

Научно истражувачка работа по предметот: Локална самоуправа на тема:

Нормативна основа на системот на финансирање на единиците на локалната самоуправа во Република Македонија

## Вовед

Локалната самоуправа претставува право на граѓаните самостојно, непосредно или преку свои претставници да одлучуваат за прашања од јавен интерес од локално значење. Таа претставува облик на управување во локалните заедници во кои граѓаните непосредно или преку претставнички тела и други локални органи, што самите ги избираат, одлучуваат за работите и интересите од локално значење во определени области на општествениот живот во локалната заедница. “Локалната самоуправа го подразбира правото и оспособеноста на локалните власти, во границите на законот, да ги регулираат и да раководат со битните страни на јавните работи, врз основа на сопствената одговорност и во интерес на локалното население”.<sup>1</sup> Единици на локалната самоуправа се општините и тие претставуваат заедници на жители на одредено подрачје, утврдено со закон, кои преку своите органи и администрација и организираниите јавни служби, овозможуваат вршење на надлежностите утврдени со устав и закон. За вршење на работите од своја надлежност и секако од аспект на самостојниот статус на локалната самоуправа, од исклучително значење е финансирањето на локалната самоуправа. За да не биде локалната самоуправа само обична декларација, без реално значење во политичкиот систем, таа мора да има на располагање финансиски средства и органите на локалните заедници треба самостојно да располагаат со тие средства. Основните рамки и принципи во нормирањето на финансирањето на локалната самоуправа во модерна Европа се содржани во Европската повелба за локална самоуправа. Во неа најпрво се истакнува дека локалните власти, во согласност со економската политика на државата, имаат право на соодветни сопствени извори на финансирање со кои располагаат слободно во рамките на своите овластувања. При тоа, изворите на финансирање на локалните власти треба да бидат примерени на нивните должности пропишани со устав и со закон. Најмалку еден дел од средствата на локалните власти треба да потекнува од локални давачки и такси, чии стапки, во границите на законот, ги утврдуваат самите локални власти. Системите на финансирање на локалните власти треба да бидат бројни и еластични така што ќе можат да ги следат вистинските промени на трошоците кои ги бара извршувањето на надлежностите на локалните власти. Понатаму, државата треба да се грижи за финансиско уедначување помеѓу локалните власти, со цел да се балансира нивниот развој и да се исправат последиците од нееднаквата дистрибуција на можните извори на финансирање како и на финансиските оптоварувања на кои се изложени локалните власти. Од голема важност е наведувањето во повелбата, средствата кои државата им ги пренесува на локалните власти, колку што може повеќе, да не бидат наменски средства односно наменски дотации за финансирање на конкретна активност. И на крај, со цел да се овозможи кредитирање на капитални инвестиции, неопходно е локалните власти, врз основа и во рамките на законот, да имаат пристап на националниот пазар на капитал. Р. Македонија е потписник на Европската повелба на локалната самоуправа, а Собранието ја ратификува на 14.05.1997 година, што значи дека таа претставува дел од внатрешниот правен поредок на Р. Македонија. Основен правен извор со кој се регулира оваа материја во Р. Македонија е Законот за финансирање на

---

<sup>1</sup> Европска повелба за локалната самоуправа

единиците на локалната самоуправа објавен во службен весник на Р Македонија бр. 61/04 од 13.09.2004, а други правни извори кои содржат одредби од оваа област се: Уставот на Р. Македонија, , Законот за локална самоуправа, Законот за град Скопје, Законот за даноците од имот и други.

## Содржина

Според законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа изворите на финансирање на општините се делат во три групи и тоа:

- Сопствени извори на приходи
- Дотации на средства од Буџетот на Република Македонија и од буџетите на фондовите
- Задолжување

Во групата на сопствени извори на приходи спаѓаат:

- локалните даноци,
- локалните такси,
- локалните надоместоци,
- приходите од сопственост на општината,
- приходите од донации,
- приходите од парични казни утврдени со закон,
- приходите од самопридонеси
- други извори на приходи утврдени со закон.

Локалните даноци претставуваат даноци кои што ги наплатува општината во свое име, и самата таа ја утврдува висината на стапката во границите утврдени со закон. Во групата на локални даноци спаѓаат данокот на имот, данокот на наследство и подарок, данокот на промет на недвижности и други локални даноци утврдени со закон. Законските рамки во кои што општините имаат слобода да ги утврдуваат висините на стапките на овие даноци се 0,10 – 0.20 % за данокот на имот, за данокот на наследство и подарок 2 – 3 % за втор наследен ред и 4 – 5 % за трет наследен ред и лица кои што не се во сродство и за данокот на промет на недвижности 2 – 4 %.<sup>2</sup> Стапките на данок на имот на земјоделско земјиште кое не се користи за земјоделско производство може да се зголемат за од 3 до 5 пати во однос на горенаведените стапки. Висините на горенаведените стапки со одлука ги утврдува советот на општината.

Локалните такси претставуваат паричен надоместок за услугите и правата кои општинските органи ги даваат на правни и физички лица и нивната висина ја утврдува самата општина во границите утврдени со закон. Тука спаѓаат комуналните такси, административните такси и други локални такси утврдени со закон.

Локалните надоместоци претставуваат паричен надоместок за покривање на трошоците поврзани со услуги кои општинските органи ги даваат на физички и правни лица, и исто така, и нивната висина ја утврдува општината во согласност со закон. Локални надоместоци се надоместот за уредување на градежно земјиште, надомест од комунална дејност, надоместоци за просторни и урбанистички планови и други локални надоместоци утврдени со закон.

Приходите од сопственост на општината се приходи кои општината ги стекнува преку економско експлоатирање на својот имот односно тука спаѓаат приходите од закупнина на имот, приходите од камати и приходите од продажба на имот со чија продажба не се нарушуваат јавните функции и надлежности на општините.

Донациите претставуваат финансиски средства или ствари кои определен субјект и ги донира на општината. Доколку донациите се во вид на финансиски средства, тие претставуваат приход на буџетот на општината, а доколку се

---

<sup>2</sup> Закон за даноците од имот “Сл. весник на Р. Македонија” бр. 61/04 од 13.10.2004

ствари тогаш се евидентираат како имот на општината. За извршување на донацијата мора да се склучи договор меѓу донаторот и градоначалникот на општината, за што претходно дава согласност советот на општината. Со договорот се регулира намената и начинот на користење на донацијата.

Општината, за задоволување на определени потреби на граѓаните, може да воведо самопридонес. Одлуката за воведување на самопридонес мора да биде донесена преку референдум. Со одлука на советот на општината се уредува намената, областа, времето за кое се воведува самопридонесот, вкупниот износ на средствата кои се собираат, обврзниците на самопридонесот, лицата кои се ослободуваат од плаќање на самопридонес, висината на самопридонесот (основица и стапка), начинот на пресметување, вршењето на надзорот од граѓаните над наменското користење на средствата и други прашања.

Општините, исто така, остваруваат приходи и од персоналниот данок од доход наплатен во тековната година. Приходите од персоналниот данок на доход наплатени во тековната година се распоредуваат по општини и тоа: 3 % од персоналниот данок на доход на лични примања од плати од физички лица наплатен во општината во која се пријавени со постојано живеалиште и 100 % од персоналниот данок на доход од физички лица кои се занимаваат со занаетчиска дејност, на чие подрачје се регистрирани за вршење на дејноста.

Средствата кои што државата им ги обезбедува на општините се дотациите кои што претставуваат трансвери од Буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите до буџетите на општините. Со нив се обезбедуваат дополнителни приходи во буџетот на општината за финансирање на нејзините надлежности определени со закон. Во законот се наведени 5 вида дотации:

- ❖ приходи од данокот на додадена вредност,
- ❖ наменска дотација,
- ❖ блок дотација,
- ❖ капитална дотација
- ❖ и дотација за делегирана надлежност.

Видот, износот и распределбата на дотациите по општини се составен дел на Буџетот на Република Македонија и на буџетите на фондовите.

Од приходите од данокот на додадена вредност на општините се префрла 3 % од вкупно наплатениот данок на додадена вредност остварен во претходната фискална година. Распределбата на приходите од данокот на додадена вредност се врши според критериуми утврдени со Уредба за методологија за распределба на приходите од данокот на додадена вредност што ја донесува Владата на Република Македонија на предлог на министерот за финансии со претходна согласност на Комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините најдоцна до 30 јуни во тековната година за наредната година. И притоа, распределбата се врши најмалку 50 % според критериумот по жител, што значи општините со поголем број на население имаат предност пред општините со мал број на население. Со Уредбата за методологија за распределба на приходите од данокот на додадена вредност за градот Скопје се утврдуваат посебни критериуми со кои се корегираат значителните разлики на градот Скопје во однос на другите општини. За користењето на приходите од оваа дотација општината одлучува самостојно.

Наменската дотација е дотација наменета за финансирање на конкретна активност. Надлежните министерства и фондовите му предлагаат на министерството за финансии распределба на наменските дотации по општини, по проект и институција и/ или програми со буџетската пресметка за следната

буџетска година, го следат користењето на наменските дотации и доколку констатираат неправилности во користењето на дотацијата, тие ја запираат исплатата на средствата и за тоа го известуваат министерството за финансии.

Капиталната дотација е дотација наменета за финансирање на општински проекти за капитални инвестиции. Таа, врз основа на програма утврдена од Владата на Република Македонија, се користи за финансирање на инвестициони проекти. Надлежните министерства и фондовите при распределба на капиталните дотации, приоритет даваат на проектите со целосно обезбедени финансиски средства, и исто така, го следат користењето на капиталната дотација и доколку констатираат неправилности во користењето на дотацијата можат да ја запрат исплатата на средства за што го известуваат министерството за финансии, а кај општините кај кои се констатира ненаменско трошење на средствата, може да се стопира финансирањето на капиталните инвестиции.

Блок дотацијата претставува финансиски сретства кои што државата и ги дава на општината за финансирање на нејзините надлежности во определена област утврдена со закон. Таа се користи за финансирање на надлежностите од областа на културата, образованието, здравството и социјалната и детската заштита и тоа преку конкретни програми. Надлежните министерства и фондовите изготвуваат методологија за утврдување на критериумите за распределба на блок дотациите, која се базира на формула со користење на соодветни показатели на потребите за секоја програма. Владата, на предлог на надлежното министерство по претходна согласност на министерството за финансии и комисијата за следење на развојот на системот за финансирање на општините, донесува Уредба за методологијата за утврдување критериумите за распределба на блок дотациите. Висината на блок дотациите не може да биде помала од износот на средствата од Буџетот на Р.М. кои се користат за таа намена за таа област во претходната година од годината во која се пренесува соодветната надлежност, а блок дотацијата се искажува на соодветни позиции кај буџетските корисници во Буџетот на Р.М. и буџетите на фондовите.

Дотацијата за делегирана надлежност претставува трансфер на средства од буџетот на органот на државната управа до буџетот на општината, кои се користат за финансирање на делегираната надлежност. Таа се трансферира на начин кој овозможува навремено извршување на работите кои му се делегирани на градоначалникот од страна на органот на државната управа. Министерот кој раководи со органот на државната управа и градоначалникот на општината склучуваат договор со кој ги регулираат меѓусебните односи сврзани со дотацијата за делегирана надлежност. Доколку градоначалникот на општината, не ја изврши делегираната надлежност, средствата кои ги примил за финансирање на делегираната надлежност должен е да ги врати во рок од 30 дена од денот кога требало да започне со вршење на делегираната надлежност, во согласност со договорот склучен помеѓу него и министерот, освен ако не постоеле објективни причини. Министерството за финансии треба да биде известно за сите договори за делегирана надлежност, од страна на органите на државната управа.

Со законот за финансирање на општините се налага владата да формира Комисија за следење на развојот на системот за финансирање на општините. Комисијата ја следи примената на критериумите за распределба на дотациите, предлага мерки за подобрување на системот на дотации, дава препораки за надминување на констатираните недостатоци при распределбата на дотациите, ја следи транспарентноста на процедурите и нивната доследна реализација при

распределбата на средствата од дотациите, изготвува полугодишни и годишни извештаи за развојот на системот за финансирање на општините и давапредлози за негово подобрување, го следи наменското користење на дотациите и дава претходна согласност на Уредбата за методологија за распределба на приходите од данокот на додадена вредност и на Уредбата за методологијата за утврдување на критериуми за распределба на блок дотации. Таа е составена од 9 членови и тоа 5 членови доаѓаат од Здружението на општините на Р.М. и по еден член од министерствата за финансии, образование и наука, труд и социјална политика и министерството за локална самоуправа.

Третиот вид на извор на финансирање на општините е задолжувањето. Општината може да се задолжува во земјава и во странство само по претходна согласност на владата врз основа на мислење на министерството за финансии. Општината може да се задолжува краткорочно и долгорочно. Таа може да се задолжува краткорочно во земјава, под определени услови и ограничувања определени во законот. Тоа се: заемот мора да го отплати до крајот на тековната фискална година, краткорочното задолжување може да се користи за покривање на привремен недостиг на готовински средства во општината, но не и за плаќање на казни и казнени камати и вкупниот износ на краткорочното задолжување во текот на фискалната година не смее да надмине 20 % од вкупните реализирани приходи на тековно-оперативниот буџет на општината во претходната фискална година. Исто така, сите пристигнати обврски кон добавувачите кои надминуваат 90 календарски дена се сметаат за задолжување и општината не може да даде под хипотека нејзин имот кој служи за вршење на дејностите од јавен интерес утврдени со закон. Општината може долгорочно да се задолжува за финансирање на капитални средства и инвестиции. Советот на општината го одобрува долгорочното задолжување по претходно одржана јавна расправа на која се опишува проектот и се објаснуваат условите за негово финансирање и таа одлука важи само доколку договорот за задолжување се склучи во фискалната година во која таа е донесена. Општината може да се задолжи долгорочно ако отплатата на долгот се врши во еднакви или опаѓачки ануитети. Вкупниот износ на годишното отплаќање на долгот не смее да надмине 15 % од вкупните приходи на тековно-оперативниот буџет на општината во претходната фискална година и вкупниот износ на непристигнатиот долгорочен долг на општината вклучувајќи ги и сите издадени гаранции не смее да го надмине износот на вкупните приходи на тековно-оперативниот буџет на општината во претходната фискална година. Исто така, општината во рок од 10 работни дена од денот на потпишувањето на договорот, треба да го достави истиот до министерството за финансии заедно со амортизациониот план, и има обврска да го известува министерството за финансии за секоја исплата на рата во рок од 10 работни дена. Владата може да гарантира за обврски по долгорочни заеми на општината, вклучувајќи ги и јавните служби основани од општината, само ако обврската е преземена во рамките на законот. Јавните претпријатија основани од општината можат да се задолжат само по претходно издадена гаранција од советот на општината, а градоначалникот е должен да го известува министерството за финансии за сите издадени гаранции.

Општините имаат свој буџет и тој се изготвува, донесува и извршува во согласност со Законот за буџетите, ако со законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа не е поинаку определено. Општинскиот буџет се состои од два дела: Општ и посебен дел. Општиот дел содржи консолидиран

биланс на приходи и расходи, биланс на тековно-оперативни приходи и расходи, биланс на капитални приходи и расходи и функционална класификација на расходите. Во посебниот дел на буџетот се прикажани расходите според класификацијата на расходите што ја пропишува Министерот за финансии, групирани според корисници и програми. Исто така, посебниот дел на буџетот содржи и анекси кои се однесуваат на финансиските планови, односно биланс на приходи и расходи, на службите основани од општината кои целосно или делумно се финансираат од буџетот на општината, и образложение на буџетот. Советот на општината со донесувањето на буџетот, донесува и одлука за извршување на буџетот. Тековно - оперативни приходи на буџетот на општината се сите приходи освен дотациите од Буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите наменети за финансирање на капитални инвестиции, средствата од самопридонес и средствата обезбедени преку задолжување, кои влегуваат во капитални приходи. Тековно – оперативните расходи на општинскиот буџет се сите расходи и отплатата на камата врз основа на долгорочно задолжување, а капитални расходи се расходите за капиталните инвестиции и капиталните трансфери. Расходите се извршуваат во согласност со прописите за нивно извршување, а во рамките и намените утврдени во буџетот, односно средствата од општинскиот буџет можат да се користат само за намените и во износите утврдени во буџетот.

Процесот на подготвување на буџетот трае преку целата година и е поделен на неколку периоди. Прво, во рамките на централната власт се донесуваат уредбите за распределба на данокот на додадена вредност и капиталните дотации, се утврдуваат наменските, капиталните и блок дотациите. Потоа, министерот за финансии, најдоцна до 30 септември, изготвува буџетски циркулар за наредната година и со него ги известува општините за основните макроекономски индикатори, главните насоки за изготвување на општинскиот буџет, дотациите за општината што ќе се трансферираат од Буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите како и за приходите од други извори. Исто така, во буџетскиот циркулар се утврдува формата и содржината на буџетот на општината. Роковите за планирање на општинскиот буџет се оставени на општините сами да ги определат со буџетски календар кој го носи советот на општината. Со него се определуваат роковите во кои градоначалникот треба да ги достави до општинските буџетски корисници главните насоки за изготвување на финансиските планови, рокот во кој општинските буџетски корисници треба да ги достават своите финансиски планови до градоначалникот и рокот во кој градоначалникот треба да го достави предлогот на буџетот до советот на општината. Советот на општината треба да го донесе буџетот за наредната година најдоцна до 31 декември во тековната година и тоа по сметки, по потпрограми и по ставки. Доколку советот на општината не го донесе буџетот до 31 декември, должен е да донесе одлука за времено финансирање и финансиски план за нејзино спроведување за период од 1 јануари до 31 март во тековната година. За тој период, градоначалникот одобрува исплата на средства по сметки, по потпрограми и ставки од буџетот, но најмногу до една третина од вкупно извршените расходи во првиот квартал од претходната фискална година, а имајќи ги предвид и готовинските текови. Висината на една третина од вкупно извршените расходи во првиот квартал од претходната фискална година по сметки, по потпрограми и ставки ја пресметува министерството за финансии. Финансискиот план за спроведување на временото финансирање на општината е составен дел на буџетот за тековната



година. Доколку во текот на фискалната година приходите и расходите не се остварат онака како што е планирано во буџетот, градоначалникот е должен да му предложи на советот ребаланс на буџетот кој се донесува во иста постапка како и буџетот. За извршување на буџетот одговорен е градоначалникот на општината и тој е потписник на сметката на буџетот на општината, а во негово отсуство, од него две овластени лица кои се вработени во општинската администрација. Општината не може да изврши плаќање доколку одговорниот сметководител претходно писмено не потврди дека расходот е одобрен во буџетот и дека се обезбедени потребните средства. За финансирање на непланирани или помалку планирани расходи во општинскиот буџет можат да се планираат средства како постојана и тековна резерва која не може да биде поголема од 3 % од вкупно планираните средства во основниот буџет на општината. За користење на овие средства одлучува советот на општината, додека по исклучок, во вредност до 50 000 денари може да одлучи градоначалникот за што му поднесува на советот годишен извештај за користењето на тие средства. Во врска со извршувањето на буџетот, општинските буџетски корисници и градоначалникот изготвуваат периодични финансиски извештаи. Општинските буџетски корисници му доставуваат на градоначалникот месечни извештаи со образложение за извршувањето на нивните финансиски планови во рок од 15 дена по истекот на месецот за кој се однесува извештајот. Градоначалникот до советот на општината и до министерството за финансии доставува квартални извештаи со образложение за извршувањето на буџетот во рок од еден месец по завршувањето на кварталот. Доколку советот ги усвои извештаите, градоначалникот ја известува јавноста за нивната содржина, а доколку не ги усвои, тогаш претседателот на советот на општината јавно ги објавува причините зошто извештаите не биле усвоени. По истекот на фискалната година, советот на општината донесува годишна сметка на буџетот на општината. Таа ги содржи сите елементи што ги содржи и буџетот на општината искажани како планирани и оставрени приходи и расходи за сите општински буџетски корисници. Градоначалникот, годишната сметка на буџетот за претходната фискална година, треба да ја достави до советот за донесување најдоцна до 28 февруари, советот треба да ја донесе најдоцна до 15 март и да ја достави до министерството за финансии најдоцна до 31 март. По донесувањето на годишната сметка од страна на советот, градоначалникот ја информира јавноста за нејзината содржина. Советот на општината, исто така, усвојува и годишен извештај кој е составен од годишната сметка; извештај за средствата, побарувањата, обврските и изворите на средства и нивната вредност; извештај за реализацијата на инвестиционите програми, наменските, капиталните и блок дотациите и дотациите за делегирани надлежности и извештај од одговорниот сметководител со кој ја потврдува точноста и веродостојноста на годишната сметка.

Општината и јавните служби основани од општината се должни да водат сметководствена евиденција согласно со Законот за сметководството за буџетите и буџетските корисници. Одговорни за примената на одредбите од овој закон се градоначалникот и одговорниот сметководител кој е одреден од страна на градоначалникот. Тој мора да има завршено економски факултет и да има најмалку 5 годишно работно искуство од областа на финансиите. Во општината се врши внатрешна и надворешна ревизија. Надворешната ревизија ја врши Државниот завод за ревизија. Тој врши редовни годишни ревизии на сите финансиски извештаи на општината, во согласност со Законот за државна

ревизија. Системот и процедурите за внатрешна ревизија ги воспоставува самата општина. Внатрешната ревизија ја вршат внатрешни ревизори кои на предлог на градоначалникот ги избира советот. Тие се независни во своето работење и се одговорни и пред градоначалникот и пред советот. Работата треба да ја извршуваат во согласност со меѓународните стандарди за професионално работење на внатрешната ревизија кои се прифатени од министерството за финансии. Внатрешниот ревизор треба да има завршено економски или правен факултет и да има најмалку две години работно искуство во областа на финансиите. Внатрешните ревизори доставуваат извештаи до градоначалникот и до советот. Општините можат да склучуваат меѓусебен договор за заедничко вршење на работите на внатрешната ревизија.

Доколку општините имаат проблеми со финансирањето, односно исполнат определени услови утвреди со закон, министерот за финансии утврдува финансиска нестабилност на општината и започнува посебна постапка за надминување на финансиската нестабилност. Финансиската нестабилност на општината настанува доколку настанат еден од овие услови:

- Главниот државен ревизор констатира значителни неправилности во финансиското работење на општината;
- Општината не го плати утврдениот долг во рок од 90 дена од датумот на пристигнувањето;
- Сметката на општината е континуирано блокирана во период од 30 календарски дена, или е блокирана 45 дена со прекини во рамките на 60 календарски дена и
- Општината ги надмине максималните ограничувања за задолжување во согласност со закон;

Градоначалникот и претседателот на советот на општината се должни да го известат министерот за финансии во рок од 5 работни дена, доколку општината исполнува еден од овие услови. Освен врз основа на исполнувањето на некој од овие услови, министерството за финансии може да констатира услови за настаната финансиска нестабилност и врз основа на финансиските извештаи кои општината ги доставува до министерството. Министерот за финансии во рок од 15 дена по добивањето на известувањето за исполнување на некој од условите за финансиска нестабилност, или од датумот од кој дознал за постоење на некој од тие услови, ќе донесе решение за започнување на посебна постапка за надминување на финансиската нестабилност на општината и ќе формира Комисија за надминување на финансиската нестабилност на општината, а доколку оцени дека нема основа за започнување на посебна постапка за истото ќе ги известат градоначалникот и претседателот на советот на општината. Комисијата за надминување на финансиската нестабилност на општината е составена од 5 члена и тоа по еден член од министерството за финансии, министерството за локална самоуправа, државниот завод за статистика, советот на општината и градоначалникот на општината. Право на одлучување имаат само членовите од министерствата за финансии и локална самоуправа и членот од државниот завод за статистика, а одлучуваат со мнозинство гласови. Претседател на комисијата е членот од министерството за финансии. Комисијата има задача да изготви предлог на мерки за разрешување на финансиската нестабилност на општината и да го следи извршувањето на тие мерки, а за остварување на таа цел, има пристап до сите потребни информации, документација и извештаи. Од датумот на започнување на постапката за надминување на финансиската нестабилност, општината не може да донесува

одлуки со кои може да се зголемуваат финансиските обврски, не може да основа јавни служби – јавни претпријатија и установи и не може да врши плаќања за обврски што не се во согласност со планот за разрешување на финансиската нестабилност на општината. Исто така, од основањето, комисијата постојано го следи финансиското работење на општината и неговата усогласеност со законските обврски и одговорности. Во рок од 15 работни дена од основање на Комисијата за надминување на финансиската нестабилност на општината, градоначалникот подготвува ребаланс на буџетот на општината во насока на надминување на нејзината финансиска нестабилност. По одобрување на ребалансот на буџетот од страна на комисијата, тој се доставува до советот на усвојување. Доколку советот не го усвои, градоначалникот го доставува ребалансот на буџетот до министерството за финансии на мислење и доколку министерството има забелешки, градоначалникот е обврзан да ги вгради во ребалансот, а потоа го доставува до советот на општината на повторно разгледување и усвојување. Доколку финансиската нестабилност не се надмине во тековната фискална година, градоначалникот е должен во буџетот за наредната фискална година, да ги вгради основните елементи за надминување на финансиската нестабилност утврдени во ребалансот на буџетот од тековната фискална година. Во рок од 15 дена од влегување во сила на ребалансот, комисијата подготвува план на мерки и активности за надминување на финансиската нестабилност на општината кој го доставува до градоначалникот. Тој во рок од 7 работни дена е должен да го достави планот на усвојување до советот, а советот е должен, исто во рок од 7 работни дена, него да го усвои. Спроведувањето на планот на мерки и активности, изготвен од страна на комисијата, е задолжително за општината. Градоначалникот на општината најмалку еднаш месечно или по барање на комисијата, доставува детален извештај за реализацијата на мерките и активностите содржани во планот, додека комисијата изготвува месечни извештаи за своето работење и ги доставува до министерот за финансии. Кога комисијата за надминување на финансиската нестабилност на општината ќе оцени дека се надминати причините што довеле до финансиската нестабилност на општината, веднаш писмено го известува министерот за финансии и му предлага да донесе решение за престанок на работата на комисијата.

Во законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа има прекршочни санкции<sup>3</sup> за одговорното, односно раководното лице на општината доколку не ги почитува правилата и обврските во финансиското работење на општината. Одговорното, односно раководното лице ќе биде казнето за прекршок со глоба од 4000 до 6000 евра во денарска противвредност ако не ги испочитува правилата и ограничувањата за краткорочното задолжување, правилата и роковите за донесување на буџетот, извештаите за извршувањето на буџетот и годишната сметка на буџетот, правилата за надминувањето на финансиската нестабилност и други прекршоци од сроден карактер. Со глоба од 8000 – 10 000 евра во денарска противвредност, за прекршок ќе се казни одговорно, односно раководно лице на општината ако општината се задолжи во странство без претходна согласност од владата, ако општината даде под хипотека имот на општината кој служи за вршење на дејностите од јавен интерес утврдени со закон и ако не се почитуваат правилата и ограничувањата кај долгорочното задолжување. Пред поднесување на барање за прекршочна постапка, прво се спроведува постапка за порамнување, согласно со Законот за прекршоците.

Градот Скопје, како посебна единица на локалната самоуправа во Република Македонија, има свои специфичности, како во својот статус, така и во своето финансирање. Заради обезбедување рамноправни услови за функционирање на општините во градот Скопје и задоволување на заедничките потреби на граѓаните на градот Скопје, се формира заеднички фонд на градот Скопје и на општините во него, кој се формира од средствата од персонален данок на доход, комуналната такса за фирма и комуналната такса за користење на улиците со патнички, товарни и приклучни возила и други средства во согласност со закон. Градот и општините во него, приходите од заедничкиот фонд ги осваруваат согласно со методологијата за распределба на средствата од него која ја донесува министерот за финансии. Сопствени извори на приходи на градот Скопје и општините во градот се:

- Локални даноци – данок на имот, данок на наследство и подарок, данок на промет на недвижности и други даноци утврдени со закон
- Локални такси – комунални такси, административни такси и други локални такси утврдени со закон
- Локални надоместоци – надомест за уредување на градежно земјиште, надомест од комунална дејност, надомест за просторни урбанистички планови и други локални надоместоци утврдени со закон
- Приходи од сопственост – од закупнина на имот, камати и продажба на имот
- Приходи од самопридонес
- Приходи од казни утврдени со закон
- Приходи од донации и
- Други приходи утврдени со закон

Приходите од локалните даноци се приходи и на градот и на општините и се распределуваат меѓу нив. Приходите остварени по основ на најниска даночна стапка утврдена со закон, од даноците на имот, наследство и подарок и промет на недвижности, се распределува во сооднос 50 % за градот и 50 % за општините. Комуналните такси од кои градот Скопје и општините во него остваруваат приходи се:

1. Такса за фирма, односно назив на деловна просторија
2. Такса за користење на улици со патнички, товарни моторни возила, автобуси, специјални возила и мотоцикли
3. Такса за користење на површини во кампови за подигање на шатори и друга слична привремена употреба
4. Такса за користење музика во јавни локали
5. Такса за користење на простор пред деловна просторија за вршење дејност
6. Такса за истакнување на реклами, објави и огласи на јавни места
7. Такса за поставување на витрини за изложување на стоки надвор од деловните згради
8. Такса за користење на плоштадите и друг простор во градовите и другите населени места со цел за изложување предмети, приредување изложби и други забавни приредби за вршење на дејност
9. Такси за користење и одржување на јавното осветлување
10. Други комунални такси утврдени со закон

Приходите од комуналните такси се приходи и на градот и на општините и се распределуваат меѓу нив. Таксите под реден број 1, 2, 3 и 4 погоре наведени ги утврдува градот Скопје. Средствата од таксите под реден број 1 и 2 се

распределуваат во сооднос 50 % за градот, 50 % за општините. Средствата од таксите под реден број 3 и 4 ги прибира градот Скопје и тие се распределуваат меѓу градот и општините во сооднос 70 % спрема 30 % во корист на градот Скопје. Градот и општините во него, во рамките утврдени со закон, ги утврдуваат таксите под реден број 5, 6, 7 и 8 погоре наведени, средствата од овие такси се прибираат од градот или од општините во зависност од тоа кој е надлежен за одржување на јавниот простор што се користи. Приходите од надоместоците од комунална дејност, надоместоците за просторни и урбанистички планови. Градот Скопје и општините во него добиваат дотации од буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите исто како и другите општини, приходите од нивна сопственост им припаѓаат нив, приходите од самопридонес што ги распишал градот, односно општината се приход на тој што ги распишал. Градот и општините во него можат да се задолжуваат под исти услови како и другите општини. Работите на утврдување и наплата на локалните даноци, таксите и надоместоците кои се приходи само на градот Скопје или и на градот и на општините, ги врши даночната администрација на градот Скопје, додека утврдувањето и наплатата на таксите и надоместоците кои се приходи на општините во градот ги вршат даночните администрации на општините. Прибирањето на овие приходи општините можат да му го доверат на градот, а тој ги распределува на општините месечно и доставува до нив квартални извештаи за наплатата и распределувањето на тие приходи.

## Заклучок

Од сето ова погоре наведено, може да се заклучи дека реформата на локалната самоуправа во Република Македонија, од нормативен аспект, е добро извршена. Финансирањето на единиците на локалната самоуправа, како еден од најбитните аспекти на локалната самоуправа, е добро регулирано со новиот закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа. Постојат повеќе различни сопствени извори на финансирање и дотации од буџетот на РМ и буџетите на фондовите, а исто така општините можат да се задолжуваат во земјата и во странство, што придонесува кон еластичноста во финансирањето на локалните заедници. Нормите и начелата на Европската повелба за локалната самоуправа се доследно имплементирани во законот. Останува уште овие нормативни решенија, доследно да се спроведат во праксата, да се види како тие ќе се покажат, дали финансирањето на локалните заедници ќе биде ефикасно, ефективно и сообразно со надлежностите на локалната самоуправа, а сето тоа преку процесот на фискална децентрализација и долгогодишна пракса.

## Користена литература

- Устав на Република Македонија, Сл. весник на Р. Македонија бр. 52 од 22.11.1992 година
- Закон за локалната самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија бр. 5 од 22.01.2002 година
- Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа, Сл. весник на Р. Македонија бр. 61/04 од 13.09.2004 година
- Закон за градот Скопје, Сл. весник на Р. Македонија бр. 55/04 од 16.08.2004 година
- Закон за даноците на имот, Сл. Весник на Р. Македонија бр. 61/04 од 13.10.2004
- Европска повелба на локалната самоуправа, Сл. Весник на Р. Македонија бр.23/1997 година (Меѓународни договори)
- Локална самоуправа, од проф. д-р Гордана Силјановска-Давкова и проф. д-р Владимир Митков, Скопје 2004

[www.MaturskiRadovi.NET](http://www.MaturskiRadovi.NET)

**Gotovi seminarski, maturalni i diplomski radovi iz raznih oblasti, lektire, puškice, tutorijali, referati.**

[www.MaturskiRadovi.Net](http://www.MaturskiRadovi.Net) je specijalizovan tim za usluge visokokvalitetnog pisanja, istraživanja i obradu teksta za kompletan region Balkana.

Posetite nas na sajtovima ispod:

<http://www.maturskiradovi.net>

<http://www.maturski.net>

<http://www.seminarskirad.org>

<http://www.seminarskirad.info>

<http://www.seminarskirad.biz>

<http://www.maturski.org>

<http://www.magistarski.com>

<http://www.essaysx.com>

<http://www.facebook.com/DiplomskiRadovi>

Takođe, na sajtu pronađite i tutorijale, referate, primere radova, preporučane lektire, vesti, čitaonicu... Na ovom sajtu ste u prilici pronaći preko 10000 radova iz raznih oblasti: ekonomija (menadžment, marketing, finansija, elektronskog poslovanja, internet tehnologija, biznis planovi, makroekonomija, mikroekonomija, preduzetništvo, upravljanje ljudskim resursima, ...), informatika (internet, informacione tehnologije, softver, hardver, operativni sistemi, baze podataka, programiranje, informacioni sistemi, računarske mreže, ...), biologija i ekologija, filozofija, istorija, geografija, fizika, hemija, književnost, matematika, likovno, psihologija, sociologija, ostali predmeti (politika, saobraćaj, mašinstvo, sport, muzika, arhitektura, pravo, ustav, medicina, engleski jezik, ...).

Uspostavljanjem ovog projekta, zadovoljila se i veoma prisutna potreba za specijalizovanim timom, koji će na studente i omladinu pravovremeno i adekvatno delovati u edukativnom i pozitivno usmeravajućem pravcu, ali i predstavljati efikasnu podršku u pisanju sopstvenih radova.

U cilju pružanja što kvalitetnijeg sadržaja radova, okupljen je odabrani tim, sastavljen od iskusnih stručnjaka iz različitih oblasti, čiji je cilj da autorskim pristupom i prepoznatljivim stilom izrađuju i istražuju najrazličitije oblasti i afirmišu slučajeve iz prakse.

Za sada posedujemo gotove radove iz oblasti prava, ekonomije, ekonomike preduzeća, javnih finansija, spoljnotrgovinskog poslovanja, informatike, programiranja, matematike, fizike, hemije, biologije, ekologije, menadžmenta, astronomije, carine, špedicije, poreskog sistema, javne uprave, računovodstva..., a uskoro ćemo se proširiti i na ostale oblasti. Inače, izrada maturalnih, seminarskih, diplomskih radova po želji je naša primarna opcija. Nakon što aplicirate za određeni rad, dobićete odgovor najkasnije za 24h.