

Проект на УСАИД за Зајакнување на Капацитетите за Искористување на Ресурсите

**ПОДОБРУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА ВО МОБИЛИЗИРАЊЕ НА ПРИХОДИТЕ ОД СОПСТВЕНИ ИЗВОРИ КАЈ ПАРТНЕР ОПШТИНИТЕ ОД ПРВАТА И ВТОРАТА ГРУПА НА ПРОЕКТТО НА УСАИД ЗА ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИСКОРИСТУВАЊЕ НА РЕСУРСИТЕ
(Сумарен извештај)**



Овој извештај е овозможен со поддршка на американскиот народ преку Агенцијата за меѓународен развој (УСАИД). Содржината на овој извештај е исклучиво одговорност на ДТ Глобал и не ги одразува ставовите на УСАИД или Владата на Соединетите Американски Држави.

СУМАРЕН ИЗВЕШТАЈ

ЗА

ПОДОБРУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА ВО МОБИЛИЗИРАЊЕ НА ПРИХОДИТЕ ОД СОПСТВЕНИ ИЗВОРИ КАЈ ПАРТНЕР ОПШТИНИТЕ ОД ПРВАТА И ВТОРАТА ГРУПА НА ПРОЕКТОТ НА УСАИД ЗА ЗАЈАКНУВАЊЕ НА КАПАЦИТЕТИТЕ ЗА ИСКОРИСТУВАЊЕ НА РЕСУРСИТЕ, СО ПРЕПОРАКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ЕФИКАСНОСТА НА СИСТЕМОТ НА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ НА ЛОКАЛНО И ЦЕНТРАЛНО НИВО

Декември, 2022 година

СОДРЖИНА:

КРАТЕНКИ И АКРОНИМИ.....	4
ВОВЕД И ПРИЗНАНИЈА	5
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ	7
EXECUTIVE SUMMARY	10
I. АНАЛИЗА НА ОРГАНИЗАЦИСКАТА СТРУКТУРА И КАПАЦИТЕТИ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ	13
I.1. Организациска структура на организациската единица за финансиски прашања во чиј состав се вршат работи од областа на локалните даноци и такси	13
I.2. Кадровска екипираност на организациската единица за финансиски прашања во чиј склоп се вршат работи од областа на локални даноци и такси	15
I.3. Анализа на состојбата со техничката опременост на општините за администрирање на локални даноци и такси во поглед на софтверски и хардверски решенија.....	17
II. АНАЛИЗА НА ФИСКАЛНАТА ПОЛИТИКА НА ЛОКАЛНО НИВО	20
II.1. Локални даноци.....	20
ДАНОЦИ НА ИМОТ.....	20
РЕГИСТАР НА НЕДВИЖЕН ИМОТ.....	25
II.2. Комунална такса	26
III. КЛУЧНИ ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ЕФИКАСНО АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ ДАНОЦИ И ТАКСИ	28
IV. ПРЕПОРАКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ПОСТОЈНИОТ СИСТЕМ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ	31
ПРЕПОРАКИ/ПРЕДЛОЗИ ПРОИЗЛЕЗЕНИ ОД ОПШТИНСКАТА ДАНОЧНА АДМИНИСТРАЦИЈА	31
ПРЕПОРАКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА АДМИНИСТРИРАЊЕТО НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ ВО ОПШТИНИТЕ:	32
ПРЕПОРАКИ ЗА РЕГУЛАТОРНИ УНАПРЕДУВАЊА НА АДМИНИСТРИРАЊЕТО НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ:.....	33
V. АКТИВНОСТИ ЗА АЖУРИРАЊЕ НА ТЕКОВНАТА БАЗА НА ПОДАТОЦИ ЗА ДАНОК НА ИМОТ	33
РЕФЕРЕНЦИ:	36
Анекс 1. Организациска поставеност на администрирањето на локалните даноци и такси во партнер општините.....	37
Анекс 2. Вид на софтверска апликација за администрирање на локални даноци и такси по општини.....	38
Анекс 3. Општини кои вршат задолжување и наплата на комунална такса за користење определени права, предмети и услуги од јавен карактер	39

КРАТЕНКИ И АКРОНИМИ

МЗР	Меморандум за разбирање
НВО	Невладина организација
САД	Соединети Американски Држави
УСАИД	Агенција на САД за меѓународен развој
ВРСМ	Влада на Република Северна Македонија
ЕЛС	Единица на локална самоуправа
ЛЕР	Локален економски развој
ЛТАС	Локален даночен административен софтвер
АЗАРО	Локален даночен административен софтвер
РЕК	Рударско енергетски комбинат
МВР	Министерство за внатрешни работи
УЈП	Управа за јавни приходи
ДДВ	Данок на додадена вредност
ЦР	Централен Регистар
АВРМ	Агенција за вработување на Република Македонија

ВОВЕД И ПРИЗНАНИЈА

Република Северна Македонија (РСМ) тежнее кон просперитетно, самостојно и инклузивно демократско општество. УСАИД Проектот за Зајакнување на капацитетите за искористување на ресурсите (од тука натаму: „Проект на УСАИД“), 2021-2026, ги поддржува владините институции на Република Северна Македонија да стекнат и самостојно да управуваат со потребните ресурси за финансирање на услугите што ги бараат нејзините граѓани. Соочени со предизвици во генерирањето приходи и извршувањето на буџетот, 81 општина во Република Северна Македонија се подготвени да дејствуваат, и во интерес на земјата е да се искористат можностите претставени од Проектот на УСАИД. Тимот на Проектот овозможува партиципативна и одржлива трансформација, помагајќи им на локалните власти во Северна Македонија да генерираат, пристапат и ефективно да управуваат со сопствените ресурси и надворешните приходи неопходни за финансирање на социјалните услуги и програми кои се во корист на нивните граѓани.

Тимот на проектот работи со локалните власти, со Владата на Република Северна Македонија (ВРСМ), и главните чинители за: 1) подобрување на квалитетот на системите за наплата на општинските даноци и такси; 2) зголемување на капацитетот на единиците на локалната самоуправа (ЕЛС) за пристап до надворешни ресурси од владата, меѓународните организации и/или пазарите на капитал и банките; 3) подобрување на можностите на ЕЛС за планирање, управување и искористување на приходите на јавниот сектор во согласност со регулативите на ВРСМ; и 4) подобрување на процесот на децентрализација.

Со донесување на Законот за локална самоуправа¹ во 2002 година битно беа проширени и регулирани надлежностите на ЕЛС, а со носење на Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа² (прв закон за спроведување на фискална децентрализација) воедно беше овозможено надлежностите предвидени со Законот за локална самоуправа да се спроведуваат децентрализирано, дадено беше право на општините да имаат сопствени извори на приходи кои сами ќе ги утврдуваат, да носат одлуки за висината на даночните стапки во рамките утврдени со закон, да се задолжуваат и самостојно да располагаат со приходите. Сопствени извори на приходи се: даноците на имот (данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности), локалните такси (комунални такси, административни такси и др.), надоместоците и други приходи.

Со донесување на Законот за даноците на имот³ се уреди данокот на имот, данокот на наследство и подарок и данок на промет на недвижности и правото да бидат администрирани од страна на локалните власти почнувајќи од 01.07.2005 година.

Сумарниот извештај за состојбата со администрирање на локалните даноци и такси во партнер општините од првата и втората група има за цел да понуди детална анализа на тековните организациски капацитети на партнер општините за администрирање на

¹ Закон за локална самоуправа Сл. Весник на РМ бр.5/02

² Закон за финансирање на ЕЛС Сл. Весник на РМ бр.61/04, 96/04, 67/07, 156/09, 47/11, 192/15 и 209/18 и „Сл. Весник на РСМ бр. 244/19, 53/21, 77/21, 150/21 и 173/22

³ Закон за даноците на имот Сл. Весник на РМ бр.61/04, 92/07, 102/08, 35/11, 53/11, 84/12, 188/13, 154/15, 192/15, 23/16, 96/19, 151/21, 151/21

локални даноци и такси, да ги детектира добрите практики и искуства во администрирање на даноците и таксите кај некои општини, да ги идентификува клучните предизвици со кои се соочуваат општините во поглед на оваа проблематика и да предложи мерки и препораки како за подобрување на ефикасноста на системот на локално ниво, туку и за унапредување и олеснување на законската регулатива и воспоставените процедури и практики на централно ниво.

Извештајот е подготвен врз основа на менторски сесии за градење на капацитети за подобрување на планирањето и прибирањето општински извори на приходи реализирани во 37 од 39 партнерски општини и подготвените индивидуални извештаи за оценка на организациските капацитети, како и на спроведените обуки на работно место за ажурирање базата на податоци за данокот на имот во 16 од 39 општини и соодветните извештаи од истите.

Извештајот произлезе благодарение на извонредната соработка со тимот кој работи на Проектот на УСАИД за Зајакнување на капацитетите за искористување на ресурсите , со градоначалниците , раководителите, вработените во општинските администрации и надворешни лица со кои се среќавав за време на обуките во општините Старо Нагоричане, Могила, Арачиново, Липково, Илинден, Крива Паланка, Ранковце, Радовиш, Демир Капија, Берово, Делчево, Зрновци, Прилеп, Македонски Брод, Брвеница, Теарце, Јегуновце, Битола, Новаци, Свети Николе, Штип, Гевгелија, Ресен, Охрид, Кочани, Дебрца, Велес, Студеничани, Дебар, Центар Жупа, Македонска Каменица, Врапчиште, Гостивар, Кратово, Веница, Босилово и Ново Село.

Извештајот го изготви Ирина Поцкова која како автор би сакала да ја изрази својата благодарност до Бардул Марку, директор на проектот за Зајакнување на капацитетите за искористување на ресурсите и до Љубица Патлиџанковска заменик директор на проектот и директор за финансиска само-одржливост на Проектот за Зајакнување на капацитетите за искористување на ресурсите за нивната подготвеност за помош, поддршка и стручни совети.

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Овој извештај е изработен во рамки на Проектот на УСАИД за Зајакнување на капацитетите за искористување на ресурси како одраз на спроведена менторска поддршка на општинското раководство и обука на работно место на општинската администрација од првата и втора група на партнер општини во градење капацитети за ефикасно администрирање на локалните даноци и такси.

Во извештајот се сублимирани состојбите околу организациската поставеност на општинската администрација, кадровската екипираност и потребите на организациските единици за финансиски прашања кои работат во областа на финансии, даноци и таксите, но и истакнување на потребите и проблемите со кои се соочуваат во примена на регулативата со која се уредува администрирањето на локалните даноци и комунални такси.

Целта на извештајот е да се даде генерална слика за проблемите и предизвиците со кои се соочува општинската даночна администрација во врска со планирање и прибирање на општински извори на приходи од аспект на: организациската структура (соодветен број на вработени согласно законскиот минимум во даночното одделение и општо во одделението за финансиски прашања); потребите на локалните даночни одделенија за подобрување на планирањето и наплатата на општинските извори на приходи (од аспект на хардвер и софтвер кој се користи и потреба за надградба на истиот); законските пречки и потреба за унапредување на постојниот даночен систем на локално ниво; даночните стапки кои се применуваат за даноците на имот како и други локални такси и надоместоци кои се применуваат (доколку се применуваат) и други важни информации поврзани со процесот на планирање и прибирање на општински извори на приходи со посебен акцент на унапредување планирањето и наплатата на даноците на имот.

Извештајот е структуриран во пет точки. Првата точка се однесува на анализата на организациската структура во партнер општините за администрирање на локалните даноци и такси, втората точка се однесува на анализа на постојната фискална политика која се применува кај партнер општините, третата ги опфаќа клучните предизвици и проблеми за ефикасно администрирање на локалните даноци и такси, четвртата точка е фокусирана на препораките за унапредување на постојниот систем на локално и национално ниво и последната, петта точка дава преглед на активностите реализирани од страна на Проектот на УСАИД во поглед на обуките на работно место на општинската администрација/општински тимови за спроведување на теренски активности за ажурирање на базата на податоци за недвижен имот.

Општинската администрација во РСМ е организирана во сектори и одделенија. Во 17-ет од 37-те општини во РСМ партнери на Проектот на УСАИД постои посебно даночно одделение за администрирање на локалните даноци и такси, додека кај останатите 20 општини администрирањето на даноци и такси не е издвоени во организациска структура и вообичаено се извршува во рамки на друго одделение, најчесто во одделението за финансиски прашања⁴. И покрај тоа што во Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа се воспоставени минимални стандарди за

⁴ Исто со фуснота бр. 2

екипирање на одделенијата за финансиски прашања со двајца вработени во финансии и тројца вработени во администрирање на даноци, дел од општините не го запазуваат тој минимум.

89% од партнерските општини (33 општини) го користат локалниот даночен административен софтвер ЛТАС, 8% (3 општини) користат АЗАРО софтвер, додека само 3% (1 општина) користи локално развиена даночна апликација. Иако низ годините овие софтверски апликации кај некои од општините се надградени со нови функционалности сепак сите општини искажаа потреба од дополнително надградување на истите преку инсталирање нови модули како одговор на законските новини во администрирањето на локалните даноци и такси и потребата од поголема ефикасност на системот. Од друга страна пак некои општини се соочуваат со проблеми во користењето и одржувањето на постојниот даночен софтвер па се заинтересирани за набавка на нова посовремено дизајнирана апликација кој одговара на современите и модерните трендови на веб поставен пристап. 45% од партнерските општини (17 општини) овозможуваат електронски пристап на даночните обврзници до информациите за даночните обврски, додека само 13% (5 општини) нудат можност даночните обврзници да вршат електронско плаќање на своите обврски, а истата можност е достапна само за данокот на имот а не и за останатите јавни локални давачки.

Во однос на примената на даночните стапки од законски расположливите распони на оданочување со данок на имот, најголемиот број од општините (31 општина) ја користат најниско утврдената законска стапка (0.10%), само 5 општини применуваат повисоки стапки на оданочување, а една општина повторно ја има вратено стапката од 0,20% на 0,10% . Ваквите одлуки на употреба на најниски стапки во поголемиот број на општини се темелат пред се на политичката сензитивност на повисоко оданочување.

Главните проблеми со кои се соочува локалната даночна администрација во поглед на администрирањето на локалните даноци и такси можат да се групираат во организациски (недостаток на кадровски и технички капацитети на општината за ефикасно администрирање на локалните даноци и такси,) регулаторни (нејаснотии и неможност за доследна примена на одредени законски решенија и процедури), недостаток на координација и размена на информации помеѓу институциите на локално и централно ниво, неефикасна наплата на даночните долгови како резултат на не примената на сите расположива механизми за наплата од страна на општината, нерационално планирање и прибирање на сопствените приходи на општината и сл.

Врз основа на спроведената поддршка на партнер општините за унапредување на администрирањето на локалните даноци и такси како и по анализата на идентификуваните состојби и предизвици со кои се соочува даночната администрација во општините, како клучни препораки за подобрување на локалниот даночен систем може да се наведат:

Потреба од екипирање на општините со кадар согласно минималните услови дефинирани во Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа⁵.

⁵ Исто со фуснота бр. 2

Да се подобри и унапреди координацијата и размената на информации помеѓу општината и сите засегната страни во процесот на администрирање на локалните даноци и такси (министерства, Агенција за катастар на недвижен имот, Централен регистар, банки и сл.)

Појаснување, допрецизирање, измена или носење нови законски и подзаконски акти кои ќе ја олеснат и ќе ја направат поефикасна примената на законските решенија за оданочување со даноците на имот и комуналните такси.

Општините да пристапат кон примена на сите мерки/постапки за **максимална пресметка и прибирање на сите расположливи локални сопствени приходи** (редовно ажурирање на базата на податоци за данокот на имот, примена на механизми за присилна наплата и пресметка на камата за задоцнето плаќање на даночен долг, задолжување со сите релевантни комунални такси и надоместоци и сл.);

Подобрување на даночната транспарентност и информирањето на населението за обврските и одговорностите на даночните обврзници, важноста на плаќањето на локалните даноци, отчет за трошењето на приходите остварени со наплата на локални даноци и такси и др.;

Воведување на систем за наградување на вработените ангажирани во администрирањето на даноците, како придонес за нивното посебно залагање за редовно ангажирање на даночната база на податоци, зголемување на наплатата на локалните даноци и такси и подобрување на планирањето и прибирањето на општинските извори на приходи.

EXECUTIVE SUMMARY

This report was prepared within the USAID Project for Strengthening Resources Mobilization Activity and it resulted from the implemented mentoring support for municipal management and on-the-job training of municipal administration from the first and second group of partner municipalities in building capacities for efficient administration of local taxes and fees.

The report summarizes the situation regarding the organizational set-up of municipal administration, staffing and the needs for financial organizational units that work with finance, taxes and fees, but it also highlights the needs and problems they face in applying the legislation that regulates the administration of local taxes and utility fees.

The purpose of the report is to provide a general picture of the problems and challenges faced by the municipal tax administration in relation to planning and collection of municipal sources of revenue with regard to: organizational structure (adequate number of employees according to the legal minimum for tax departments and financial affairs departments in general); the needs to improve the planning and collection of municipal revenue sources of local tax departments (in terms of hardware and software used and required upgrade); legal obstacles and the need to improve the existing tax system at local level; tax rates that apply to property taxes as well as other local fees and charges that apply (if applicable) and other important information related to the process of planning and collection of municipal revenue sources, with a special emphasis on improvement of the planning and collection of property tax.

The report has been structured in five points. The first point refers to the analysis of the organizational structure for administration of local taxes and fees in partner municipalities, the second point refers to the analysis of the existing fiscal policy applied in partner municipalities, the third covers the key challenges and problems for efficient administration of local taxes and fees, the fourth point is focused on recommendations for improvement of the existing system at local and national level and the last, fifth point gives an overview of the activities carried out by the USAID Project in terms of on-the-job training of municipal administration/municipal teams for implementation of field activities related to updating of the real estate database.

The municipal administration in RNM is organized in sectors and departments. In 17 of the 37 municipalities in RSM that are partners to the USAID Project there is a separate tax department for administration of local taxes and fees, while in the remaining 20 municipalities the administration of taxes and fees is not organized in a separate organizational unit i.e. it is usually carried out within other departments, usually in the financial affairs department⁶. Despite the fact that the Law on Financing of Local Self-Government Units establishes minimum standards for staffing of the financial affairs departments with two employees in finance and three employees in tax administration, some municipalities do not observe that minimum.

89% of the municipalities (33 partner municipalities) use the local tax administration software LTAS, 8% (3 municipalities) use AZARO software, while only 3% (1 municipality) use a locally developed tax application. Despite the fact that in some of the municipalities these software applications have been upgraded with new functionalities over the years, all municipalities have expressed the need for their further upgrades by installing new modules in response to the legal novelties in the administration of local taxes and fees and the need for greater system

⁶ Same as footnote no. 2

efficiency. On the other hand, some municipalities face problems in the use and maintenance of the existing tax software, due to which they are interested in purchasing a new, more modernly designed application that corresponds to the contemporary and modern trends of web-based access.

The electronic service "e-taxes" as part of the municipal websites has been established in only 28% of the partner municipalities (11 municipalities), which enables taxpayers to access/inspect their personal tax information electronically. Half of these municipalities (5 out of 11 municipalities) offer the possibility of direct electronic payment of taxes by taxpayers, and this possibility is mostly available for property tax only, and not for other public local fees. The remaining 72% of municipalities (28 municipalities) share only one-way information with taxpayers in the form of notices, forms, payment slips, etc. or share no information at all.

Regarding the application of tax rates from the legally available property tax ranges, the largest number of municipalities (31 municipalities) use the lowest legal rate (0.10%), only 5 municipalities apply higher taxation rates, and one municipality has reduced the rate from 0.20% to 0.10%. These decisions to use the lowest rates in the majority of municipalities are based primarily on the political sensitivity of higher taxation.

The main problems that the local tax administration faces regarding the administration of local taxes and fees can be grouped into organizational (lack of personnel and technical municipal capacities for efficient administration of local taxes and fees), regulatory (ambiguities and inability to consistently apply certain legal decisions and procedures), lack of coordination and exchange of information between institutions at local and central level, ineffective collection of tax-related debts as a result of non-application of all available collection mechanisms by the municipality, irrational planning and collection of own revenues by the municipality, etc.

Based on the implemented support for partner municipalities directed towards improvement of administration of local taxes and fees, and after the analysis of identified situations and challenges faced by the tax administration in the municipalities, the following key recommendations for improvement of the local tax system can be stated:

The need of municipal staffing with personnel in accordance with the minimum requirements defined in the Law on Financing of Local Self-Government Units⁷.

To improve and advance the coordination and exchange of information between the municipalities and all stakeholders in the process of administering local taxes and fees (ministries, Real Estate Cadaster Agency, Central Registry, banks, etc.).

Clarify, specify, amend or adopt new legislations and by-laws that will facilitate the application of the legislation related to property taxes and utility fees and make it more efficient.

Municipalities should apply all measures/procedures in order to ensure **maximum calculation and collection of all available local own revenues** (regular updating of the property tax database, application of forced collection mechanisms and calculation of interests for late payment of tax debt, applying all relevant utility fees and taxes, etc.).

⁷ Same as footnote no. 2

Improvement of tax transparency and informing the population about the obligations and responsibilities of taxpayers, the importance of paying local taxes, reporting on how obtained revenues from collection of local taxes and fees are spent, etc.

Introduction of a reward system for the employees engaged in tax administration as a contribution to their engagement for regular updating of the tax database, increasing the collection of local taxes and fees and improving the planning and collection of municipal sources of revenue.

I. АНАЛИЗА НА ОРГАНИЗАЦИСКАТА СТРУКТУРА И КАПАЦИТЕТИ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ

Во рамки на техничката поддршка кон општините која е спроведена од страна на Проектот на УСАИД за Зајакнување на капацитетите за искористување на ресурсите предвидена е директна менторска поддршка како на општинското раководство така и на општинската администрација во градење на капацитети за подобрување на планирањето и наплата на општинските извори на приходи. Во текот на изминатиот период (2021-2022 година) оваа поддршка беше обезбедена за вкупно 37 од 39 општини партнери на проектот од кои 14 општини од првата група и 23 општини од втората група.

Менторството на работно место беше искористено за дискусија околу постојната организациска структура и местото на даночната администрација како и за проблемите и предизвиците со кои се соочува администрација во врска со планирањето и прибирањето на општински извори на приходи од аспект на: организациска поставеност и кадровска екипираност (соодветен број на вработени согласно законските барања во организациската единица за финансиски прашања и поконкретно во одделението за локални даноци и такси); технички и информатички капацитети на даночните одделенија за ефикасно администрирање на општинските извори на приходи; локални даноци и такси кои се применуваат и нивна локална даночна политика; законски пречки и потреби за унапредување на постојниот даночен систем на локално ниво и други важни информации поврзани со процесот на планирање и прибирање на општински извори на приходи со посебен акцент на унапредување планирањето и наплата на даноците на имот.

I.1. Организациска структура на организациската единица за финансиски прашања во чиј состав се вршат работи од областа на локалните даноци и такси

Врз основа на спроведените менторски сесии во 37-те партнер општини констатирано е дека општините во РСМ немаат унифициран пристап во уредувањето на општинската организациска структура, особено во поглед на поставеноста на организациските единици за финансиски прашања во чиј склоп односно под чии што ингеренции потпаѓа и поставеноста на структурите одговорни за администрирањето на локалните даноци и такси.

Во графиконот бр.1 даден е преглед на поставеноста на администрирање на локалните даноци и такси во општините таргетирани со Проектот на УСАИД.



Графикон 1 Организациона поставеност на администрацијата на локалните даноци и такси во партнер општините

Општинската администрација во РСМ е организирана во сектори и одделенија. Според големината на општината зависи и бројот на сектори и бројот на одделенија. Од успешноста и ефикасноста на општинската администрација зависи успешноста и ефикасноста на општинските органи, затоа внатрешната организација на општините е битна како ќе биде уредена за да обезбеди законито, стручно, ефикасно и економично вршење на работите и задачите од делокруг на работа согласно Законот за локална самоуправа⁸.

Од 37-те партнер општини на Проектот на УСАИД, во 19 општини (Дебар, Свети Николе, Штип, Студеничани, Врапчиште, Гостивар, Гевгелија, Ресен, Охрид, Виница, Кочани, Крива Паланка, Битола, Прилеп, Радовиш, Делчево, Македонски Брод, Брвеница и Демир Капија) работите и задачите од надлежност на финансиски прашања, даноци и такси се вршат преку сектори и одделенија како организациски единици, додека во 18 општини (Старо Нагоричане, Могила, Центар Жупа, Кратово, Македонска Каменица, Липково, Арачиново, Илинден, Велес, Дебрца, Босилово, Ново Село, Ранковце, Новаци, Берово, Зрновци, Теарце и Јегуновце) работите и задачите од областа на финансии и даноци се вршат преку одделението за финансиски прашања како организациона единица. 17 општини (Свети Николе, Штип, Студеничани, Врапчиште, Гостивар, Гевгелија, Ресен, Охрид, Виница, Кочани, Битола, Прилеп, Радовиш, Македонски Брод, Брвеница, Теарце и Демир Капија) администрацијата на локалните даноци и такси го организираат преку посебно даночно одделение, додека кај останатите 20 општини администрацијата со даноците и таксите не е издвоено во организациска структура туку се извршува во склоп на друго одделение, најчесто во одделението за финансиски прашања. Специфичен е случајот на општина Липково, која иако организациски е структурирана во сектори сепак,

⁸ Исто со фуснота бр. 1

одделението за финансиски прашања, во рамки на кои се администрираат и локалните даноци и такси, не е организирано како сектор туку е посебно одделение под надлежност на градоначалникот. Ова посебно одделение има 6 вработени од кои еден е раководител и 5 извршители, од кои двајца работат на финансиски прашања а тројца на даноци и такси. Исто така уникатен е и случајот на општина Охрид, каде што администрирањето на локалните даноци го врши преку посебен Сектор за даноци и комунални такси во чиј склоп има одделение за даноци и одделение за комунални такси што не е случај кај другите општини. Две општини (Босилово и Ново Село) администрирањето на локалните даноци и такси го имаат уредено со меѓу-општински договор склучен помеѓу три општини (Босилово, Ново Село и Василево) со кој покрај администрирањето на локалните даноци се опфатени и заедничките служби на полето на локалните инспекторати (градежништво, животна средина, комунални работи, просвета и сл.) и урбанизмот.

Да не ги изоставиме и двете општини кои иако не беа опфатени со менторски средби во овој период сепак врз основа на нивната директна соработка и поддршка од Проектот на УСАИД имаме сознанија за нивната организациска структура а тоа се: Кавадарци (од првата група) и Град Скопје (од втора група). Општинската администрација во Град Скопје има најсложена организациска структура организирана во 20 сектори и 69 одделенија. Работите од областа на финансии, даноци и комунални такси ги работат два сектора и тоа: Сектор за финансиски прашања и Сектор за даноци и комунални такси со 6 одделенија и тоа: одделение за утврдување и наплата на данок на промет на недвижности и данок на наследство и подарок, одделение за утврдување и наплата на данок на имот, одделение за утврдување и наплата на комунални такси и други надоместоци, одделение за присилна наплата, сметководство и плаќање на данок на имот, комунални такси и други надоместоци, одделение за прием, издавање, заверка на документи за данок на имот, КТ и други надоместоци и одделение за проценка на недвижен имот. Во општина Кавадарци општинската администрација е организирана во сектори и одделенија. Во секторот за финансиски прашања постои посебно одделение за администрирање на даноци и такси.

I.2. Кадровска екипираност на организациската единица за финансиски прашања во чиј склоп се вршат работи од областа на локални даноци и такси

Согласно Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, општините во РСМ влегоа во првата фаза на децентрализација на 01 Јули 2005 година со исполнување на два услови:⁹

- во рамки на општинската администрација да има најмалку двајца вработени кои се квалификувани за работи во областа на финансиското управување, подготвувањето на буџетот, неговото извршување, сметководството и финансиското известување, и
- во општинската администрација да има најмалку тројца вработени со квалификации да работат на утврдување и наплата на даноци.

Во табелата бр. I, наведена подолу, претставена е моменталната кадровска екипираност на организациските единици кои се надлежни за извршување на финансиски работи и администрирање на локалните даноци и такси во 37-те партнерски општини кај кои беа спроведени менторски сесии за зајакнување на организациските капацитети за

⁹ Исто со фуснотс 2

администрирање на даноците. Во табелата исто така е дадена информација дали општините и по повеќе од 17 години од влезот во првата фаза од фискалната децентрализација ги исполнуваат минималните кадровски барања дефинирани со законот.

Табела бр. I Кадровска екипираност во општините (финансиски работи и администрирање на локални даноци и такси)

#	општина	број на вработени кои работат на:		Број на вработени проценители	Исполнети мин. законски барања	Забелешка
		финансиски прашања	администрирање на даноци			
1	Старо Нагоричане	3	4	1	да	
2	Могила	3	1	0	не	2-та услови не се исполнети , проценител со договор
3	Дебар	6	4	1	да	За 1-2 години 2 вработени за даноци одат во пензија
4	Центар Жупа	2	1	1	не	
5	Кратово	2	2	1	не	
6	Свети Николе	4	4	1	да	
7	Штип	10	4	1	да	
8	Студеничани	2	4	0	да	надворешен овластен проценител
9	Македонска Каменица	3	4	1	да	
10	Липково	3	3	5	да	Еден проценител преку агенција за прив.вработ.
11	Арачиново	1	4	0	не	Изготвена нова систематизација ,ангажирање на проценител со меѓуопштинска соработка
12	Илинден	2	2	1	не	во одделението фин.прашања се пополнети 6 работни места но работат други работи
13	Врапчиште	4	4	1	да	
14	Гостивар	5	9	3	да	
15	Велес	5	10	2	да	за 1-2 години 8 вработени во пензија, проценка врши само еден проценител
16	Гевгелија	4	4	1	да	
17	Ресен	8	7	1	да	
18	Охрид		21	4	да	Во Секторот 15 вработ. работат на даноци, и 6 за комунални такси
19	Дебрца	2	2	1	не	Не се исполнети двата услова по закон
20	Виница	1	3	1	не	
21	Кочани	8	3	9	да	6 проценители работат на проценка
22	Босилово	5	2	1	да	
23	Ново Село	2	3	2	да	
24	Крива Паланка	5	5	5	да	
25	Ранковце	2	2	1	не	
26	Новаци	4	1	0	не	1 за проценител поминал обука
27	Битола	11	14	2	да	9 даноци, 5 комунални такси
28	Прилеп	19	13	2	да	Има нова систематизација
29	Радовиш	8	6	1	да	
30	Берово	3	2	3	да	
31	Зрновци	1	2	0	не	Проценител од Чешиново Облешево

32	Делчево	4	3	2	да	
33	Македонски брод	5	5	1	да	Еден од вработените за даноци е со овластување од друго одделение
34	Јегуновце	2	2	1	не	
35	Теарце	2	3	0	да	Проценител со меѓуопштинска соработка со Боговиње
36	Брвеница	2	3	1	да	Има нова систематизација
37	Демир Капија	3	3	0	да	Нема проценител со меѓуопштинска соработка со Кавадарци
38	Кавадарци ¹⁰	5	10	6	да	
39	Скопје	25	60	6	да	По правилник за систематизација планирани места во двата сектора

Извор: Индивидуални извештаи од менторски сесии на работно место со партнер општините на Проектот на УСАИД

Во општините Могила, Центар Жупа, Новаци, Илинден, Јегуновце, Зрновци, Ранковце и Дебарца не се запазени двата услова во општинската администрација да има двајца вработени со квалификации за финансиско управување и тројца вработени со квалификации за утврдување и наплата. Работите од областа на финансии и даноци ги вршат вработени кои се водат во други сектори и одделенија. Во општина Илинден во одделението за финансиски прашања вистински работат двајца вработени, еден работи од областа на финансии и еден работи на администрирање на локални даноци и комунални такси, а за примена на Методологијата за процена на недвижен имот има еден проценител. Во општина Могила и покрај тоа што согласно Правилникот за систематизација во одделението за финансиски прашања планирани се 7 работни места, пополнети се само 4, од кои тројца работат работи од областа на финансии (буџет, буџетска координација и контрола) а само еден вработен работи даноци и комунални такси, вработените кои имаат работни задачи од областа на финансии работат и даноци. Во општините каде нема проценувачи, се во очекување дека лицата кои ја имаат помината обуката и имаат полагано за проценувач ќе добијат уверение и на тој начин ќе се надминат кадровските проблеми. Во општина Кратово општинската администрација брои 15 вработени од кои само 4 работат во одделението за финансиски прашања од кои двајца работат работи од областа на финансии и двајца работат на администрирање на даноци и комунални такси. Во општина Велес во одделението за финансиски прашања има 15 вработени но за 1-2 години 8 вработени ќе заминат во пензија. Дебрца и Новаци кадровски не се доволно екипирани, работите од финансии и даноци ги работат по еден до двајца вработени. Во општина Македонски Брод поради кадровска не екипираност двајца вработени од други одделенија работат работи во одделението за администрирање на даноци, во администрацијата има даночен извршител и инспектор.

I.3. Анализа на состојбата со техничката опременост на општините за администрирање на локални даноци и такси во поглед на софтверски и хардверски решенија

Поголемиот дел од општините во РСМ (локалните даночни администрации) го користат локалниот даночен административен софтвер - ЛТАС (LTAS – Local Tax Administration Software), кој беше развиен од страна на Проект на УСАИД/Програм за децентрализација за почеток на администрирање на даноците на имот и комунални такси на почетокот на првата фаза од фискалната децентрализација. Овој софтвер, кој заедно со соодветна

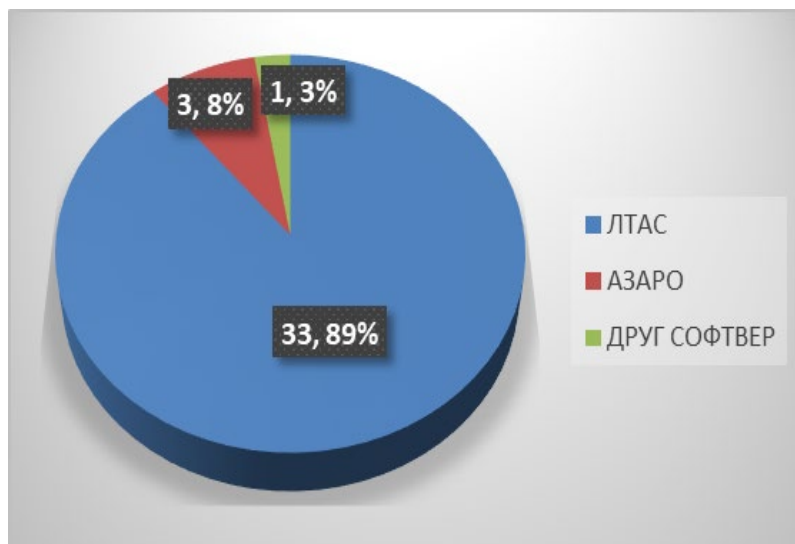
¹⁰ Во општина Кавадарци и Град Скопје не е вршена менторска сесија на работно место, податоците се земени од веб за Град Скопје и во комуникација со вработени во општините.

хардверска поддршка (сервер, 3 персонални компјутери, 2 принтери и вмрежување на ИТ опремата) беше доделен на сите општини, беше многу значаен за успешна имплементација на ново доделените даночни надлежности од страна на локалната даночна администрација. Софтверот иницијално е поделен на пет основни модули: 1) Данок на имот, 2) Данок на наследство и подарок, 3) Комунални такси, 4) Даночно книговодство и 5) База на податоци и воедно ја содржи и Методологијата за процена на пазарната вредност на недвижен имот. Општините сеуште успешно го користат овој софтвер, а низ годините дел од локалните даночни администрации имаат инсталирано и дополнителни модули и нови функционалности на софтверската алатка за поуспешно администрирање на даноците.

Во текот на годините мал број на општини, ЛТАС софтверот го имаат заменето со други локално развиени софтверски апликации за администрирање на даноци како што се АЗАРО и др. или во поново време новата веб базирана апликација за данокот на имот развиена за општина Кавадарци.

Како дел од техничката поддршка од Проектот на УСАИД кај 12 општини од првата група на партнер општини, постојниот ЛТАС или АЗАРО софтвер е надграден со дополнителни функционалности преку инсталирање на до 5 нови модули согласно интересот на општините кои овозможуваат: 1) Автоматско водење уписници, 2) Веб апликација за он-лајн извештаи, 3) Пуштање на присилна наплата и автоматско преземање архивски број од уписник, 4) Затворање на книговодствени ставки и генерирање опомени и решенија за присилна наплата по документ и 5) Евиденција на пристап до лични податоци согласно препораки на Дирекцијата за заштита на лични податоци.

Врз основа на дискусиите за време на менторските сесии со 37-те партнерски општини исто така може да се потврди констатацијата дека најголем број од општините односно 89% (33 партнерски општини) користат ЛТАС софтвер, 8% (3 општини) користат АЗАРО софтвер додека само 3% (1 општина) користи локално развиена даночна апликација.



Графикон бр. 1 Застапеност на софтверите за администрирање на локални даноци кои ги користат општините

Општините: Старо Нагоричане, Могила, Дебар, Центар Жупа, Свети Николе, Штип, Македонска Каменица, Арачиново, Липково, Илинден, Врапчиште, Гевгелија, Ресен, Охрид, Дебарца, Винаца, Кочани, Босилово, Ново Село, Крива Паланка, Ранковце, Новаци, Битола, Прилеп, Берово, Делчево, Македонски Брод, Теарце, Брвеница и Демир Капија го

користат административниот софтвер ЛТАС. Три општини (Гостивар, Радовиш и Јегуновце) го користат ЛТАС софтверот, но се во постапка на замена на модулите за данок на имот со нова апликација (по примерот на апликацијата на Кавадарци) додека ЛТАС модулот за комунална такса ќе продолжат да го користат. Општините Кратово, Студеничани и Велес го користат софтверот АЗАРО. Општина Зрновци користи софтвер кој сами го имаат набавено од фирма од Кочани и истиот досега не е надградуван, а има потреба од инсталирање на нови модули.

Општина Илинден има потреба од набавка на нов сервер, постојниот е стар, не може да поддржи инсталација на некои од новите модули. Покрај Илинден и другите рурални и посиромашни општини имаат застарена и целосно амортизирана хардверска опрема која се уште ја користат за администрирање на локалните даноци и такси.

Врз основа на преглед на официјалните општински веб страници како и дискусијата со општинската даночна администрација за време на менторските средби, констатирано е дека електронска достапност на даночните услуги до населението т.е. воспоставен сервис за „е-даноци“ на општинската веб страница имаат 28% од партнерските општини (11 општини) со што е овозможен електронски пристап/увид на даночните обврзници до информациите за даночните обврски. Половина од овие општини (5 од 11 општини) нудат можност за директно електронско плаќање на даночната обврска од страна на обврзникот и оваа можност е претежно достапна само за данокот на имот а не и за останатите јавни локални давачки. Останатите 72% од општините (28 општини) споделуваат само еднонасочни информации со даночните обврзници во форма на известувања, обрасци, уплатници и сл. или воопшто не споделуваат информации. Повеќе детали за достапноста на електронските даночни услуги кај партнер општините се дадени во табелата подолу.

Табела бр.2 Електронска достапност на даночни услуги во партнер општините

#	Партнер општини 1 група	сервис „е-даноци“		#	Партнер општини 2 група	сервис „е-даноци“	
		увид во даночна картица	електронско плаќање			увид во даночна картица	електронско плаќање
1	Гевгелија	Да	Да	1	Дебрца	Не	Не
2	Илинден	Не	Не	2	Зрновце	Не	Не
3	Велес	Да	Да	3	Липково	Не	Не
4	Студеничани	Да	Не	4	Охрид	Да	Да
5	Врапчиште	Не	Не	5	Крива Паланка	Не	Не
6	Гостивар	Не	Не	6	Македонски Брод	Не	Не
7	Дебар	Не	Не	7	Арачиново	Не	Не
8	Могила	Не	Не	8	Битола	Да	Не
9	Центар Жупа	Не	Не	9	Јегуновце	Не	Не
10	Македонска Каменица	Да	Не	10	Кочани	Не	Не
11	Старо Нагоричане	Не	Не	11	Босилово	Не	Не
12	Кратово	Да	Не	12	Брвеница	Не	Не
13	Свети Николе	Да	Не	13	Виница	Не	Не
14	Штип	Не	Не	14	Делчево	Не	Не
15	Кавадарци*	Да	Да	15	Демир Капија	Не	Не
				16	Новаци	Не	Не
				17	Ново Село	Не	Не
				18	Прилеп	Да	Не
				19	Ресен	Не	Не
				20	Радовиш	Не	Не
				21	Ранковце	Не	Не
				22	Теарце	Не	Не
				23	Берово	Не	Не
				24	Град Скопје*	Да	Да

Извор: Индивидуални извештаи од менторски сесии на работно место со партнер општините на Проектот на УСАИД и преглед на општинските веб страници

II. АНАЛИЗА НА ФИСКАЛНАТА ПОЛИТИКА НА ЛОКАЛНО НИВО

Фискалната политика на локално ниво беше исто така една од темите на менторските сесии со партнер општините. Таа подразбира употреба на приходите и расходите во спроведување на локалните политики за подобрување на локалните услуги. Поголеми приходи значат и подобар квалитет на локалните услуги (комунални услуги, образование, култура, спорт и рекреација, подобра животна средина, и др.). Финансирањето на општините се одвива преку приходите кои ги прибира општината, а е регулирано со Законот за финансирање на ЕЛС¹¹. Во чл.3 се дефинирани изворите на финансирање на општината, тоа се: сопствени извори на приходи, дотации на средства од Буџетот и буџетите на фондовите и задолжување.

Сопствени извори на приходи се: **локалните даноци** (данок на имот, данок на промет на недвижности, данок на наследство и подарок и други локални даноци), **локалните такси** (комунални такси, административни такси и други локални такси), **локални надоместоци** (надоместок за уредување на градежно земјиште, надоместоци од комунална дејност, надоместоци за просторни и урбанистички планови и други надоместоци), **приходи од сопственост** (закупнини, камати, продажба на имот), **приходи од донации**, **приходи од парични казни**, **приходи од самопридонес** и др. приходи.

I. I. Локални даноци

➤ ДАНОЦИ НА ИМОТ

Законот за даноците на имот¹² го определува законскиот основ за овие важни извори на локални приходи. Законот го уредува оданочувањето на следните видови на данок на имот: данок на имот, данок на наследство и подарок и данок на промет на недвижности.

А) Данок на имот. Данокот на имот се плаќа на недвижен имот освен од оној кој е ослободен од плаќање на данок според Закон.¹³ Во Законот (член 4) се утврдени повеќе видови на даночни обврзници на данок на имот и тоа: правно и физичко лице сопственик на имотот, корисник на имотот во случаи кога сопственикот не е познат или не е достапен или користи недвижен имот во сопственост на општината или државата и плодоуживател на имотот кој го стекнал согласно со закон (договор, тестамент и сл.). Доколку повеќе лица се сопственици на еден имот, секој од нив е даночен обврзник на данокот на имот сразмерно на сопственичкиот дел.

Предмет на оданочување со данок на имот е недвижен имот (земјиште и градежни објекти). Земјиштето ги вклучува: земјоделско, градежно, шуми и пасишта. Градежните објекти ги опфаќа: едно станбени, повеќе станбени објекти за домување, гаражи, деловни згради и деловни простории, административни згради и административни простории, згради и станови за одмор и рекреација, како и инсталации подигнати врз нив или под нив и трајно споени со нив .

Основа на данокот на имот преставува пазарната вредност на недвижен имот кој е предмет на оданочување. Пазарната вредност е вредноста на имотот кој може да се

¹¹ Исто со фуснота 2

¹² Исто со фуснота бр.3

¹³ Даночни ослободувања и олеснувања дадени во чл. 8 од Законот за даноците на имот.

постигне во слободниот промет во моментот на настанување на даночната обврска. Ревизија (ре-проценка) на пазарната вредност на недвижен имот која преставува даночна основа на данокот на имот се врши на секои 4 години.

Стапките на данок на имот се пропорционални и се движат од 0,10 % до 0,20%. Стапките на данокот на имот можат да се утврдат според видот на имотот. Ова значи дека советот на општината може со одлука да извршат категоризација на недвижен имот кој е предмет на оданочување, да формираат повеќе групи на недвижен имот и да одлучи за секоја група да се пропише посебна даночна стапка од најниска 0,10% до највисока 0,20%.¹⁴

Стапките на данокот на имот за земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство се зголемуваат 3 пати во однос на пропишаните. За недвижен имот кој не се користи или издава под закуп подолго од 6 месеци во тек на годината стапката се зголемува за 3 пати, а ако правните и физички лица не пријават дека имотот не го користат пропишаните стапки се зголемуваат за 5 пати. За едно-станбени и повеќе-станбени објекти за домување вклучувајќи го и дворното место на истите, во кој живее обврзникот со своето семејство има право на 50% намалување на пресметаниот данок на имот.

Даночната обврска на данок на имот настанува со денот на стекнување на недвижниот имотот, издавање на одобрение за употреба на имотот од надлежен орган или од денот на отпочнување на користење на имотот од обврзникот на данокот.

Б. Данок на наследство и подарок. Данокот на наследство и подарок се плаќа на недвижен имот и право на плодуживање и користење на недвижен имот кој наследниците го наследуваат согласно Законот за наследување, односно примателите кои го примаат како подарок според договорот за подарок¹⁵.

Данок на наследство и подарок се плаќа и на готови пари, парични побарувања, хартии од вредност и друг подвижен имот, ако пазарната вредност на наследството, односно подарокот е повисока од износот на едногодишна просечна плата во Република Северна Македонија во претходната година, според податоците на Државен завод за статистика.

Даночен обврзник е примателот на наследството или подарок на недвижен имот, кој наследниците го наследуваат врз основа на Законот за наследство, односно приматели на подароци кои ги примаат врз основа на договор за подарок.

Основа на данокот на наследство и подарок претставува пазарната вредност на наследениот односно на примениот подарен имот во моментот на настанување на даночната обврска, намалена за долговите и трошоците што го товарат имотот кој е предмет на оданочување. Пазарната вредност на наследениот односно на подарок примениот имот се утврдува според Методологијата за процена на пазарната вредност на недвижен имот.¹⁶

Стапките на данокот на наследство и подарок се пропорционални и различни во зависност од наследениот ред. Наследство на наследници или подарок на приматели кои се од прв наследен ред во однос на оставителот (на наследство) односно на

¹⁴ Класификација на имотот: едностанбени, повеќестанбени, деловен имот, земјоделско земјиште, шумско земјиште

¹⁵ Закон за наследување Сл. Весник на РМ бр 47/96

¹⁶ Методологија за процена на пазарна вредност на недвижен имот Сл. Весник на РМ. Бр.54/2012, 17/2013

давателот на подарок, не подлежат на оданочување.¹⁷ Данокот на наследство и подарок за обврзник од втор наследен ред се пресметува по стапка од 2% до 3%. Како втор наследен ред, согласно Законот за наследување, се сметаат родителите и брачниот другар на оставителот (починатиот), во случај кога оставителот нема потомци (деца). Данок на наследство и подарок за обврзник од трет наследен ред или обврзник кој не е во сродство со оставителот се пресметува по стапка од 4% до 5%.

Даночната обврска во однос на наследството настанува во моментот на правосилноста на решението за наследување. Даночна обврска во однос на данокот на подарок настанува со денот (датумот на заверка кај нотар) на склучување на договорот за подарок.

В. Данок на промет на недвижности. Данокот на промет на недвижности подразбира данок на остварениот промет на недвижности. Под промет на недвижности се смета преносот на правото на сопственост на недвижноста со плаќање (купопродажба), замена на една недвижност со друга и како и друг начин на стекнување на недвижност. Всушност данокот на промет на недвижности се плаќа при секој пренос на сопственоста на недвижен имот од продавачот на купувачот настанат со купопродажбата или замената (трампа) на недвижен имот.

Во Законот за даноците на имот (член 20) се наведува дека продавачот на недвижноста се смета како даночен обврзник за потребите на данокот на промет. Со договорот за продажба, може да е предвидено купувачот да биде даночен обврзник кој ќе го плати данокот на промет.

Стапките на данокот на промет на недвижности се пропорционални и изнесуваат од 2% до 4%. Советот на општината со одлука пропишува единствена даночна стапка за оданочување на прометот на недвижности.

Даночна обврска на данокот на промет на недвижности настанува со денот на склучување на договорот за пренос на правото на сопственост на недвижности, односно на замена на недвижностите. Ако не е склучен полноважен договор, даночна обврска настанува со стапување во посед на недвижноста или ако има одлука на суд или друг државен орган, со денот на правосилноста на таа одлука.

Со проценката на недвижниот имот се утврдува пазарната вредност на имотот кој е предмет на оданочување. Пазарната вредност утврдена со проценка на недвижниот имот (со примена на Методологијата за процена на недвижен имот) претставува основа за оданочување. Проценката е обврска на локалната власт преку проценители да ја утврдат пазарната вредност.

Согласно погоре наведеното, советот на општината на предлог на градоначалникот ја креира фискалната политика на локалната самоуправа преку утврдувањето на даночни стапки на поодделни локални даноци во рамки на со закон дефинираните распони. Во табелата бр. 3 и табелата бр. 4 се дадени стапките на даноците на имот кои се применуваат во партнер општините врз основа на одлуките кои се донесени од страна на Советите на општините.

¹⁷ За прв наследен ред, согласно Законот за наследување се сметаат потомците, неговите деца и брачен другар на починатиот. Даночните ослободувања се регулирани во чл. 17 и 18 од Законот за даноците на имот.

Табела бр. 3 Применети даночни стапки кај даноците на имот по општини (прва група)

#	Општина	Стапка на данок на имот	Данок на промет на недвижности	Данок на наследство и подарок
1	Старо Нагоричане	0.10%	4%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р.
2	Могила	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р.
3	Дебар	0.10%	3%	3% втор и 4% трет и понатамошен н.р.
4	Центар Жупа	0.10%	3%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р.
5	Кратово	0.10%	3%	2% втор и 4 % трет и понатамошен н.р.
6	Свети Николе	0,10%	4%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р.
7	Штип	0.10%	3%	2% втор и 5% трет и понатамошен н.р.
8	Студеничани	0,20%	3%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р.
9	Македонска Каменица	0.10%	3%	3% втор и 4% трет и понатамошен н.р.
10	Илинден	0,10 %	4%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р.
11	Врапчиште	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р.
12	Гостивар	0,10 %	3%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р.
13	Велес	0.10%	3%	2% втор и 5% трет и понатамошен.н.р
14	Гевгелија	0.10%	3%	3% втор и 5% трет и понатамошен.н.р
15	Кавадарци	0.10% физички лица; 0.15% правни лица	3%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р

Извор: Индивидуални извештаи од менторски сесии на работно место со првата група на партнер општините на Проектот на УСАИД и јавно достапни информации за општина Кавадарци

Табела бр. 4 Применети даночни стапки кај даноците на имот по општини (втора група)

#	Општина	Стапка на данок на имот	Данок на промет на недвижности	Данок на наследство и подарок
1	Арачиново	0.10%	3%	3% втор и 3% трет и понатамошен н.р
2	Ресен	0,10 %	3%	3 % втор и 5% за трет и понатамошен н.р.
3	Охрид	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р.
4	Дебрца	0,15 %	3%	3% втор и 4% трет и понатамошен н.р.
5	Виница	0.10%	3%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р
6	Кочани	0.10%	3%	2% втор и 5% трет и понатамошен н.р
7	Босилово	0.10%	3%	3% втор и 4% трет и понатамошен н.р
8	Ново Село	0.10%	4%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р.
9	Крива Паланка	0.10% ф.л	4%	3% втор и 4% трет и понатамошен н.р
		0.20% п.л		
10	Ранковце	0.10%	4%	3% втор и 4% трет и понатамошен н.р
11	Новаци	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р
12	Битола	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р
13	Прилеп	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен
14	Радовиш	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р
15	Берово	0.10%	3%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р
16	Зрновци	0.10%	4%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р
17	Делчево	0.15%	4%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р
18	Македонски Брод	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р
19	Јегуновце	0,15%	3%	2,5% втор и 4% трет и понатамошен н.р
20	Теарце	0.10%	3%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р
21	Брвеница	0.10%	3%	2% втор и 4% трет и понатамошен н.р
22	Демир Капија	0.10%	4%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р
23	Липково	0.10%	4%	2% втор и 5% трет и понатамошен н.р.
24	Град Скопје*	0.10%	Ф3%	3% втор и 5% трет и понатамошен н.р.

Извор: Индивидуални извештаи од менторски сесии на работно место со втора група на партнер општините на Проектот на УСАИД и јавно достапни информации за Град Скопје

*Скопските општини самостојно ја утврдуваат висината на даночните стапки на даноците на имот за својата територија а градот Скопје ги администрира даноците во нивно име

Во однос на данокот на имот најголем дел од општините ја користат најниската стапка од 0.10%. Само 5 општини (Студеничани (0.20%); Јегуновце, Дебрца и Делчево (0.15%) и Крива Паланка (0.10% за физички лица и 0,20% за правни лица)) применуваат повисоки стапки на оданочување. Општина Илинден стапката од 0,20% повторно ја има вратено на 0,10%. Ваквите одлуки на примена на најниски стапки на данок на имот во поголемиот

број на општини се темелат пред се на политичката сензитивност на оданочувањето со повисоки даночни стапки и нискиот животен стандард на населението.

Општините Охрид и Свети Николе имаат применето зголемени стапки за имот кој не се користи, за разлика од поголемиот дел од општините кои го немаат применето овој вид на оданочување на имотот. Како причини за не примена на измената на Законот (кој стапи на сила од 01.01.2022 година) со која се овозможува оданочување на имотот кој не се користи со зголемени стапки, општините ги наведуваат недореченостите во законското решение и не расположливоста на релевантни податоци и документи кои веродостојно ќе ја потврдат состојбата на некористење на имотот подолго од 6 месеци. Советите на општините немаат донесено одлуки за зголемување на стапките на данок на недвижен имот и земјоделско земјиште што не се користи¹⁸. Општина Свети Николе ги има известно даночните обврзници за обврската да го пријават имот кој не го користат или издават под закуп подолго од 6 месеци, а ажурирањето го вршат врз основа на дадена писмена изјава од даночните обврзници¹⁹. Општина Охрид пак, примената на зголемени стапки на оданочување ја спроведува согласно евиденцијата во регистарот на недвижен имот и изјави од даночните обврзници дали имотот го користат или не.

➤ РЕГИСТАР НА НЕДВИЖЕН ИМОТ

Согласно Законот за даноците на имот (чл.39) од општините се бара да водат регистар на целокупниот недвижен имот што е предмет на оданочување со данок на имот. Регистарот преставува електронска база на податоци која се чува и користи за најразлични цели, користејќи го софтверот за даночна администрација на имотот. Општината има обврска, редовно да го ажурира Регистарот со цел соодветно да ги одразува измените во проценетите вредности на имотот на даночните обврзници (сопственици, корисници или плодоуживатели) за нови градежни објекти, срушени градежни објекти и др. Со последните измени на Законот (кои стапија на сила на 1.01.2022 година) општините имаат обврска на секои 4 години да прават ревизија на пазарната вредност на недвижниот имот која претставува даночна основа на пресметка и утврдување на данокот на имот.

Согласно Законот (чл.29), даночните обврзници на данокот на имот имаат обврска најдоцна до 31 јануари секоја година со поднесување на нова даночна пријава до општинската администрација да ја пријават секоја промена во претходно пријавените податоци за недвижниот имот, која би предизвикала измени во годишната обврска за плаќање на данок.

Од спроведената менторска обука во таргетираните општини, увидовме дека општинската администрација се соочува со проблеми во примената на Законот за даноците на имот во делот на редовно ажурирање на регистрите за недвижен имот. Даночните обврзници не поднесуваат или многу мал број поднесуваат даночни пријави за нов имот/промена на имот што значи дека тие не се запознаени и не се информирани за законската обврска и рокот на пријавување на промените во врска со недвижниот имот. Поради тоа во поголемиот број на општини податоците во регистарот на недвижен имот се застарени и не ажурирани. Последното помасовно теренско ажурирање на даночната база во општините е извршено во 2008 година. Како основни причини зошто општините немаат преземено активности за редовно ажурирање на податоците во

¹⁸ Член 6 став 4 од Закон за даноците на имот Сл.весник на РМ бр, 61/2004...84/2012 и Сл.Весник на РСМ бр 151/21

¹⁹ Известување бр 13/21-03 од 10.11.2021 www.svetinikole.gov.mk

регистарот на недвижен имот (ревизија на проценета пазарна вредност, даночни обврзници и сл.) се наведуваат немањето човечки ресурси (недоволен кадар во даночните одделенија, немање даночен инспектор кој редовно ќе врши контрола на терен), а самата операција за ажурирање е доста обемна и временски захтевна.

Со Проектот на УСАИД за Зајакнување на капацитетите за искористување на ресурсите во 2021/2022 година во 16 општини се испорачани обуки на работно место за тимови формирани од општините (со вработени од општинската администрација, а во некои општини беа ангажирани надворешни лица) за подготовка и спроведување на теренско ажурирање на податоците во даночната база на недвижен имот и кај сите 16 општини започнати се активностите за идентификување на новоизградени а неевидентирани објекти како и за ре-проценка на постојно евидентирани недвижни имоти.

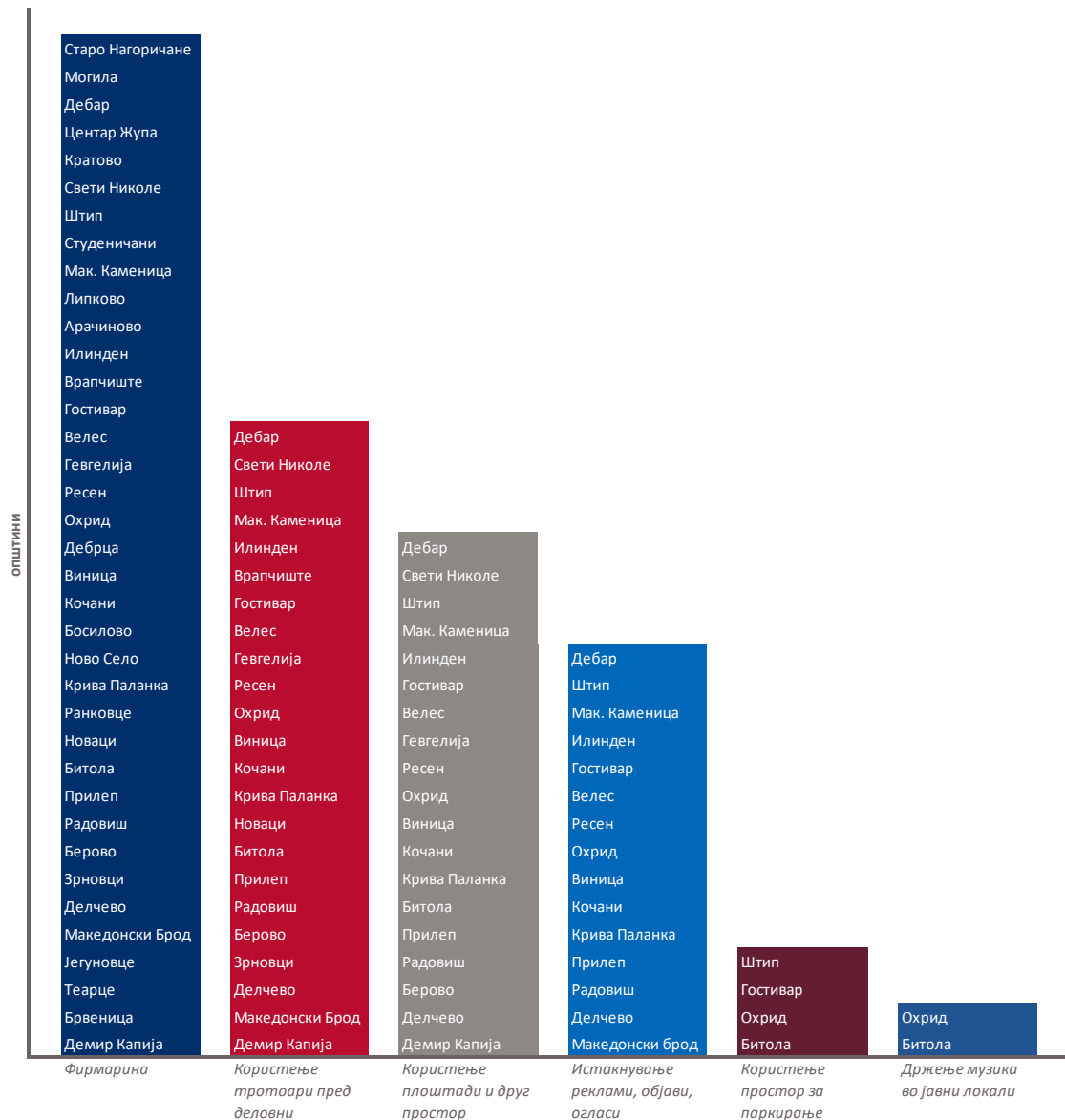
II.2. Комунална такса

Комуналните такси²⁰ се плаќаат за користење на одредени права, предмети и услуги од јавен карактер за:

- Секоја фирма, назив на деловна просторија;
- Користење површини за подигање шатори и друга слична привремена употреба;
- Користење на тротоари пред деловни простории за вршење стопанска дејност;
- Истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места;
- Држење музика во јавни локали;
- Држење предмети за игри во јавни локали;
- Држење витрини за изложување на стоки надвор од деловни згради;
- Користење на просторот за паркирање на моторни возила и нивните приколки, мотоцикли, мотори и велосипеди на места што за таа цел ќе ги определи општината;
- Користење на плоштади и друг простор;
- Користење на улици со патнички, товарни, друмски возила;
- Користење и одржување на улично осветлување.

На следниов графикон прикажани се податоци по општини за различните видови на задолжување со комунална такса кои ги применуваат 37-те партнер општини на Проектот на УСАИД.

²⁰ Член 3 од Закон за комунални такси Сл.Весник на РМ бр. 61/2004



Графикон бр. 4 Општини кои вршат задолжување и наплата на комунална такса за користење определени права, предмети и услуги од јавен карактер

Според прикажаните податоци може да се види дека сите општини вршат задолжување и наплата на комунална такса за фирма (фирмарина) по тарифата за комунални такси. Советот на општина Могила има донесено одлука за ослободување од комунална такса за фирма за новоформирани фирми во првата година од нивното регистрирање. Општините Дебарца, Македонска Каменица и Гевгелија комуналната такса за фирма поради економската криза со одлука на совет ја имаат намалено од 6000 денари на 4000 денари за 2020 и 2021 година. Следна по застапеност комунална такса кај општините е таксата за користење на тротоари пред деловни објекти, потоа следува комуналната такса за користење на плоштади и други простори па комуналната такса за истакнување на реклами, објави и огласи. Наплата за зонско паркирање вршат општините Штип, Охрид, Битола и Гостивар. Општина Македонска Каменица со одлука на совет ги ослободила од комунална такса обврзниците за улично осветлување и плаќање на комунална такса за користење тротоари пред деловни простории. Комунална такса за држење музика во јавни локали задолжување и наплата вршат само општините Битола и Охрид додека другите општини причина ја гледаат во тоа што обврзниците немаат одобрение од Министерството за економија за држење музика во јавни локали.

III. КЛУЧНИ ПРЕДИЗВИЦИ ЗА ЕФИКАСНО АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИ ДАНОЦИ И ТАКСИ

Даночната администрација во општините се соочува со проблеми во примената на Законот за даноците на имот²¹. Како најзастапени проблеми кај партнер општините на Проектот на УСАИД може да се идентификуваат следниве:

Регистрите на недвижен и подвижен имот не се ажурирани. Од 2008 – 2011 година во поголемиот број на општини врз основа на спроведени теренски активности од страна на тимови (работни групи) направен е попис и процена на вредноста на недвижниот имот и ажурирање на базите на податоци во регистарот на недвижен имот. Но во одредени општините сеуште се користат база на податоци за одредени даночни обврзници и вредности на имоти кои се преземени од УЈП уште во 2005 година.

Веќе повеќе од 10 години општините немаат пристапено кон сеопфатно ажурирање на базата на податоци за недвижниот имот и немаат направено ре-проценка на пазарната вредност на имотот освен во оние индивидуално случаи кога настанала промена на сопственоста на имотот како резултат на купопродажба, наследство или подарок. Ваквата состојба доведува до нееднаков третман на даночните обврзници во општината па често се јавува за имот со исти или слична карактеристики двајца обврзници да бидат оданочени со различна вредност на данок. Дополнително не ажурираната даночна база на недвижен имот не ја отсликува реалната проценета вредност на имотот а со тоа и не го искажува потенцијалниот приходи на општината од данокот на имот, кој најчесто заради не ажурирањето е потценет.

Бесправно изградените и не легализирани објекти, кои согласно Законот за даноците на имот се предмет на оданочување, како и зголемената вредност на станбените/деловните објекти како резултат на градежната експанзија во изминатиот период, исто така не е преликувана во база на податоци на општините и не е опфатена со оданочување со данок на имот. Не евидентираната вредност на овој имот како и не задолжувањето на овие даночни обврзници со данок на имот ја намалува вредноста на потенцијалните сопствени приходи на општината.

Недостаток на податокот за трансакциска сметка на даночниот обврзник (физичко лице). Општините не располагаат со податоци за трансакциските сметки на сопственикот на имот. Овој податок не е дел од формата на даночна пријава во регистарот на недвижен имот, која ја пополнува и доставува даночниот обврзник до општината, а воедно општината нема законски основ да го побара тој податок од обврзникот освен доколку обврзникот доброволно не го сподели тој податок со општината. Не располагањето со трансакциски сметки значи неможност да се применат сите механизми за наплата на даночниот долг. Имено, да се подобри наплатата односно да се пристапи кон наплата на даночен долг од физички лица преку забрана на користење средства на даночниот обврзник од неговата лична сметка, општината мора да има податок за трансакциска сметка на лицето. Во сегашни услови општината многу тешко доаѓаат до податок за трансакциски сметки на физички лица, од неколку причини. Прво, за да може банката да сподели информација со општината за трансакциска сметка на физичко лице, барањето мора да биде поднесено од страна на даночен извршител, а повеќето општини заради недостаток на кадри немаат назначено даночни извршители. Второ, банките за давање податок за трансакциските сметки бараат соодветен паричен

²¹ Закон за даноците на имот Службен весник на РМ бр. 61/2004.....84/12 и Сл.Весник на РСМ бр.151/21

надоместок, кој не е унифициран и зависи од политиката на банката. Некои банки дури и воопшто не сакаат да споделуваат вакви информации повикувајќи се на Законот за заштита на лични податоци. Во трет случај, дури и кога општината уредно ќе го поднесе барањето за присилна наплата знаејќи дека физичкото лице има сметка во конкретната банка (но не знаејќи го бројот на трансакциската сметка) сепак банката не постапува по предметот доколку во решението изречно не е наведена трансакциската сметка и банка а поднесоците (решенијата за присилна наплата) не се поднесени од даночен извршител/инспектор.

Недостатоци и неприменливост на Методологијата за процена на недвижен имот. Проценителите на недвижниот имот се соочуваат со проблеми во примената на Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот²². Методологијата е премногу техничка и комплексна, даночната пријава за недвижниот имот не ја отсликува Методологијата, не е ажурирана а нејзината примена за репроценка на вредноста на имотот за даночни цели ја прави нејзината примена неефикасна. Зарад тоа за утврдувањето на вредноста на земјиштето (земјоделско и градежно) повеќето од општините ги применувале одлуките што ги носат Советите на општините, а не и Методологијата. Дополнително во Методологијата не се опфатени новите материјали кои се вградуваат во недвижните објекти ниту пак комплексните и специфични институции (базени, бензински пумпи, цистерни, фотонапонски централи, имоти на големи претпријатија (РЕК Битола) и сл.) па тешко се утврдува пазарната вредност на ваквите имоти која е основа за пресметка на данокот на имот.

Ниска наплата на даночни побарувања и застареност на даночниот долг. Ниската наплата на даночните побарувања е резултат на тоа што општините не ги користат сите расположливи механизми за наплата на заостанатите даночни долгови, особено на долговите на даночните обврзници физички лица. Во над 90% од општините не се спроведува присилна наплата на долгот од физички лица ниту пак се применува методот на административна забрана од плата. Доколку обврзникот не го плати должниот данок во законскиот рок, општинските даночни администрации носат опомена според која заостанатиот долг обврзникот треба да го плати во рок од 8 дена. Но, тука постапката застанува, понатаму општините не ги применуваат останатите механизми на наплата на своето побарување, во најголем број не вршат присилна наплата, а со самото тоа овозможуваат и побарувањата да застаруваат и да не можат воопшто да се наплатат. Присилната наплата на даночниот долг од правните лица е исто така ретко применувана практика кај повеќето општини. Од анализираните општини, редовна присилна наплата спроведуваат само општините Охрид и Штип и тоа и за физички и за правни лица.

Примена на најниско ниво на даночни стапки. Поголемиот број на општини применуваат најниска пропишана стапка на данок на имот иако законот пропишува примена на даночни стапки во распон од-до. Како причини за примена на најниските стапки општините ги наведуваат: социјалниот ефект (посиромашното население не може да поднесе повисок даночен товар), непопуларноста на темата оданочување за локалната политика, сообразност со останатите општини и сл.

Нередовни и неажурни информации за обврзниците на комунална такса. Општинска пракса е задолжувањето на правните субјекти со комунална такса да се врши еднаш годишно врз основа на податоците од Централниот регистар на РСМ за основани и ликвидирани правни субјекти (за фирмите кои се регистрираат во текот на годината не

²² Методологија за процена на пазарната вредност на недвижен имот Сл. Весник на РМ бр.54/12, 17/2013

се врши задолжување). Доколку во текот на годината некоја фирма се ликвидира или оди во стечај, општината не е во можност да го наплати својот долг заради тоа што нема навремен податок за ликвидација/стечај кој би и овозможил навреме да го пријави своето даночно побарување кон стечајниот управител. Во моментот не постои законско решение со кое фирма не може да се ликвидира без доказ за платени локални даноци и такси, како што е услов за останатите национални даноци и такси кои ги наплатува Управата за јавни приходи (ДДВ, придонеси, данок на добивка и сл.). Централниот регистар на РСМ при ликвидација на правен субјект не бара доказ/уверение за платени даноци и такси од локалната самоуправа, како што го бара од УЈП.

Законски тешкотии во примена на новите одредби за оданочување на имотот кој не се користи. Од 01 Јануари 2022 година во примена се измените на Законот за даноците на имот, со кои е предвидена можноста за примена на три пати повисоки даночни стапки на данок на имот кој не се користи како на пр. втор, трет... стан во кој не се живее; деловни простории кои не се користат; државен/општински имот кој не се користи; земјоделско земјиште што не се обработува итн. За примена на ова законско решение потребно е континуирано ажурирање на податоците во регистарот на недвижен имот и јасно идентификување на објектите кои се користат и оние кои не се користат. Општините се соочуваат со проблем при примена на овие одредби, бидејќи немаат доверлива евиденција кој имот не се користи повеќе од 6 месеци, меѓутоа дополнителен проблем е и тоа што ниту една институција не е задолжена да води вакви регистри од каде што би можела општината да земале податоци, како за имот така и за земјиште. Исто така законот јасно не пропишува по кои критериуми ќе се дефинира дали имотот/земјиштето се користи или не.

Камата за задоцнето плаќање на даночна обврска не се применува. За ненавремено платениот данок (плаќање вон пропишаниот рок) општините не пресметуваат камата која е пропишана со закон а е во висина 0,05% за секој ден задоцнување. Со ваквото избегнување на пресметка и наплата на камата, општината се откажува од дел од приходите кои законски и следуваат. Од анализираниите општини само неколку пресметуваат камата за задоцнето плаќање на данок и тоа во случај кога данокот на промет на недвижности искажан во решението не се плати во пропишаниот рок.

Помалите и рурални општини не наплатуваат комунална такса за користење на јавен простор. Во општините: Студеничани, Арачиново, Зрновци и Новаци не се наплатува комунална такса за користење тротоари пред деловни простории за вршење стопанска дејност или за користење плоштади, иако за користење на јавен простор следува соодветен надоместок кој е воедно и сопствен приход на општината.

Нееднаков третман на паркирањето во општините. Одлука за воведување на зонско паркирање имаат донесено општините: Штип, Битола, Охрид и Гостивар другите општини досега немаат воведено, некои од општините воопшто не размислуваат за донесување на таква одлука.

Неинформираност на даночните обврзници. Даночните обврзници не се информирани или делумно се информирани за нивните обврски и рокови кои произлегуваат од Законот за даноците на имот, како и за тоа како се трошат и за што се трошат средствата кои општината ги прибира од локалните даноци. Ваквата неинформираност на населението негативно влијае кон наплатата на данокот на имот и навремено пријавување на промената во недвижниот имот.

IV. ПРЕПОРАКИ ЗА УНАПРЕДУВАЊЕ НА ПОСТОЈНИОТ СИСТЕМ ЗА АДМИНИСТРИРАЊЕ НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ

✓ ПРЕПОРАКИ/ПРЕДЛОЗИ ПРОИЗЛЕЗЕНИ ОД ОПШТИНСКАТА ДАНОЧНА АДМИНИСТРАЦИЈА

Од дискусиите водени со вработените од општинските даночни одделенија идентификувани се неколку нужни предлози за измена и/или дополнување на законската рамка во правец на унапредување и подобрување на администрирањето на локалните даноци и такси:

- Да се направи измена (дороботка) на Методологијата за проценка на пазарна вредност на недвижен имот (или да се изработи нова Методологија) во која ќе се допрецизира начинот на проценка на пазарната вредност на градежно и земјоделско земјиште, ќе се вметнат бодови за проценка на нови градежни материјали кои се употребуваат при градба, ќе се вметнат несекојдневни и специфични објекти (базени, фотоволтаици, силоси и др.). Опционо, да се подготви поедноставна Методологија за проценка на вредност на недвижен имот за утврдување на данок на недвижен имот.
- Одредбата во Законот за даноците на имот "имот кој не се користи" да се допрецизира, да се овозможи еднаков третман на електронската достава на даночни решенија и опомени.
- Да се зголеми соработката помеѓу институциите (Агенција за катастар, Централен регистар, Агенција за водење матични книги, комерцијални банки, МВР и ЕЛС) за бесплатна размена на податоци.
- Да се вметне одредба во закон со која Централен регистар на РСМ пред бришење на правно лице од евиденцијата да бара доказ/уверение за платени локални даноци и такси.
- Унапредување на даночните софтверски решенија со дополнителни функционалности: електронска достава на решенија, опомени и други акти; автоматско генерирање на пријави за данок на имот од пријавите генерирани под промет на недвижности и наследство и подарок, електронско поднесување на пријави за данок на имот (промет, наследство и подарок, промена на состојба и сл.); електронски извештаи за даночен обврзник и електронско плаќање на данок.
- Да се воведат електронска комуникација со даночните обврзници.
- Даночна транспарентност и информирање на даночните обврзници (кампања) за што се трошат парите собрани од даноците на имот и комунални такси.

✓ ПРЕПОРАКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА АДМИНИСТРИРАЊЕТО НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ ВО ОПШТИНИТЕ:

- Општините да планираат екипирање на организациските единици за финансиски прашања со кадар согласно Законот за финансирање на единиците за локална самоуправа, односно најмалку двајца вработени во финансии и најмалку тројца вработени за администрирање со даноци на имот и комунални такси кои реално ќе работат на работи и задачи во предметните одделенија.
- Поврзано со претходната препорака а доколку општините не можат да ги исполнат законските кадровски барања, тогаш се препорачува алтернативно решение односно склучување договор за меѓу-општинска соработка со некоја од соседните општини за надминување на овој проблем. Проектот на УСАИД е на располагање и спремен за поддршка доколку општината е подготвена да склучи договор за меѓу-општинска соработка со некоја од соседните општини.
- Да се официјализира обезбедувањето на податоци за трансакциски сметки на физички лица од страна на општините преку измена на формата на даночна пријава.
- Доследна примена на законските решенија за ажурирање на регистрите на недвижен имот од страна на општините со опфат на целокупниот непријавен недвижен имот што досега не бил опфатен како и ре-проценка на вредноста на недвижниот имот кој е евидентиран во регистарот. Пред отпочнување на активностите за ажурирање на недвижниот имот, општините да спроведат кампања на терен и преку социјалните медиуми, да формираат и обучат тимови кои ќе спроведат канцелариска подготовка и проверки како и теренски активности за ажурирање на даночната дата база, а воедно да воспостават евиденција за имоти кои не се користат или издаваат под закуп повеќе од 6 месеци во текот на годината со цел да се применат новините во законските решенија за оданочување.
- Зголемување на стапките на даноците на имот кои се во примена во законски дозволените рамки, а советот на општините треба да донесе одлука.
- Општините да наплаќаат комунална такса за користење јавен простор пред деловни простории (тротоари), користење плоштади, реклами, објави, огласи на јавни места, држење музика во јавни локали, за користење простор за паркирање на јавни површини и сл.
- За ненавремено платените локални даноци и такси активно да се применуваат механизмите за присилна наплата како и пресметка и наплата на камата за задоцнето плаќање по стапка од 0,05% за секој ден задоцнување;
- Општините да ја разгледаат можноста за воведување на систем на наградување на даночната администрација со цел да се даде придонес кон нивното активно

ангажирање во зголемување на наплатата на локалните даноци и такси, редовно ажурирање на даночната база на податоци или слично.

✓ ПРЕПОРАКИ ЗА РЕГУЛАТОРНИ УНАПРЕДУВАЊА НА АДМИНИСТРИРАЊЕТО НА ЛОКАЛНИТЕ ДАНОЦИ И ТАКСИ:

- Да се издејствува измена (подготовка на нова) на Методологијата за процена на пазарна вредност на недвижен имот поради потешкотии кои се јавуваат во примена на истата;
- Да се иницира законска измена преку која ќе се наложи обврска на Централен регистар при ликвидација на правни лица да бара доказ/уверение за платени локални даноци;
- Да се иницира законска измена со која ќе се овозможи директна комуникација и бесплатна размена на податоци помеѓу Агенцијата за катастар, Централен регистар и општинското одделение за даноци.
- Да се иницира измена за Законот за даноците на имот со што ќе се овозможи електронска комуникација со даночните обврзници, електронско плаќање и соодветна измена на формата на даночна пријава во регистарот на недвижен имот.

V. АКТИВНОСТИ ЗА АЖУРИРАЊЕ НА ТЕКОВНАТА БАЗА НА ПОДАТОЦИ ЗА ДАНОК НА ИМОТ

Една од примарните задачи на општините во администрирањето на данокот на имот е поставување и одржување на ажурирана база на податоци за даночни обврзници и недвижен имот. Оттука, една од водечките активности во рамки на техничката поддршка која Проектот на УСАИД да обезбеди за своите партнер општини од првата и втората група, беше обука на работно место на општинската администрација и општинските тимови, за спроведување на теренски активности за ажурирање на даночната база на данок на имот (канцелариска подготовка, теренска проверка и пополнување на даночна пријава). Оваа обука на работно место во текот на 2021 и 2022 година беше испорачана за 16 општини²³ кои изразија интерес за истата.

Целта на обуката беше:

- Запознавање со Законот за даноците на имот со посебен акцент на последните законски измени и Методологијата за процена на пазарната вредност на недвижен имот.
- Градење капацитети во општината за ефикасно спроведување на теренски активности за идентификација на недвижен имот и ажурирање базата на податоци на недвижен имот преку:

²³ Старо Нагоричане, Могила, Дебар, Центар Жупа, Кратово, Штип, Студеничани, Македонска Каменица, Илинден, Арачиново, Дебрца, Босилово, Ранковце, Новаци, Македонски Брод и Липково.

- дефинирање чекори за спроведување теренски активности за попис на недвижен имот и ажурирање на даночната дата база;
- основна практична обука на општинските тимови на попишувачи на недвижен имот;
- подготовка на план за спроведување на теренски попис на недвижен имот; и
- самостојно пополнување на даночна пријава за утврдување данок на имот.

Обуката ја поминаа вкупно 160 лица, организирани во тимови формирани од страна на 16 општини. Општинските тимови беа формирани од страна на општините а структурата на тимовите беше различна во зависност од самата општина па така тимовите во општините Могила, Новаци, Македонски Брод, Ранковце, беа составени од општинската администрација, тимовите во Штип беа формирани од членови на општинската администрација и надворешни лица, во останатите општини тимовите беа од општинска администрација и вработени од ЈКП и др. локални институции и сл.

ПРЕПОРАКИ ЗА ПОДОБРУВАЊЕ НА ОБУКАТА НА РАБОТНО МЕСТО ЗА АЖУРИРАЊЕ НА БАЗАТА НА ПОДАТОЦИ ЗА ДАНОК НА ИМОТ

Секоја обука на работно место за ажурирање на даночната дата база на данок на имот спроведена во 16-те општини беше пропратена со ППП за конкретните теми кои се обработуваа како и со практични вежби за утврдување и зајакнување на знаењето стекнато во текот на обуката. На крајот на секоја обука, ефектот од обуката беше оценет од страна на самите учесниците со пополнување на образец за евалуација на стекнатите знаења и искажување на предлози за унапредување на самата обука.

Генерален заклучок е дека учесниците на обуката на работно место се задоволни од самата обука и истата значително придонела кон збогатување на нивното познавање и знаење за локалните даноци на имот, начинот на подготовка и ефикасно спроведување на пописот на недвижниот имот во општината како и ажурирање на базата на податоци на данокот на имот (проценка на недвижен имот и даночни обврзници).

Во однос на прашањето **кои аспекти од обуката би можеле да се подобрат**, меѓу предлозите дадени од учесниците беа наведени следниве:

- Подетално објаснување на третманот и постапувањето со даночниот долг кај сопственици односно ко-сопственици (повеќе лица) кои со децении се иселени и живеат во странство.
- Преку повеќе разновидни примери практично да се пополнат даночни видови на пријави за даноци на имот.
- Во обуката да се вклучат правници и други вработени кои претходно работеле на даночната проблематика во општината.

Следниве одговори ги дадоа учесниците на прашањето **кои други потреби или теми освен од областа на данокот на имот, би помогнале да го зголемите капацитет за администрирање на даноците?**

- Збогатување на обуката со третманот на комуналната такса;
- Поефикасна соработка со други институции ЦР, УЈП, АВРМ, банки;
- Поддршка во поинтензивна кампања со флаери за подигање на свесноста кај даночните обврзници и активностите кои ќе ги превземе општината за ажурирање на даночната база на податоци;
- Практична примена на механизмите за присилна наплата на даночниот долг, особено за физичките лица;
- Финансиска, материјална и техничка помош на лица кои ќе одат на терен (лап топ, фотоапарат, ласерски мерач и сл.);
- Надградба на постојниот даночен софтвер со инсталирање на дополнителни модули;
- Измена на Методологијата за проценка на пазарна вредност на недвижен имот и нејзино поедноставување;
- Обука за вршење надзор и изготвување записници.

Сите погоре наведени предлози и препораки за подобрување на обуката на работно место беа разгледани од страна на консултантот и земени во предвид при спроведувањето на следните општински обуки, а оние кои не можеа да бидат адресирани во рамки на постојниот договор за консултантски услуги ќе бидат земени во предвид од страна на Проектот на УСАИД при подготовка на проектната задача која ќе се реализира во следната година од имплементацијата на проектот.

РЕФЕРЕНЦИ:

Закон за локална самоуправа „Сл. Весник на РМ“ бр.5/02

Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа „Сл. Весник на РМ“ бр.61/04, 96/04, 67/07, 156/09, 47/11, 192/15 и 209/18 и „Сл. Весник на РСМ“ бр. 244/19, 53/21, 77/21, 150/21 и 173/22

Закон за даноците на имот „Сл. Весник на РМ“ бр.61/04, 92/07, 102/08, 35/11, 53/11, 84/12, 188/13, 154/15, 192/15, 23/16, 96/19, 151/21, 151/21

Закон за комуналните такси „Сл. Весник на РМ“ бр.61/04....23/16

Закон за административните такси „Сл. Весник на РМ“ бр.17/93.....23/16

Закон за општата управна постапка “Сл. Весник на РМ” бр.124/15, 65/18

Методологија за процена на пазарната вредност на данокот на имот, “Сл. Весник на РМ” бр. 54/12, 17/13

Правилник за содржината на даночните пријави за утврдување на данок на имот, образев ДП-ДИ,образец ДП-ПН и образец ДП-НП, Сл: Весник на РМ бр.47/05

Правилник за формата, содржината и начинот на водење евиденција и на регистарот на недвижен и регистарот на подвижен имот, Сл. Весник на РМ бр.47/05)

Правилник за форма и содржина на легитимација за даночен инспектор “Сл. Весник на РМ” бр. 47/05 и 55/07

Правилник за форма и содржина на легитимација за даночен извршител “Сл. Весник на РМ “47/05

Правилник за формата и содржината на барањето заради недонесување на решение за висината на данок на наследство и подарок, односно на решение за одбивање на даночна пријава за данок на наследство и подарок “Сл. Весник на РМ” бр.61/04....53/11)

Влада на РСМ, Министерство за финансии, Стратегија за реформа на даночниот систем 2021-2025 , <https://finance.gov.mk>

Анекс 1. Организациона поставеност на администрирањето на локалните даноци и такси во партнер општините

#	општина	Центар на општината	Население по попис 2021	Организациона поставеност на ОЕФП			Забелешка
				Сектор	Одделение за финансии/контрола / јавни набавки	Посебно одделение за даноци и такси	
1	Старо Нагоричане	село	3501		x		
2	Могила	село	5283		x		
3	Дебар	град	15412	x	x		10 вработени во одд. за фин. прашања од кои еден раководител, 5 финансии и 4 даноци и
4	Центар Жупа	село	3720		x		
5	Кратово	град	7545		x		
6	Свети Николе	град	15320	x	x	x	Даночното одделение е во склоп на Сектор за нормативно правни работи а постои и Сектор за финансиски прашања
7	Штип	град	44866	x	x	x	
8	Студеничани	село	21970	x	x	x	
9	Македонска Каменица	град	6439		x		
10	Липково	село	22308		x		Во општината има сектори но одделението за финансиски прашања не е во склоп на сектор
11	Арачиново	село	12676		x		
12	Илинден	село	17435		x		
13	Врапчиште	село	19842	x	x	x	
14	Гостивар	град	59770	x	x	x	
15	Велес	град	48463		x		За 1-2год 8 вработени во пензија
16	Гевгелија	град	21582	x	x	x	
17	Ресен	град	14373	x	x	x	
18	Охрид	град	51428	x	x	x x	Посебен сектор за даноци и комунални такси со одделение за даноци и одделение за
19	Дебрица	село	3719		x		
20	Виница	град	14475	x	x	x	
21	Кочани	град	31602	x	x	x	
22	Босилово	село	11508		x		Договор за меѓуопштинска соработка со Василево и Ново Село
23	Ново Село	село	6972		x		
24	Крива Паланка	град	18059	x	x		
25	Ранковце	село	3465		x		
26	Новаци	село	2648		x		
27	Битола	град	85164	x	x	x	9 вработени на неопределено и 5 преку агенција
28	Прилеп	град	69025	x	x	x	Донесен е нов правилник за систематизација од 01.01.2023
29	Радовиш	град	24122	x	x	x	
30	Берово	град	10890		x		Одделението за финансиски прашања е под надлежност на градоначалникот
31	Зрновци	село	2086		x		Меѓуопштинска соработка за проценител со Чешиново-Облешево
32	Делчево	град	13585	x	x		
33	Македонски брод	град	5889	x	x	x	
34	Јегуновце	село	8895		x		
35	Теарце	село	17694		x	x	Меѓуопштинска соработка со Боговиње за проценител
36	Брвеница	село	13645	x	x	x	
37	Демир Капија	град	3777	x	x	x	

Извор: Индивидуални извештаи од менторски сесии на работно место со партнер општините на Проектот на УСАИД; Попис на население и домаќинства 2021

Анекс 2. Вид на софтверска апликација за администрирање на локални даноци и такси по општини

	Општини	Вид софтверска апликација			ЗАБЕЛЕШКА
		ЛТАС	АЗАРО	ДРУГ СОФТВЕР	
1	Старо Нагоричане	ЛТАС			
2	Могила	ЛТАС			
3	Дебар	ЛТАС			
4	Центар Жупа	ЛТАС			
5	Кратово		АЗАРО		
6	Свети Николе	ЛТАС			
7	Штип	ЛТАС			
8	Студеничани		АЗАРО		
9	Македонска Каменица	ЛТАС			
10	Липково	ЛТАС			
11	Арачиново	ЛТАС			
12	Илинден	ЛТАС			Стар сервер не ги подржува новите модули
13	Врапчиште	ЛТАС			
14	Гостивар	ЛТАС			Во постапка за набавка на нов софтвер
15	Велес		АЗАРО		
16	Гевгелија	ЛТАС			
17	Ресен	ЛТАС			
18	Охрид	ЛТАС			
19	Дебрца	ЛТАС			
20	Виница	ЛТАС			
21	Кочани	ЛТАС			
22	Босилово	ЛТАС			
23	Ново Село	ЛТАС			
24	Крива Паланка	ЛТАС			
25	Ранковце	ЛТАС			
26	Новаци	ЛТАС			
27	Битола	ЛТАС			
28	Прилеп	ЛТАС			
29	Радовиш	ЛТАС			Во постапка за набавка на нов софтвер
30	Берово	ЛТАС			
31	Зрновци			Друг софтвер	
32	Делчево	ЛТАС			
33	Македонски брод	ЛТАС			
34	Јегуновце	ЛТАС			Во постапка за набавка на нов софтвер
35	Теарце	ЛТАС			
36	Брвеница	ЛТАС			
37	Демир Капија	ЛТАС			
	ВКУПНО:	33	3	1	

Извор: Индивидуални извештаи од менторски сесии на работно место со партнер општините на Проектот на УСАИД

Анекс 3. Општини кои вршат задолжување и наплата на комунална такса за користење определени права, предмети и услуги од јавен карактер

#	Општини	ВИД НА КОМУНАЛНА ТАКСА						Забелешка
		Фирмарина	Користење тротоари пред деловни простории	Истакнување реклами, објави, огласи	Држење музика во јавни локали	Користење плоштади и друг простор	Користење простор за паркирање	
1	Старо Нагоричане	да	не	не	не	не	не	
2	Могила	да	не	не	не	не	не	Ослободени за прва година новорегистрирани фирми
3	Дебар	да	да	да	не	да	не	
4	Центар Жупа	да	не	не	не	не	не	-
5	Кратово	да						
6	Свети Николе	да	да	не	не	да	не	
7	Штип	да	да	да	не	да	да	
8	Студеничани	да						
9	Македонска Каменица	Да	Да	да	не	да	не	Фирмарина намалена од 6000 на 4000; користење на тротоари ослободени за 2020/2021
10	Липково	да	не	не	не	не	не	
11	Арачиново	да	не	не	не	не	не	-
12	Илинден	да	да	да	не	да	не	
13	Врапчиште	да	да	не	не	не	не	
14	Гостивар	да	да	да	не	да	да	
15	Велес	да	да	да	не	да	не	
16	Гевгелија	да	да	не	не	да	не	Има одлука за намалување на кт од 6000мкд на 4000мкд; користење јавна површина од 7 ден м2 на 5 ден м2
17	Ресен	да	да	да	не	да	не	
18	Охрид	да	да	да	да	да	да	
19	Дебрца	да	не	не	не	не	не	-
20	Виница	да	да	да	не	да	не	
21	Кочани	да	да	да	не	да	не	
22	Босилово	да	не	не	не	не	не	
23	Ново Село	да	не	не	не	не	не	
24	Крива Паланка	да	да	да	не	да	не	
25	Ранковце	да	не	не	не	не	не	
26	Новаци	да	да	не	не	не	не	
27	Битола	да	да	не	да	да	да	
28	Прилеп	да	да	да	не	да	не	
29	Радовиш	да	да	да	не	да	не	Има одлука на Совет од јули 2022 да се зголемат комуналните такси
30	Берово	да	да	не	не	да	не	
31	Зрновци	да	да	не	не	не	не	
32	Делчево	да	да	да	не	да	не	
33	Македонски Брод	да	да	да	не	не	не	
34	Јегуновце	да	не	не	не	не	не	
35	Теарце	да	не	не	не	не	не	
36	Брвеница	да	не	не	не	не	не	
37	Демир Капија	да	да	не	не	да	не	

Извор: Индивидуални извештаи од менторски сесии на работно место со партнер општините на Проектот на УСАИД