на природен гас на домаќинствата до 70%, но не повеќе од 25.000 денари по домаќинство, по пополнето барање и исполнетост на условите наведени во јавниот оглас.

-поддршка на претприемништвото, конкурентноста и иновативноста

Средствата од оваа програма се користат за следните намени: поддршка за самовработување, изработка на оддржливи бизнис планови со советодавна поддршка од советници регистрирани во Каталогот на советници при АППРСМ, со цел поддршка за невработените да започнат сопствен бизнис. Поддршката се реализира согласно Оперативниот план на Министерството за труд и социјална политика (МТСП), а преку Ваучерскиот систем на советување на АППРСМ.

Со оваа програма предвидено е поддршката на невработените лица, со особено внимание на зголемено учество на жените во оваа програмска активност, поддршка на зајакнувањето на конкурентноста на постоечките мали и средни претпријатија и основање на нови претпријатија, промоција на претприемништвото и подигање на свеста за претприемништвото кај младите луѓе, (со вкупен опфат на 60 учесници – ученици и студенти), организирање на обука за наставници/професори кои го предаваат предметот претприемништво и бизнис и стандардизирани менторски услуги за мали и средни претпријатија во Западен Балкан - фаза 2, со цел обука на нови ментори кои ќе вршат менторирање на активни МСП.

-развој на претприемништвото и конкурентноста на мали и средни претпријатија

Средствата со оваа програма се наменети за следниве мерки: субвенционирање на микро, мали и средни претпријатија кои вработуваат најмалку две лица, субвенционирање на занаетчии и вршители на занаетчиска дејност, финансиска поддршка за женско претприемништво за дигитализација на деловните процеси и поддршка и развој на интернационализација на мали и средни претпријатија, во одреден процент од докажаните трошоци, по апликант. Со цел придонесување кон рамномерен регионален развој, барателите на финансиска поддршка од оваа програма, добиваат дополнителна финансиска поддршка во зависност од планскиот регион од каде аплицира барателот.

во илјада денари

Програми во Министерство за економија									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*
Програма за развој на туризмот во РСМ	25,802	17,531	16,247	30,265	24,651	3,244	27,238	4,046	26,500
Програма за заштита на потрошувачите	390	400	390	535	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000
Програма за субвенционирање на вградување на уред на ТНГ, метан или друго алтернативно гориво	0	0	0	0	11,879	42	10,905	0	0
Програма за основни геолошки истражувања	2,832	2,754	2,218	2,997	2,975	1,324	2,850	6,927	8,500
Програма за поддршка на конкурентност на преработувачката индустрија и општествена одговорност	2,746	2,796	2,800	7,500	8,757	4,030	3,716	8,394	31,900
1.Програма за заштита на ранливи потрошувачи на енергија, 2.Програма за финансиска поддршка за производство на електрична енергија од повластени производители кои користат премии, 3.Програма за промоција на обновливи извори на енергија и поттикнување на енергетска ефикасност во домаќинствата и 4.Програма за поттикнување на сигурноста во снабдувањето со природен гас во домаќинствата	5,951	5,911	51,344	56,990	74,613	10,501	68,255	39,715	200,000
Програма за поддршка на претприемништвото, конкурентноста и иновативноста на МСП (АПРСМ)	5,200	4,943	5,496	6,649	6,737	19,146	23,444	21,352	28,300
Програма за поддршка на домашен туризам за работници со ниски приходи	0	0	13,210	22,819	21,935	195	19,892	24	0
Програма за развој на претприемништвото и конкурентноста на мали и средни претпријатија	6,073	6,799	21,039	36,134	38,540	20,265	43,086	7,498	62,000
вкупно	51,010	43,150	114,761	165,908	194,105	62,765	203,407	89,956	359,200

*за 2023 година прикажан е износот планиран со Буџет

Предлог мерки/препораки за консолидација на расходите

Рационализација на расходите во Министерството за економија преку редефинирање на критериумите и условите за доделување на средства преку програмите кои се во надлежност на ресорното министерство.

Поддршка на стопанството во рамки на технолошко-индустриски развојни зони

Пакетот поволности кои се нудат за привлекување на странски и домашен капитал кои се реализираат преку Дирекцијата за технолошки индустриски развојни зони, вклучуваат 100% странска сопственост, 0% даноци и царина, ослободување од комунални такси, симболична цена за закуп на земјиште и директна државна помош во износ до 1.000.000 евра.

Поттикнување на инвестиции со повисок квалитет во зелени објекти, зелени технологии, инфраструктура и технолошко унапредување на домашни компании преку Стратешки Зелен инвестициски фонд со обезбедување на еднакви услови за инвестирање на странските и домашните компании и воведување на нови инструменти и механизми за финансирање.

Целта на Стратешкиот Зелен инвестициски фонд е промоција на зелени инвестиции во Република Северна Македонија, преку:

- зелени инфраструктурни капацитети за инвеститорите во зоните,
- проширување на инвестициите во секторите: здравство, фармација, енергетиката, ИТ итн.,
- привлекување инвестиции со поголема додадена вредност.
- компании кои инвестираат во иновации и истражување и развој.

Остварени резултати врз основа на направена анализа на ефектите од работењето на компаниите во ТИРЗ за период од 10 години (2010 - 2020):

- 16% просечен годишен раст на приходите,
- 32% просечен годишен раст на нето приход,
- 55% просечен годишен раст на продуктивноста,
- 10% просечен годишен раст на платите.

ТИРЗ	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1. Бројот на склучени НОВИ договори во ТИРЗ		4	4	6	17	6
2. Број на вработени	12,049	13,167	13,014	13,605	15,578	16,668
2а. % на пораст		9%	-1%	5%	15%	7%
3. Реализирани приходи од корисниците	137,690,827	149,107,738	135,232,076	156,297,043	200,093,874	230,107,956
3а. % на пораст		8%	-9%	16%	28%	15%
4. Уплати во буџет по основ на придонеси од задолжително социјално осигурување и даноци на плати и надоместоци на плата	1,392,568	1,748,342	1,956,312	2,030,187	2,741,966	3,262,939
4а. % на пораст		26%	12%	4%	35%	19%
5. Реализирана добивка на компаниите корисници	7,859,983	7,019,514	5,395,837	5,981,832	6,584,784	6,914,024
5а. % на пораст		-11%	-23%	11%	10%	5%
Износите за податоците под точка 3, 4 и 5 се во илјади денари.						
Износите заклучно со 2022 година се добиени од официјалните финансиски извештаи на компаниите.						
Во 2023 година дадена е проекција врз основа на просечната стапка на пораст во изминати години.						

- **трансфери за финансирање на политички партии**

Финансирањето на политичките партии првично е утврдено да изнесува 0,06% од вкупните изворни приходи на Буџетот на Република Северна Македонија согласно член 9 од Законот за финансирање на политичките партии („Службен весник бр.76/2004).

Но, со дополнителни измени на Законот за финансирање на политичките партии („Службен весник бр.140/2018), погоре наведениот процент од 0,06% е заменет со нов процентот во висина од 0,15%.

Во услови на здравствена и енергетска криза, дополнително со Законот за изменување на Законот за финансирање на политичките партии („Службен весник бр.294/2020), утврдено е годишното финансирање на политичките партии за 2020 и

2021 година да биде во висина од 0,105% од вкупните изворни приходи на Буџетот на Република Северна Македонија.

Истовремено согласно член 10-а од Законот за изменување и дополнување на Законот за финансирање на политичките партии („Службен весник на РСМ“, бр.23/2013) се обезбедуваат и средства во висина од 280.000 евра во денарска противвредност за годишно финансирање на партиско истражувачко-аналитичките центри формирани согласно со закон како дел од внатрешната организација на политичката партија.

Исто така, согласно Законот за партиско истражувачко -аналитички центри, средствата обезбедени од Буџетот на Република Северна Македонија наменети за финансирање на ПИАЦ се распределуваат на првите четири политички партии со најголем број на избрани пратеници во Собранието на РМ на последните одржани парламентарни избори, а кои имаат формирано ПИАЦ. Секој од формираните ПИАЦ, годишно од Буџетот на Република Северна Македонија дополнително добива по 10.000 евра во денарска противвредност наменети исклучително за обуки на вработените.

Како констатација произлегува дека за годишно финансирање на политички партии, основа за висина на планираните средства и за нивна распределба се користат изворните приходи на Буџетот, односно во пресметките земени се вкупните приходи во чии рамки се опфатени даночни приходи, социјални придонеси, донации, заеми и приходи на сопствени сметки.

Имајќи предвид дека само даночните приходи се изворни приходи кои не се распределени, можат да се користат како основа за утврдување на висината на средствата за финансирање на политичките партии.

Притоа, останатите приходи како наменски врзани со одредени проекти и активности и не можат да се користат за распределба за финансирање на политички партии.

Препорака/можно решение:

Финансирањето на политичките партии треба да се базира на даночните приходи, наместо изворните приходи, односно потребно е да се врши измена на Законот за финансирање на политичките партии.

-субвенции и трансфери за застапување на РСМ пред Европски суд за човекови права

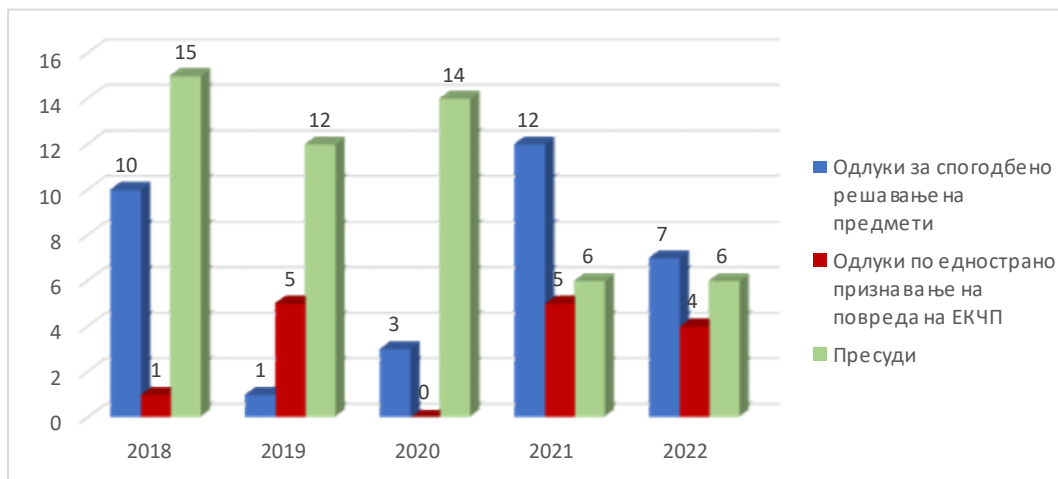
Бројот на поднесени апликации пред ЕСЧП против Република Северна Македонија во текот на 2022 година го зачува истиот тренд на зголемување како и во 2021 година. Слично како и во претходните години, во текот на 2022 година, овој број е над европскиот просек мерено според индексот на поднесени апликации на 10.000 жители, кој на европско ниво во текот на 2022 година изнесуваше 0.54. Република Северна Македонија во 2022 година според овој индекс заврши на 7-то место во семејството на држави членки на Советот на Европа со индекс од 2.00. Индексот на поднесени апликации пред ЕСЧП на 10.000 жители против државата во текот на

2021 година изнесуваше 1.90, 2020 година изнесуваше 1.32, во 2019 година беше 1.26, во 2018 година изнесуваше 1.47, во 2017 година изнесуваше 1.66, во текот на 2016 година индексот беше 1.64, а со ваквиот индекс државата во 2021 година беше на 7-то место, 2020 година беше на 12-тото место, во 2019 година беше на 11-тото место, во 2018 година беше на 9-тото место, а во 2017 и во 2016 година на 11-тото место меѓу државите членки на Советот на Европа.

Откако државата ја ратификуваше Европската конвенција за човекови права на 10 април 1997 година, Европскиот суд за човекови права има донесено 191 пресуда и 526 одлуки за допуштеност и одлуки за симнување на апликации од листата на предмети пред Судот во предмети против Северна Македонија. Од вкупниот број на пресуди против државата, 154 се усвоени од совет, 35 од комитет од тројца судии во т.н. „повторувачки“ предмети или т.н. WECL - предмети на добро воспоставена судска пракса и 2 од страна на Големиот судски совет.

Во текот на 2022 година до Бирото за застапување на Република Северна Македонија на одговор беа доставени вкупно 24 апликации. Во текот на годината беа донесени вкупно 6 пресуди против Република Северна Македонија за вкупно 12 апликации (имајќи предвид дека за некои од нив Судот ја спои постапката), а само во 4 од нив беше констатирана повреда на ЕКЧП и 15 одлуки.

Пресуди и Одлуки на Европскиот суд за човекови права во предмети против РСМ за период 2018 - 2022 година



Во текот на 2022 година износот на досудени средства по сите основи од страна на ЕСЧП (пресуди со констатирана повреда на ЕКЧП, одлуки за спогодбено решавање на предметите и одлуки донесени по основ на еднострана декларација, односно признавање на повредите на ЕКЧП) е вкупно 116.350 евра и претставува намалување во однос на износот на парични средства досудени од страна на ЕСЧП во претходната година. Рекордна бројка од 353.408 евра на досудени износи од страна на ЕСЧП во предмети против државата имаше во 2013 година.

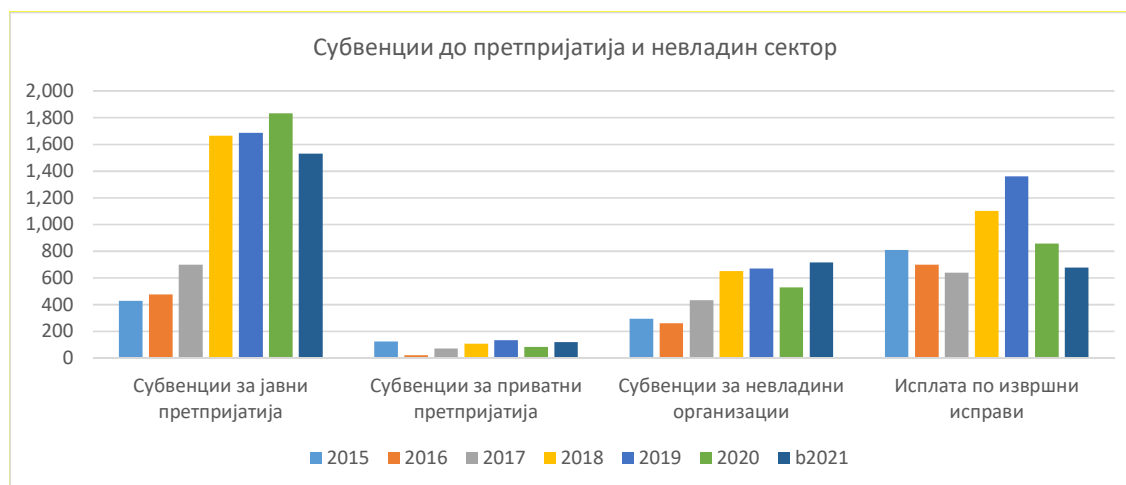


Препорака/можно решение:

Почитување на Конвенцијата на Европскиот суд за човекови права од страна на сите надлежни институции во Република Северна Македонија, со што ќе се намалат фискалните импликации по Буџетот на Република Северна Македонија.

-субвенции до државни компании

Во категоријата субвенции и трансфери влегуваат и субвенциите до јавни и приватни претпријатија, субвенции до невладини организации, трансфери до политички партии, трошоци за извршни исправи, стипендии, државни награди, трансфери при пензионирања и разни трансфери. Во рамките на разни трансфери влегуваат и расходите за мерки за справување на здравствената пандемија како поддршка на економијата.



Преку Централниот буџет одредени јавни претпријатија и акционерски друштва добиваат директно средства од Централниот буџет, кои се наменети за разни цели,

како за финансирање на радиодифузната дејност, односно за работењето и развојот на ЈРП Национална радио телевизија, ЈП Национална радиодифузија и Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги, за надоместување на услугите од јавниот интерес во железничкиот превоз на патници, за тековно одржување на постојната железничка инфраструктура на територијата на Република Северна Македонија, за реконструкција на колекторскиот систем, инвестиции во водостопанска инфраструктура, систем за снабдување со вода и водопоила, електрификација, инфраструктура за пристап, изградба и реконструкција на придружни објекти на пасишта во државна сопственост и друго.

Субвенции и трансфери кон ЈП и АД

ЈП/АД	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 Сл. весник	2023 со пренамен	2023 Одлука
ЖРСМ Транспорт АД - Скопје	390,000	437,300	458,362	430,000	430,010	414,999	436,748	486,999	450,000	360,000	90,360
ЈП за железничка инфраструктура Железници на РСМ	199,995	179,993	219,713	291,865	545,917	346,846	327,313	319,967	320,000	260,000	60,260
ЈРП Национална радио телевизија	0	0	149,000	886,550	894,000	946,750	826,950	1,020,500	970,500	970,500	970,500
ЈП Национална радиодифузија	0	0	39,000	232,050	234,000	224,250	216,450	175,500	175,500	175,500	175,500
Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги	0	0	12,000	71,400	72,000	69,000	66,600	54,000	54,000	54,000	54,000
АД Медиумска Информативна Агенција	40,200	41,000	41,000	44,000	55,000	44,000	40,000	60,000	48,000	48,000	52,000
ДООЕЛ Нафтовод	9,976	3,600	7,800	8,500	7,400	7,356	7,963	8,700	8,345	8,345	8,345
АД Водостопанство на РСМ	0	2,265	50,144	51,208	2,835	1,373	103,013	210,203	194,662	194,662	194,662
ЈП Национални шуми	32,260	0	594	226	5,973	100,383	291,579	345,574	17,255	17,255	17,255
ДООЕЛ Борис Трајковски	141,000	180,000	0	16,100	60,000	0	75,000	60,000	60,000	60,000	60,000
ЈП Колекторски систем	0	0	0	0	184,997	344,558	60,000	0	40,400	40,400	17,040
ЈП за стопанисување со пасишта	0	2,379	596	978	262	20,585	422	21,134	13,000	13,000	13,000
Вкупно:	813,431	846,536	978,207	2,032,877	2,492,394	2,520,100	2,452,038	2,762,576	2,351,662	2,201,662	1,712,922

-субвенции за енергетика

Во изминатиот период, како резултат на енергетската криза и зголемувањето на цената на електричната енергија, Владата на Република Северна Македонија навремено реагираше со буџетска поддршка до АД ЕСМ, а со цел да излезе во пресрет на граѓаните и да ги заштити од големиот пораст на цената на електричната енергија. Ова значеше надоместување на разликата помеѓу производната цена на електрична енергија на АД ЕСМ и цената за количините на електрична енергија кои ги определи ВРСМ и го задолжи АД ЕСМ да ги испорачува на универзалниот снабдувач. Врз основа на ова и утврдената кризна состојба во снабдувањето со електрична енергија на целата територија на Република Северна Македонија, беа обезбедени средства од Буџетот на Република Северна Македонија за 2021 година во износ од 5,3 милијарди денари, 2022 година 14,2 милијарди денари.

Исто така, во текот на 2023 година продолжи поддршката за енергетскиот сектор (за електрична и топлинска енергија) за што беа исплатени 3,8 милијарди денари.

Учество на средствата за финансиска поддршка за надминување на енергетска криза во БДП

во милиони денари

	2021	2022	2023
Средства од Буџетот на РСМ	5,294	14,164	7,195
БДП (%)	4.1	3.3	3.3
% учество во БДП	0.7	1.8	0.8



Во услови на енергетска криза, учеството на расходите за финансиска поддршка во 2023 година изнесуваат 0,8% од БДП. Доколку непостоеше потреба од преземање мерки за надминување на енергетска криза, Република Северна Македонија ќе имаше буџетски дефицит на ниво од 3% од БДП, согласно Законот за Буџети.

Цел: Обезбедување на поголем позитивен импакт врз економската активност преку поефикасно и таргетирано користење на средствата за субвенции и трансфери, базирано на соодветно утврдени критериуми и очекувани резултати.

-во областа на образование

- Завршување на процесот на оптимизација на мрежата на основните училишта, со цел утврдување на потребата од затворање на дел од истите (рурални средини-модуларни училишта), при што ќе произлезе суфицит на наставниот кадар, од една страна, а тоа само по себе ќе доведе до намалување на расходите во МОН од друга страна;
- Во однос на стипендиите кои се дел од ученичкиот стандард и се доделуваат на ученици од средното образование, како и стипендиите кои се дел од студентскиот стандард и се доделуваат на студенти од прв, втор и трет циклус на студии во државата и странство, може да се увиди дека од година во година нивната бројка значително се зголемува, каде и значителен износ на средства се обезбедуваат за редовно функционирање на ученичките и студентските домови (режиски трошоци и плата за вработените), се согледува потребата од намалување на видот на стипендии како и бројот на корисници за истите, а согласно потребите на пазарот на труд и профилите кои треба да бидат финансирани.
- Во однос на субвенционираниот оброк за студентите за купување на здрава храна, важно е да се напомене и фактот што во текот на академската 2022/2023 година се изврши зголемување на висината на истиот, од 120 денари на ден на 140 денари на ден, а согласно законските одредби истиот ќе се усогласува согласно инфлациската стапка после секоја фискална година, а пред донесување на Буџетот за следната година. Во услови на потреба од фискална консолидација и намалување на расходите, потребно е да се реагира и да се ревидира донесената одлука, во насока дека субвенционираната храна во студентските домови ќе биде намалена за износот кои студентите ќе го добиваат како субвенција преку механизмот на студентски оброк, односно значително да се намали субвенцијата која ја плаќа државата за храната која се користи во студентските домови, како и да се зголемат критериумите за остварување на правото на субвенциониран студентски оброк, согласно примањата во семејството, а во насока на намалување на дополнителното оптоварување на Буџетот.
- Во однос на стипендиите кои се доделуваат за студирање во странство на прв, втор и трет циклус студии, чиј фискален ефект е значително поголем отколку финансирање на стипендисти во државата, од една страна, како и ефектот од нивното студирање во странство врз домашната економија од друга страна, предлагаме ограничување на бројот на стипендии кои се доделуваат во странство, со детално утврдување на одреден профил на студии, а согласно потребите на пазарот на труд во државата, како и зајакнати контроли за условите кои треба да ги исполнат откако ќе завршат со студиите во странство(враќање во матичната држава, вработување во одреден сектор).

-во областа на културата:

- Утврдување на построги критериуми по чиј основ Министерството за култура ќе донесува одлука за финансирање. При утврдување на критериумите да се земе обемот на делување како основ на организацијата/установата на која и се доделуваат средства: временски период на делување на организацијата, опфат на засегнати лица и начин на регистрација на организацијата, односно дали истите се регистрирани за реализација на активности во полето на културата

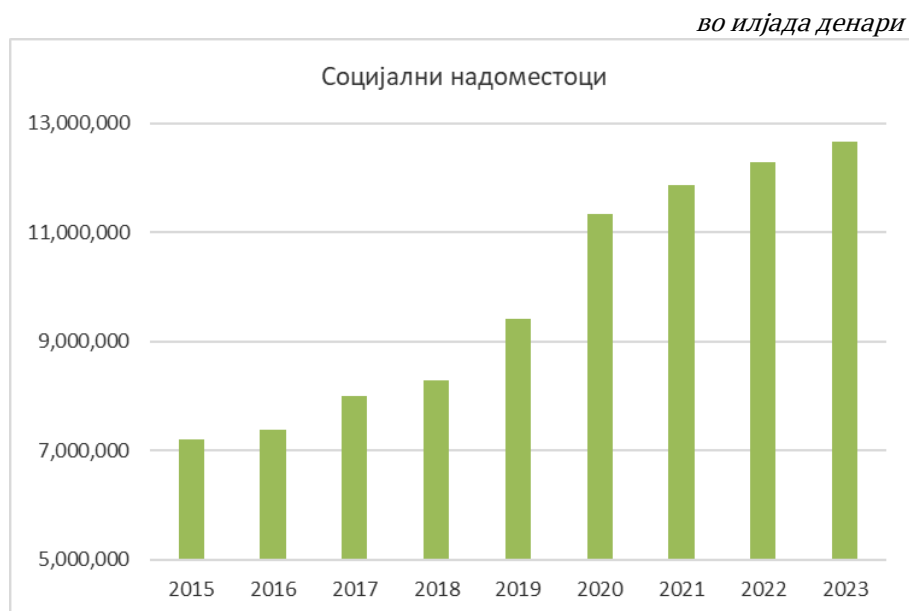
-во разни области:

- Да се намалат субвенциите за невладини организации
- Да се намалат субвенциите до јавните претпријатија/друштва
- Да се намалат стипендиите и наградите во областа на спортот, како и измена на законски решенија, во насока на намалување на трансферите до спортски федерации и младински здруженија
- Финансирањето на политичките партии треба да се базира на даночните приходи, наместо изворните приходи, односно потребно е да се врши измена на Законот за финансирање на политичките партии.

А.1.1.5 Расходи за социјални надоместоци

Тековна состојба

Во периодот 2015-2023 година се бележи континуиран пораст на правото на социјални надоместоци по сите видови (поединечен износ и број на лица), од 7,5 милијарди во 2015 година или 1,3% од БДП на 12,7 милијарди денари или 1,4% од БДП, односно пораст од 57%.



Со Законот за социјалната заштита од 2019 година се врши реформа на правата на парична помош од социјална заштита и тоа:

- се воведува гарантирана минимална помош,
- се врши редизајнирање на постојните права на парична помош од социјална заштита,
- се комбинираат правата на парична помош, се овозможува за прв пат корисниците на гарантирана минимална помош да можат да користат детски додаток и образовен додаток за деца кои редовно посетуваат настава во основно и средно училиште,
- се олеснува административната постапка за стекнување со правата на парична помош (истиот пристап за процена на приходите на корисниците на гарантирана минимална помош и правата за заштита на децата и тоа: образовен додаток и детски додаток ќе овозможи со едно поднесено барање да се утврди квалификуваноста за повеќе права на парична помош),
- зајакната активација за корисниците на гарантирана минимална помош на начин што сите работоспособни членови на домаќинството ќе се вклучат во

активни програмите за вработување заради нивно оспособување за работа и вработување,

-за лицата/домаќинствата во ризик поради материјална необезбеденост предвидена е гарантирана минимална помош, како и 1.000 денари месечно во текот на шесте зимски месеци за покривање на трошоците за греење,

-се воведува правото на надоместок заради попреченост со што се овозможува родителите кои се грижеле за своето дете со попреченост и не го сместиле во социјална установа, да се стекнат со парично право на возраст за пензионирање, поради тоа што не се стекнале со пензија по друг основ,

- развивање на социјалните услуги кои ќе се обезбедуваат во домот на корисникот, во заедницата и во семејството, како и иновативни и интервентни социјални услуги.

Финансирањето на социјалната и детската заштита

Финансирањето на социјалната и детската заштита се одвива преку донесување на Програмата за остварување на социјалната заштита и Програмата за развој на дејноста за заштитата на децата во рамки на Буџетот на Министерството за труд и социјална политика.

Со Програмата за остварување на социјалната заштита поблиску се уредуваат подрачјата на социјалната заштита, потребите на населението и начинот и средствата за остварување на социјалната заштита, подобрување и развој на услугите и мерките од социјална заштита, согласно потребите на граѓаните.

Преку системот на социјалната заштита се остваруваат парични права и тоа како право на гарантирана минимална помош, еднакратна парична помош, надоместок за помош и нега од друго лице, надоместок заради попреченост, надоместок наплата за скратено работно време, траен надоместок и право на социјална сигурност за старите лица.

Целта на Програмата за развој на дејноста за заштитата на децата е обезбедување на услови за оптимален опфат на децата во системот на правата за заштита на децата, како и на зголемен опфат на децата со згрижување и воспитување на децата од предучилишна возраст, целосно и рационално искористување на просторните, кадровските и другите ресурси, како и на создадените услови за други форми на згрижување и воспитување на популацијата деца до шест години возраст.

Цел: Оптимизација на корисници на социјална помош преку правилно таргетирање на користење на социјалната помош и проактивна улога на пазарот на труд

Предлог мерки/препораки за социјални надоместоци:

- Зајакнување на контролата на корисниците на социјална помош
- Зајакнување на критериумите за остварување на социјални права
- Ревидирање на месечниот износ за социјални права
- Поактивна улога на пазарот на трудот за поддршка на вработување на корисниците на социјална помош
- Примателите на социјална помош (кои здравствено се добри), да бидат ангажирани од страна на државата за општествена корисна работа
- оптимизација на корисници на социјална помош

А.1.2 Политика на подобрување на структурата и реализацијата на капитални расходи**Тековна состојба**

Капиталните расходи во периодот од 2015-2022 година изнесуваат 19,2 милијарди денари или имаат просечно учество од 8,4% во однос на вкупните расходи или 2,8% во однос на БДП. Историски гледано, реализацијата на капитални расходи е значително помала од планираните износи на годишно ниво и истите имаат просечно потфрлање од околу 20% во однос на годишниот план.

капитални расходи 2015-2023			
година	план	реализација	%
2015	22,234	18,667	84%
2016	22,331	16,974	76%
2017	23,747	19,863	84%
2018	18,519	12,147	66%
2019	22,955	17,813	78%
2020	19,650	16,115	82%
2021	29,804	23,408	79%
2022	32,109	28,637	89%
2023	44,202	27,719	63%

Цел: Зголемување на потенцијалот за раст на домашната економија, зголемување на конкурентноста, привлекување и поттикнување на инвестиции преку зголемување на нивото, квалитетот и динамиката на реализација на капиталните расходи.

Со цел подобрување на реализацијата на капиталните расходи, во 2021 година се вовеле законска обврска буџетските корисници да реализираат 15% од капиталните расходи заклучно со првиот квартал, 40% од капиталните расходи заклучно со вториот квартал и 65% од капиталните расходи заклучно со третиот квартал. Во случај на неисполнување на оваа обврска, неискористените средства до

пропишаниот лимит, Министерството за финансии ги прераспределува на ставката 414 - Резерви за капитални расходи кај истиот буџетски корисник, без право на трошење. Доколку буџетските корисници во следниот квартал реализираат средства до пропишаниот лимит, Министерството за финансии по службена должност ги враќа намалените средства на соодветната потпрограма и ставка од каде што биле прераспределени. Доколку буџетските корисници и во следниот квартал не ги реализираат средствата до пропишаниот лимит, за користење на прераспределните средства на ставката 414-Резерви за капитални расходи, на предлог на Владата одлучува Собранието. На ваков начин, буџетските корисници се поттикнати да ги реализираат капиталните расходи во планираниот обем и за сметка на буџетските корисници кои имаат потфрлено во реализацијата, повеќе средства да добијат оние буџетски корисници кои ги извршуваат капиталните расходи согласно одобрениот Буџет.

Предлог мерки/препораки за капитални расходи:

- Активностите од Акцискиот план за спроведување на препораките од Проценката за управување со јавните инвестиции да се спроведуваат во насока на подобро планирање, приоритизација и реализација на капиталните инвестиции.
- Пореално планирање на капиталните расходи при подготовка на Буџетот за фискалната година и наредниот среднорочен период, а во насока на квалитетно и навремено реализирање на капиталните проекти. Буџетските корисници да не поднесуваат нови иницијативи за задолжување, доколку имаат сериозно доцнење во реализацијата и повлекувањето на средствата за инфраструктурните проекти кои ги имплементираат.
- Продолжување на примената на КАПЕФ механизмот
- Донесување на Уредба од страна на Владата со методологија и упатство за дефинирање, подготвување, разгледување, оценување, давање приоритет и селекција на новите проекти за јавни инвестиции, следење и известување за имплементацијата на проектите, како и улогата и одговорностите на субјектите вклучени во секоја од фазите на процесот на управување со јавните инвестиции, со цел воспоставување на структуриран и сеопфатен пристап за донесување на одлуки за предложените проекти за јавни инвестиции.
- Зајакнување на капацитетите на новиот Сектор за управување со јавни инвестиции во Министерството за финансии кој треба да врши независна проценка на новите проекти за јавни инвестиции и следење на нивната реализација.
- Зајакнување на капацитетите на буџетските корисници и другите јавни субјекти за подготовка и проценка на проектите за јавни инвестиции.
- Развој на модул за управување со јавните инвестиции во новиот ИФМИС систем кој ќе поддржи поднесување на нови инфраструктурни проекти, проценка и подготовка, одобрување и буџетирање на проекти, следење и известување за проекти.
- Развој на краткорочно ИТ решение со цел креирање на база на податоци за управување со проектите за јавни инвестиции.
- Подобрување на буџетската структура преку зголемување на учеството на капиталните расходи во вкупните буџетски расходи.
- Подобрување на структурата на капиталните расходи преку намалување на помалку продуктивните капитални расходи (воспоставување на правила и стандарди при купување на возила, мебел, опрема), со зголемено учество на инфраструктурните капитални инвестиции кои имаат поголеми ефекти врз економијата.
- Се препорачува на институциите да вложат поголеми напори за обезбедување на дополнителни средства од развојните партнери во форма на грантови или поволни заеми, кои би биле наменети за реализација на нивните развојни програми, проекти и инвестиции.
- Доколку се утврди дека за одредени проекти се плаќаат високи износи на вакви провизии, Министерството за финансии го задржува правото да ги намали за 50% средствата од Буџетот на РСМ и/или буџетскиот корисник од сопствениот буџет да ја финансира камата заради застој во реализацијата на проектите, а кои се наменети за правниот ентитет поради чија вина настанало доцнењето на проектот, а тоа довело до високи износи на провизии за неповлечени средства

Врз основа на спроведената Проценка на управувањето со јавните инвестиции (ПИМА) од страна на Меѓународниот монетарен фонд во јануари/февруари 2020 г., на предлог на МФ, Владата во декември 2020 год. донесе Акциски план за спроведување на препораките од Проценката за управувањето со јавни инвестиции, кој предвидува мерки за градуелно надминување на слабостите во системот на управување со јавни инвестиции. Со цел спроведување на Акцискиот план, министерот за финансии формира меѓу-институционална работна група со членови од сите релевантни институции. Во согласност со Акцискиот план, Програмата за реформи на УЈФ 2022 - 2025 година усвоена од Владата во 2022 година елаборира посебен приоритет со мерки за зајакнување на рамката за управување со јавните инвестиции насочени кон зголемување на ефикасноста во обезбедувањето јавна инфраструктура, што треба да се спроведуваат од страна на надлежните национални институции во следниот период. Конкретно, реформите што постепено ќе се воведуваат во насока на подобрување на планирањето, алокацијата и спроведувањето на јавните инфраструктурни проекти, како и зајакнување на улогата на Министерството за финансии во процесот на управување со јавните инвестиции, што ќе придонесе за поголема усогласеност на буџетските алокации со инвестициските приоритети на Владата, подобрување на сеопфатноста на буџетската документација со цел таа да ги вклучува сите јавни расходи за капитални инвестиции и информации за финансиските потреби на тековни и нови проекти, како и воведување централен надзор над портфолиото на јавните инвестиции на национално ниво, што вклучува следење и управување со целокупниот ризик во реализацијата. Овие мерки се дел од реформите на буџетскиот систем што треба да се воведат со новиот Закон за буџетите, конкретно поврзани со среднорочното буџетско планирање на приоритетите и процедурите за селекција на нови проекти.

Реформите се во насока на:

- Зајакнување на улогата на Министерството за финансии во процесот на управување со јавни инвестиции со
 - Формирање на посебна организациона единица која ќе врши проценка и мониторинг на јавните инфраструктурни проекти, нејзино екипирање и градење капацитети на вработените за извршување на функции поврзани со управување со јавни инвестиции.
- Развој на модул за управување со јавните инвестиции во новиот ИФМИС систем, кој ќе поддржи поднесување на нови инфраструктурни проекти, проценка и подготовка, одобрување и буџетирање на проекти и следење и известување за проекти. Во него ќе бидат содржани податоци за целиот проект, од подготовка до завршување.
- Донесување на стандардна методологија за дефинирање, подготвување, разгледување, оценување и приоритизирање на новите инфраструктурни проекти, согласно член 20 од новиот Закон за буџети (треба да ја донесе Владата на предлог на МФ), во која ќе биде утврдено дека буџетските корисници, во рамките на процесот на подготовка на Буџетот, мора да достават до МФ пред-физибилити или физибилити студии во кои се поддржани сите нови големи

инвестициски предлози, и дека МФ ќе подготви мислење до Владата (меѓусекторска работна група/комитет) врз основа на резултатите од студиите, пред одреден проект да биде земен предвид за финансирање од буџетот или друг извор.

- Зајакнување на надзорот од страна на МФ врз алтернативните извори за инфраструктурно финансирање (ЈПП), особено за јавните претпријатија/АД и зголемување на сеопфатноста на буџетската документација, со цел таа да ги вклучува сите јавни расходи за капитални инвестиции, без разлика на изворите на финансирање.

- Информациите за финансиското работење на јавните претпријатија/АД во Среднорочната фискална стратегија постепено да се дополнуваат со информации за планови за капитални расходи и нивна реализација од јавните претпријатија/АД, за што МФ треба да добие мандат да бара и прибира информации во врска со јавните претпријатија/АД и јавно-приватните партнерства.

- Презентирање на информации за поединечни проекти во буџетската документација, при што треба да се направи разлика помеѓу нови и тековни проекти и да се утврдат кумулативните расходи, останатите финансиски средства до завршување на проектот како и проекции.

- Воведување на обврска за задолжително пополнување на образецот за повеќегодишни капитални градежни проекти кој се издава со буџетскиот циркулар од страна на главните буџетски корисници.

- Подготовка на единствена листа на капитални проекти за кои е веќе направена проценка, со опфат на сите сектори и извори на финансирање и воспоставување на стандардни критериуми за селекција на проекти.

- Попис на сите постојни проценети проекти со што ќе се креира база на проекти.

- Определување на стандардни критериуми за селекција на проекти, на пример проектот да мора да има позитивна нето сегашна вредност, и спремноста за имплементација.

- Воведување на мониторинг на централно ниво кој ќе се заснова на ризик, што подразбира мониторинг на високо ниво од страна на МФ за повеќето проекти и поблиско следење на проектите кои се карактеризираат со поголем ризик во реализацијата.

- Подготовка на план за мониторинг со цел постојните информации да се обединат на едно место и да се развијат процедури за пополнување на недостатоците од информации.

- Изготвување на ex post преглед на завршените проекти, започнувајќи со обичен и најосновен аналитички преглед на завршеното, што вклучува проценка на направениот учинок и научени лекции од имплементацијата.

- Дизајнирање на методи и процедури за подготовка на основни извештаи за завршување за сите главни инфраструктурни проекти.

Заради извршување на функциите поврзани со управување со јавните инвестиции, Министерството за финансии на крајот на декември 2022 г. формира нов Сектор за управување со јавни инвестиции. Новиот Сектор за управување со јавните

инвестиции ќе врши работи кои се однесуваат на оценка на јавните инфраструктурни проекти, пред се од гледна точка на фискалното влијание, ризиците и одржливоста, давање мислења и препораки за проектите, подготовка на збирна листа на предложени и оценети нови јавни инфраструктурни проекти, консолидирање на листата на приоритетни јавни инфраструктурни проекти, мониторинг на проектите, како и развивање и ажурирање на методологиите за оценка на проекти и преглед на прединвестициски студии. Процесот на екипирање на Секторот започна на почетокот на 2023 година и во моментот, истиот е екипиран со 5 вработени, од вкупно планирани 13 лица.

Процесот на развој на нова Уредба со методологија и упатство за дефинирање, подготвување, разгледување, оценување, давање приоритет и селекција на новите проекти за јавни инвестиции, следење и известување за имплементацијата на проектите, како и улогата и одговорностите на субјектите вклучени во секоја од фазите на процесот на управување со јавните инвестиции, започна во септември 2023 година, со техничка помош обезбедена од Светска банка. Во рамките на истата техничка помош, се планира да се спроведе обука на кадарот за примена на методологијата.

Во март 2023 г. беше спроведена мисија на ММФ-ФАД за понатамошно дефинирање на главните работни процеси за управување со јавни инвестиции и истражување на опциите за нивно интегрирање во процедурите за подготовка на буџетот. Мисијата, исто така, разговараше за развој на краткорочно ИТ решение за управување со јавни инвестиции за прибирање основни информации за проектите за јавни инвестиции и создавање база на податоци за управување со податоците за проектот од почетокот до фазата на мониторинг (вклучувајќи ги влијанијата поврзани со климатските промени врз инфраструктурата). Ова краткорочно решение се очекува да го премости периодот додека новиот ПИМ-модул на ИФМИС стане оперативен.

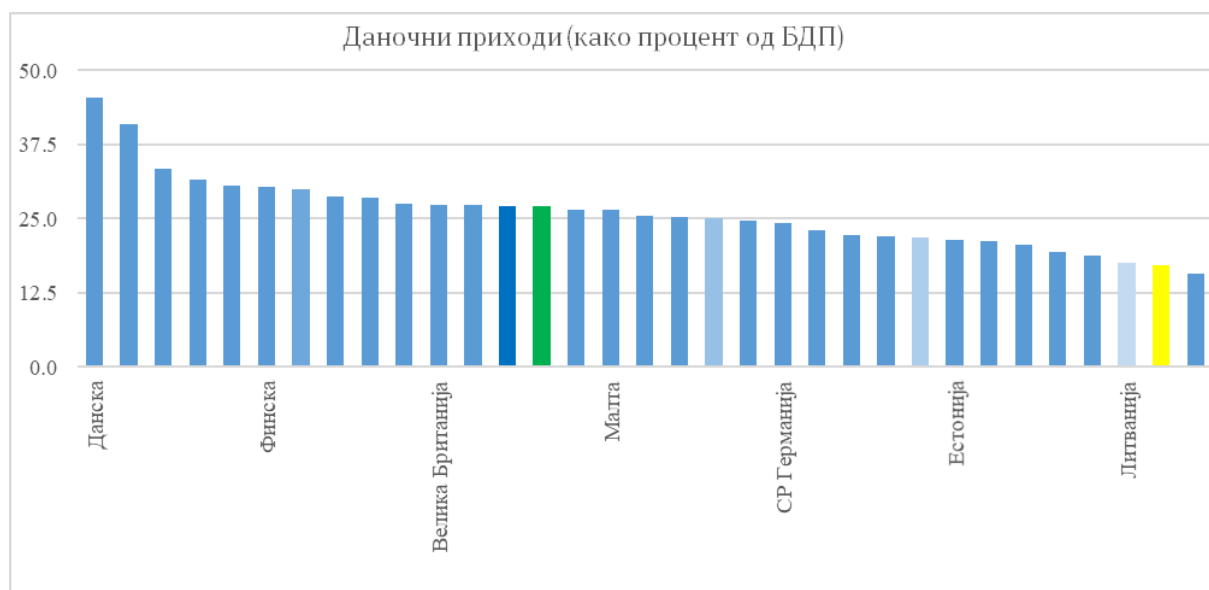
Дополнително, согласно наодот на ДЗР во Конечниот извештај од ревизија на успешност “Задолжување на субјектите од јавниот сектор, степен на искористеност на кредитите и заемите и платени и створени трошоци “ се утврдени значително зголемени трошоци по основ на провизија за неискористени средства од заеми за инфраструктурни проекти.

Министерството за финансии укажува на потребата техничката реализација на проектите финансирани со заеми да биде со побрза динамика, односно сите технички предуслови за реализација на овие проекти да бидат завршени пред склучување на договорот за заем, со што би се намалиле застоите во реализација на проектите, а со тоа овие провизии би биле доведени на минимум.

Доколку се утврди дека за одредени проекти се плаќаат високи износи на вакви провизии, Министерството за финансии го задржува правото да ги намали за 50% средствата од Буџетот на Република Северна Македонија и буџетскиот корисник од сопствениот буџет да ја финансира задоцнетата камата, а кои се наменети за правниот ентитет поради чија вина настанало доцнењето на проектот, а тоа довело до високи износи на провизии за неповлечени средства.

А. 2. ПРИХОДНА СТРАНА НА ЦЕНТРАЛЕН БУЏЕТ

Вкупните приходи во Буџетот на Република Северна Македонија во периодот од 2015-2022 година просечно изнесуваа 29,3% од БДП и се меѓу најниските во Европа (2022: 30,6%). Приходите во буџетот на државата се состојат од: даноци, придонеси, царински давачки, акцизи, такси, приходи од јавни претпријатија и институции, заеми и донации. Даноците и придонесите просечно учествуваат со 89,4% во вкупните буџетски приходи (2022: 90,6%), а додека пак само даночните приходи учествуваат со 58,2% во вкупните приходи (2022: 58,6%). Даночните приходи и придонеси како процент од БДП просечно изнесуваат 26,2% во однос на БДП (2022: 27,7%), а само даночните приходи изнесуваат 17,0% од БДП (2022: 17,9%).



А.2.1 Политика на оптимизација на даночниот систем

Оптимизацијата на даночниот систем има за цел унапредување на неговата ефикасност и ефективност во насока на обезбедување поголема наплата на даночните приходи.

За постигнување на оваа цел потребно е да бидат преземени низа мерки и активности за унапредување на постојната даночна регулатива во насока на консолидирање и проширување на даночната основа кај директните и индиректните даноци и кај акцизите, намалување на даночната евазија, и зголемување на даночната транспарентност. Паралелно на овие процеси, неопходно е понатамашно зајакнување на капацитетите на даночната и на царинската администрација преку модернизација и автоматизација на работните процеси, унапредување на институционалната координација, и други мерки кои на среден и долг рок ќе придонесат за оптимално искористување на даночната политика за поддршка на забрзан, инклузивен и одржлив раст и развој на реалната економија.

Дополнително, со спроведување на кредитбилни политики кои се базирани на најдобрите даночни практики во земјите-членки на ЕУ и Регионот, како и во согласност со меѓународните даночни стандарди, Министерството за финансии ќе ја гарантира стабилноста на даночниот систем како еден од клучните столбови за одржување на добра бизнис клима и поддршка на забрзан раст во стопанството.

ЦЕЛ: Главна цел на мерките кои се однесуваат на оптимизација на даночниот систем е да се обезбеди праведен, ефикасен, транспарентен, неутрален и современ даночен систем кој ќе се темели на современи дигитални технологии и иновации во оданочувањето, во функција на постигнување на забрзан, инклузивен и одржлив економски раст.

Конкретно, оваа цел може да се реализира преку поширок сет на мерки кои се опишани во продолжение.

Консолидирање на даночна основа

Даночната основа на трите главни даноци во Република Северна Македонија се намалува преку примената на даночни олеснувања и утврдени нормирани трошоци (кај данокот на личен доход); преку ослободување од оданочување на одредени деловни субјекти и даночни олеснувања за одредени видови на расходи (кај данокот на добивка), додека кај ДДВ преку примена на повластени стапки на ДДВ за одредени добра и услуги. Овие даночни олеснувања и ослободувања или т.н. даночни расходи значително влијаат на стеснување на даночната основа и преку тоа на намалување на даночните приходи.

Во изминатиот период, по спроведената темелна анализа на постојните даночни олеснувања и ослободувања со цел утврдување на нивната оправданост и целисходност во стимулирање на растот на стопанството и националната економија и потребата за консолидирање и проширување на даночната основа, а во насока на утврдување на најефективниот начин за зголемување на даночните приходи и нивното учество во БДП, донесени се законски измени во областите на данокот на личен доход, данокот на добивка и данокот на додадена вредност, и тоа:

- Со Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на личен доход, кој стапи на сила од 1 јануари 2023 година, се пропиша оданочување на капиталните добивки на хартиите од вредност и уделите од инвестициски фондови стекнати по 1 јануари 2023 година, се укина ослободувањето од оданочување на премиите за животно осигурување и за доброволно здравствено осигурување и придонесите во доброволен пензиски фонд уплатени од работодавачите во име и за сметка на вработените и се утврди третман на непризнат расход на целиот износ на премиите за животно осигурување кај самостојните вршители на дејност.
- Со Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на добивка се утврдува третман на непризнат расход на трошоците по основ на премиите за животно осигурување уплатени од работодавачите во име и за сметка на вработените, се укинува правото на намалување на пресметаниот данок (даночен кредит) за износот на донираните средства на спортски субјекти и се предвидува

обврска за плаќање на петкратен износ на данокот во случаите кога даночниот обврзник документирано не докаже дека даночното ослободување по основ на реинвестирана добивка го искористил за целите пропишани со закон. Исто така, со предметниот закон се врши усогласување со Директивата 2016/1164 на Советот на Европската Унија од 12 јули 2016 година за утврдување правила против практиките за избегнување данок кои директно влијаат врз функционирањето на внатрешниот пазар, односно се пропишува генерално правило против злоупотреба на аранжман или низа на аранжмани, чија главна цел или една од целите е користење на даночните поволности уредени со Законот за данокот на добивка.

- Со Законот за изменување и дополнување на Законот за данокот на додадена вредност, а согласно измените на Директивата на Европската Унија со која се уредува данокот на додадена вредност, се врши доуредување на местото на промет на услуги, се воведува терминот даночен застапник со цел оданочување со ДДВ на нерезидентните странски лица кои немаат седиште а кои вршат промет на добра и услуги во Северна Македонија, се уредува даночниот третман на прометот на добра и услуги преку вредносни ваучери, а воедно се допрецизираат одредбите со кои се уредува ослободување од ДДВ на дипломатските и конзуларните претставништва. Воедно, со законот се изврши ревидирање на добрата врз кои се применува најниската повластена даночна стапка, односно зголемена е стапката на ДДВ од 5% на 10% на прехранбени производи кои не се сметаат за основни производи, се намалува стапката на ДДВ од 18% на 5% за прометот со ментруални производи со цел поголема нивна достапност од страна на најранливите категории на граѓани, а се намалува и даночната стапка за дигиталните учебници. Во однос на првиот промет на станбени згради и станови за станбени цели, предвидено е дополнително транзиционо одложување на примена на општата даночна стапка. Законот превидува и други мерки, согласно ограничувањата во Директива на Европската унија, со цел поедноставување на постапката за наплата на ДДВ или спречување даночно затајување или избегнување на плаќање на данокот.
- Со укинување на идентификуваните непродуктивни даночни расходи, односно оние за кои не постои економска оправданост за понатамошна примена, како и како резултат на очекуваната зголемена економска активност на среден рок, се очекува даночните приходи да го зголемат своето учество во БДП, со што ќе се обезбеди постепенa конвергенција со оние во земјите-членки на ЕУ и во Регионот. Притоа, неопходно е воспоставување на практиката на редовна евалуација на даночните расходи кај сите даночни инструменти, како составен дел на редовниот буџетски процес.

Во 2023 година беа преземени и други мерки и активности насочени кон ублажување на последиците од ценовната и енергетската криза, преку предлагање на ново законско решение со кое се воведува нов извор на приход во системот на оданочување, односно се воведува данок за солидарност за 2023 година како еднократна, вонредна и привремена јавна давачка, чие воведување е од општ интерес за сите граѓани.

Преку плаќањето на овој вид на данок најголемите компании, кои во услови на криза оствариле екстремно зголемени профити во однос на претходни фискални години, солидарно ќе придонесат за ублажување на последиците од кризата кај поранливите категории на граѓани и компании, со што ќе се обезбеди редистрибуција на товарот од кризата врз економски најмоќните пазарни субјекти. Финансиските средства прибрани од данокот на солидарност, во целост ќе се користат за финансирање на Програма за мерки за справување со кризата.

Во областа на меѓународното оданочување, Република Северна Македонија, како дел од Консензусот за Столб 1 (Pillar 1) и Столб 2 (Pillar 2) од БЕПС Инклузивната рамка, се обврза да учествува во преземање на мерки за спречување на можностите за одбегнување на плаќање на данок, односно мерки за зачувување на својата даночна основа, а со тоа и на своите даночни приходи.

Поконкретно, со Столбот II од Консензусот, кој што е преточен во Директивата на Советот на ЕУ 2022/2523 од 14 декември 2022 за обезбедување на глобално минимално ниво на оданочување на мултинационалните групации на компании и големи домашни групации во Унијата, се воведува глобална минимална стапка на корпоративен данок од 15% за оданочување на мултинационалните компании кои што остваруваат годишен консолидиран приход од над 750 милиони евра.

Имајќи во предвид дека номиналната стапка на корпоративен данок во Северна Македонија е 10%, а ефективната е пониска заради постојните даночни ослободувања и олеснувања, правото на дооданочување до нивото на минималната стапка на корпоративен данок од 15% би припаднало на странската јурисдикција каде се наоѓа компанијата мајка. Во претстојниот период, Северна Македонија ќе спроведе темелна анализа на потенцијалните импликации од имплементацијата на Столбот II од Консензусот од БЕПС Инклузивната рамка врз домашните пазарни субјекти, и ќе дизајнира соодветна правна рамка во согласност со националните интереси.

Предлог мерки за консолидирање на даночната основа:

- Евалуација на ефектите од усвоените законски измени кај данокот на личен доход и данокот на добивка, и понатамошна редовна евалуација на даночните олеснувања и ослободувања кај овие даночни инструменти, се со цел укинување на непродуктивните даночни расходи и/или оние кои веќе ја имаат постигнато целта за која биле донесени;
- Анализа на ефектите од ревидирањето на листата на добра и услуги чиј промет се оданочува со повластена даночна стапка и нејзино ажурирање согласно легислативата на ЕУ и тековните економски и социјални состојби во земјата;
- Понатамошно усогласување на одредбите во посебните даночни закони со соодветното европско законодавство;
- Спроведување на темелна евалуација на влијанието врз домашниот даночен систем, односно проценка на потенцијалните импликации врз стопанството и јавните финансии од имплементација на Столбот II од Консензусот од БЕПС Инклузивната рамка и дизајнирање на најсоодветна правна рамка.

Намалување на даночната евазија

Затајувањето данок (даночна евазија) доведува до значителна загуба на даночните приходи како и создавање на нелојална конкуренција помеѓу даночните обврзници. Даночната евазија се ефектуира преку нерегистрирање на прометот и преку незаконска исплата на трудот, што има негативни импликации врз прибирањето на буџетските приходи.

Оттука, за да се постигне намалување на даночната евазија потребно е да се преземат низа на мерки и активности насочени кон адресирање на причините за постоење на евазијата, зајакнување на капацитетите на инспекциските служби, како и посилна прекугранична соработка и координација меѓу даночните администрации.

Неиздавањето фискални сметки односно нерегистрирањето на прометот доведува до намалување на даночните приходите и е извор на сивата економија. Со цел да се зголеми издавањето на фискални сметки потребно е засилување на динамиката и опфатот на инспекциските контроли од страна на Управата за јавни приходи.

Даночните органи се посветени на воведување на што посеопфатна дигитализација на даночните процеси. Притоа, еден од главните приорити е креирање на дигитална платформа за издавање на фактура во електронски формат т.н. е-фактура, што ќе го вклучува и прометот преку дигиталните платформи (е-трговија). Е-фактурата треба да овозможи следење на прометот во реално време и значително намалување на даночните злоупотреби и олеснување на даночните контроли.

Воедно, една од активните мерки за зголемување на фискализацијата и со тоа подобрување на наплатата на ДДВ е донесувањето на Законот за поврат на ДДВ за физичките лица и воведување на мобилната апликација „МојДДВ“ преку која се врши поврат на дел од платениот ДДВ при купување на добра и услуги во земјата.

Во услови на светска глобализација и експанзија, кога компаниите вршат и прекугранични активности, а физичките лица остваруваат доход во повеќе земји,

освен од таа во која што се резиденти, даночната евазија може да биде и прекугранична.

Оттука, со усвојувањето на правна рамка за административна соработка за даночни цели ќе се придонесе кон зајакнување на соработката меѓу даночните администрации, а со тоа и борба против прекуграничната даночна евазија и даночното затајување, зголемување на наплатата на даноците, како и зајакната борба против корупцијата и перењето на пари.

Исто така, со пропишување на одредби за автоматска размена на информации за извештаи по земји, ќе се овозможи даночниот орган да врши процена на високите ризици за трансферни цени и другите ризици поврзани со ерозија на даночната основа и префрлување на добивката/преместување на профитот.

Со пропишувањето на одредби пак за автоматска размена на финансиски информации за странски резиденти, банките и другите финансиски институции ќе собираат и доставуваат извештаи до даночната администрација кои се однесуваат на финансиските сметки на нерезиденти.

За ефикасно спроведување на законските прописи по однос на оданочувањето со данокот на доход од капитални добивки од продажба на хартии од вредност и удели во инвестициски фондови и превенирање на даночна евазија, предвидено е Управата за јавни приходи да ја пресметува аконтацијата на данокот на доход за капиталните добивки остварени од физичките лица. Истото ќе се реализира врз основа на годишни податоци од Централниот депозитар за хартии од вредност за стекнувањето и продажбата на хартии од вредност од страна на физичките лица, како и од Друштвата за управување со инвестициски фондови за остварениот доход од продажба на удели во инвестициски фондови од продажба на удели во инвестициски фондови.

Предлог мерки за намалување на даночната евазија:

- Проширување на опфатот на фискализацијата на прометот со добра и услуги;
- Зајакнување на капацитетите на инспекциските служби;
- Подобра меѓуинституционална соработка со цел навремено утврдување и спречување на сивата економија;
- Јасни даночни правила со цел создавање на поголема правна сигурност;
- Усвојување на правна рамка за административна соработка за даночни цели.

Намалување на заостанатите даночни и царински долгови

Со цел забрзана наплата од даночни и царински должници и со тоа намалување на заостанатите долгови, потребни се зајакнати активности за примена на мерките утврдени во Законот за даночна постапка, континуирано унапредување на законската регулатива за обезбедување на поефикасни постапки на присилна

наплата, како и понатамошна автоматизација на процесите на евиденција и известување за даночните долгови.

За забрзана наплата на побарувањата од даночните должници, Управата за Јавни Приходи е во фаза на развој на ефективен систем за управување со даночните долгови и современ систем на даночно сметководство со автоматизирани процеси за евидентирање во даночната евиденција.

Како дел од ефективниот систем за управување со даночните долгови и автоматизација на даночната евиденција, до крајот на 2023 година во Управата за Јавни Приходи треба да биде ставен во функција новиот современ систем на даночно сметководство, каде во реално време би биле прикажани сите обврски и побарувања на даночните обврзници, со што ќе се обезбеди навремена и точна евиденција и наплата на даночните приходи.

Со цел ажурно управување со даночните долгови, ефикасно следење на старосната структура, како и преземање на активности за нивна забрзана наплата, планирано е развивање на посебен софтвер кој ќе овозможи стекнување на целосен увид во доспеаноста на долгот по рочност и генерирање на автоматизирани извештаи.

За забрзана наплата на даночните долгови на даночните обврзници, потребни се засилени активности за воспоставување на нов интегриран ИТ систем кој ќе овозможи: интеграција на системската евиденција по даночен обврзник; внесување на задолженијата и уплатите за сите видови даночни обврски во системската даночна евиденција; целосна автоматизација на активностите за спроведување на сите мерки предвидени со Законот за даночна постапка за наплата на даночните долгови, како и следење на случаи и автоматско генерирање на извештаи за преземените мерки за наплата, во реално време.

Воедно, а согласно со прописите од областа на електронското управување и електронските услуги, од особена важност е и воведувањето на Националната платформа за интероперабилност која ќе овозможи електронска размена на податоци и документи помеѓу институциите/компаниите на стандардизиран, безбеден и унифициран начин.

Предлог мерки за намалување на заостанатите даночни и царински долгови:

- Забрзана имплементација на новиот предлог закон за даночна постапка за наплата на даночните и царинските долгови и континуирано унапредување на регулативата во насока на обезбедување на поефикасни постапки на присилна наплата на даночни и царински долгови;
- Развој на ефективен систем за управување со даночните долгови и современ систем на даночно сметководство со автоматизирани процеси за евидентирање во даночната евиденција;
- Развивање на софтвер кој ќе овозможи добивање на целосен увид во доспеаноста на долгот по рочност и генерирање на автоматизирани извештаи;
- Засилени активности за воспоставување на нов интегриран ИТ систем кој ќе овозможи: интеграција на системската евиденција по даночен обврзник; внесување на задолженијата и уплатите за сите видови даночни обврски во системската даночна евиденција; целосна автоматизација на активностите за спроведување на сите мерки предвидени со Законот за даночна постапка за наплата на даночните долгови, како и следење на случаи и автоматско генерирање на извештаи за преземените мерки за наплата, во реално време;
- Подобрена реализација на присилната наплата на царинските давачки преку дополнување на Законот за Царинска управа со кое ќе се регулира исполнувањето на царинскиот долг од наследник во случај на смрт на физичко лице како царински должник, со овозможен пристап на царинските службеници до базите на податоци на други институции преку процесот на интероперабилност (Агенција за вработување, Матична книга на умрени и други институции како и пристап до сите други регистри утврдени со Законот за Царинска управа).

Зајакнување на капацитетите на даночната и царинската администрација

Преку поддршка на развојот на даночната администрација, зајакнување на нивните капацитети, профилирање на компетентен кадар и зголемување на ефикасноста на инспекциските служби се креираат услови за подобрување на наплатата на приходите.

Развојот на човечкиот потенцијал на Управата за јавни приходи и Царинската Управа, преку понатамошно зголемување на бројот на инспектори и континуирано вложување во обуки за унапредување на знаењата и вештините на вработените во овие институции, претставува еден од клучните фактори за унапредување на ефикасноста и ефективноста во наплатата на јавните приходи.

Преку воведување на нов интегриран информатички систем во Управата за јавни приходи во кој се вклучени сите деловни процеси и кој овозможува евидентирање на податоците согласно националните регулативи и стандарди, ќе се придонесе за добивање на квалитетни услуги за сите корисници и со тоа поголема ефикасност во работењето на даночните службеници и подобрена наплата на даночните приходи и социјалните придонеси.

Предлог мерки за зајакнување на капацитетите на институциите за прибирање на јавните приходи:

- развој на човечките ресурси преку зголемување на бројот на инспектори и вложување во стручните компетенции на вработените во даночната и царинската администрација;
- воведување на нов интегриран информатички систем во Управата за јавни приходи во кој се вклучени сите деловни процеси.

Акцизната политика и оданочувањето на моторните возила

Обезбедување на поголема ефикасност и ефективност на системот за наплата на акцизите е приоритет, во насока на континуирано зголемување на наплатата на приходите од овој инструмент. Истото ќе се постигне преку зајакната ефикасност на контролите и други активности поврзани со сузбивање на незаконски дејствија, интензивирање на тесната соработка со националните и меѓународните партнери, како и преку континуирано инвестирање во човечки капитал, унапредување на примената на информатичките технологии во оперативните процеси на Царинската Управа, унапредување на работните процеси, засилена институционална координација, како и подобра соработка на меѓународно ниво.

Продолжува воспоставената пракса на транспарентност и инклузивност во процесот на усвојување на регулативата во акцизната област со цел воспоставување на едноставни и предвидливи акцизни постапки и унапредување на услугите кон економските оператори во насока на намалување на трошоците од акцизното работење, како и ефикасност во имплементација на прописите.

Согласно донесената Стратегија за реформа во даночниот систем (2021-2025), еден од приоритетите претставува воведување на зелено оданочување. Врз основа на темелна анализа на Уредбата за начинот на пресметка на данокот на моторни возила и на износите за пресметка на данокот на моторни возила, во 2023 година е ревидирана постојната Уредба со цел воспоставување на правен основ за оданочување на моторните возила со новата WLTP метода. Истата ќе овозможи подиректно поврзување на оданочувањето со данокот на моторни возила со негативните екстерналии предизвикани од емисијата на CO₂ од возилата, што ќе придонесе за поефективно справување со загадувањето на животната средина и борба против климатските промени.

Заштита и унапредување на здравјето на луѓето е уште една цел која е поддржана со активна акцизна политика. Имено, со измените и дополнувањата за Законот за акцизи од 2023 година е уредено продолжување на акцизниот календар за цигарите заклучно со 2030 година, воведување на акцизен календар и за останатите тутунски производи, како и воведување на вредносна компонента на акцизата кај пурите и цигарилосите. Покрај фискалниот позитивен ефект врз нивото на даночни приходи, зголемувањето на акцизата на тутунските производи има свое влијание и за

намалување на преваленцата на пушачи во земјата, и со тоа намалување на расходите за здравствена заштита.

Предлог мерки од аспект на акцизната политика и оданочувањето на моторните возила:

- Воспоставување на систем за track&trace за тутунските производи;
- Воведување на посебен систем за маркирање на горивата;
- Усвојување и имплементација на измени и дополнувања на Уредбата за начинот на пресметка на данокот на моторни возила и на износите за пресметка на данокот на моторни возила;
- Развој на политики, системи, постапки и инструменти за ефикасна контрола и наплата на акцизите преку усогласување, унапредување и примена на регулативата согласно најдобрите национални и европски практики;
- Понатамошен развој и унапредување на бесхартиениот систем за управување со акцизните документи, а со цел забрзување и поедноставување на акцизните постапки и зголемување на надзорот и контролата на акцизните добра;
- Зголемување на ефикасноста на акцизните контроли преку воведување на таргетираны контроли на високоризични акцизни добра, и
- Интензивирање на соработката со деловната заедница, развој на соработката со релевантните агенции во земјите на ЕУ и меѓународните институции.

А.2.2 Политика на намалување на неформалната економија

Неформалната економија, која подразбира вршење на економски активности кои не се регистрирани и не се пријавени за даночни цели, односно непријавено производство, нерегистрираната размена на стоки и услуги и/или непријавени работници, доведува до неплаќање на даноци и придонеси за социјално осигурување. Таа ја поткопува конкурентноста на фирмите и поединците кои редовно плаќаат данок, и претставува неправична и незаконска “предност” на оние кои не ги исполнуваат законските даночни обврски.

Неформалната економија влијае штетно на буџетот и наплатата на даночните приходи, го нарушува интегритетот на даночниот систем, а со тоа ги намалува средствата за инвестиции во подобро и поквалитетно здравство, образование и во останати јавни услуги за сите граѓани.

Оттука, генерална цел на Стратегијата за формализација на неформалната економија 2023 - 2027 година со Акциски план за 2023-2025 година, е намалување на учеството на неформалната економија во вкупните економски активности во земјата, преку намалување на бројот на нерегистрирани деловни субјекти и намалување на бројот на неформално вработени лица.

Стратегијата за формализирање на неформалната економија 2023 - 2027 година е предвидено да се реализира во рамки на две приоритетни области, насочени кон зголемување на ефикасноста на јавните институции, унапредување на деловното окружување и зголемување на транспарентноста и отчетноста, зајакнување на даночниот морал и довербата во јавните институции, како клучни предуслови за намалување на обемот и забрзана формализација на неформалната економија.

За ефикасна реализација на општите цели во рамки на двете приоритетни области, мерките и активностите се кластерирани во седум посебни цели, тоа:

Посебна цел 1: Зајакнување на капацитетите на јавната администрација за детектирање, следење и адресирање на неформалната економија

Клучни мерки во рамки на Посебната цел 1:

- Изградба на институционална инфраструктура за детектирање, квантификација, следење и давање насоки за адресирање на неформалните активности во економијата;
- Унапредување на соработката помеѓу институциите и дигитализација на процесите на размена на статистички податоци и показатели за целите на пресметка на индикаторите за обемот на неформалната економија и подготовка на извештаи;
- Подготовка и објавување на годишни извештаи и други форми на известување и комуникација за обемот и карактеристиките на неформалната економија.

Посебна цел 2: Унапредување на законската регулатива и ефикасноста во нејзина имплементација

Клучни мерки во рамки на Посебната цел 2:

- Подготовка и донесување на нови и унапредување на постоечките законски решенија во насока на обезбедување поефикасно и поефективно детектирање и намалување на неформалната економија;
- Воведување на софтверски алатки кои ќе овозможат поедноставени административни процедури при давање на јавни услуги, како и поголем увид во работењето на институциите и во односите со останатите субјекти од јавниот и од приватниот сектор;
- Намалување на готовината со цел зајакнување на надзорот над паричните текови;
- Воведување на поголема флексибилност на пазарот на труд и регулирање на нови облици на работно ангажирање со уредување на нивниот даночен третман;
- Вклучување на локалната самоуправа во формализација на неформалната економија.

Посебна цел 3: Унапредување на деловното опкружување и креирање на стимулативна рамка за формализација на неформалната економија

Клучни мерки во рамки на Посебната цел 3:

- Олеснување на административните процедури за функционирање во формалниот сектор, како и намалување на трошоците за основање на микро и малите компании;
- Стимулативни мерки за користењето на услуги од регистрирани правни субјекти и индивидуални лица кои даваат услуги за домаќинствата (лични услуги и услуги во домаќинството) и за другите економски субјекти.

Посебна цел 4: Зголемување на ефикасноста на инспекциските служби и системот на санкции и казни

Клучни мерки во рамки на Посебната цел 4:

- Континуирано унапредување на постојните и ангажирање на нови кадровски и материјални капацитети во инспекциските служби, како и подобрена координација и меѓуинституционална соработка
- Зајакнување на санкционирањето на неформалната економија;
- Зајакнување на свесноста за ризикот од детектирање и санкционирање на субјектите кои вршат неформални активности.

Посебна цел 5: Јакнење на свеста за неформалната економија и јакнење на даночниот морал и доверба во институциите

Клучни мерки во рамки на Посебната цел 5:

- Дизајнирање и спроведување на кампањи за зајакнување на даночниот морал и зголемување на свесноста за штетните ефекти од непријавена работа и купување производи од неформалниот сектор;
- Редовно известување за учинот од преземените активности за справување со неформалната економија, меѓудругото и преку националната дигитална платформа за борба против неформалната економија „Внеси боја“.

Посебна цел 6: Зголемување на предвидливоста во подготовката на законски решенија, политики и мерки

Клучни мерки во рамки на Посебната цел 6:

- Воспоставување механизми за поефикасна следливост на промените во политиките и законските и подзаконските прописи, и за нивна ефективна и навремена примена од страна на економските субјекти.

Посебна цел 7: Зајакнување на транспарентноста, отчетноста и интегритетот на сите нивоа на власт.

Клучни мерки во рамки на Посебната цел 7:

- Зајакнување на соработката помеѓу извршната власт и останати клучни засегнати страни со цел јавно и јасно промовирање на заложбите и активностите за намалување на неформалната економија;
- Одржување годишни конференции со вклучување на релевантните институции и засегнати страни (НВО, академија, меѓународни организации, стопански комори) за презентирање на прогресот во сузбивање на неформалната економија;
- Зајакнување на интегритетот и намалување на ризикот од судир на интереси на сите нивоа во јавниот сектор.

Неплатени/помалку платени јавни давачки/надоместоци во Буџетот на Република Северна Македонија утврдени од страна на Државниот завод за ревизија

Државниот завод за ревизија во „Годишниот извештај за извршените ревизии и за работа на Државниот завод за ревизија, за 2020, 2021 и 2022 година известува дека преку спроведените ревизии се утврдени состојби на даночна евазија, неплаќање на јавни давачки и надоместоци во Буџетот на Република Северна Македонија. Притоа, со Годишниот извештај за 2020 година е известно дека овој износ на неуплатени средства во Буџетот на Република Северна Македонија изнесува 582.600 илјади денари, за 2021 година изнесува 1.743.644 илјади денари и за 2022 година изнесува 1.464.468 илјади денари. Во изминатиот период од страна на Државниот завод за ревизија до Министерството за финансии доставени се повеќе известувања за утврдени состојби во Конечни/Нацрт ревизорски извештаи преку кои упатуваат на помалку пресметани, наплатени и уплатени приходи во Буџетот на Република Северна Македонија.

Од анализата на утврдените состојби во Конечните ревизорски извештаи на Државниот завод за ревизија, се констатира дека наплатата на овие приходи или можноста и веројатноста истите да се наплатат не секогаш во целост зависи и е во надлежност на Министерството за финансии, односно во зависност од проблематиката/областа некогаш е резултат на неприменливост на регулативата, непостоење на секторска или меѓуинституционална соработка, недоследно постапување и следење по доставени извештаи, непостапување по препораките од страна на институциите и друго.

Согласно погоре наведеното со цел прибирање на јавни давачки/надоместоци во Буџетот на Република Северна Македонија, а за кои е утврдено во Конечните ревизорски извештаи на Државниот завод за ревизија, дека како обврски не се измируваат навремено или воопшто не се измирени, потребно е воспоставување на системско решение со кое ќе се обезбеди: редовна координација помеѓу сите засегнати страни и спроведување на препораките од ревизијата.

Предлог мерки за редовна наплата на неплатени/помалку платени јавни давачки/надоместоци во Буџетот на Република Северна Македонија утврдени од страна на Државниот завод за ревизија

- Продолжување на веќе воспоставената пракса Државниот завод за ревизија да известува до Министерството за финансии за утврдени состојби во Конечни/Нацрт ревизорски извештаи преку кои упатуваат на помалку пресметани, наплатени и уплатени приходи во Буџетот на Република Северна Македонија.
- Воспоставување на Ревизорски комитет од страна на Владата на Република Северна Македонија (како постојано стручно тело на Владата на Република Северна Македонија), со кој ќе претседава Заменик на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење, а членови ќе бидат претставници од Министерството за финансии, Генералниот секретаријат, Кабинетот на Заменик на Претседателот на Владата задолжен за економски прашања, координација на економските ресурси и инвестиции, Државниот завод за ревизија, а на седниците согласно точките од дневниот ред ќе бидат присутни и претставници од институциите коишто биле опфатени со конкретната ревизија.

Министерството за финансии, согласно доставените материјали од Државниот завод за ревизија, во координација со Кабинетот на Заменик на Претседателот на Владата задолжен за политики за добро владеење ќе ги подготви работните материјали за состаноците на Ревизорскиот комитет. На овие состаноци детално ќе се разгледаат причините кои довеле до констатираната состојба во ревизорските извештаи и ќе се предложат мерки/заклучоци како да се реализираат препораките односно да се уплатат средствата во Буџетот

А.3 ФИНАНСИРАЊЕ

Финансирањето на планираниот дефицит, како и отплатите на долгот се обезбедуваат преку задолжување од странски и домашни извори во форма на заеми и на издавање на државни хартии од вредност.

Задолжувањето на странските пазари се реализира преку издавање на еврообврзници на меѓународниот пазар на капитал и преку повлекување на средства од поволни кредити од меѓународните финансиски институции со кредитни линии наменети за финансирање на одделни проекти.

Задолжувањето на домашниот пазар се реализира преку континуирано издавање на државни хартии од вредност, со што се обезбедува дополнително финансирање под поволни услови. Целта на Министерството за финансии е развој на домашниот финансиски пазар преку редовна застапеност на државните записи и државните обврзници на примарните аукции со рочности на краток, среден и подолг рок во зависност од состојбите на пазарот. Државните хартии од вредност се издаваат во домашна валута и со девизна (евро) клаузула. Исто така, како домашен инструмент за финансирање на буџетскиот дефицит може да се користи и домашен заем од комерцијалните банки.

За поефикасен развој на финансиските пазари, со крајна цел унапредување на пазарот на државни хартии од вредност, Министерството за финансии за прв пат ги издаде граѓанските обврзници. Овој тип на финансиски инструмент е специфично наменет за граѓаните, со цел мобилизирање на нивниот капитал, кој е во форма на

готовинска заштеда. На 13.07.2023 година се одржа првата аукција за издавање на граѓанските обврзници на која учествуваа 1.283 граѓани со уплатени 1.448.030.000 денари. Граѓанските обврзници ќе придонесат за стимулирање на растот на домашната економија како и намалување на готовината во оптек која е дел од сивата економија.

Министерството за финансии воедно планира и да воведо дополнителни, нови финансиски инструменти:

Зелените обврзници ќе бидат воведени за поттикнување и поддршка на проекти за унапредување и заштита на животната средина. Истите ќе се користат за финансирање на зелен развој и реализација на проекти наменети за унапредување и заштита на животната средина и енергетска ефикасност. Воведувањето на овој инструмент, на среден рок ќе помогне во развојот на финансискиот пазар.

Проектните обврзници ќе претставуваат алтернативен начин за финансирање на проекти поврзани со инфраструктура. Проектните обврзници ќе нудат можност институционалните инвеститори да учествуваат во инфраструктурни проекти преку котирање хартии од вредност кои можат да се тргуваат и кои можат да понудат супериорни приноси прилагодени на ризикот.

Со измените и дополнувањата на Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа, како инструменти за надминување на финансиската нестабилност се предвидуваат Структурни обврзници, условни кредити, како и издавање на општински обврзници.

План за финансирање на забрзан раст

Планот за финансирање на економското закрепнување и забрзување на растот 2022-2026 е општа рамка која ги зема предвид сите елементи што можат да придонесат за потенцијал за раст на среднорочна основа. Тој има за цел да го финансира закрепнувањето на економијата погодена од КОВИД-19 и да поддржи забрзан и одржлив раст со одржување на фискалната стабилност преку мобилизирање капитал од приватниот сектор, како дополнување на средствата од буџетот и позајмиците.

Првичниот план има за цел да има клучна улога во зајакнување на работните места и раст во економијата на Северна Македонија. Крајните цели се трикратни:

Зголемување на инвестициите - поефикасно искористување на јавно финансираната инвестиција во износ од 4 милијарди евра во следните пет години преку мобилизирање дополнителни инвестиции од приватниот сектор.

Забрзување на растот - двојно зголемување на стапките на среднорочен економски раст до 5% годишен раст

Да се обезбеди фискална консолидација - да се намали јавниот долг под 60% од БДП на земјата на среден рок.

Со планот се предлагаа иновативни начини за финансирање на инвестициите, користење на сите расположливи средства понудени од официјалните кредитори и користење на сите можности за мобилизација на приватни инвестиции. Овој план ги консолидира сите постојни и нови планови, иницијативи и доделени средства на Владата на Северна Македонија и меѓународните развојни партнери за периодот 2021-2026 година.

Планот има за цел подобрување на опкружувањето што овозможува, развивање регулаторни услови, градење капацитети, воведување стандарди и намалување на ризиците. Рамката претставува алтернативни извори на финансирање со цел да се обезбеди поголема поддршка на приватниот сектор, иновации и зајакнување на конкурентноста во Северна Македонија. Фокусот, покрај буџетот (и приходи и позајмици), е ставен на следниве видови инструменти: грантови, акции, заеми, концесии, јавно-приватни партнерства итн.

Потенцијални инвеститори кои ќе финансираат во различни форми се државните и државните институции-министерства како инвеститори преку државниот буџет; меѓународни институции преку различни видови фондови - на пример Европски инвестициски фонд, Фонд за иновации и технолошки развој; институционални инвеститори; бизнис ангели, поширока јавност (граѓани и дијаспора), комерцијални банки и други.

Меѓу другото, овие извори ќе го збогатат пристапот до финансии за малите, средните и големите претпријатија (МСП) за да го поттикнат нивниот раст и развој. Фокусот ќе биде ставен на приоритетните области и потенцијалните области за раст. Намерата е да се развие нивната конкурентна позиција преку дигитализација, развој на човечки ресурси, иновации и технологија, социјална кохезија, итн.

Со планот предвидени се различни инструменти кои ќе обезбедат финансирање на проекти, како што се: Гарантна шема, Фонд за енергетска ефикасност, Фонд за локален и регионален развој, Фонд за развој, Хибридна зелена и дигитална економија МСМЕ фонд, Хибриден стратешки зелен инвестициски фонд, Фонд на фондови, ризичен капитал средства, Crowdfunding итн. Дел од инструментите се веќе воспоставени, како на пример Гарантната шема во рамки на Развојната банка преку која државата нуди дополнителна можност за полесен пристап до финансиски средства со преземање на дел од кредитниот ризик заедно со комерцијалните банки. Дополнително, со измените во Законот за Развојната банка на Северна Македонија кои се во Собраниска процедура, ќе се воспостави и Фонд за енергетска ефикасност. Со ова ќе се поддржи развојот преку директно финансирање на инвестиции за енергетска ефикасност.

Во рамки на Развојната банка воспоставен е и Фондот за развој кој со поволни кредитни производи ќе ги поддржува компаниите ориентирани кон извоз во областа на истражувањето и развојот, со цел да го поттикнат извозот, технолошкиот развој и воведувањето нови производи. Дополнително, механизмот за функционирање на Хибридниот стратешки зелен инвестициски фонд е ставен во функција, со цел поддршка на инвестиции во преки согласно Европскиот зелен договор.

Забрзувањето на растот - силно поддржано од Планот за финансирање на забрзан растот - се очекува да донесе значителни придобивки за економијата на среден рок.

Предлог мерки за финансирање :

- Буџетските корисници кои имаат сопствени извори на финансирање се задолжуваат тековното работење првенствено да ги финансираат од сопствени средства, а потоа да пристапат кон користење на буџетски средства
- Нови извори за финансирање преку воведување на нови должнички инструменти:
 - Граѓански обврзници кои се издаваат со цел мобилизирање на капиталот на граѓаните, кој е во форма на готовинска заштеда и поттик на нивната инвестициската активност со што понатамошно се поттикнува развивање на пазарот на капитал
 - Зелени обврзници кои ќе бидат наменети за поттикнување и поддршка на проекти за унапредување и заштита на животната средина
 - Проектни обврзници кои ќе отворат можност за алтернативен начин за финансирање на долгови како извор на финансирање за проекти поврзани со инфраструктура
 - Структурни обврзници кои ќе бидат наменети за обезбедување на финансиски средства за финансирање на доспеани, а неплатени обврски на конкретни општини.

Б. СОЦИЈАЛНИ ФОНДОВИ

Фонд за пензиско осигурување на РСМ

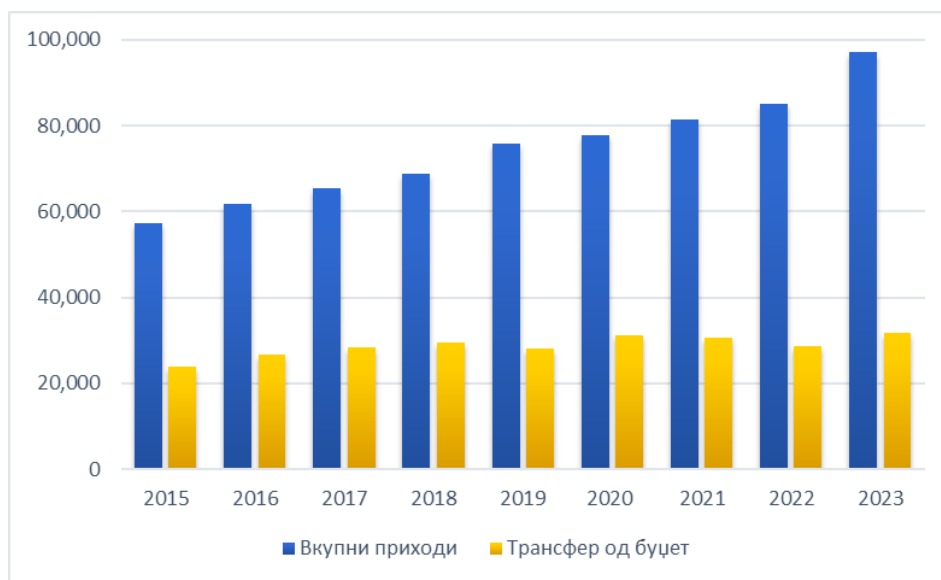
Тековна состојба

Со Законот за пензиското и инвалидското осигурување се уредува задолжителното пензиско осигурување на работниците во работен однос и на физичките лица кои вршат дејност, основите на капитално финансирано пензиско осигурување, како и посебните услови под кои одделни категории на осигуреници ги остваруваат правата од пензиското и инвалидското осигурување. Фондот за пензиско и инвалидско осигурување освен што остварува сопствени приходи со кои го финансира своето работење, поради недостигот на средства за финансирање на расходите секоја година прима трансфер од централниот буџет.

Фонд за пензиско и инвалидско осигурување									
ПИОМ	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Вкупни приходи	57,231	61,675	65,327	68,840	75,884	77,861	81,508	85,125	97,070
Придонеси од плати	30,969	32,483	34,264	36,580	40,382	43,372	47,475	52,995	61,000
Трансфер од буџет	23,837	26,608	28,461	29,398	28,103	31,149	30,580	28,588	31,665
Други приходи	2,425	2,584	2,602	2,862	7,399	3,340	3,453	3,542	4,405
Процент на учество на трансфериод буџет во вкупен приход	42	43	44	43	37	40	38	34	33
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Расходи	56,784	61,489	65,156	68,548	73,121	77,392	80,146	87,607	100,748
Пензии	45,565	48,248	51,822	54,232	56,320	60,215	62,290	67,569	77,740
Транзициони расходи до приватни фондови	4,720	6,374	6,262	7,011	8,859	8,789	9,233	10,825	12,400
Други расходи	6,499	6,867	7,072	7,305	7,942	8,388	8,623	9,213	10,608

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Корисници на пензии	301,728	307,610	312,398	317,278	324,039	326,295	327,535	335,743	336,107
Просечна пензија	13,095	13,754	13,954	14,445	14,602	15,483	15,876	17,727	19,062

Од табеларниот преглед се забележува трендот на пораст на приходите на Фондот, при што најголемо учество во структурата на приходите имаат приходите од придонеси од плати (во 2022 година учествуваат со 62,2% во вкупните приходи, приходите од Централниот буџет учествуваат со 34%). Исто така, може да се забележи и номинален пораст на трансферот од централниот буџет, па така во 2023 година тој се планира да изнесува 31,6 милијарди денари.



Во однос на расходите, со текот на годините растат, при што достигнуваат до проектирани 100,7 милијарди денари во 2023 година. Најголемо учество имаат исплатените пензии кои во 2022 година изнесуваат 67,5 милијарди денари, а вториот столб транзициони трошоци изнесуваат 10,8 милијарди денари.



Во структурата на расходите во 2023 година, 77% опфаќаат расходите за исплата на пензии, 12% на плаќањата за вториот пензиски столб, а сите останати расходи учествуваат со 11%.

Во 2023 година бројот на корисници на пензија изнесува 336.107 лица и е поголем за 364 лица во однос на 2022 година, додека бројот на пензионери расте од 301.728 лица во 2015 година на 335.743 лица во 2022 година.

Со измените на Законот за пензиското и инвалидското осигурување од 2022 година, се врши промена на начинот на усогласување на пензиите, односно се уредува усогласувањето на старосната пензија според движењето на индексот на трошоците на животот во висина од 50% и порастот на просечно исплатената плата на сите вработени во Република Северна Македонија во висина од 50%. Пензијата се усогласува на 1 март и на 1 септември секоја година според процентот кој се добива како збир на порастот на индексот на трошоците на живот во претходното полугодие и процентот на порастот на просечно исплатената плата на сите вработени во Република Северна Македонија во претходното полугодие во однос на полугодието кое му претходи.

Процент на усогласување на пензии

година	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Прво усогласување	0,82	1,69	0,7	0	1,2	2,9	8,4
Второ усогласување	0,76	1,8	0,4	0,6	1,2	6,8	5,3

Просечна пензија во РСМ по години:

Година	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Просечна пензија	13.754	13.954	14.445	14.602	15.483	15.876	17.727	19.062

Просечната пензија покажува тенденција на пораст од 13.754 денари во 2016 година, до 17.727 денари во 2022 година. Бројот на пензионери во месец декември 2021 година изнесува 335.743 лица.

Во однос на процентот кој се издвојува за плаќање на придонеси за пензиско осигурување може да се забележи намалување со текот на годините, односно од 21.2 % во 2008 година придонесите се намалени на 18.8% во 2020 година.

процент на придонеси	Пензиско и инвалидско осигурување	Задолжително здравствено осигурување	Вработување	Дополнително здравствено осигурување	Вкупно
2008	21.2	9.2	1.6	0.5	32.5
2009	19	7.5	1.4	0.5	28.4
2010-2018	18	7.3	1.2	0.5	27
2019	18.4	7.4	1.2	0.5	27.5
2020	18.8	7.5	1.2	0.5	28

Цел: Подобар животен стандард на пензионерите и обезбедување на одржливост

Предлог мерки за ПИО

- Да се разгледа можноста за зголемување на процентот за придонесот за пензиско осигурување
- Да се разгледа можноста за пораст на старосната граница на пензионирање
- Намалување на трансферот од централниот буџет кон ПИО

Фонд за здравствено осигурување на РСМ

Тековна состојба

Фондот за здравствено осигурување на Македонија е основан со Законот за здравствено осигурување ("Службен весник на РМ" бр.25/2000, 34/2000 и 96/2000) заради спроведување на задолжително здравствено осигурување, како институција која врши дејност од јавен интерес и јавни овластувања утврдени со Законот.

Фондот за здравствено осигурување освен што остварува сопствени приходи (придонеси од плати) со кои го финансира своето работење, поради недостигот на средства за финансирање на расходите секоја година прима трансфер од централниот буџет.

Фонд за здравствено осигурување									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Вкупен приход	24,465	26,067	27,289	29,415	31,579	35,181	35,986	38,711	42,310
Приход од придонеси	13,643	14,334	15,025	16,131	17,622	18,763	19,890	21,896	24,587
Трансер од буџет	4,203	4,769	5,075	5,761	5,844	7,792	7,383	7,597	7,045
Други приходи	6,619	6,964	7,189	7,523	8,113	8,626	8,713	9,218	10,678
Процент на учество на трансфери од буџет во вкупен приход	17	18	19	20	19	22	21	20	17
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Вкупни расходи	24,120	26,031	27,494	29,407	31,277	35,255	35,595	38,719	43,510
Здравствена заштита	21,065	22,788	24,045	25,689	27,308	30,818	31,146	33,904	38,166
Надоместоци за боледувања	2,582	2,808	2,995	3,258	3,490	3,908	3,905	4,244	4,700
Други расходи	473	435	454	460	479	529	544	571	644

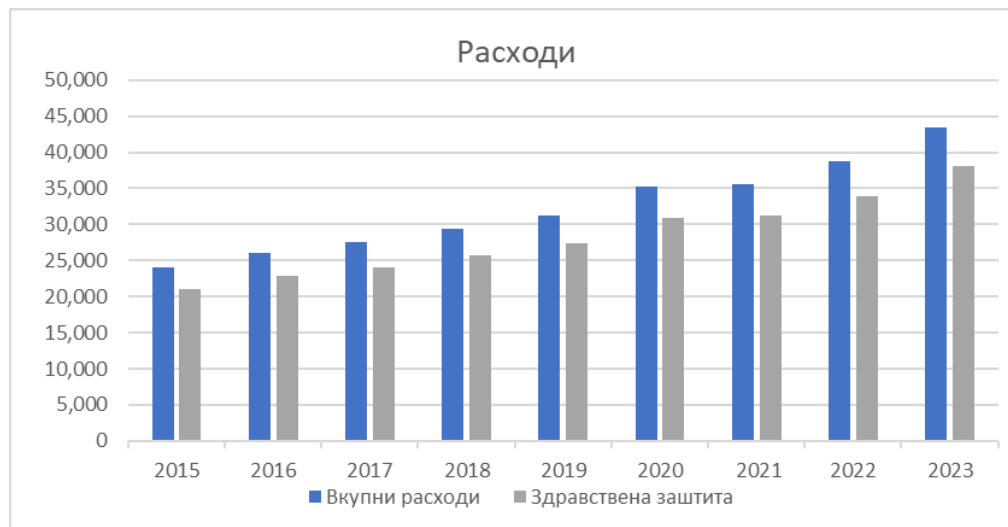
Од табеларниот приказ може да се забележи дека приходите со текот на годините растат при што достигнуваат до 38,7 милијарди денари во 2022 година, односно проектирани 42,3 милијарди денари во 2023 година. Трансферот од централниот буџет има тенденција на намалување во последните години, па така во 2022 година тој изнесува 7,6 милијарди денари, односно проектирани 7 милијарди денари во 2023 година.

Најголемо учество во структурата на приходите на Фондот имаат придонеси од плати од здравствено осигурување, трансферите од МТСП за породилни боледувања (почнувајќи од 2012 година, ги надоместува по основ на породилно отсуство) и другите неданочни приходи. Во делот на приходи од придонесите од плата се вклучени и придонесите за невработени лица кои ги плаќа Агенцијата за вработување на Република Северна Македонија, за корисниците на социјални права што ги плаќа Министерството за труд и социјална политика, за пензионерите што ги плаќа Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на Република Северна Македонија и за неосигурените лица што ги плаќа Министерството за здравство.



Расходите со текот на годините растат при што достигнуваат до 38,7 милијарди денари во 2022 година, односно проектирани 43,5 милијарди денари во 2023 година.

Расходите за здравствени услуги во 2023 година е 38,1 милијарди денари. Во структурата на расходите во 2023 година 98,5% опфаќаат расходите за здравствена дејност и осигурување, а функционалните расходи на Фондот учествуваат со 1,5%.



Расходи за здравствена дејност и осигурување 2022/2021					(во 000 денари)
Опис	Остварено расходи 2021 година	2022 година			% 2022/2021 година
		Планирано	Остварено	% на остварување во однос на планот	
1	2	3	4	5 (4/3)	6 (4/2)
Здравствени услуги	31.146.612	33.968.000	33.903.518	99,81%	108,85%
Надоместоци	3.904.974	4.240.000	4.244.553	100,11%	108,70%
Вкупно	35.051.587	38.208.000	38.148.071	99,84%	108,83%

Во структурата на вкупните расходи во 2022 година, најголемо учество имаат расходите за плаќање на здравствените услуги на осигурените лица со 88,5% или во вкупен износ од 33.903.518 илјади денари. Овие расходи во однос на годишниот план се остварени со 99,81%, додека споредени со истиот период од 2021 се повеќе остварени за 8,85%.

Капитации

Мерката на Фондот за здравствено осигурување со која се зголеми капитациониот бод за матичните лекари од 50 на 55 денари, а се применува од 1 јули 2016 година, а фискалната импликација во делот на зголемување на капитацијата за матичните лекари е 188 милиони денари годишно (извор ФЗОМ 2016 год). Исто така од октомври 2019 година покачувањето на капитацијата изнесува 8 денари по пациент кој се води кај матичниот лекар, гинеколог или стоматолог. Зголемувањето изнесува 15% за лекарите, 20% за стоматолозите.

Од јануари 2023 година се зголеми вредноста на капитациониот бод за избраните лекари по општа медицина и гинекологија од 63,00 на 75,00 денари. За избраните

лекари стоматолози капитациониот бод се зголемува од 48,00 на 61 денари, по прикрупено осигурено лице.

Трансфер до приватни здравствени установи

Здравствени услуги кои се користат во приватни болници се од областа на:

- -Услуги од кардиоваскуларна хирургија
- -Услуги од очна хирургија
- -Услуги од детска очна хирургија

Износот што ФЗОМ го платил на приватни здравствени установи согласно наведените податоци може да се забележи дека истиот расте со тек на годините, па така од 7,3 милијарди денари во 2015 година достигнува до 9,4 милијарди денари во 2022 година.

Износ што ФЗО го платил на приватни здравствени установи

во илјади денари

Година	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Износ	7,320,064	7,970,805	8,332,457	8,936,680	9,243,771	9,707,448	9.102.390	9.457.950

Јавни здравствени установи

Вкупниот утврден буџет за средства од ФЗО за 2022 година за сите ЈЗУ беше над 23,3 милијарди денари. Вкупните платени средства за расходи на ЈЗУ во 2022 година изнесуваат 27.088.534 илјади денари.

Структура во 2022 год

во (000) денари

Расходи	остварени расходи 2021 година	% на учество (2021)	остварени расходи 2022 година	% на учество (2022)	% 2022/2021
Основни плати и надоместоци	12.492.652	51,70%	13.058.883	48,21%	104,53%
Материјали и ситен инвентар	6.664.619	27,58%	7.380.695	27,25%	110,74%
Комунални услуги, греење, комуникација и транспорт	1.066.383	4,41%	2.129.244	7,86%	199,67%
Останати расходи	3.941.133	16,31%	4.519.713	16,68%	114,68%
Вкупно:	24.164.788	100%	27.088.534	100%	112,10%

Во однос на средствата исплатени за плати на вработените во ЈЗУ, се забележува зголемување од 12,4 во 2021 година на 13 милијарди денари во 2022 година.

Платите на вработените во јавното здравство имаат тренд на зголемување. Па така, во септември 2018 година на 19.123 вработени во јавно-здравствените установи им се зголеми основницата за плата за 5%; во јануари 2019 година, следеше дополнително зголемување на платите на здравствените работници, доктори, медицински сестри, болничари, техничари, 5% за медицинските сестри, 8% на медицинските сестри на Клиниките и 10% за докторите специјалисти; и во септември 2019 година за 5% беше зголемена платата на администрацијата во здравството. Со зголемувањето на платите за февруари 2020 година на лекарите специјалисти за 25%, и на

медицинските сестри за 10%, се заокружува циклусот на покачувања на плати во здравството.

Во 2022 година се зголемија платите на здравствените работници за 5 %.

Во 2023 година со Анекс за изменување и дополнување на Колективниот договор за здравствената дејност се изврши зголемување на коефициентите на сложеност со цел усогласување со минималната плата. Исто така, со платата од септември 2023 година ќе се зголемат платите на здравствените работници за 10% согласно Општиот колективен договор за јавниот сектор потпишан оваа година.

Од табеларниот приказ може да се забележи движењето на бројот на вработени во ЈЗУ и тоа: од 22.181 лица во 2016 година до 19.412 лица во 2023 година.

	Број на вработени во ЈЗУ	Износ на плати во ЈЗУ (во илјади денари)
2016	22.181	8.542.998
2017	19.986	8.793.522
2018	19.338	9.030.918
2019	19.785	10.309.651
2020	20.538	12.122.962
2021	20.790	12.492.652
2022	20.746	13.269.822
2023	19.412	13.504.500

Обврски на ЈЗУ

	Доспеани	Недоспеани	Вкупно
2015			3.171.722.000
2016			3.310.318.000
2017			3.232.753.000
2018	2.868.029.129	1.072.962.915	3.940.992.044
2019	2.726.247.074	946.263.748	3.672.510.822
2020	2.756.504.916	1.182.901.088	3.939.406.004
2021	4.186.934.665	1.817.758.965	6.004.693.630
2022	5.224.337.347	1.779.892.840	7,004,230,187
август 2023	6,092,213,636	2,182,448,650	8,274,662,286

извор ЕСПЕО

Од анализите направени од ФЗОМ структурата на расходи на ЈЗУ за 2022 година е за основни плати 48%, за набавка на материјали 27%, комунални услуги 7,8% и останати расходи 16%. Во однос на неисплатени обврски (долгови) на ЈЗУ, се забележува тренд на зголемување при што истите изнесуваат 7 милијарди денари во декември 2022 година и истите се зголемни во 2023 година.

Цел: Обезбедување на подобар квалитет на здравствените услуги

Предлог мерки за здравствена заштита

- Да се разгледа можноста за зголемување на делот од акцизите кои се уплатуваат на сметка на Министерството за здравство
- Да се вршат централизирани набавки на лекови заради постигнување на пониска цена на лековите
- Развивање на софтвер за следење на работно време во ЈЗУ (дежурства и прекувремена работа)

В. ЕДИНИЦИ НА ЛОКАЛНА САМОУПРАВА

Тековна состојба

Приходи на единиците на локалната самоуправа

Општините во Република Северна Македонија се финансираат од сопствени извори на приходи, од приходи утврдени во посебни закони, приходи од државни даноци и од дотации од Буџетот на РСМ.

Сопствени извори на приходи се:

1. Локални даноци утврдени со закон (данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности и други локални даноци утврдени со закон)
2. Локални такси утврдени со закон (комунални такси, административни такси и други локални такси утврдени со закон)
3. Локални надоместоци утврдени со закон (надомест за уредување на градежно земјиште, надоместоци од комунална дејност, надоместоци за просторни и урбанистички планови и други локални надоместоци утврдени со закон)
4. Приходи од сопственост (приходи од закупнина, приходи од камати и приходи од продажба на имот со чија продажба не се нарушуваат јавните функции и надлежности на општините)
5. Приходи од донации;
6. Приходи од парични казни утврдени со закон;
7. Приходи од самопридонес и
8. Други приходи утврдени со закон.

Покрај сопствените приходи општините добиваат и дел од приходите од даноци кои државата ги наплатува и тоа приходи од персонален данок во висина од 6% од вкупно наплатените средства се уплаќа во буџетот на општината за која е извршена

уплатата како и персонален данок на доход од физичките лица кои се занимаваат со занаетчиска дејност во 100% износ се уплаќа во буџетот на општината во која се врши дејноста. Со последните измени и дополнувања на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа процентот од персонален (личен) данок на доход од 3% се зголеми на 6% и ќе се применува од 1.1.2024 година, а до тогаш процентот за 2022 година изнесува 4%, за 2023 година 5% од вкупно наплатените средства. Овој приход се добива од приходот од персоналниот данок на доход на лични примања од плати од физички лица наплатен во општината во која се пријавени со постојано живеалиште и престојувалиште.

Дотации кои се трансферираат на општините од Буџетот на Република Северна Македонија се: приходи од дотација од ДДВ, наменски дотации, блок дотации и капитални дотации.

Во насока на зајакнување на финансискиот капацитет на општините во изминатиот период се донесоа повеќе законски измени со што се овозможи општините да добијат нови приходи или да ги зголемат постојните сопствени приходи и тоа: приходите од продажба на државно градежно земјиште во сооднос 20:80% во корист на општините, приходите од концесии од минерални сировини во сооднос 22:78% во корист на општините, надоместок за производство на енергија од фосилни горива - еколошка такса која се распределува со Одлука на Владата на РСМ, приходи од концесија на води за користење на водните ресурси за производство на електрична енергија со распределба во сооднос 50%:50% од 2016 година, приходот од надоместокот за користење на водата за миење и сепарирање на песок, чакал и камен распределба во сооднос 50%:50%, приходи од надоместок за утврдување на правен статус на сите видови бесправни објекти (во Скопје се распределува 40%:60% за општините во град Скопје и град Скопје), приходи од надоместок за издавање на одобрение на бесправен објект изграден на земјоделско земјиште во сооднос 50%:50%, приходи од закупнина на земјоделско земјиште сопственост на РСМ се распределува помеѓу општините и РСМ во зависност од местоположбата на земјоделското земјиште кое е предмет на давање под закуп под услов реализација на приходи од данок на недвижен имот да се оствари над 80% во однос на планираните приходи од овој данок и тоа од 2018 година распределбата се врши во сооднос 50% за РСМ и 50% за општините.

во милиони денари

ПРИХОДИ НА ЕЛС 2015-2023 ГОДИНА									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 - план
ВКУПНИ ПРИХОДИ	30,132	31,025	30,845	31,685	37,089	36,455	39,970	40,336	50,680
Даночни приходи	7,521	8,128	7,939	8,384	8,935	7,900	11,280	10,717	12,422
Неданочни приходи	1,572	1,386	1,316	1,471	1,776	1,009	1,280	1,448	2,765
Капитални приходи	2,171	1,929	1,272	1,679	2,293	1,174	1,744	1,784	2,326
трансфери и донации	18,363	18,984	19,802	19,877	23,562	25,418	24,978	26,101	32,555
Домашно задолжување	495	580	515	274	512	954	688	286	612
Задолжување во странство	10	18	1	0	11	0	0	0	0
Продажба на хартии од вредност	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Од податоците за реализираните приходи на единиците на локалната самоуправа за периодот од 2015 до 2022 година се констатира тренд на пораст така што од 30,1 милијарди денари во 2015 година, истите се зголемени на 40,3 милијарди денари во 2022 година. Доколку се анализира структурата на приходите се забележува дека најголемо учество во вкупните приходи имаат трансферите од Централната власт (приходи од ДДВ, наменски и блок дотации, капиталните дотации и други трансфери од Централната власт) кои во периодот од 2015 - 2022 година се над 55%, односно се движат од 55% во 2019 година до 64% во 2020 година. Учеството на овие трансфери во 2022 година изнесува 59,3% од вкупните приходи. Ова укажува на голема зависност на локалната власт од трансферите кои им се доделуваат од Централната власт. Даночните приходи кои во најголем дел се приходи кои локалната власт сама ги администрира учествуваат со околу 24-28% во вкупните приходи, освен во 2020 година кога учеството е намалено на 22% пред се како последица од пандемијата со КОВИД -19. Учеството на овие приходи во 2022 година е 26,6%.





Во 2022 година вкупните приходи на општините се планирани на околу 47.4 милијарди денари и истите се **нереално планирани** земајќи го предвид трендот на пораст на приходите во претходните години, односно процентот на реализација изнесува 85,1%. Највисок степен на реализација има кај буџетот на дотации од 95,4%, додека најнизок степен на реализација има кај приходите во Буџетот на донации (45,4%) и Буџетот на самофинансирачки активности (52,2%). Приходите во Основниот буџет се реализирани со 81,1%, односно реализацијата е повисока за 5,5% во споредба со претходната 2021 година (75,6%).

Министерството за финансии констатира дека нереалното планирање на буџетите на единиците на локалната самоуправа, односно преоптимистичкото планирање на приходите е една од причините поради кои единиците на локалната самоуправа креираа неизмирени обврски во претходните години. Со најновите измени во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа приходите на општините во основниот буџет ќе може да се планираат со пораст од 10% од просекот на реализираните приходи од последните три години. Во случај кога општината заклучно со третиот квартал реализира 75% од планираните сопствени приходи во основниот буџет ќе може дополнително да ги зголеми приходите за уште 20%. Ова правило ќе се применува од 2025 година, а во 2023 година приходите се планираат со пораст од 20% и дополнителни 10% по третиот квартал, а во 2024 година ќе биде 15% и дополнителни 15% по третиот квартал.

Цел: Подобар квалитет на општински јавни услуги и обезбедување на поквалитетни општински добра преку поефикасно работење на општините и нивна одржливост.

Трансфери за пренесени надлежности

Препораки во делот на сопствени приходи за ЕЛС:

- Реално планирање и повисок степен на реализација на приходите
- Зголемување на учеството на сопствените приходи на општините во вкупните приходи,
- Имајќи ги предвид измените во Законот за даноци на имот, ревизијата на пазарната вредност на недвижниот имот која претставува даночна основа на данокот на имот од страна на општините, општините на град Скопје и Градот Скопје да се врши на секои четири години со цел усогласување со фактичката состојба.
- Стапките на данокот на имот за недвижниот имот кој не се користи од страна на сопственикот или не се издава под закуп подолго од шест месеци во текот на една година, а е во сопственост на државата, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје, како и физички и правни лица, се зголемува за три пати во однос на стапките пропишани со законот.
- Стапките на данок на имот на земјоделското земјиште кое не се користи за земјоделско производство се зголемуваат за три пати во однос на основните стапки.
- Даночна основа за утврдување на данок на недвижен имот да биде износот на пазарната вредност, наместо проценетата вредност утврдена во Методологијата за утврдување на пазарна вредност на недвижниот имот.
- Навремено издавање и доставување на даночните решенија до даночните обврзници.
- Зголемување на наплатата на данок на имот и комунални такси, како и ревидирање на даночната база за недвижности.
- Поврзување и користење на податоци од Е-катастар за општините со цел ажурирање на даночната база.

Кај трансферите за пренесените надлежности во основното и средното образование, културата, детската заштита и домовите за стари лица и за противпожарна дејност се констатира константен тренд на пораст од 14,6 милијарди денари во 2015 година на планирани 22,9 милијарди денари во 2023 година, односно пораст од 57,12%. Најголем пораст во 2022 година во споредба со 2015 година има кај блок дотацијата за детската заштита од 102,8%, пред се поради отворањето на нови детски градинки од една страна, но истовремено и поради усогласувањето, односно зголемувањето на платите на вработените во детските градинки. Кај блок дотацијата за култура порастот во 2022 година изнесува 61,7% во споредба со 2015 година, пред се поради порастот на платите на вработените во 2020 година, односно усогласување со новиот колективен договор. Кај дотациите за основно и средно образование има пораст на дотацијата за 33,3% во 2022 година, поради констатираното зголемување на бројот на вработени и порастот на платите на вработените и покрај трендот на намалување на бројот на ученици. Кај овие блок дотации се констатира дека расходите за плати и надоместоци на вработените учествуваат со околу 80-90%. Кај наменската дотација за пожарникари се констатира пораст од 44% пред се поради

зголемниот број на вработени и отворање на нови 4 територијални противпожарни единици, иако бројот на пожарникари е под утврдениот законски минимум.

во милиони денари

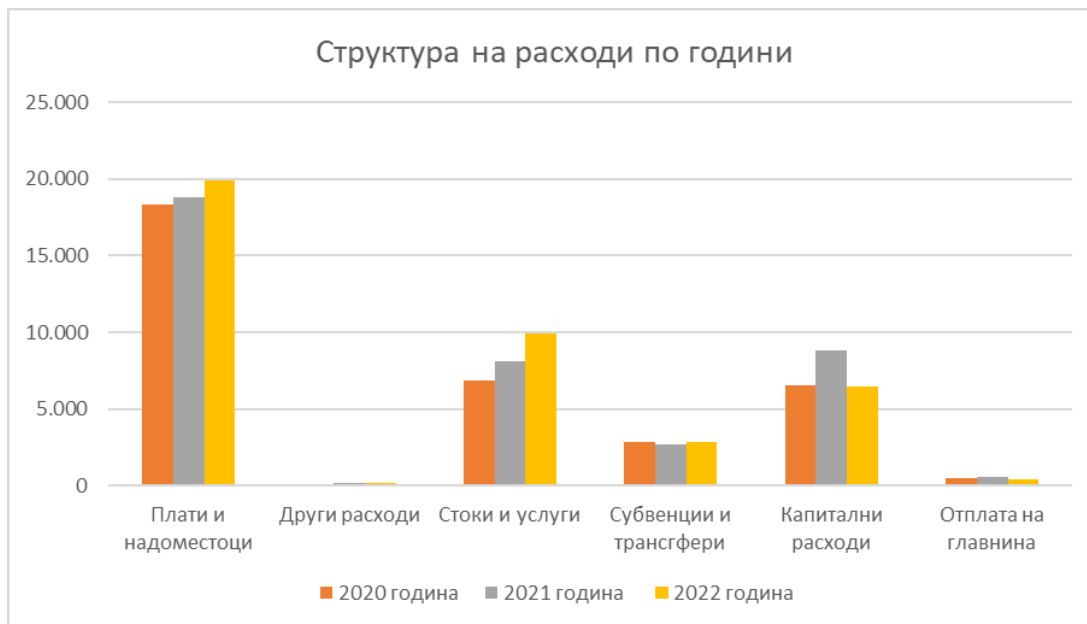
Блок и наменски дотации									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 план
МТСП	1,192	1,298	1,403	1,564	1,838	2,132	2,043	2,391	2,756
детска заштита	1,154	1,257	1,357	1,518	1,783	2,077	1,993	2,340	2,693
домови за стари лица	38	41	46	46	55	55	50	51	63
МОН	12,864	12,924	13,023	13,801	14,457	16,226	16,179	17,148	19,321
Основно	8,763	8,800	8,870	9,420	9,830	11,141	11,215	11,966	13,674
Средно	4,098	4,121	4,150	4,378	4,624	5,082	4,961	5,179	5,643
наменска основно	3	3	3	3	3	3	3	3	4
МК	248	260	234	250	277	324	350	401	406
МВР - Пожарникари	285	290	286	288	310	349	383	411	440
ВКУПНО	14,589	14,772	14,946	15,903	16,882	19,031	18,955	20,351	22,923

Расходи на единиците на локалната самоуправа

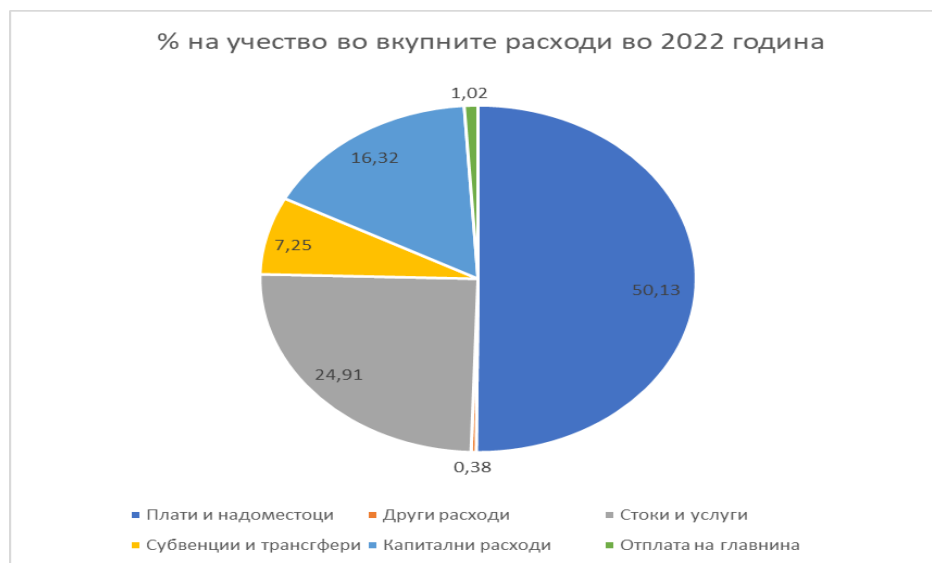
Од податоците за реализираните расходи на единиците на локалната самоуправа се констатира тренд на пораст, така што од 29,2 милијарди денари во 2015 година, истите се зголемени на 39,7 милијарди денари во 2022 година.

во милиони денари

РАСХОДИ НА ЕЛС 2015-2023 ГОДИНА									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 - план
ВКУПНИ РАСХОДИ	29,251	30,314	30,419	30,361	35,983	35,221	39,059	39,698	50,680
Плати и надоместоци	14,400	14,640	14,727	15,034	16,134	18,334	18,847	19,900	23,304
Резерви и недефинирани расходи	32	32	19	32	51	40	48	46	98
Стоки и услуги	7,393	7,213	7,043	7,722	9,043	6,896	8,098	9,889	12,207
Камати	58	55	46	45	43	32	37	37	71
Субвенции и трансфери	1,201	1,236	1,578	1,745	2,875	2,834	2,654	2878	3,563
Социјални бенефиции	36	44	39	46	48	48	55	67	81
Капитални расходи	5,884	6,785	6,635	5,316	7,261	6,528	8,788	6478	10,828
Отплата на главница	247	309	332	421	528	512	532	403	528



Доколку се анализира структурата на расходите се забележува дека најголемо учество во вкупните расходи во периодот 2015-2022 година имаат расходите за плати и надоместоци од 45-52% (вклучувајќи ги и платите на вработените во локалните јавни установи). Во анализираниот период забележан е постојан пораст од 14.400 милиони денари во 2015 година, на 19.900 милиони денари во 2022 година со учество во вкупните расходи од 50,13%.



Според податоците на МИОА од Извештаите од Регистарот на вработените во јавниот сектор од 2015 до 2020 година се констатира дека бројот на вработени во општинската администрација се задржува на постојано ниво со мали осцилации и се движи од 5.655 до 5.751 вработени до 2020 година, во 2021 година се забележува зголемување на 6.060 вработени, додека пак во 2022 година се забележува пад на бројот на вработени на 5.832 вработени.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Август 2023
Број на вработени во општината	5,744	5,677	5,678	5,693	5,655	5,751	6,060	5,832	5,900

Трошоците за стоки и услуги учествуваат од 20-25% во вкупните расходи, односно во 2015 година изнесуваат 7.393 милиони денари, а во 2020 година се констатира пад од 6.897 милиони денари предизвикана од последиците од пандемијата со КОВИД -19, додека во 2022 година повторно се констатира пораст на расходите и тие изнесуваат 9.889 милиони денари, со учество од 24,91%. Порастот на расходите во 2022 година е пред се поради драстично зголемените цени на енергенсите и електричната струја, како последица од војата во Украина.

Капиталните расходи учествуваат од 18-23% во вкупните расходи, односно во 2015 година изнесуваат 5.884 милиони денари, во 2021 година се забележува пораст и истите изнесуваат 8.789 милиони денари, додека во 2022 година се забележува драстичен пад на 6.478 милиони денари во споредба со претходната година, а истовремено се констатира најниско учеството од 16,39% во вкупите расходи. Намалувањето на капиталните расходи, како и учеството во вкупните расходи е резултат на намалената инвестициона активност и прераспределба на дел од средствата за капитални инвестиции за покривање на зголемените трошоци за енергенси и електрична енергија, поради драстично зголемување на цените.

Препораки во делот на расходите кај ЕЛС:

- Задржување на нивото на расходите за плати и надоместоци.
- Да се разгледа можноста за рационализација на постојниот број на вработени во насока на максимално искористување на расположливите капацитети и подобрување на нивото на давање на услуги на локалното население.
- Намалување на непродуктивните расходи (патни и дневни трошоци, репрезентација, трошоци за службени телефони, користење на службени возила и сл.).
- Зголемување на можноста за искористување на обновливи извори на енергија, во насока на намалување на трошоците за електрична енергија
- Зголемување на учеството на капиталните расходи во вкупните расходи.

Салдо на општините

Кај неискористените средства на сметките на општините во периодот од 2015-2022 година може да се констатира дека има тенденција на благ пораст на салдото на крајот на годината. Кај основниот буџет има континуиран пораст на салдото со исклучок на 2017 година, при што треба да се има во превид дека има драстично зголемување на салдото во 2018 година во споредба со претходната година, како резултат на доделените средства од Центраниот буџет за подмирување на доспеани, а неплатени обврски.

Кај буџетот на дотации во периодот 2015-2020 година има тенденција на пораст, додека во периодот 2021-2022 година се забележува намалување кое се должи пред

се на законската обврска воведена во 2021 година со која неискористените средства од блок и наменските дотации на крајот од годината општините ги враќаат во централниот буџет. Неискористените средства од блок дотациите во 2020 година кои изнесуваат околу 1,9 милијарди денари во споредба со 2015 година се зголемени за повеќе од 4 пати, додека неискористените средства на крајот на 2021 година се намалени за околу 760 милиони денари во споредба со претходната година и истото е резултат на законската обврска на општините да ги вратат неискористените средства од блок дотациите. Во 2022 година салдото на блок дотации изнесува 978 милиони денари и истото во споредба со претходната година е намалено за 158 милиони денари.

во милиони денари

Износ на садо на општини по сметки								
Тип на сметка	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Основен буџет (630 и 789)	2,215	2,477	1,911	5,821	4,478	3,276	3,305	3,856
Сметка на дотации (930)	443	499	658	994	1,105	1,897	1,136	978
Вкупно	2,658	2,976	2,569	6,815	5,583	5,173	4,441	4,834

Доспеани, а неизмирени обврски

Заклучно со септември 2018 година во ЕСПЕО системот обврските на општините изнесуваат околу 5 милијарди денари. Во декември 2019 година, неизмирени обврски на општините изнесуваа 3,3 милијарди денари и истите се намалуваат како резултат на финансиската поддршка од Владата на РСМ од 3,2 милијарди денари. Повторно се забележува зголемување на обврските на општините на крајот од 2020 година и истите изнесуваат 3,7 милијарди денари, а трендот на зголемување се забележува и на крајот на 2021 година кога обврските изнесуваат 4,2 милијарди денари. На крајот на 2022 година доспеаните, а неисплатени обврски на општините изнесуваат 4 милијарди денари, од што може да се констатира дека има благ пад на обврските. Заклучно со август 2023 година во ЕСПЕО системот се евидентирани 3,8 милијарди денари доспеани, а неплатени обврски на општините со што се констатира трендот на опаѓање на обврските.

во милиони денари

	2018	2019	2020	2021	2022	Август 2023
Неизмирени обврски	5,248	3,306	3,698	4,252	4,084	3,788

Препораки во делот на неизмирени одврски кај ЕЛС:

- Зголемување на финансиската дисциплина и ефикасност.
- Навремено сервисирање на доспеаните обврски спрема доверителите.
- Намалување и репрограмирање на долговите и отпис на камати.
- Прогласување на финансиска нестабилност.
- Користењето на еден од три кредитни инструменти, со цел надминување на проблемите со доспеаните, а неплатени обврски и тоа:
 - Користење на условен кредит (standby) од Министерство за финансии
 - Издавање на општинска обврзница за познат купувач – Министерство за финансии
 - Издавање на структурна обврзница од страна на Министерство за финансии.

Г. ЈАВНИ ПРЕТПРИЈАТИЈА И ТРГОВСКИ ДРУШТВА ВО ДРЖАВНА СОПСТВЕНОСТ

Тековна состојба

Владата на Република Северна Македонија е основач на 15 јавни претпријатија и единствен акционер/содружник во 15 трговски друштва од кои 13 се акционерски друштва во државна сопственост, а 2 се ДООЕЛ-и во државна сопственост.

Согласно законските прописи Владата на Република Северна Македонија ги разгледува и дава согласност односно ги одобрува актите за финансиското работење на јавните претпријатија и трговските друштва кај кои таа е основач односно Собрание на акционери/Собир на содружници. Во тие рамки Владата одлучува во однос на предложените одлуки за начинот на покривање на загубата односно за начинот на распределба на нето добивката/вишокот на средства прикажани во Годишните сметки на субјектите.

Притоа, кај јавните претпријатија согласно законските прописи, основачот вишокот на средства остварени од работењето на јавното претпријатие го вложува во јавното претпријатие врз основа на детални финансиски планови, а вишокот на средства кои не се опфатени со вложување во јавното претпријатие согласно одобрената инвестициона програма, јавното претпријатие ги уплаќа во Буџетот на Република Северна Македонија.

Истовремено, кај трговските друштва во државна сопственост согласно законските прописи во одлуката за распоредување на добивката се прикажува секоја поединечна намена на добивката, а особено се наведуваат: износот од добивката за покривање на загубата од минати години-доколку таква има, износите кои се внесуваат во законските и статутарните резерви на друштвото, износот кој се исплатува во вид на дивиденда, дополнителните издатоци врз основа на одлуката, евентуалниот пренос на добивката во наредни години-акумулирана добивка и износот на добивката со којшто ќе се зголеми основната главнина на друштвото и износот за инвестиции.

Од друга страна, во одлуката за покривање на загубата редоследно се прикажуваат изворите за покривање на истата: акумулирана добивка, задолжителна општа резерва, посебните резерви, премии и основната главнина на друштвото.

Од анализата на податоците за финансиското работење на овие субјекти во периодот од 2015 до 2022 година може да се утврди следното:

- Вкупните консолидирани приходи во 2015 година се реализирани во износ од 39,2 милијарди денари, а во 2022 година изнесуваат 78,8 милијарди денари односно забележителен е пораст на истите, пред се како резултат на одобрени средства од Владата на Република Северна Македонија за АД „ЕСМ“, наменети за реализација на мерките за обезбедување на дополнителни количини на топлинска енергија и справување со кризната состојба во снабдување со топлинска енергија. За 2023 година вкупните консолидирани приходи се планирани на износ од 76,5 милијарди денари.
- Вкупните консолидирани расходи во 2015 година се реализирани во износ од 37,7 милијарди денари, а во 2022 година истите изнесуваат 71,6 милијарди денари односно забележителен е пораст на истите пред се како резултат на презементие мерки за надминување на последиците од енергетската криза. За 2023 година вкупните консолидирани расходи се планирани на износ од 78,6 милијарди денари;
- Вкупниот консолидиран финансиски резултат во 2015 година е позитивен и изнесува 1,4 милијарди денари, а во 2022 година истиот е позитивен и е утврден на износ од 7,2 милијарди денари. За 2023 година планирана е вкупна консолидирана загуба во износ од 2,1 милијарди денари;
- Во наведениот период, анализата покажува тенденција на намалување на вкупниот просечен број на вработени во овие субјекти, така што истиот во 2015 година изнесува 16,7 илјади вработени, а во 2022 година тој број е намален и изнесува 14,1 илјади вработени.
- Вкупните консолидирани неизмирени обврски во 2019 година изнесуваат 6 милијарди денари, во 2020 година се утврдени на износ од 7,4 милијарди денари, додека во 2022 година истите се утврдени на износ од 9,7 милијарди денари. Во првите осум месеци од 2023 година обврските бележат реализација од 9,1 милијарди денари.

Владата на Република Северна Македонија како основач на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост континуирано го следи финансиското работење на истите преку годишните сметки и годишни извештаи, тримесечните извештаи, финансиските планови и инвестиционите програми при чие разгледување и одобрување се даваат укажувања и забелешки до надлежните органи на претпријатието/друштвото кои се во насока на намалување на непродуктивните расходи, преземање на мерки за наплата на ненаплатените побарувања и навремено подмирување на обврските.

Горенаведената анализа на консолидираните финансиски податоци покажува значителен пораст на неизмирени обврски на овие субјекти што воедно укажува на проблеми со одржување на тековната ликвидност и навремено подмирување на обврските кај одредени претпријатија/друштва во државна сопственост.

Имајќи го предвид горенаведеното, а во насока на подобрување на финансиската состојба и тековната ликвидност на јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост, потребно е надлежните органи на истите да преземаат мерки и активности за фискална консолидација на овие субјекти.

во милиони денари

ФИНАНСИСКИ РЕЗУЛТАТ НА ЈП И АД 2015-2022									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (план)
Вкупни приходи	39,154	36,688	39,335	38,876	43,227	38,546	45,006	78,832	76,530
Вкупни расходи	37,739	34,989	33,138	35,036	39,995	36,604	46,042	71,598	78,624
Финансиски резултат	1,415	1,698	6,197	3,840	3,231	1,943	-1,036	7,234	-2,094
Вкупни обврски				1,662	5,962	7,418	11,059	9,769	9,152
Број на вработени	16,774	16,713	16,227	15,731	15,410	15,696	15,417	14,106	14,553

Цел: Обезбедување на подобар квалитет на јавните услуги преку поефикасно работење на јавните претпријатија и нивна одржливост.

Препораки за ЈП и ТД во државна сопственост:

- Изработка на петгодишни финансиски и бизнис планови за рентабилно работење и нивно доставување до Владата на Република Северна Македонија и Министерството за финансии
- Јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост кои работат со загуба да не го зголемуваат бројот на вработени на неопределено време, односно испразнетите работни места да ги пополнуваат на определено време и по претходно одобрување од страна на Владата за неопходноста на новите вработувања за вршење на основната дејност на правниот субјект.
- Јавните претпријатија и трговските друштва во државна сопственост што работат со загуба да ги намалат вкупните трошоци за најмалку 20%
- Намалување на расходите за договорни услуги преку рационализација на бројот на ангажирани лица, периодот на ангажирање и утврдување на висината на надоместокот согласно обемот и спецификата на работните задачи, при што најголем дел од правните услуги во претпријатијата и трговските друштва да се извршуваат од самите вработени кои поседуваат соодветни квалификации.
- Превземање на мерки и активности за зголемена наплата на побарувањата со цел навремено финансирање на обврските и реализација на инвестиционите активности,
- Рационализација и намалување на расходите за репрезентации, спонзорства, реклами, службени патувања и сл.
- Рационализација на расходите за набавка на мебел, опрема и возила.
- Рационално користење на канцеларискиот материјал и друг ситен инвентар,
- Намалување на трошоците за закупнини и изнајмување на простор и опрема,
- Намалување односно сведување на минимум на набавката на возила, вклучително и по пат на лизинг.
- Преиспитување и сведување на минимум на одредени надоместоци и додатоци на плата пропишани со Колективни договори на ниво на работодавач и менаџерските договори.

II. ИНДИКАТОРИ НА УСПЕШНОСТ ВО РЕАЛИЗАЦИЈА НА ПОЛИТИКИТЕ ВО БУЏЕТОТ

- **Индикатори за буџетско планирање**

Буџетирањето базирано на резултати, односно успешност, има за цел да ја подобри ефикасноста и ефективноста на јавните расходи преку поврзување на трошоците во јавниот сектор со резултатите што се постигнуваат. На буџетирањето не треба да се гледа како на изолирана иницијатива, туку како на дел од пошироки реформи чија цел е да се насочи кон постигнување на резултати.

Во својата најоснова форма буџетирањето базирано на резултати има за цел да осигура дека клучните носители на одлуки и креатори на одделни политики систематски ќе ги земат во предвид резултатите што треба да се постигнат со реализација на расходите.

Буџетирањето базирано на резултати се вклопува во среднорочната буџетска рамка. Најдобар начин за да се подобри креирањето на политики за расходи е да се користат информациите за успешност на резултатите. За реализација на истото треба да се пристапи кон концепт на јасно дефинирани:

1. Општи цели (поврзани со политиките)
2. Специфични цели (поврзани со програми)
3. Резултати, односно индикатори (поврзани со потпрограми)

Целта ја дефинира крајната состојба која треба да се постигне. За секоја политика потребно е да се дефинираат 1-3 општи цели. Овие цели треба да се одраз на она што сакаме да го постигнеме на макро ниво со јавните средства наменети за таа политика. При поставување на целите важно е да се следат меѓународните заложби (на пример целите на ЕУ), секторски стратегии, Програмата на Владата и програмата за економски реформи. Целта се мери преку **импакт индикатори (на ниво на политика)** – индикатори за мерење на долгорочни ефекти и истите генерално го мерат ефектот на група на мерки. Целните вредности на овие индикатори се одредуваат на годишно ниво или за период кој е опфатен во среднорочните стратегии.

Специфичните цели на програмите ги подржуваат општите цели на соодветната политика. За секоја програма потребно е да се дефинираат 1-3 специфични цели. **Индикаторите за исход (на ниво на програма)** – индикатори за мерење на среднорочни или долгорочни ефекти од конкретни владини мерки и проекти, кои се претставени како пошироки социоекономски последици на ниво на програма. Целните вредности на овие индикатори се одредуваат на годишно ниво или за период кој е опфатен во среднорочните стратегии.

Под секоја подпрограма треба да има 1-3 цели како очекувани резултати (индикатори). Индикаторот дава детален опис на она што сакаме да го постигнеме во текот на одреден временски период, а очекуваните резултати ги прикажува како вредности. Тие се основа за мерење и следење на СМАРТ целите. При нивно утврдување може да се користат различни видови на индикатори, зависно од нивото на деталност на целта. Целите треба да имаат барем еден индикатор за да може да се мерат и да се следат преку:

- *Импут индикатор* претставува вкупна сума на потрошен буџет за определена цел
- *Аутпут индикатор* (ниво на потпрограма) – индикатор со кој се мерат конкретните резултати- аутпути (директни ефекти од мерки, или проекти), а со кои се дава поддршка за реализацијата на специфичните цели. Целните вредности на овие индикатори се одредуваат на годишно ниво или за период кој е опфатен во среднорочните стратегии.

Критериуми за добри индикатори

Индикаторите се бираат врз база на следните критериуми (во согласност со ОЕЦД):

- Индикаторот треба да е поврзан со една или повеќе цели.
- Индикаторите треба да се поврзани меѓусебно во хиерархијата – по принципот од долу-нагоре.
- Индикаторите треба да се усогласени со постоечките стратегии, особено на повисоко ниво.
- Индикаторите треба да се мерливи, лесни за разбирање и транспарентни.
- Податоците за индикаторите треба да се лесно достапни. Доколку нема историски податоци, индикаторите треба најпрвин да се креираат и тестираат, за во иднина да се применуваат.
- Податоците за индикатори треба да се објавуваат барем еднаш годишно, или според некоја друга определена временска рамка.
- Буџетските корисници треба да биде во можност да ја контролира целта и да ги креираат индикаторите, за подоцна да може да се следат, известуваат и евалуираат.

Предлози за цели и индикатори во областите на животна средина, транспорт и правда

Животна средина и климатски промени	
ОЦ1: Заштита и унапредување на природата	
И1: Просечна температура на воздухот	
И2: Покриеност на земјата со шуми	
ПЦ1.1: Поголема достапност до чиста вода за пиење, третман на отпадни води и чист воздух	
И1: Домаќинства приклучени на водоводна мрежа	
И2: Покриеност на земјата со канализациска мрежа	
И3: Број на денови кога е надминато нивото на ПМ10 во воздухот	
ПЦ1.2: Заштита на природата и биодиверзитетот	
И1: Покриеност на земјата со НАТУРА 2000 заштитени подрачја	
И2: Загрозени видови на растенија и животни	
ПЦ1.3: Одржливо планирање на просторот	
И1: Покриеност на РМ со просторни и урбанистички панови	
И2: Временски период потребен за издавање на градежни дозволи	
ОЦ2: Поефикасна употреба на ресурсите и намалување на емисиите на јаглерод диоксид	
И1: Енергетска ефикасност на економијата	
И2: Емисија на стакленички гасови (CO ₂)	
ПЦ2.1: Намалување на загадувањето и зголемување на количините на собран отпад	
И1: Количина на произведен, собран и/или третиран отпад	
ОЦ3: Заштита на човечкото здравје од ризици поврзани со животната средина	
И1: Очекувана стапка на живот	

Транспорт
ОЦ1: Подobar и поефикасен транспортот
И1: Индекс за додадена вредност во транспортот
ПЦ1.1: Подобра и побрза мобилност на сообраќајот на патиштата
И1: Патен товарен транспорт
ПЦ1.2: Подобра и побрза мобилност на железничкиот сообраќај
И1: Товарен железнички транспорт
ПЦ1.3: Подobar воздушен сообраќај
И1: Број на патници на аеродромите
И2: Количина на стока и пошта во воздушниот сообраќај
ОЦ2: Одржлива мобилност на стока и луѓе
И1: CO2 емисии од транспорт
ПЦ2.1: „Зелен транспорт“ (одржлива мобилност)
И1: Намалување на бројот на патнички автомобили на 1000 жители
И2: Зголемување на бројот на патници во железничкиот сообраќај
ОЦ3: Зголемување на безбедноста во транспортот
И1: Број на повредени и загинати лица во сообраќајот

Правда
ОЦ1: Одржување на интегритетот и почитување на граѓанските демократски права
И1: Ефикасност на правната рамка во решавање на спорови (индекс)
И2: Просечно времетраење на постапките по видови на предмети
ПЦ1.1: Подобрување на ефикасноста на судовите и обезбедување на правна сигурност
И1: Просечно време за завршување на судските предмети
ПЦ1.2: Ефикасно и ефективно спроведување на процесот на ресоцијализација на осудените лица
И1: Број на повратници во казнено/воспитно поправните установи
ПЦ1.3: Заштита на правата и интересите на пошироката јавност во кривично правниот систем и правата и интересите на РМ
И1: Број на предмети решени со преземање кривично гонење, а со отстранување штетни последици и реинтегрирање на осомничениот во системот
И2: Број на склучени спогодби помеѓу јавниот обвинител и обвинетиот
И3: Број на донесени осудителни пресуди

Легенда:

ОЦ	Општа цел
ПЦ	Посебна цел
И	Индикатор

- **Индикатори за фискална консолидација (стандарди на трошења)**

Целта на оваа анализа е рационализација на трошоците кои ги прават буџетските корисници за нивно редовно функционирање преку утврдување на одредени стандарди, имајќи ја предвид и нивната специфичност. При утврдување на стандардите на трошења кај буџетските корисници земени се податоци за

реализирани трошења поврзани со функционирање на институциите во однос на бројот на вработени.

Во прилог табели за просечни трошоци по буџетски корисник за расходите: патни трошоци, комунални услуги, материјали и ситен инвентар, поправки и тековно оддржување, договорни услуги и други тековни расходи.

ОБРАЗЕЦ ЗА ИНПУТ ИНДИКАТОРИ ЗА ТЕКОВНИ РАСХОДИ										
НАЗИВ НА БУЏЕТСКИ КОРИСНИК										
ред. бр.	Индикатор	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
1	Број на вработени на неопределено време									
2	Број на вработени на определено време									
3	Просечна месечна бруто плата за вработените (неопределено и определено време)									
4	Број на привремено вработени лица									
5	Трошоци за привремено вработени лица									
6	Број на лица ангажирани со договор на дело									
7	Број на лица ангажирани со авторски договор									
8	Трошоци за договорно ангажирање на лица (договор на дело и авторски договор)									
9	Оперативни расходи по вработен (Расходи за Стоки и услуги/Број на вработени)									
10	Трошоци за репрезентација по вработен (неопределено и определено време)									
11	Трошоци за телефонски услуги по вработен (неопределено и определено време)									
12	Канцелариски простор по вработен (неопределено и определено време)									
13	Канцелариски материјали по вработен (неопределено и определено време)									
14	Број на возила									
15	Горива и трошоци за одржување на возила									
16	Процент на неизмирени обврски во однос на вкупен буџет									