

МОНИТОРИНГ НА БУЏЕТСКИТЕ ПРОЦЕСИ ВО ОПШТИНА ЃОРЧЕ ПЕТРОВ ИСТРАЖУВАЧКИ ИЗВЕШТАЈ



МАКЕДОНСКИ
ЦЕНТАР ЗА
МЕЃУНАРОДНА
СОРАБОТКА

МОНИТОРИНГ
НА БУЏЕТСКИТЕ ПРОЦЕСИ ВО
ОПШТИНА ЃОРЧЕ ПЕТРОВ

ИСТРАЖУВАЧКИ ИЗВЕШТАЈ

Програмата „Национален ресурсен центар за граѓански организации“ ја спроведува Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС), Асоцијацијата за демократски иницијативи (АДИ) од Гостивар и Медиа Плус од Штип

Овој извештај е подготвен со финансиска поддршка на Европската Унија. Неговата содржина е единствена одговорност на авторите и не ги одразува ставовите на Европската Унија и Македонскиот центар за меѓународна соработка.

Мониторинг на буџетските процеси во Општина Ѓорче Петров

Copyright © 2020 на ЦСРД Призма и Форум ЦСИД. Сите права се задржани.

Автори:

Димитар Илчов

Владо Анчев

Ментор на проектот и уредник:

Слаѓан Пенев

Графичка обработка и корица:

Горјан Цветковски

Иван Наумовски

Издава:

ЦСРД Призма и Форум ЦСИД

Печати:

Студентски сервис ДОО – Скопје

Тираж:

200 примероци

Скопје, 2020

Содржина

1. Вовед.....	5
1.1. Воведни податоци за Општина Ѓорче Петров.....	6
1.2. Преглед на резултати од релевантни анализи кои се однесуваат на буџетските процеси на Општина Ѓорче Петров.....	8
2. Следење на буџетските процеси на локално ниво.....	10
3. Основни поими.....	11
4. Поважни податоци од законската рамка.....	14
5. Методологија на истражувањето.....	16
6. Резултати од истражувањето.....	17
6.1. Буџетските процеси на Општина Ѓорче Петров во 2019 година.....	17
6.2. Буџетските процеси на Општина Ѓорче Петров во 2020 година.....	39
6.3. Споредбена анализа на поважни буџетски податоци за периодот 2015 – 2019.....	45
7. Заклучоци и препораки.....	55
8. Користени извори.....	56
Додаток: Граѓански буџет на Општина Ѓорче Петров за 2020 година.....	57

1. Вовед

Овој извештај е резултат на активностите за набљудување на буџетските процеси во општината Ѓорче Петров, во рамките на проектот „Мониторинг на буџетските процеси во Општина Ѓорче Петров“, имплементиран од здружението Центар за општествени истражувања и развој Призма во партнерство со Форум ЦСИД. Проектот е поддржан од менторската програма на Националниот ресурсен центар во рамките на Македонскиот центар за меѓународна соработка, а е финансиран од ЕУ.

Целите на проектот се двојни: првенствено, со оглед дека станува збор за менторска програма, преку менторирање да се подобрат капацитетите на здружението-спроведувач на проектот за мониторинг на буџетските процеси на локално ниво, што на некој начин би претставувало основа за идни иницијативи од поголем обем во конкретната област. Втората цел, секако, е да се подобри степенот на информираност за транспарентноста на буџетските процеси во конкретната општина.

Проектот се спроведуваше во периодот септември 2019 – септември 2020, а активностите на проектот, покрај прибирањето податоци, вклучуваа и претходна обука за мониторирање на буџетските процеси.

За постигнување на зацртаните цели на проектот, беше разработена соодветна методологија на прибирање, обработка и презентирање на податоци. Методологијата којашто ја изготвивме во голема мера се базираше на методологијата развиена во Прирачникот за мониторинг на буџетската транспарентност на локално ниво¹ (во рамки на проектот „Коалиција за буџетски мониторинг“ имплементиран од Форум ЦСИД и Центар за економски анализи - ЦЕА, 2014 година). Оваа методологија беше основата, којашто ја прилагодивме на нашиот проект имајќи ги предвид разликите (спецификата на проектот „Коалиција за буџетски мониторинг“ е што тоа беше мрежа од десет граѓански организации кои спроведуваа мониторинг во осумдесет општини, додека во нашиот проект мониторингот се спроведува на една општина).

Методологијата вклучуваше тековно следење на документите во актуелниот период (квартални извештаи, завршна сметка, предлог буџет, усвоен буџет), односно добивање на документите од веб страната на општината или преку поднесување барања за информации од јавен карактер, подготовка на податоците во форма на месечен извештај и поднесување на месечниот извештај до менторот. Од податоците во месечните извештаи беше подготвен и овој завршен извештај, се разбира, со одредена селекција на податоците. Дополнително, вклучивме и кратка споредбена анализа на селектирани податоци од завршните сметки на општината за петгодишен период (2015 - 2019), што сметаме дека ќе ѝ додаде дополнителна вредност на анализата, во методолошка и информативна смисла.

¹ Прирачник за мониторинг на буџетска транспарентност на локално ниво, Д-р Борче Треновски и други автори, Скопје, 2014.

Во рамките на овој проект изработивме и граѓански буџет на Општина Ѓорче Петров за 2020 година како уште една алатка за поедноставено прикажување на буџетот на општината до граѓаните. Поради објективните причини предизвикани од кризата поврзана со пандемијата на Ковид-19, планираната соработка со Општина Ѓорче Петров во изработката на овој граѓански буџет изостана и тој документ не беше достапен за пошироката јавност. Граѓанскиот буџет на Општина Ѓорче Петров за 2020 година го објавуваме како прилог на овој извештај.

Сметаме дека спроведувањето на овој проект и објавувањето на овој извештај ја актуелизира важната тема на следење на донесувањето и спроведувањето на општинските буџети од граѓански аспект и нуди еден модел на прибирање и презентирање на податоци, што, се надеваме, во иднина ќе го прифатат и други граѓански организации.

1.1. Воведни податоци за Општина Ѓорче Петров

Општина Ѓорче Петров е една од десетте скопски општини, оддалечена е 6 километри од центарот на градот и се наоѓа на северозападната страна на Скопската котлина.

Историјата на општина Ѓорче Петров датира непосредно пред Првата светска војна, кога како приградска населба на Скопје менува неколку имиња. Поновата историја на општината почнува во 1966 година кога населбата се припојува кон општина Идадија, подоцна Карпош, и прераснува во месна заедница Ѓорче Петров. Во 1996 година со издвојување од општина Карпош, прераснува во Општина Ѓорче Петров.²

Ѓорче Петров е општина во која функционираат пет урбани заедници и седум месни заедници. Урбани заедници се Хром, Ѓорче Петров, Мирче Ацев, Дексион и Даме Груев. Општината има и приградски, рурален дел во кој функционираат 7-те месни заедници: Ново Село, Волково, Волково-Пржина, Кучково, Никиштане, Орман, Кисела Јабука.

Според резултатите од последниот попис од 2002 година, општина Ѓорче Петров има 41.634 жители и 11.709 домаќинства. Тоа во однос на пописот од 1994 година претставува пораст од речиси 10% во бројот на население за период од 8 години. Според националната припадност во општината живеат: 35.455 Македонци; 1.730 Срби; 1.597 Албанци; 1.249 Роми; 489 Бошњаци; 368 Турци; 109 Власи и 637 останати.

Поновите статистички податоци, во недостиг на актуелен попис на населението, се од процените на Државниот завод за статистика, објавени во базата на податоци МАКСтат³. И според овие процени, продолжува нагорната линија во бројот на жители, така што процените за 2019 година се дека вкупниот број на жители во општината изнесува 42 933, од кои 21 940 жени и 20 993 мажи. Интересен податок што е на некој начин индикатор за

² <http://opstinagpetrov.gov.mk/istorijat-na-opstinata/>

³ http://makstat.stat.gov.mk/PXWeb/pxweb/mk/MakStat/MakStat_Naselenie_ProcenkiNaselenie/124_Popis_Ops80_NasPolStar3006_mk.px/table/tableViewLayout2/?rxid=d1ded6d8-799f-4810-93b3-774768466657

старосната и возрасната структура во општината е што најбројната група по пол и по возраст се жени помеѓу 35 и 39 години.

Во поглед на локалниот економски потенцијал и расположивите стопански капацитети, Општина Ѓорче Петров се вбројува во категоријата општини во развој. Најразвиени значајни стопански гранки се градежната, хемиската и текстилната индустрија.

Општината има Совет со 23 членови, кои работат во вкупно девет комисии⁴

1. Комисијата за мандатни прашања, избор и именувања
2. Комисијата за финансирање, Буџет и Локален економски развој
3. Комисијата за статут и прописи
4. Комисијата за образование, наука, здравствена, социјална заштита и заштита на деца
5. Комисијата за урбанизам и заштита на животната средина
6. Комисија за комунални дејности, улици и патишта
7. Комисијата за Еднакви можности на жените и мажите
8. Комисијата за култура, спорт, млади, признанија и награди
9. Комисијата за меѓународна соработка и соработка со невладини организации, здруженија и фондации

Актуелен градоначалник на општина Ѓорче Петров е Александар Наумоски кој беше избран на локалните избори во 2017 година како кандидат на СДСМ. Во Советот на општина Ѓорче Петров за периодот 2017 – 2021 советниците од СДСМ и коалиционите партнери имаат 13 советници, а ВМРО-ДПМНЕ како опозиција 10 советници. Во претходниот период 2013 – 2017, градоначалник беше Сокол Митровски од ВМРО-ДПМНЕ, а во Советот на општината мнозинството го имаше ВМРО-ДПМНЕ со 12 членови, СДСМ со 10 и ДОМ со 1 член.

Општината Ѓорче Петров има историја на настани во областа на партиципативното буџетирање. Во 2007 година беше една од општините вклучени во проектот Форуми во заедницата, но по завршувањето на овој проект имаше пад на активности од ваков тип, односно отворени граѓански собири поврзани со партиципативното буџетирање. Во изминатиот период беа интензивирани активностите во областа на партиципативното буџетирање. Во текот на 2018 и 2019 година Општината Ѓорче Петров беше една од општините вклучени во мрежата Фискаст. Во рамките на овој проект се одржаа серија од настани за партиципативно буџетирање каде меѓу другото, како локална организација учествуваше и нашето здружение, што во одредена мера беше и поттик за иницирањето на овој проект.

Во 2020 година проектите на партиципативно буџетирање продолжија со проектот од УНДП „Зајакнување на општинските совети“. На 3 март беше одржана првата форумска

⁴ <http://opstinagpetrov.gov.mk/sovet-komisii-pri-sovetot/>

средба меѓутоа поради новонастанатата состојба со пандемијата на Ковид-19 активностите беа прекинати а форумските сесии продолжија во јули и август 2020.



Слика 1: Настан за партиципативно буџетирање во општина Ѓорче Петров во 2019 година, во организација на Центарот за управување со промени. Извор: Фејсбук страна на Центарот за управување со промени⁵

1.2. Преглед на резултати од релевантни анализи кои се однесуваат на буџетските процеси на Општината Ѓорче Петров

Во овој контекст, наведуваме и некои резултати од неодамнешни истражувања на граѓански организации кои вклучуваат податоци за општината, и податоци од ревизија на финансиските извештаи на Државниот завод за ревизија.

Во Извештајот за следењето на достапноста на буџетските документи кај општините во Р. Македонија⁶ (Метаморфозис и ЦЕА, 2017, стр. 8) како „општини кои се издвојуваат по добрите примери за редовно објавување на буџетските документи“ се наведени 10 општини (односно 9 општини и Град Скопје), меѓу кои една од овие десет е и Општина Ѓорче Петров.

⁵ <https://www.facebook.com/centarzaupravuvanjesopromeni>

⁶ <https://cea.org.mk/wp-content/uploads/2019/10/Izveshtaj-final-za-veb.pdf>

Даваме краток преглед и на резултатите од истражувањето на веб страните на општините „Барометар на веб транспарентност“. Ова истражување го спроведе Центарот за управување со промени - ЦУП во два наврати, во 2016 и 2020 година⁷ И во двата извештаи веб транспарентноста на Општина Ѓорче Петров изнесува 28,21%, со таа разлика што има пад во рангирањето. Односно, во 2016 Општина Ѓорче Петров е на 13 место, додека во извештајот од 2020 е на 34 место, од вкупен број од 81 општина, кој е ист во двата извештаи.

Центарот за граѓански комуникации го спроведува истражувањето Индекс на активна транспарентност⁸. Во оваа прилика ги презентираме податоците за овој индекс од последните две години. Истражувачите констатираат благ пад на индексот на активна транспарентност во последните две години. Во 2019 година овој индекс изнесува 60% што е пад од -2,5% во однос на 2018 година кога изнесувал 62,5%. Во 2018 година е забележан пад на индексот на активна транспарентност од -1,1% во однос на претходната година.

Во текот на 2018 година Државниот завод за ревизија по службена должност изврши ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година на општината Ѓорче Петров. Ревизијата беше парцијална, беше спроведена врз три сегменти, за кои беа изготвени три посебни ревизорски извештаи и тоа:

- број 01 2018 07 10/1⁹ за сметката на основниот буџет на општината (630) во кој ревизијата изразила мислење со резерва за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2017 година како и за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива
- број 01 2018 07 10/2¹⁰ за сметката на основниот буџет на општината (637) во кој ревизијата изразила неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2017 година како и неповолно мислење за усогласеност на активностите, финансиските трансакции и информации со релевантната законска регулатива и
- број 01 2018 07 10/3¹¹ за сметката на приходи на буџет на дотации на општината (930) во кој ревизијата изразила позитивно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи на сметката на приходи на буџет на дотации на општината за 2017 година.

⁷ <http://www.cup.org.mk/publication/barometer-for-web-transparency-2016> ;
<http://www.cup.org.mk/publication/web-transparency-barometer-2020>

⁸ <http://www.ccc.org.mk/images/stories/ia2020mk.pdf>

⁹ <https://dzt.mk/mk/190516-revizija-regularnost-2018-els-gjorce-petrov-smetka-osnoven-budzet-630>

¹⁰ <https://dzt.mk/mk/190516-revizija-regularnost-2018-els-gjorce-petrov-smetka-osnoven-budzet-637>

¹¹ <https://dzt.mk/mk/190516-revizija-regularnost-2018-els-gjorce-petrov-smetka-prihodi-budzet-dotacii-930>

2. Следење на буџетските процеси

Потребата за интензивирање на набљудувањето на општинските буџетски процеси и зајакнување на капацитетите на граѓанските организации за мониторинг на транспарентноста на буџетите на општините, е истакната во неколку истражувачки извештаи, објавени кај нас во изминатите години. Во сите извештаи се потенцира дека следењето на спроведувањето на буџетот на општините е една од главните и најодговорни активности за локалната власт и за заедницата, која би требало да резултира со зголемена транспарентност и отчет од локалната власт.

Мониторингот на транспарентноста на буџетите на единиците на локалната самоуправа е важен сегмент на инклузивниот процес на партиципативно буџетирање, од причина што колку што е важно граѓанското учество во подготовката на предлог-буџетот со предлози и идеи, толку е важен и процесот на набљудување на реализација на прифатените идеи во буџетот.

Постои една генерална оценка дека транспарентноста на буџетските процеси во локалната самоуправа во нашата држава е на ниско ниво, а свеста за граѓанска контрола врз трошењето на јавните пари е недоволно развиена. Општо земено, некои од проблемите коишто го отежнуваат следењето на реализацијата на општинските буџети од граѓански аспект се следниве: општините не објавуваат редовно буџетски информации на своите веб страни, не организираат јавни настани за учество на граѓаните во донесувањето на буџетот или ако организираат тоа е во недоволна мера, и не објавуваат граѓански буџет на општината. Буџетските податоци може да се најдат во Службените гласници, но и тие најчесто се објавуваат на официјалните веб страни со редовно доцнење.

Во Програмата за одржлив локален развој и децентрализација во Република Македонија 2015 – 2020, донесена од Министерството за локална самоуправа, се нагласува потребата од охрабрување на граѓанското учество во одлучувањето за прашањата во локалната власт и градење партнерства помеѓу локалната самоуправа и граѓанското општество, како и останатите релевантни организации и тела.

Во овој контекст, изнесуваме една оценка на авторите на Прирачникот за мониторинг на буџетска транспарентност на локално ниво:

„Со Законот за финансирање на единиците на локалната самоуправа, донесен пред десет години се воведе нов систем на финансирање на општините кој се потпира на принципите за градење на локална финансиска автономија, што значи дека постои комбинација на сопствени извори што се собираат од територијата на општините, постојат средства што се добиваат од централно ниво, а општините имаат право и да се задолжуваат за да ги реализираат своите покрупни проекти.

Анализите на спроведувањето на децентрализацијата покажуваат дека најголем дел од општините солидно ги чувствуваат придобивките на новиот систем на финансирање.

Подобрен е степенот на наплата на локалните даноци од страна на општините, подобрена е методологијата за утврдување на пазарната вредност на недвижниот имот, обезбедени се поволни кредити за финансирање на капитални проекти во општините, во делот на водоснабдувањето и одведувањето на отпадните води, енергетската ефикасност (улично осветлување, изолација на општински објекти и сл.), локалната патна инфраструктура (модернизација и реконструкција на улици и патишта), комуналните услуги (набавка на возила за јавните комунални претпријатија), како и други општински услуги и надлежности, создадени се полиберални и потранспарентни услови за задолжување, со што е зголемен интересот за пристап до пазарот на капитал, особено за финансирање на инвестиционите проекти итн.“¹²

3. Основни поими

Овие основни поими претставуваат стручна терминологија од областа на јавните финансии и ги објаснуваат основните категории и елементи кои учествуваат во буџетските процеси на централно и локално ниво. Основните поими се содржани во законската рамка за буџетски процеси на единиците на локална самоуправа.

Расходи се сите плаќања (одливи) од буџетите за одобрени намени, освен отплатата на главнината на заемите.

Приходи се даноци и други задолжителни плаќања утврдени со закон, приливи кои произлегуваат од сопственост на средства (камата, дивиденда, закупнина и слично), надоместоци за дадени добра или услуги, добиени подароци, донации, субвенции и трансфери.

Други приливи се приливи од заеми, продажба на капитални средства, издадени државни хартии од вредност и друго.

Буџетски дефицит е негативна разлика меѓу планираните, односно наплатените приходи и одобрените средства, односно расходи.

Буџетски суфицит е позитивна разлика меѓу планираните, односно наплатените приходи и одобрените средства, односно расходи.

Буџетски корисници се корисници од прва линија од областа на законодавната, извршната и судската власт, фондовите, корисниците на Буџетите на општините и корисниците основани со закон на кои им е доверено вршење на јавни овластувања.

¹² *Прирачник за мониторинг на буџетска транспарентност на локално ниво*, Д-р Борче Треновски и други автори, Скопје, 2014. стр. 12

Фондови на Буџетот се: Фондот за пензиското и инвалидското осигурување на С. Македонија, Фондот за здравствено осигурување на С. Македонија, Фондот за магистрални и регионални патишта и Агенцијата за вработување на С. Македонија.

Буџетска класификација е хиерархиски приказ на шифрите наменети за класифицирање на функциите, организационите единици, активностите и економските трансакции на единствен и конзистентен начин.

Буџетски класификации:

- организациона класификација која претставува структура на шифри за класифицирање на буџетските корисници и нивните структурно одредени единици во хиерархиската организациона структура на државата,
- економска класификација која претставува структура на шифри за класифицирање на планирани и реализирани приходи и приливи, одобрени средства со буџетот, права за трошење, преземени обврски и реализирани расходи и одливи,
- функционална класификација која претставува класификација на функциите на централната власт и општините согласно со прифатената меѓународна класификација пропишана од страна на Обединетите Нации,
- програмска класификација која претставува структура на шифри за класифицирање на програмите и потпрограмите утврдени со буџетот.

Општ дел на буџетот е делот на буџетот кој ги содржи вкупните приходи и другите приливи и вкупните расходи и другите одливи на буџетот за фискалната година, како и глобални проекции на приходите, приливите, расходите и одливите за наредните две години и други податоци.

Посебен дел на буџетот е делот на буџетот кој содржи план на одобрените средства на буџетските корисници и фондовите по програми, потпрограми и ставки за фискалната година.

Развоен дел на буџетот е делот на буџетот кој ги содржи плановите на програмите за развој на буџетските корисници.

Буџет на општините е годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства и ги вклучува основниот буџет, буџетот на дотации, буџетот на донации, буџетот на заеми и буџетот на самофинансирачки активности.

Основен буџет е годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства со буџетот за финансирање на основните надлежности на буџетските корисници;

Буџет на самофинансирачки активности е годишен план на приходите од активностите на буџетските корисници, односно единките корисници кои се дополнителни на основните активности дефинирани со закон и на одобрените средства.

Донации се неповратни средства добиени од влади на други држави или меѓународни организации, како и од домашни или странски правни или физички лица кои се користат за тековни или капитални расходи, согласно со условите и намените договорени со донаторот.

Буџет на донации е годишен план на приходите од донации и одобрените средства кои се користат строго наменски и согласно со договор склучен со донаторот.

Буџет на дотации е годишен план на приходите од дотации и одобрените средства кои се користат за финансирање на надлежностите на општината, за финансирање конкретна намена, надлежност, програми и инвестициони проекти.

Буџет на заеми е годишен план на приливи од заеми и одобрени средства кои се користат за финансирање на надлежност, програми и проекти.

Локален данок е данок за кој општината ја утврдува висината на стапката во рамки определени со закон;

Локална такса е паричен надоместок за услугите и правата кои општинските органи ги даваат на правни и физички лица, чија висина ја утврдува општината во рамки определени со закон;

Локален надоместок е паричен надоместок за покривање на трошоците поврзани со услуги кои општинските органи ги даваат на правни и физички лица, чија висина ја утврдува општината во согласност со закон;

Дотација е трансфер од Буџетот на Република Македонија и буџетите на фондовите до буџетот на општината;

Приходи од данок на додадена вредност се дел од приходите од данок на додадена вредност што се распределуваат по општини;

Наменска дотација е дотација наменета за финансирање на конкретна активност;

Капитална дотација е дотација наменета за финансирање општински проекти за капитални инвестиции;

Блок дотација е дотација наменета за финансирање на надлежностите во определена област утврдена со закон;

Дотација за делегирана надлежност е трансфер на средства од буџетот на органот на државна управа до буџетот на општината што се користат за финансирање на делегирана надлежност;

Приходи од сопственост на општината се приходи од право на сопственост на имот, финансиски средства и права;

Задолжување е постапка за создавање на финансиски обврски со склучување на договор за заем и/или издавање на хартии од вредност;

Гаранција од општината е потенцијална обврска за плаќање, преземена од општината, во име на јавното претпријатие и трговското друштво кои се во целосна или доминантна сопственост на општината, за чија сметка е издадена гаранцијата;

Краткорочна позајмица се парични средства обезбедени од Централниот буџет на Република Македонија со цел надминување на времената неусогласеност на приходите и другите приливи со расходите и другите одливи со обврска за враќање до крајот на тековната фискална година во која истата е одобрена, без камата и

Долгорочна позајмица се парични средства обезбедени од Централниот буџет на Република Македонија со обврска за враќање најмногу до пет години, без камата.

4. Поважни податоци од законската рамка

Законската рамка која ги дефинира буџетските процеси на единиците на локалната самоуправа ја сочинуваат три закони: Закон за буџети, Закон за локална самоуправа и Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа.

Закон за буџетите

Пречистен текст (Службен весник на Република Македонија бр.64/05, 04/08, 103/08, 156/09, 95/10, 180/11 и 171/12)

Што треба да содржи буџетскиот циркулар за општините (Член 21):

- информациите за тековните и проценетите макроекономски индикатори во Република Македонија,
- информацијата за процена на приходите во буџетската година и за наредните две години кои се распределуваат меѓу Буџетот на Република Македонија и општините,
- стратешките приоритети на Владата на Република Македонија,
- посебните параметри кои ќе се користат за распределување на одобрениот удел од приходите од ДДВ на општините и
- информациите за одлуките на Владата на Република Македонија за наменските дотации, блок дотациите и другите дотации за општините утврдени со закон како и проценки за овие дотации за наредните две години.

Закон за локалната самоуправа

(Сл. весник на Република Македонија бр.5 од 29.01.2002 год.)

Граѓаните го остваруваат правото на локална самоуправа непосредно и преку претставници во органите на општината.

На расправата за буџетот на општината, годишната сметка на буџетот и за урбанистичките планови, присуството на јавноста не може да се исклучи. (Член 42)

Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа

(Службен весник бр.61/04, 96/04, 67/07, 156/09 и 47/11)

Буџет на општината (Член 23)

Буџетот на општината се состои од општ, од посебен дел и развоен дел

Општиот дел содржи:

- консолидиран биланс на приходи и расходи;
- функционална класификација на расходите;
- биланс на тековно-оперативни приходи и расходи;
- биланс на капитални приходи и расходи.

Посебниот дел на буџетот се прикажани расходите според класификацијата на расходите што ја пропишува министерот за финансии, групирани според корисници и програми. Содржи и образложение на буџетот

Посебниот дел на буџетот содржи и анекси кои се однесуваат на:

- финансиски планови (биланс на приходи и расходи) на јавните служби
- основани од општината кои целосно или делумно се финансираат од буџетот
- на општината;
- образложение на буџетот.

Развојниот дел го содржи планот на програмите за развој на општините. Планот на програмите за развој ги содржи среднорочните проекции на одобрените средства по:

- одделни буџетски програми и потпрограми,
- години во кои истите ќе се реализираат и
- извори на финансирање, односно буџети.

Планот на програмите за развој се ревидира секоја година. Со донесувањето на буџетот, советот на општината донесува одлука за извршување на буџетот.

Буџетски процес - сумирано (Член 27)

- Министерот за финансии најдоцна до 30 септември во тековната година изготвува буџетски циркулар за наредната година.
 - Со буџетскиот циркулар општините се известуваат за основните макроекономски индикатори, главните насоки за изготвување на општинскиот буџет, дотациите за општината што ќе се трансферираат од Буџетот на Република Македонија, од буџетите на фондовите, како и од приходите од други извори.
 - Роковите за планирање на општинскиот буџет се регулираат со буџетски календар донесен од Советот на општината.
 - Советот на општината го донесува буџетот за наредната година најдоцна до 31 декември во тековната година, по сметки, по потпрограми и по ставки.
- Периодични финансиски извештаи (примери на увид)

- Општинските буџетски корисници во рок од 15 дена по истекот на месецот за кој се однесува до градоначалникот доставуваат месечни извештаи со образложение за извршувањето на нивните финансиски планови.
- Градоначалникот доставува до Министерството за финансии и до Советот на општината квартални извештаи со образложение за извршување на буџетот во рок од еден месец по завршување на кварталот.

Министерот за финансии ја пропишува формата и содржината на извештаите.

Донесување на годишна сметка

- По истекот на фискалната година, Советот на општината донесува
- годишна сметка на буџетот на општината. Таа ги содржи сите елементи што ги содржи буџетот на општината искажани како планирани и остварени приходи и расходи за сите општински буџетски корисници.
- Градоначалникот ја доставува годишната сметка за донесување до Советот на општината, најдоцна до 28 февруари во наредната година.
- Советот ја донесува годишната сметка најдоцна до 15 март во тековната година, за претходната година и ја доставува до Министерството за финансии најдоцна до 31 март во тековната година.

По донесувањето на годишната сметка градоначалникот за нејзината содржина ја информира јавноста.

5. Методологија на истражувањето

Спроведувањето на активностите за мониторинг на буџетските процеси зависеше од следниве предуслови:

- Достапноста на документите кои се однесуваат на општинскиот буџет;
- Структурата и адекватноста на буџетските документи;
- Соработката со општинските власти.

При анализата беа користени секундарни податоци добиени од документи од веб страната на општината и податоци добиени преку поднесени барања за информации од јавен карактер. Користени се податоци од следниве документи:

1. Предлог Буџет за 2020,
2. Усвоен Буџет за 2020,
3. Квартален извештај за извршување на буџетот на ЕЛС за 2020 (прв квартал),
4. Квартални извештаи за извршување на буџетот на ЕЛС за 2019 (прв, втор, трет и четврт квартал),
5. Ребаланси на буџетот во 2019,
6. Годишен наративен извештај за 2019,
7. Завршни сметки за 2015, 2016, 2017, 2018 и 2019
8. Статут на општината.

Методологијата на нашето истражување ги опфаќа:

- Реализацијата на буџетот за 2019 година,
- Донесениот буџет за 2020 и реализацијата на буџетот во првиот квартал од 2020 година,
- Споредбена анализа на поважни податоци од буџетите за периодот од 2015 до 2019 година.

Методологијата која првично ја усвоивме предвидуваше и анкетање со техниката на лично интервју на различни засегнати страни со прашалниците вклучени во Прирачникот. Меѓутоа поради новонастанатата ситуација со пандемијата на Ковид-19 и последователните забрани за собирање и лични контакти не бевме во можност да го реализираме овој сегмент на истражување на прибирање примарни податоци, туку моравме да се задржиме на деск истражување и анализа на секундарни податоци.

6. Резултати од истражувањето

Како резултати од истражувањето ги презентираме анализата на буџетските процеси во Општина Ѓорче Петров за 2019 година, за првиот квартал од 2020 година и споредбената анализа за периодот од 2015 до 2019 година.

6.1. Буџетските процеси во 2019

Централно место во оваа анализа заземаат буџетските процеси на општината во 2019 година, за која што прикажуваме податоци и за планираните и за реализираните приходи и расходи во текот на целата година.

Во донесениот буџет за 2019 година приходите беа предвидени на износ од 519.960.252 денари, а расходите на износ од 514.415.252 денари. Со донесениот буџет од овие податоци е евидентно дека предлагачот предвидел суфицит од 5.545.000 денари.

Во однос на задолжувањата, предвиден е износ од 13.000.000 денари домашни задолжувања.

Табела 1. Планирани приходи по општи категории

Категорија на приходи	Износ во денари
Даночни приходи	151.394.889
Неданочни приходи	131.220.000
Капитални приходи	9.360.000
Трансфери и донации	227.985.363
ВКУПНИ ПРИХОДИ	519.960.252

Од табелата може да се забележи дека најголемо учество во вкупните приходи има категоријата Трансфери и донации, следена од Даночни приходи и Неданочни приходи, а најмало е учеството на Капиталните приходи.

Табела 2. Планирани расходи по општи категории

Категорија на расходи	Износ во денари
Плати и надоместоци	213 783 552
Резерви и недефинирани расходи	1 300 000
Стоки и услуги	170 763 670
Камати на кредити	150 000
Субвенции и трансфери	19 488 030
Социјални бенефиции	2 350 000
Капитални расходи	106 580 000
ВКУПНИ РАСХОДИ	514.415.252

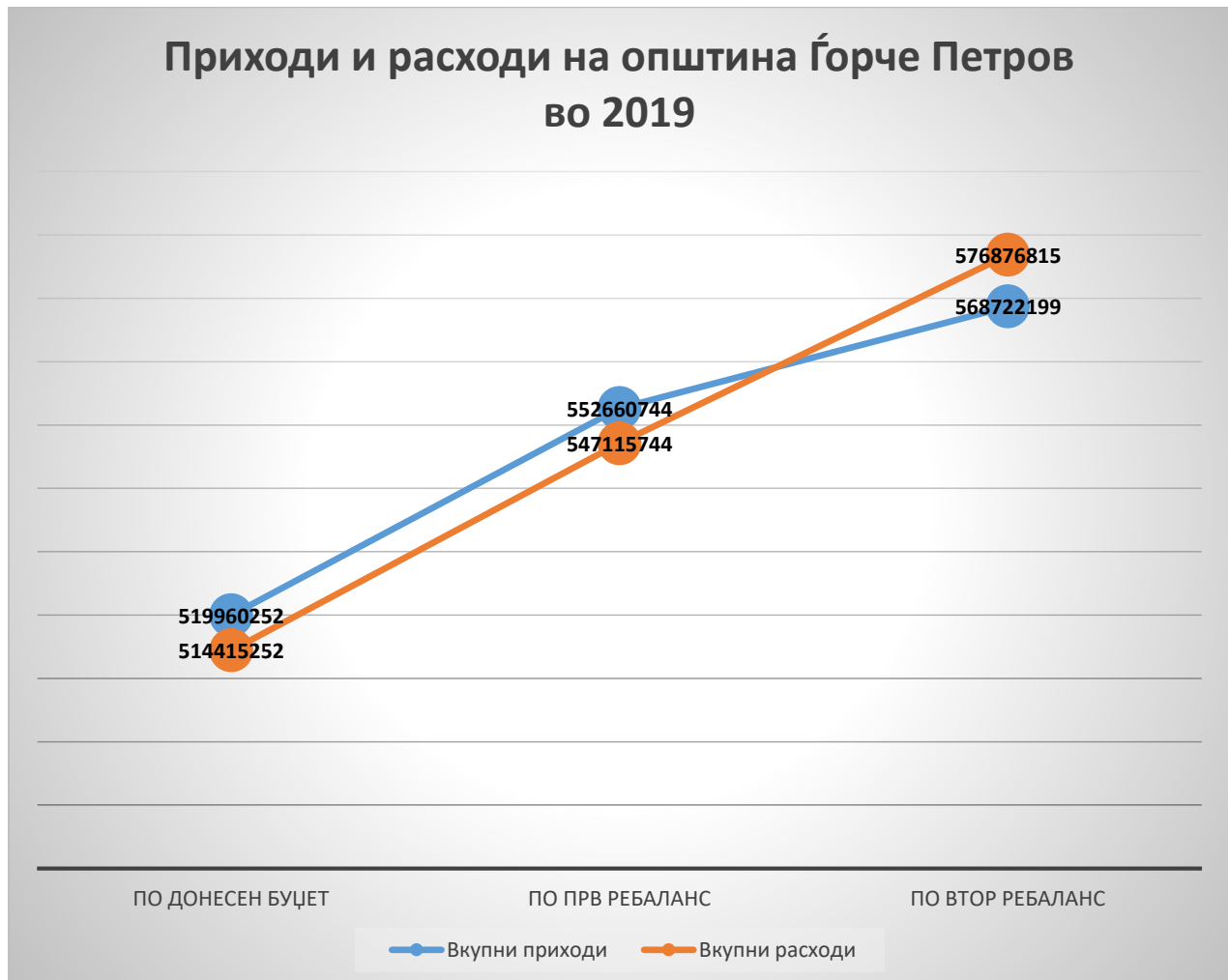
Од табелата погоре може да се забележи дека најголемо учество во вкупните расходи има категоријата Плати и надоместоци, следена од Стоки и услуги и Капитални расходи, а најмало учество имаат Каматите на кредити.

Во текот на годината беа донесени **два ребаланси на буџетот**. Првиот е содржан во Службен гласник број 8, од 10 јули 2019, а вториот ребаланс на буџетот е усвоен на 05.11.2019 и е објавен во Службен гласник број 13.

Табела 3. Приходи и расходи по категории според донесениот буџет и по двата ребаланси (износи во денари)

Опис	Планирано		
	По донесен буџет	По прв ребаланс	По втор ребаланс
Вкупни приходи	519.960.252	552.660.744	568.722.199
Вкупни оперативни приходи	510.600.252	543.300.744	559.312.199
Даночни приходи	151.394.889	151.394.889	172.520.675
Неданочни приходи	131.220.000	131.330.000	131.507.250
Приходи од дотации	194.056.000	203.877.682	194.446.000
Приходи од трансфери	30.170.663	50.800.775	50.800.775
Приходи од донации	3.758.700	5.897.398	10.037.499
Вкупни капитални приходи	9.360.000	9.360.000	9.410.000
Вкупни расходи	514.415.252	547.115.744	576.876.815
Вкупни оперативни расходи	407.835.252	412.195.632	418.045.443
Плати и надоместоци	213.783.552	215.731.752	212.481.000
Резерви и недефинирани расходи	1.300.000	1.650.000	1.650.000
Стоки и услуги	170.763.670	180.723.850	188.980.252
Камати на кредити	150.000	150.000	147.000
Субвенции и трансфери	19.488.030	11.390.030	11.837.191
Социјални бенефиции	2.350.000	2.550.000	2.950.000
Вкупни капитални расходи	106.580.000	134.920.112	158.831.372
Суфицит - дефицит	5.545.000	5.545.000	-8.154.616

Графикон 1. Вкупни приходи и расходи на општина Ѓорче Петров во 2019 по донесен буџет и по ребаланси



Со првиот ребаланс од 10 јули 2019, буџетот е зголемен и на страна на приходите и на страна на расходите. Вкупните очекувани приходи се зголемени за 6,29%. Од сите ставки, најголемото зголемување со овој ребаланс е кај приходите од трансфери од 68,38%. Кај очекуваните расходи, со ребалансот на буџетот има зголемување од 6,36%.

Според видови на расходи, кај Плати и надоместоци има зголемување од 0,91%, кај Резерви има зголемување од 26,92%, кај Стоки и услуги има зголемување од 5,69%, кај Субвенции и трансфери има намалување од 41,55%. Кај Социјални трансфери има зголемување од 8,51% и кај Капитални расходи зголемување од 26,83%.

Вториот ребаланс на буџетот од 05.11.2019 е донесен многу доцна, на само 10 дена од истекот на законскиот рок. Со овој ребаланс има повторно зголемување на вкупните приходи за 2,91% во однос на претходниот ребаланс.

На страната на расходите зголемувањето е 5,44%. Забележливо е дека зголемувањето на страната на расходите е поголемо од страната на приходите што резултира со претворање на планираниот буџетски суфицит од 5.545.000 во дефицит во износ од 8.154.616 денари.

Зголемувањето во дефицитот во најголема мера се очекува да се покрие преку домашно задолжување кое со ребалансот се зголемува од 13.000.000 на 16.877.479 денари што е зголемување од 29,83%.

Според видови приходи кај Даночните приходи имаме зголемување за 13,95%. Кај Неданочните приходи зголемувањето е 0,13%. Кај Приходи од дотации има намалување за 4,63%.

На страната на расходите кај Плати и надоместоци има намалување од 1,51%. Кај Резерви, нема промени со ребалансот, останува 1.650.000 денари. Кај Стоки и услуги, зголемувањето е за 4,57%. Во оваа ставка повидливо зголемување има во буџетските линии за Комунални такси, за Поправка и тековно одржување и за Договорни услуги. Кај првата има зголемување од 11,06%, кај втората зголемување од 11,3% и кај третата зголемување од 14%. Кај Субвенции и трансфери зголемувањето е 3,93%. Во рамките на оваа група расходи, најголемо зголемување е забележано кај буџетската линија Други трансфери каде зголемувањето е 8,29%. Кај Социјални бенефиции има зголемување од 15,69%. Најголемо зголемување има во групата на Капитални расходи од 17,72%. Поконкретно, зголемувањето е најзабележливо во следните буџетски линии, двете од групата на Капитални расходи: Во буџетската линија Изградба на улици и патишта зголемување за 38,57% и Изградба на други објекти зголемување за 352,61%. Расходите за отплата на долгови со ребалансот се непроменети односно остануваат 18.545.000 денари.

Табела 4. Реализација на буџетот во 2019 по квартали според буџетски групи

Реден број	Опис	Реализирано				Реализирано во проценти			
		По прв квартал	По втор квартал	По трет квартал	По четврт квартал	Прв квартал	Втор квартал	Трет квартал	Четврт квартал
1	Вкупни приходи	98.508.171	193.713.579	305.190.784	432.664.532	22,77%	22,00%	25,77%	29,46%
1.1	Вкупни оперативни приходи	96.641.798	190.448.526	300.459.539	423.552.928	22,82%	22,15%	25,97%	29,06%
1.2	Вкупни капитални приходи	1.866.373	3.265.053	4.731.245	9.111.604	20,48%	15,35%	16,09%	48,07%
2	Вкупни расходи	91.144.536	184.116.944	293.142.817	422.795.256	21,56%	21,99%	25,79%	30,65%
2.1	Вкупни оперативни расходи	85.109.163	169.220.471	256.412.057	357.172.130	23,83%	23,55%	24,42%	28,20%
2.2	Вкупни капитални расходи	6.035.373	14.896.473	36.730.760	65.623.126	9,20%	13,50%	33,27%	44,03%
3	Суфицит / дефицит	7.363.635	9.596.635	12.047.967	9.869.276	НЕПРИМЕНЛИВО			

Со овој дел од анализата ја набљудуваме динамиката на приходите и расходите по квартали.

Графикон 2. Вкупни приходи по квартали на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



Графикон 3. Вкупни расходи по квартали на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



Во однос на вкупниот износ на приходи и расходи за 2019, еден општ заклучок е дека има рамномерна распределба без големи осцилации. Во однос на износот на приходите, најголемиот износ е во четвртиот квартал со 29,46%, а најнискиот износ е во вториот квартал со 22%. Кај расходите, слична е ситуацијата, со тоа што има мала разлика. Овде најмалиот износ на расходи е во првиот квартал.

Графикон 4. Оперативни приходи по квартали на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



Графикон 5. Оперативни расходи по квартали на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



Рамномерна распределба на приходите и расходите може да се забележи и кај оперативните приходи и расходи. Кај приходите највисок износ е во четвртиот квартал со 29,06%, а најнизок во вториот квартал. Слична е ситуацијата и кај оперативните расходи каде највисок износ е во четвртиот, а најнизок износ имаме во вториот квартал.

Графикон 6. Капитални приходи по квартали на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



Графикон 7. Капитални расходи по квартали на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



За разлика од оперативните, поголем дисбаланс по однос на приходите и расходите има кај капиталните приходи односно расходи. Овде во четвртиот квартал се остварени највисоки приходи во висина од 48,07%, што е повеќе од тројно од вториот квартал кога е забележан најмал процент од 15,35%. Овој дисбаланс е уште поизразен кај капиталните расходи каде во четвртиот квартал се реализирани 44,03% од расходите, додека во првиот квартал се остварени само 9,2% од расходите.

Графикон 8. Остварен суфицит на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019 по квартали



Главниот заклучок во поглед на движењето на суфицитот на буџетот е дека тој се јавува како кумулативна категорија во сите квартали, а најизразен е во третиот квартал каде се јавува и најголемата разлика помеѓу остварените приходи и расходи.

Табела 5. Реализација по квартали според буџетски подгрупи

Реден број	Опис	Реализирно				Реализирно во проценти			
		Во прв квартал	Во втор квартал	Во трет квартал	Во четврт квартал	Во прв квартал (%)	Во втор квартал (%)	Во трет квартал (%)	Во четврт квартал (%)
1.	Даночни приходи	38.627.556	64.103.508	106.544.957	164.298.240	23,51	15,51	25,83	35,15
2.	Неданочни приходи	6.464.327	15.447.851	21.226.810	29.242.254	22,11	30,72	19,76	27,41
3.	Трансфери и донации	51.549.915	109.038.615	162.382.163	219.706.825	23,46	26,17	24,28	26,09
4.	Расходи – Плати и надоместоци	48.589.953	98.119.993	149.504.742	202.346.117	24,01	24,48	25,39	26,11
5.	Расходи – Резерви и недефинирани расходи	202.000	462.000	497.000	627.000	32,22	41,47	5,58	20,73

6.	Расходи – Стоки и услуги	26.364.475	57.901.621	81.497.959	126.261.867	20,88	24,98	18,6	35,45
7.	Расходи – Каматни плаќања	66.654	66.654	146.731	146.731	45,43	0,00	54,57	0,00
8.	Расходи – Субвенции и трансфери	477.921	2.352.043	4.464.005	6.502.795	7,35	28,82	32,48	31,35
9.	Расходи – Социјални бенефиции	136.000	1.046.000	1.757.300	2.743.300	4,96	33,17	25,93	35,94

Кај подгрупата на даночни приходи може да се забележи дека постојат значајни разлики помеѓу кварталите - најголемиот износ е во четвртиот квартал со 35,15%, а најнискиот износ е во вториот квартал со 15,51%.

Кај неданочните приходи пак во вториот квартал имаме најголема реализација од 30,72%, а најмала во третиот квартал со 19,76%.

Што се однесува до приходите од трансфери и донации во 2019, може да се заклучи дека има рамномерна распределба без големи осцилации. Овие приходи биле највисоки во вториот квартал со 26,17%, а најниски во првиот со 23,46%.

Слична е и состојбата со расходите за плати и надоместоци каде што имаме највисока реализација од 26,11% во четвртиот квартал, а најниска во првиот со 24,01%.

Кај подгрупата за расходи за резерви и недефинирани расходи осцилациите во реализацијата помеѓу кварталите во 2019 година се многу поизразени и се движат помеѓу 41,47% во вториот квартал и 5,58% во третиот квартал.

И во подгрупата на расходи за стоки и услуги може да се забележи дека постојат големи разлики помеѓу кварталите - најголемиот износ е во четвртиот квартал со 35,45%, а најнискиот износ е во третиот квартал со 18,6%.

Каматните плаќања биле вршени само во третиот квартал - 54,57% и во првиот квартал - 45,43%, додека во другите два квартали немало каматни плаќања.

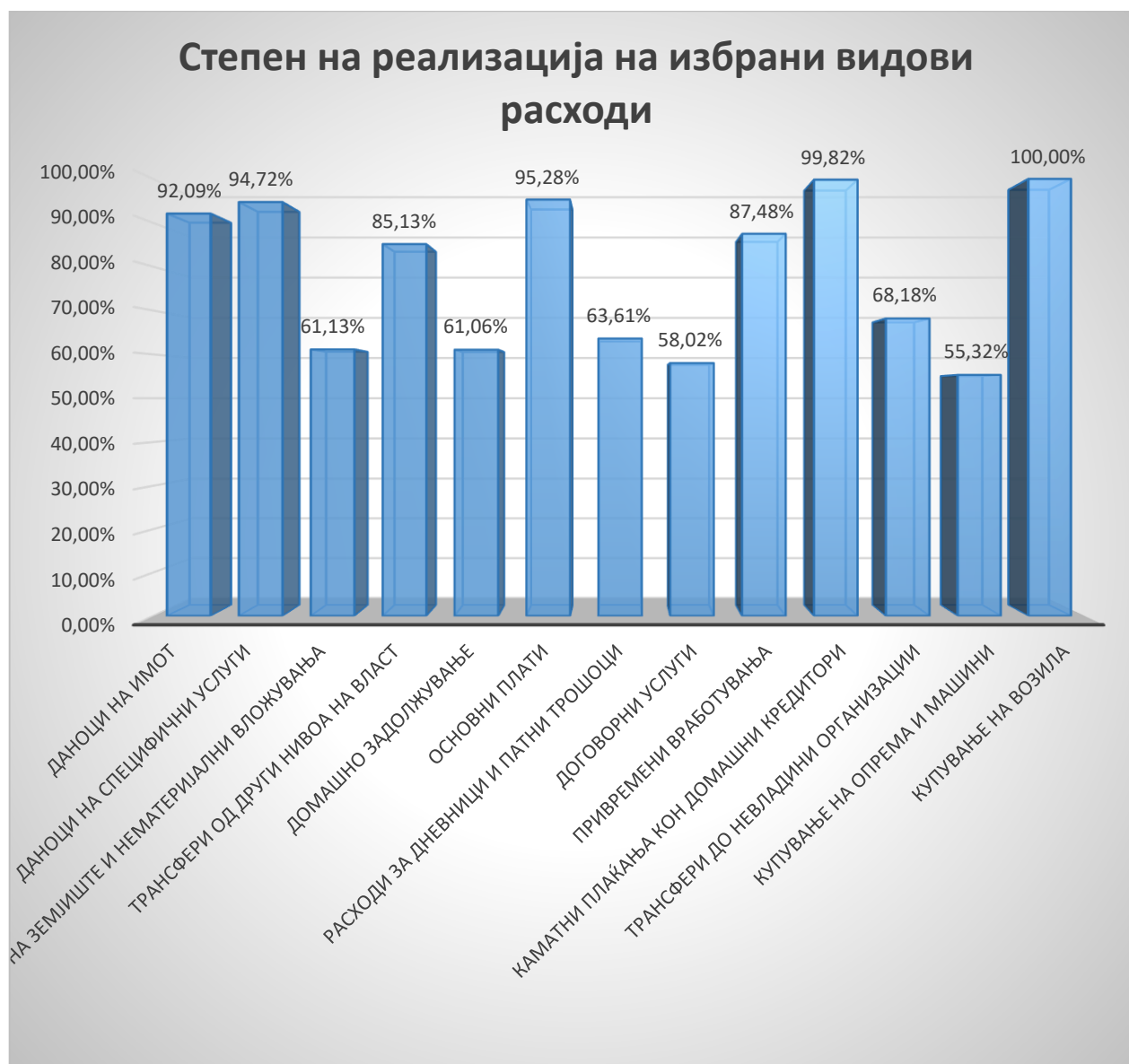
Големи разлики помеѓу реализацијата на расходите имало и кај подгрупата на субвенции и расходи, каде забележуваме најголема реализација во третиот квартал - 32,48%, а најмала во првиот квартал 7,35%.

Слична е состојбата и кај расходите за социјални бенефиции каде има најголема реализација во четвртиот квартал - 35,94%, а најмала во првиот квартал - 4,96%.

Табела 6. Степен на реализација на издвоени приходи и расходи во 2019

Реден број	Шифра на синтетичко konto	Опис	Планирано			Реализирано по четврт квартал	Преостанато по последен - втор ребаланс	Реализирано во проценти
			По донесен буџет	По прв ребаланс	По втор ребаланс			
1	713	Даноци на имот	44.000.000	44.000.000	44.000.000	40.521.311	3.478.689	92,09%
2	717	Даноци на специфични услуги	98.264.889	98.264.889	119.390.675	113.081.139	6.309.536	94,72%
3	733	Продажба на земјиште и нематеријални вложувања	9.360.000	9.360.000	9.410.000	5.752.550	3.657.450	61,13%
4	741	Трансфери од други нивоа на власт	224.226.663	254.678.457	255.068.912	217.151.964	37.916.948	85,13%
5	754	Домашно задолжување	13.000.000	13.000.000	16.877.479	10.305.609	6.571.870	61,06%
6	401	Основни плати	151.669.552	152.860.752	150.405.000	143.312.825	7.092.175	95,28%
7	420	Расходи за дневници и патни трошоци	2.631.190	2.800.990	3.027.190	1.925.520	1.101.670	63,61%
8	425	Договорни услуги	32.276.800	34.945.800	39.837.002	23.113.353	16.723.649	58,02%
9	427	Привремени вработувања	12.000.000	12.000.000	8.000.000	6.998.774	1.001.226	87,48%
10	452	Каматни плаќања кон домашни кредитори	150.000	150.000	147.000	146.731	269	99,82%
11	463	Трансфери до невладини организации	6.916.050	4.766.050	4.846.050	3.304.050	1.542.000	68,18%
12	480	Купување на опрема и машини	6.550.000	6.600.000	4.640.000	2.566.842	2.073.158	55,32%
13	486	Купување на возила	180.000	180.000	180.000	180.000	0	100,00%

Графикон 9. Степен на реализација на избрани видови приходи и расходи на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



Издвоените ставки ги селектиравме според методологијата за следење на општински буџети, наведена во Прирачникот за буџетска транспарентност на локално ниво¹³. Од добиените податоци, се забележува следново:

¹³ Прирачник за мониторинг на буџетска транспарентност на локално ниво, Д-р Борче Треновски и други автори, Скопје, 2014, стр. 77

Кај даноците на имот забележуваме дека нема промена на планираниот износ по двата ребаланси, а реализацијата по четвртиот квартал е прилично висока, односно 92,09%.

Кај даноците на специфични услуги има зголемување по вториот ребаланс од 98.264.889 на 119.390.675 денари, а степенот на реализација на овие даноци е уште повисок, 94,72%. Во овие даноци на специфични услуги спаѓаат: фирмарина, комунална такса за јавно осветлување, комунална такса за користење на локални улици и патишта која се плаќа при регистрацијата на моторни возила, такса за вршење на дејност на јавен простор, надомест за уредување на градежно земјиште и други такси.

Кај приходите за продажба на јавно земјиште и нематеријални вложувања се забележува низок степен на реализација од 61,13%.

Кај ставката трансфери од други нивоа на власт со двата ребаланси има одредени зголемувања. Во оваа ставка, процентот на реализација изнесува 85,13%.

Кај домашното задолжување има осетно зголемување по вториот ребаланс, вкупната реализација е 61,06% во однос на зголемениот износ од вториот ребаланс.

Кај ставката основни плати забележуваме намалување по вториот ребаланс, а степенот на реализација изнесува 95,28%.

Кај дневниците и патните трошоци има зголемување на планираните расходи по секој од двата ребаланси, а степенот на реализација е 63,61%.

Кај ставката договорни услуги има зголемување по секој од двата ребаланси, а степенот на реализација изнесува 58,02%.

Кај расходите за привремени вработувања, планираниот износ е намален по вториот ребаланс за една третина, а реализацијата изнесува 87,48%.

Кај каматните плаќања има мало намалување по вториот ребаланс, а реализацијата е висока, односно 99,82%.

Кај трансферите до невладини организации има значајно намалување на планираните расходи по двата ребаланси, а реализацијата изнесува 68,18%.

Кај купувањето на опрема и машини има намалување на предвидените расходи по вториот ребаланс, а реализацијата изнесува ниски 55,32%.

Конечно, кај набавката на моторни возила планираните расходи од 180.000 денари остануваат непроменети по двата ребаланси и се искористени во целост, односно 100%.

Графикон 10. Реализирани даночни приходи по квартали на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Графикон 11. Реализирани неданочни приходи по квартали на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Графикон 12. Реализирани трансфери и донации по квартали на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Кај даночните приходи може да се забележи дека најголем дел од нив се собрани во четвртиот квартал со 35,15%, а најмал дел во вториот квартал со 15,51%. Од графиконот може да се забележи дека најголем дел од неданочните приходи се добиени во вториот квартал (30,72%), а најмалку во третиот квартал (19,76%). Во категоријата на трансфери и донации се забележува една константна динамика на приходи кои се речиси рамномерно распределени по квартали.

Графикон 13. Реализирани расходи за плати и надоместоци по квартали на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Графикон 14. Реализирани резерви и недефинирани расходи на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Истата константна динамика на расходи кои се речиси рамномерно распределени по квартали може да се забележи и кај расходите за плати и надоместоци. Кај резервите и недефинираните расходи може да се забележи дека најголем дел од нив се реализирани во вториот квартал со 41,47%, а најмал дел во третиот квартал со 5,58%.

Графикон 15. Реализирани расходи за стоки и услуги на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Кај расходите за стоки и услуги може да се забележи дека најголем дел од нив се реализирани во четвртиот квартал со 35,45%, а најмал дел во третиот квартал со 18,69%.

Графикон 16. Реализирани расходи за каматни плаќања по квартали на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Графикон 17. Реализирани расходи за субвенции и трансфери на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Графикон 18. Реализирани расходи за социјални бенефиции на буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019



Расходите за каматни плаќања се остварени само во третиот (54,57%) и првиот квартал (45,43%).

Кај расходите за субвенции и трансфери може да се забележи дека најголем дел од нив се реализирани во третиот квартал со 32,48%, а најмал дел во првиот квартал со 7,35%.

Од графиконот може да се забележи дека најголем дел од расходите за социјални бенефиции се потрошени во вториот квартал (33,17%), а најмалку во првиот квартал (4,96%).

Табела 7. Планирани приходи наспроти реализирани приходи по квартали

Реден број	Шифра на синтетичко konto	Опис	Планирано			Реализирно			
			По донесен буџет	По прв ребаланс	По втор ребаланс	По прв квартал	По втор квартал	По трет квартал	По четврт квартал
1	713	Даноци на имот	44.000.000	44.000.000	44.000.000	9.887.091	22.098.253	29.813.264	40.521.311
2	717	Даноци на специфични услуги	98.264.889	98.264.889	119.390.675	26.352.516	36.959.633	69.074.548	113.081.139
3	733	Продажба на земјиште и нематеријални вложувања	9.360.000	9.360.000	9.410.000	1.866.373	3.265.053	4.731.245	5.752.550
4	741	Трансфери од други нивоа на власт	224.226.663	254.678.457	255.068.912	51.549.915	108.980.815	160.108.102	217.151.964
5	754	Домашно задолжување	13.000.000	13.000.000	16.877.479	0	1.858.552	10.305.609	10.305.609
6	401	Основни плати	151.669.552	152.860.752	150.405.000	34.638.254	75.568.758	105.688.497	143.312.825
7	420	Расходи за дневници и патни трошоци	2.631.190	2.800.990	3.027.190	731.319	1.045.124	1.124.476	1.925.520
8	425	Договорни услуги	32.276.800	34.945.800	39.837.002	5.696.113	10.656.691	15.361.899	23.113.353
9	426210	Расходи за репрезентација	1.700.000	1.920.000	2.820.000	153.798	346.864	398.468	1.696.269
10	427	Привремени вработувања	12.000.000	12.000.000	8.000.000	665.822	2.089.902	4.210.525	6.998.774
11	452	Каматни плаќања кон домашни кредитори	150.000	150.000	147.000	66.654	66.654	146.731	146.731
12	463	Трансфери до невладини организации	6.916.050	4.766.050	4.846.050	45.000	974.000	1.875.050	3.304.050
13	480	Купување на опрема и машини	6.550.000	6.600.000	4.640.000	12.942	208.255	1.946.838	2.566.842
14	486	Купување на возила	180.000	180.000	180.000	180.000	180.000	180.000	180.000

Во оваа табела се издвоени истите ставки како и во табела 6, според методологијата наведена во Прирачникот за буџетска транспарентност на локално ниво.

Кај даноците на имот забележуваме дека највисоко ниво на реализација од 12.211.162 денари имало во вториот квартал, а најниско од 7.715.011 денари во третиот квартал од годината.

Кај даноците на специфични услуги највисоко ниво на реализација од 44.006.591 денар е остварено во четвртиот квартал, а најниско од 10.607.117 денари во вториот квартал од 2019.

Кај приходите за продажба на јавно земјиште и нематеријални вложувања највисоко ниво на реализација е забележано во првиот квартал - 1.866.373 денари, а најниско во четвртиот квартал од годината – 1.021.305 денари.

Кај ставката трансфери од други нивоа на власт највисоко ниво на реализација е забележано во четвртиот квартал (57.043.862 денари), а најниско во третиот квартал од годината (51.127.287 денари).

Кај домашното задолжување најголема реализација од 8.447.057 денари е забележана во третиот квартал, додека во првиот и во четвртиот квартал воопшто немало домашно задолжување.

Кај ставката основни плати забележуваме дека најголеми расходи по оваа основа се реализирани во вториот квартал (40.930.504 денари), а најмали во третиот квартал (30.119.739 денари).

Кај дневниците и патните трошоци, највисоко ниво на реализација е забележано во четвртиот квартал (801.044 денари), а најниско во третиот квартал од годината (79.352 денари).

Исто е и кај ставката договорни услуги каде највисоко ниво на реализација од 7.751.454 денари е забележано во четвртиот квартал, а најниско од 4.705.208 денари во третиот квартал од годината.

И кај расходите за репрезентација најголема реализација е забележана во четвртиот квартал (1.297.801 денар), а најниско во третиот квартал од годината (51.604 денари).

Кај расходите за привремени вработувања најголема реализација е забележана во четвртиот квартал (2.788.249 денари), а најмала во првиот квартал од годината (665.822 денари).

Кај каматните плаќања најголема реализација од 80.077 денари е забележана во третиот квартал, додека во вториот и во четвртиот квартал од 2019 немало каматни плаќања.

Кај трансферите до невладини организации најголема реализација е забележана во четвртиот квартал (1.429.000 денари), а најмала во првиот квартал од годината (45.000 денари).

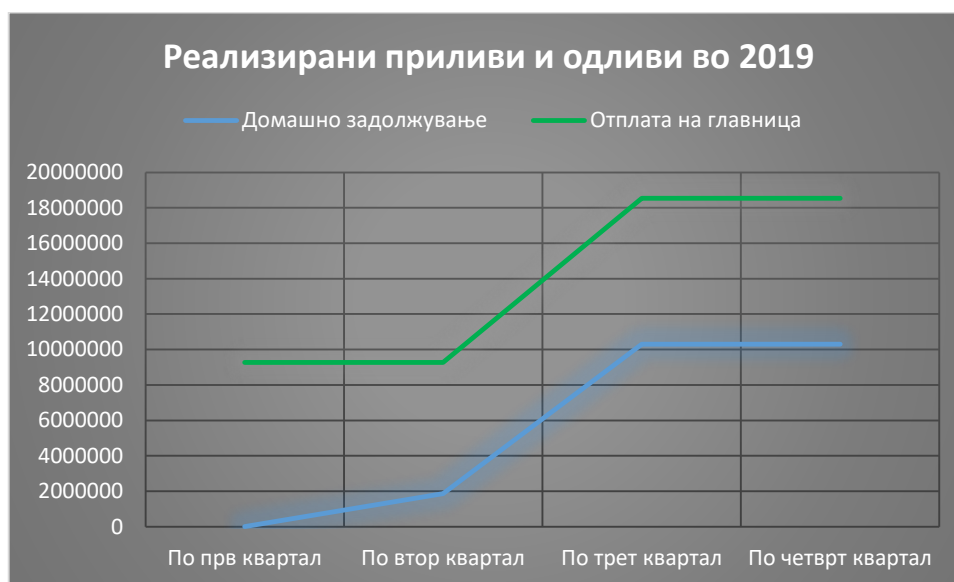
Кај купувањето на опрема и машини најголеми расходи од 1.738.583 денари се остварени во третиот квартал, а најмали расходи од 12.942 денари се реализирани во првиот квартал од годината.

Интересен е соодносот кај набавката на моторни возила, каде планираните расходи од 180.000 денари во целост се реализирани во првиот квартал од годината, додека во преостанатите три квартали нема расходи за набавка на моторни возила.

Табела 8: Реализација на прилив и одлив по квартали

Реден број	Опис	Реализирно				Степен на реализација			
		По прв квартал	По втор квартал	По трет квартал	По четврт квартал	По прв квартал	По втор квартал	По трет квартал	По четврт квартал
1.	Прилив – Домашно задолжување	0	1.858.552	10.305.609	10.305.609	0,00%	18,03%	81,97%	0,00%
2.	Одлив – Отплата на главница	9.272.160	9.272.160	18.544.320	18.544.320	50,00%	0,00%	50,00%	0,00%

Графикон 19. Реализирани приливи и одливи во буџетот на Општина Ѓорче Петров во 2019 година

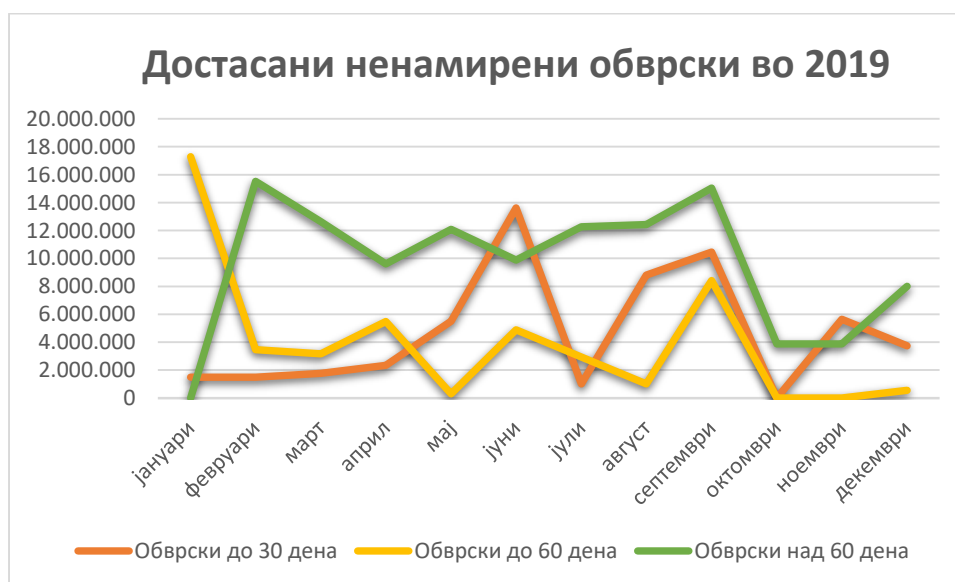


Во овој графикон даваме преглед на реализираните приливи и одливи на општината во 2019 година. Од добиените резултати е евидентно дека и приливите и одливите биле највисоки во третиот квартал. Исто така може да се заклучи дека задолжувањето по основа на кредити е намалено на крајот на 2019 година во споредба со почетокот на истата година затоа што годишните одливи по основа на кредитно задолжување се поголеми од приливите.

Табела 9: Динамика на достасани ненамирени обврски по месеци

Реден број	Месеци	Обврски до 30 дена	Обврски до 60 дена	Обврски над 60 дена	Вкупни обврски
1.	јануари	1.487.415	17.279.527	0	18.766.942
2.	февруари	1.480.310	3.458.304	15.531.891	20.470.505
3.	март	1.776.621	3.162.980	12.629.780	17.569.381
4.	април	2.333.791	5.471.062	9.609.402	17.414.255
5.	мај	5.502.269	288.047	12.074.926	17.865.242
6.	јуни	13.623.349	4.887.783	9.876.583	28.387.715
7.	јули	1.017.851	2.938.579	12.276.124	16.232.554
8.	август	8.803.987	1.013.181	12.429.654	22.246.822
9.	септември	10.457.419	8.419.556	15.048.437	33.925.412
10.	октомври	1.745	0	3.880.910	3.882.655
11.	ноември	5.645.230	1.709	3.880.910	9.527.849
12.	декември	3.734.033	559.480	7.994.721	12.288.234

Графикон 20. Достасани ненамирени обврски по рочност на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



Од графиконот погоре може да се заклучи дека во најголемиот дел од 2019 година доминантно учество во ненадмирени обврски имале обврските над 60 дена, освен во јуни и во ноември кога најголеми биле обврските до 30 дена и во јануари кога имало најмногу обврски помеѓу 30 и 60 дена.

Графикон 21. Достасани вкупни ненамирани обврски на Општина Ѓорче Петров во 2019 година



Резултатите од достасаните ненамирани обврски прикажани во кварталните извештаи укажуваат дека најмногу ненамирани обврски општината имала на крајот од септември – 33.925.412 денари а најмалку на крајот на октомври – 3.882.655 денари. Најголем пораст на долговите е забележан во јуни и во септември, што значи дека во овие два месеци општината имала најголема активност и остварила најмногу трошоци, а најголеми падови има во јули и во октомври кога имало и најголеми отплаќања на достасаните ненамирани обврски.

Табела 10: Промени на состојбата на кредитни задолжувања на општината во 2019

К3 - Промени на состојбата на кредитни задолжувања на општината во 2019	Наменски кредит			Ненаменски кредит			Вкупно		
	Повлечени транши	Отплата на главница	Платена камата	Повлечени транши	Отплата на главница	Платена камата	Повлечени транши	Отплата на главница	Платена камата
Квартал 1 (јануари - март)	0	5.275.763	2.390	0	3.966.397	64.264	0	9.272.160	66.654
Квартал 2 (април - јуни)	0	0	0	1.858.552	0	0	1.858.552	0	0
Квартал 3 (јули - септември)	0	5.275.763	2.390	8.446.528	3.966.397	77.687	8.446.528	9.272.160	80.077
Квартал 4 (октомври - декември)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Вкупно	0	10.551.526	4.780	10.305.080	7.932.794	141.951	10.305.080	18.544.320	146.731

Општината Ѓорче Петров има земено два кредити од кои едниот е наменски за реконструкција на сервисни улици во општината во вкупен износ од 80.000.000 денари, а другиот е ненаменски кредит и е во износ од 79.927.950 денари.

Графикон 22. Динамиката на отплати и повлечени транши на ненаменскиот кредит на Општината Ѓорче Петров во 2019 година



Графикон 23. Динамиката на отплати и повлечени транши на наменскиот кредит на Општината Ѓорче Петров во 2019 година



Во првиот квартал од годината за наменскиот кредит е платен ануитет во висина од 5.278.153 денари од кои 5.275.763 денари се за отплата на главницата и 2.390 се за камата.

За ненаменскиот кредит во првиот квартал е платен ануитет во висина од 4.030.661 денар, од кои 3.966.397 денари за отплата на главница и 64.264 денари камата.

Од овој кредит во вториот квартал се повлечени транши во висина од 1.858.552 денари.

Во третиот квартал за наменскиот кредит за реконструкција на сервисните улици во општината е платен ануитет во висина од 5.278.153 денари од кои 5.275.763 денари на име главница и 2.390 денари камата.

Што се однесува до ненаменскиот кредит, во третиот квартал е платен ануитет во висина од 4.074.084 денари од кои 3.996.397 денари се на име отплата на главница и 77.687 денари камата.

Во четвртиот квартал нема промени во состојбата со кредитните задолжувања.

6.2. Буџетските процеси на Општина Ѓорче Петров во 2020 година

Буџетските процеси за 2020 година ги следиме од донесувањето на буџетот до септември 2020 година, односно до завршувањето на истражувањето. Во најголема мера податоците кои се однесуваат на анализата за 2020 се од донесениот буџет за 2020 и од извештајот за извршување на буџетот за првиот квартал од 2020 година.

Буџетот за 2020 година беше донесен на 27.12.2019 година и во него приходите беа предвидени на износ од 656.702.386 денари, а расходите на износ од 677.073.729 денари. Со донесениот буџет од овие податоци е евидентно дека предлагачот предвидел дефицит од 20.371.343 денари.

Во однос на задолжувањата, предвиден е износ од 14.452.500 денари домашни задолжувања, 24.463.843 денари од депозити, а предвидено е да биде отплатена главница во износ од 18.545.000 од задолжувањето од претходните години. Разликата од 20.371.343 денари повисоки приливи од одливи ќе служи за покривање на планираниот дефицит на општинскиот буџет.

Табела 11. Приходи по општи категории

Категорија на приходи	Износ во денари	Учество во проценти
Даночни приходи	221.413.389	33,72%
Неданочни приходи	128.961.000	19,64%
Капитални приходи	32.860.000	5%
Приходи од дотации	220.568.000	33,59%
Приходи од трансфери	42.391.378	6,45%
Приходи од донации	10.508.619	1,6%
ВКУПНИ ПРИХОДИ	656.702.386	100%

Од табелата може да се забележи дека, споредено со донесениот буџет за 2019 година, има зголемување на сите категории на приходи. Најголеми приходи се очекуваат од даноците на локално ниво и од дотациите од централната власт.

Табела 12. Расходи по општи категории

Категорија на расходи	Износ во денари	Учество во проценти
Плати и надоместоци	261.559.958	38,63%
Резерви и недефинирани расходи	2.300.000	0,34%
Стоки и услуги	206.024.069	30,43%
Камати на кредити	250.000	0,04%
Субвенции и трансфери	18.103.809	2,67%
Социјални бенефиции	2.950.000	0,44%
Капитални расходи	185.885.893	27,45%
ВКУПНИ РАСХОДИ	677.073.729	100%

Слично како и кај приходите, од оваа табела може да се забележи значително зголемување на сите категории на расходи, освен во категоријата Субвенции и трансфери каде има намалување во однос на донесениот буџет за 2019 година. Најголеми категории на расходи се Плати и надоместоци, Стоки и услуги и Капитални расходи.

Табела 13. Реализација на буџетот во првиот квартал од 2020 според буџетски категории

Реден број	Опис	Планиран буџет	Реализирано по прв квартал	Реализирано во проценти	Преостанато
1	Вкупни приходи и приливи	695.618.729	115.507.190	16,6%	580.111.539
1.1	Вкупни оперативни приходи и приливи	644.648.917	113.180.180	17,56%	531.468.737
1.2	Вкупни капитални приходи и приливи	50.969.812	2.327.010	4,57%	48.642.802
2	Вкупни расходи и одливи	695.618.729	106.196.415	15,27%	589.422.314

2.1	Вкупни оперативни расходи и одливи	509.732.836	86.912.420	17,05%	422.820.416
2.2	Вкупни капитални расходи и одливи	185.885.893	19.283.995	10,37%	166.601.898
3	Суфицит / дефицит	0	9.310.775	НЕПРИМЕНЛИВО	

Од податоците во табелата може да се забележи дека 16,6% од планираните вкупни приходи и приливи биле реализирани во првиот квартал од 2020 година, а расходите и одливите се реализирани со 15,27% за истиот временски период. Врз основа на оваа разлика во реализацијата, во овој период е остварен буџетски суфицит во апсолутен износ од 9.310.775 денари.

Ако направиме споредба помеѓу оперативните и капиталните приходи, степенот на реализација е многу повисок кај вкупните оперативни приходи (17,56%), отколку кај вкупните капитални приходи (4,57%).

Слична е ситуацијата и при споредбата помеѓу оперативните и капиталните расходи, каде степенот на реализација кај вкупните оперативни расходи (17,05%), е многу повисок отколку кај вкупните капитални расходи (10,37%).

Табела 14. Реализација во првиот квартал од 2020 според буџетски подгрупи

Реден број	Опис	Планиран буџет	Реализирано по прв квартал	Реализирано во проценти	Преостанато
1.	Даночни приходи	221.413.389	32.662.062	14,75%	188.751.327
2.	Неданочни приходи	128.961.000	5.694.376	4,42%	123.266.624
3.	Трансфери и донации	220.568.000	64.965.009	29,45%	155.602.991
4.	Расходи – Плати и надоместоци	261.559.958	56.613.205	21,64%	204.946.753

5.	Расходи – Резерви и недефинирани расходи	2.300.000	208.000	9,04%	2.092.000
6.	Расходи – Стоки и услуги	206.024.069	22.010.772	10,68%	184.013.297
7.	Расходи – Каматни плаќања	250.000	31.938	12,78%	218.062
8.	Расходи – Субвенции и трансфери	18.103.809	434.600	2,40%	17.669.209
9.	Расходи – Социјални бенефиции	2.950.000	513.000	17,39%	2.437.000

Кај приходите, највисок степен на реализација има кај подгрупата Трансфери и донации со 29,45%, а најнизок кај Неданочните приходи со 4,42%. На страната на расходите, највисока реализација има кај Плати и надоместоци со 21,64%, додека најниска реализација е забележана кај подгрупата Субвенции и трансфери со само 2,4%.

Табела 15. Степен на реализација на издвоени приходи и расходи во првиот квартал од 2020

Реден број	Шифра на синтетичко konto	Опис	Планирано по донесен буџет	Реализирано по прв квартал	Преостанато по прв квартал	Реализирано во проценти
1	713	Даноци на имот	45.700.000	8.174.557	37.525.443	17,89%
2	717	Даноци на специфични услуги	165.757.500	21.189.855	144.567.645	12,78%
3	733	Продажба на земјиште и нематеријални вложувања	32.860.000	2.327.010	30.532.990	7,08%
4	741	Трансфери од други нивоа на власт	269.313.409	58.337.123	210.976.286	21,66%
5	754	Домашно задолжување	14.452.500	9.858.733	4.593.767	68,21%

6	401	Основни плати	185.638.958	40.146.109	145.492.849	21,63%
7	420	Расходи за дневници и патни трошоци	4.835.576	912.930	3.922.646	18,88%
8	425	Договорни услуги	49.478.951	3.758.395	45.720.556	7,60%
9	427	Привремени вработувања	11.000.000	2.235.960	8.764.040	20,33%
10	452	Каматни плаќања кон домашни кредитори	250.000	31.938	218.062	12,78%
11	463	Трансфери до невладини организации	6.559.000	45.000	6.514.000	0,69%
12	480	Купување на опрема и машини	3.630.000	0	3.630.000	0,00%
13	486	Купување на возила	0	0	0	НЕПРИМЕНЛИВО

И во оваа табела се издвоени истите буџетски ставки како и во табелата 6, според методологијата наведена во Прирачникот за буџетска транспарентност на локално ниво. На страната на приходите, највисок степен на реализација во првиот квартал од 2020 има кај ставката Домашно задолжување со високи 68,21%, но доколку земеме предвид дека оваа ставка е само прилив, а не вистински приход, највисока реализација има кај ставката Трансфери од други нивоа на власт со 21,66%, а најниска реализација има кај Продажба на земјиште и нематеријални вложувања со само 7,08%. Кај расходите, највисока реализација во првиот квартал од 2020 е забележана кај Основни плати со 21,63%, додека најниска реализација е забележана кај буџетската ставка Купување на опрема и машини со 0%.

Табела 16: Реализација на приливи и одливи во првиот квартал од 2020

Реден број	Опис	Реализирано по прв квартал
1.	Прилив – Домашно задолжување	9.858.733
2.	Одлив – Отплата на главница	7.100.905
3.	Салдо	2.757.828

Од реализираните приливи и одливи во првиот квартал од 2020 година може да се забележи дека приливите се поголеми од одливите, од што може да се заклучи дека задолжувањето на општината по оваа основа се зголемило за разликата помеѓу приливите и одливите од 2.757.828 денари.

Табела 17: Квартален извештај за достасани ненамирени обврски по рочност

Реден број	Месеци	Обврски до 30 дена	Обврски до 60 дена	Обврски над 60 дена	Вкупни обврски
1.	јануари	4.293.405	5.093.618	7.620.910	17.007.933
2.	февруари	5.166.410	4.284.821	12.714.522	22.165.753
3.	март	1.869.469	5.096.425	16.992.934	23.958.828

Од табелата погоре може да се заклучи дека во целиот прв квартал од 2020 година најголемо учество во ненадмирени обврски имале обврските над 60 дена, што на прв поглед остава впечаток дека општината нередовно ги подмирува достасаните обврски кон своите добавувачи, но оваа проблематика може да биде предмет на подетална анализа.

Табела 18: Промени на состојбата на кредитни задолжувања на општината во првиот квартал од 2020 година

	Повлечени транши	Отплата на главнина	Платена камата	Ануитети
Наменски кредит	0	5.275.763	2.390	5.278.153
Ненаменски кредит	0	1.825.142	28.153	1.853.295
Нов кредит	9.858.733	0	0	0
Вкупно	9.858.733	7.100.905	30.543	7.131.448

Во претходните години Општината Ѓорче Петров има земено два кредити од кои едниот е наменски за реконструкција на сервисни улици во општината во вкупен износ од 80.000.000 денари, а другиот е ненаменски кредит и е во износ од 79.927.950 денари. За наменскиот кредит за овој период се платени ануитети во висина од 5.278.153 денари од кои 5.275.763 денари како рата за отплата на главнина и 2.390 денари камата. Од друга страна за ненаменскиот кредит се платени ануитети во висина од 1.853.295 денари од кои 1.825.142 денари како рата за отплата на главнина и 28.153 денари за камата. Во меѓувреме општината се задолжила со нов, исто така ненаменски кредит во висина од 14.452.500 денари од кој во првиот квартал од 2020 година се подигнати три транши во вкупна вредност од 9.858.733 денари, а за кој општината се уште нема отпочнато да отплаќа ануитети.

6.3. Споредбена анализа на буџетските процеси во периодот 2015 – 2019

Целта на оваа споредбена анализа е да се даде сликовит приказ на динамиката на остварените приходи и расходи во периодот помеѓу 2015 и 2019 година.

Табела 19: Динамика на реализација на приходи во периодот 2015 -2019

<i>Износ на приходи по години (во денари)</i>					
	2015	2016	2017	2018	2019
Остварено	342.463.924	351.869.838	376.698.817	408.202.103	420.614.181
Планирано	411.924.397	464.528.131	497.995.166	571.330.209	568.722.199
Реализација	83,14%	75,75%	75,64%	71,45%	73,96%

Кај апсолутниот износ на реализирани приходи се забележува долгорочен тренд на пораст во движењето на приходите во последните пет години. Во 2018 година е забележан најголем пораст на остварените приходи од 8,36% во споредба со претходната 2017 година, а во 2016 година е забележан најмал пораст на остварените приходи од 2,75% во споредба со претходната 2015 година.

Табела 20: Динамика на реализација на расходи во периодот 2015 -2019

<i>Износ на расходи по години (во денари)</i>					
	2015	2016	2017	2018	2019
Остварено	358.936.848	356.522.660	365.089.226	405.560.384	404.247.023
Планирано	428.372.397	506.904.081	520.443.166	585.785.209	576.876.815
Реализација	83,79%	70,33%	70,15%	69,23%	70,08%

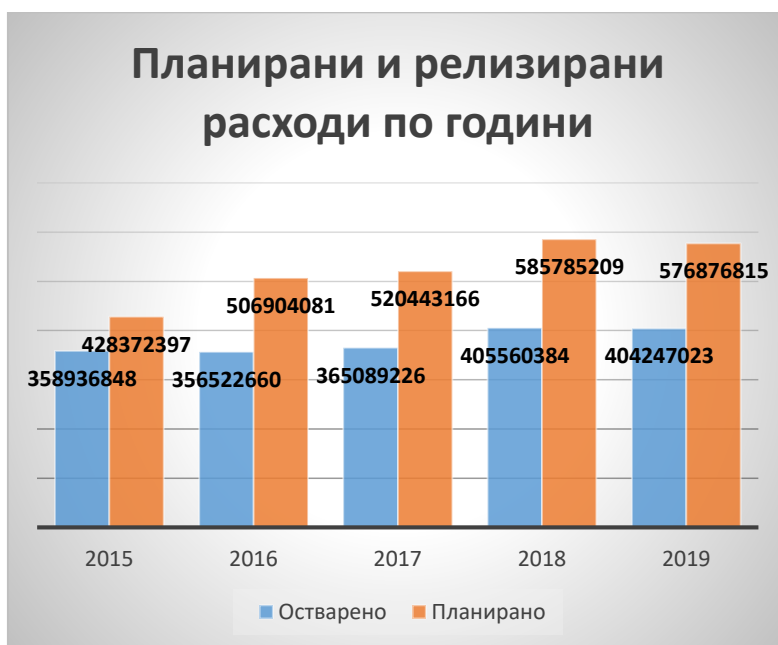
Во периодот од 2015 до 2019 се забележува генерален тренд на пораст на остварените расходи со годишни флукутации. Во 2018 година е реализиран најголем пораст на остварените расходи од 11,09% во однос на претходната 2017 година, додека во 2016 година е забележано најголемо намалување на остварените расходи од 0,67% во однос на претходната 2015 година.

Графикон 24. Планирани и реализирани приходи во буџетот на Општина Ѓорче Петров во периодот од 2015 до 2019 година



Значајно е во овој контекст да се согледа и нивото на реализација наспроти планираното за секоја година при што од добиените резултати заклучуваме дека најголем процент на реализација од 83,14% во овој петгодишен период има во 2015 година, а во преостанатите години процентите се движат помеѓу 71% и 76%.

Графикон 25. Планирани и реализирани расходи во буџетот на Општина Ѓорче Петров во периодот од 2015 до 2019 година



Кај апсолутниот износ на реализирани расходи забележителен е долгорочен тренд на благ пораст во последните пет години во движењето на расходите. Ако гледаме година по година се забележуваат осцилации и тоа во 2017 и во 2018 има пораст на вкупните расходи во однос на претходната година, а во 2016 и 2019 година се забележува опаѓање во однос на претходната година.

Значајно е во овој контекст да се согледа и нивото на реализација наспроти планираното за секоја година при што од добиените резултати заклучуваме дека најголем процент на реализација во овој петгодишен период од 83,79% има во 2015 година, а во преостанатите години процентите се околу 70%.

Во понатамошниот дел на анализата прикажуваме седум потпрограми, издвоени според критериумот на важност (Совет на општината, градоначалник, општинска администрација, основно образование, детски градинки) и потпрограми кои не се од најголема важност, но кои би биле интересни за јавноста (Спорт и рекреација и Музичка и сценско – уметничка дејност).

Табела 21: Видови расходи по години за Советот на општината

Реден број	Потпрограма Совет на општина	Износ на расходи по години (во денари)				
		2015	2016	2017	2018	2019
	Вкупно	6.513.456	7.519.323	7.114.654	6.190.505	6.289.972
1.	Плати и надоместоци	4.411.689	4.448.176	4.487.864	4.417.252	4.663.222
2.	Резерви и недефинирани расходи	200.000	/	/	903.500	/
3.	Стоки и услуги	1.901.767	2.071.147	2.327.790	1.603.253	1.456.750
4.	Субвенции и трансфери	/	1.000.000	299.000	640.162	170.000

Графикон 26. Видови расходи за Советот на општината во периодот од 2015 до 2019 година



Во потпрограмата Совет на општина се реализирани следниве вкупни расходи: 6.289.972 денари (2019), 6.190.505 (2018), 7.114.654 денари (2017), 7.519.323 (2016) и 6.513.456(2015). Нема изразен тренд, највисоки расходи се остварени во 2016, а најниски во 2018 година.

Се забележува дека во сите години најголема категорија на расходи била Плати и надоместоци.

Табела 22: Видови расходи по години за Градоначалникот

Потпрограма Градоначалник	Износ на расходи по години (во денари)				
	2015	2016	2017	2018	2019
Вкупно	5.677.434	7.508.474	8.998.210	7.917.550	7.877.572
Плати и надоместоци	1.299.876	1.495.910	1.518.909	1.475.407	1.717.437
Резерви и недефинирани расходи	331.877	507.191	1.091.287	903.500	627.000
Стоки и услуги	2.936.736	2.851.221	3.609.134	2.306.581	2.140.516
Субвенции и трансфери	721.945	542.152	634.880	640.162	649.319
Социјални бенефиции	387.000	2.112.000	2.144.000	2.591.900	2.743.300

Графикон 27. Видови расходи за Градоначалникот во периодот од 2015 до 2019 година



Во потпрограмата Градоначалник се реализирани следниве вкупни расходи: 7.877.572 денари (2019), 7.917.550 (2018), 8.998.210 (2017), 7.508.474 (2016) и 5.677.434 (2015). Она што е очигледно од резултатите е дека само во една година, односно во 2017 вкупните расходи се во мала мера повисоки, додека во останатите години нема изразени осцилации кај износите.

Кај видовите расходи може да се забележи дека најголеми ставки се Плати и надоместоци, Стоки и услуги и Социјални бенефиции. Кај Стоки и услуги има тренд на намалување, додека кај Плати и надоместоци и кај Социјални бенефиции има тренд на зголемување по години.

Табела 23: Видови расходи по години за Општинската администрација

Реден број	Потпрограма Општинска администрација	Износ на расходи по години (во денари)				
		2015	2016	2017	2018	2019
	Вкупно	69.377.748	71.105.518	73.169.593	81.802.739	79.949.572
1.	Плати и надоместоци	28.840.586	27.161.355	28.655.414	29.435.816	31.403.025
2.	Стоки и услуги	29.541.283	32.901.784	31.321.990	32.935.577	29.463.117
3.	Субвенции и трансфери	215.189	338.233	2.544.727	785.536	392.379

Графикон 28. Видови расходи за Општинската администрација во периодот од 2015 до 2019 година



Во потпрограмата Општинска администрација се реализирани следниве вкупни расходи: 79.949.572 денари (2019), 81.802.739 (2018), 73.169.593 денари (2017), 71.105.518 (2016) и 69.377.748 (2015). Може да се заклучи дека има генерален тренд на пораст на расходите за Општинска администрација во периодот од 2015 до 2019 година.

Табела 24: Видови расходи по години за основно образование

Реден број	Потпрограма Основно образование	Износ на расходи по години (во денари)				
		2015	2016	2017	2018	2019
	Вкупно	129.177.950	129.736.898	141.904.608	149.310.819	155.010.033
1.	Плати и надоместоци	109.877.963	111.707.608	114.408.818	116.762.032	124.857.376
2.	Стоки и услуги	18.348.166	17.524.913	24.457.452	25.638.757	27.797.851
3.	Субвенции и трансфери	/	/	1.389.987	1.763.664	1.689.122
4.	Капитални расходи	951.821	504.377	1.648.351	5.146.366	665.684

Графикон 29. Видови расходи за Основно образование во периодот од 2015 до 2019 година



Во потпрограмата Основно образование се реализирани следниве расходи: 155.010.033 денари (2019), 149.310.819 (2018), 141.904.608 (2017), 129.736.898 (2016) и 129.177.950 (2015). Може да се забележи континуиран тренд на пораст на расходите за оваа потпрограма од 2015 до 2019 година. Најголема ставка се Плати и надоместоци која исто така бележи континуиран тренд на пораст во целиот овој период.

Табела 25: Видови расходи по години за Детски градинки

Реден број	Потпрограма Детски градинки	Износ на расходи по години (во денари)				
		2015	2016	2017	2018	2019
	Вкупно	45.478.752	55.489.500	56.941.486	59.014.029	60.148.194
1.	Плати и надоместоци	27.079.883	31.786.992	33.149.149	34.103.386	39.705.057
2.	Стоки и услуги	17.738.657	17.944.544	19.462.849	19.588.195	18.795.879
3.	Субвенции и трансфери	0	0	0	8.624	19.799
4.	Капитални расходи	660.212	5.757.964	4.329.488	5.313.824	1.627.459

Графикон 30. Видови расходи за Детски градинки во периодот од 2015 до 2019 година

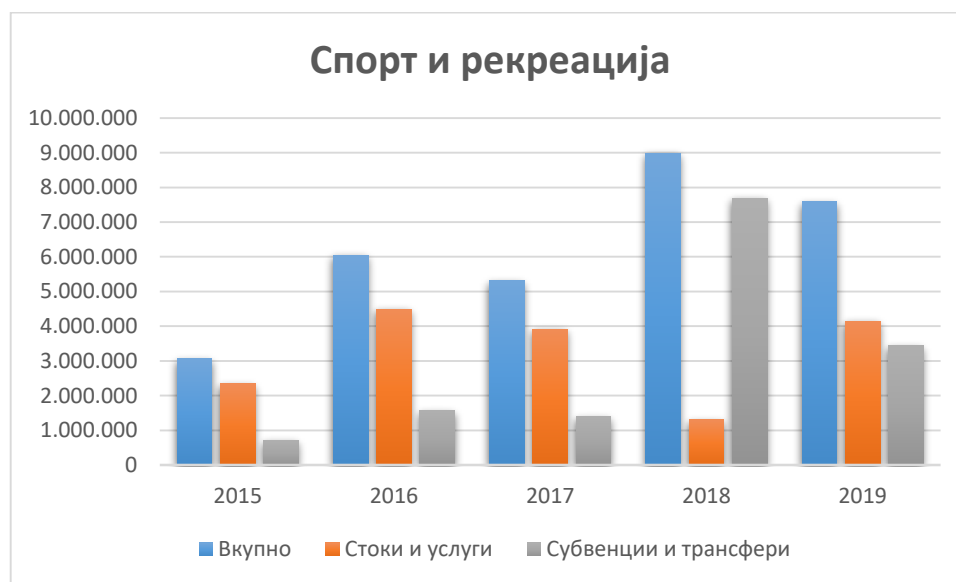


Во потпрограмата Детски градинки се реализирани следниве расходи: 60.148.194 денари (2019), 59.014.029 (2018), 56.941.486 (2017), 55.489.500 (2016) и 45.478.752 (2015). Може да се забележи континуиран раст на вкупните трошоци, а исто така и континуиран раст на расходите за Плати и надоместоци.

Табела 26: Видови расходи по години за Спорт и рекреација

Реден број	Потпрограма Спорт и рекреација	Износ на расходи по години (во денари)				
		2015	2016	2017	2018	2019
	Вкупно	3.064.838	6.048.701	5.318.651	8.989.881	7.581.867
1.	Стоки и услуги	2.348.185	4.491.706	3.922.351	1.301.781	4.141.691
2.	Субвенции и трансфери	716.653	1.556.995	1.396.300	7.688.100	3.440.176

Графикон 31. Видови расходи за Спорт и рекреација во периодот од 2015 до 2019 година



Во потпрограмата Спорт и рекреација се реализирани следниве расходи: 7.581.867 денари (2019), 8.989.881 (2018), 5.318.651 (2017), 6.048.701 (2016) и 3.064.838 (2015). Од резултатите евидентно е изразена финансиската поддршка на спортот во општината. Воочлива е разликата помеѓу вкупниот износ во 2018 и 2019 во однос на претходните години.

Табела 27: Видови расходи по години за Музичка и сценско – уметничка дејност

Реден број	Потпрограма	Износ на расходи по години (во денари)				
	Музичка и сценско-уметничка дејност	2015	2016	2017	2018	2019
	Вкупно	2.229.585	3.255.761	3.542.247	3.261.161	2.422.635
1.	Стоки и услуги	2.159.585	3.195.761	3.506.247	3.193.161	2.280.635
2.	Субвенции и трансфери	70.000	60.000	36.000	68.000	142.000

Графикон 32. Видови расходи за Музичка и сценско – уметничка дејност во периодот од 2015 до 2019 година



Во потпрограмата Музичка и сценско-уметничка дејност се реализирани следниве расходи: 2.422.635 денари (2019), 3.261.161 (2018), 3.542.247 (2017), 3.255.761 (2016) и 2.229.585 (2015). Во однос на вкупните средства кои општината ги издвојува за оваа потпрограма се забележува дека во 2017 година имало најголеми средства за оваа намена, а во 2018 и 2019 година има опаѓање.

7. Заклучоци и препораки

Заклучоците и препораките од истражувањето ги изнесуваме во однос на следните точки:

Во однос на **достапноста на документите** би можеле да кажеме дека општината редовно, но често со задоцнување ги објавува документите поврзани со буџетските процеси во Службените гласници на општината. Она што би можеле да го дадеме како забелешка во овој поглед е дека тие поретко се објавуваат како издвоени документи на општинската веб страна, што ја намалува достапноста до нив.

Во однос на **адекватноста на документите**, за пофалба е праксата воспоставена во последните три години буџетските документи на Општина Ѓорче Петров да бидат објавувани на ниво на потставки (со 6 цифри), со што во голема мера е зголемена транспарентноста во однос на поконкретните намени за кои се трошат средствата собрани од даночните обврзници. Со оваа пракса, општината е меѓу поретките примери на јавни институции во државата кои на заинтересираните граѓани им нудат можност да дознаат како поконкретно се расчленети вкупните износи на разните приходи и расходи во тековното работење. Исто така, оваа општина е меѓу поретките единици на локалната самоуправа која редовно ги објавува кварталните извештаи во Службените гласници на својата официјална веб страна. Од друга страна, пак, во мониторираниот период општината не го објави Предлог-Буџетот за 2020 година на официјалната веб страна, што сметаме дека можеше да биде уште еден чекор напред во подобрувањето на буџетската транспарентност.

Во однос на **соработката со општината**, искуствата се генерално позитивни. Општинската администрација покажа отвореност за непречено присуство на наш претставник на седниците на Советот. Во текот на проектот беа поднесени две барања за информации од јавен карактер, на кои добивме одговор во законскиот рок и соодветно на барањата. Можеме да дадеме забелешка кон општината за необјавување на граѓански буџет, што во случајот за 2020 година, како проектна активност беше подготвен од наша страна, а намерата беше во соработка со општината да биде доработен и поставен на општинската веб страна. Оваа соработка изостана, но ова се случи во подолгиот период на вонредна состојба во државата поради пандемијата со Ковид-19, кога општината функционираше со лимитирани капацитети, така што по ова прашање можеме само со жалење да констатираме дека се испушти можност за поголема транспарентност на општината кон граѓаните.

Во однос на **резултатите од буџетската анализа**, поважните наоди се следниве: за 2019 година, за истакнување е понискиот степен на реализација на капитални приходи и расходи, во однос на другите ставки, а во оваа година би го истакнале и остварениот суфицит на општината, што е за пофалба и е реткост во работата на ЕЛС во нашата држава. Што се однесува на споредбената анализа, во сите набљудувани години има несовпаѓање помеѓу планираните и реализираните средства, односно има понизок износ на реализираното во однос на планираното. Со оглед дека овој наод се однесува за подолг период, се наметнува и заклучокот дека едно од главните буџетски начела кои се наведени во Законот за буџетите, а тоа е ефективноста, не се почитува при подготвувањето и извршувањето на буџетите на ЕЛС Општина Ѓорче Петров.

8. Користени извори:

1. *Барометар на веб-транспарентност 2020*, Мартин Тодевски и други автори, Центар за управување со промени, Скопје, 2020
2. *Барометар на веб-транспарентност 2016*, Неда Малеска Сачмароска, Мартин Тодевски, Центар за управување со промени, Скопје, 2016
3. *Закон за буџетите* (пречистен текст) 2012. Министерство за финансии на Република Македонија. Службен весник на Република Македонија бр.64/05, 04/08, 103/08, 4/08, 103/08, 156/09, 95/10 156/09, 95/10, 180/11 и 171/12.
4. *Закон за локалната самоуправа* 2002. Министерство за локална самоуправа. Службен весник на Република Македонија бр.5/02.
5. *Закон за финансирање на единиците на локалната самоуправа* 2004. Министерство за финансии на Република Македонија. Службен весник на Република Македонија бр.61/04.
6. *Индекс на активна транспарентност 2020*, Герман Филков и други автори, Центар за граѓански комуникации, Скопје, 2020
7. *Индекс на активна транспарентност 2019*, Герман Филков и други автори, Центар за граѓански комуникации, Скопје, 2019
8. *Конечен извештај за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2017 година* (три извештаи: 10/1, 10/2 и 10/3), Државен завод за ревизија, Скопје, 2019
9. *„Мои пари, моја одговорност“ Прирачник за учество во буџетскиот процес во општините во Македонија*, Иван В’чков, Finance Think – Институт за економски истражувања и политики, Скопје, 2018
10. *Прирачник за буџет и буџетски процес*, Марјан Николов, Снежана Костовска-Фрчковска - 2. изменето и преработено изд., Центар за економски анализи-ЦЕА, . – Скопје, 2018
11. *Прирачник за мониторинг на буџетска транспарентност на локално ниво*, Д-р Борче Треновски и други автори, Скопје, Центар за економски анализи – ЦЕА, 2014
12. *Програма за одржлив локален развој и децентрализација во Република Македонија 2015 – 2020*, Министерство за локална самоуправа

Веб страни:

1. www.opstinagpetrov.gov.mk
2. www.makstat.stat.gov.mk

Граѓански Буџет на Општина Ѓорче Петров за 2020 година

ВОВЕД

Граѓанскиот буџет на Општина Ѓорче Петров претставува поедноставена и полесно разбирлива презентација на буџетот на општината за 2020 година.

Основната цел на овој документ е да се претстави на што е можно појасен начин планираното користење на јавните ресурси на општината за 2020 со цел реализирање на потребите на граѓаните.

Во таа смисла, Граѓанскиот буџет претставува алатка за унапредување на транспарентноста и отчетноста на општината. Преку него се претставени вкупните планирани приходи и расходи на општината за 2020 година и предвидената финансиска алокација по програми, кои што треба да бидат реализирани во текот на годината.

Овој документ е подготвен како активност во рамки на проектот „Мониторинг на буџетските процеси во Општина Ѓорче Петров“ којшто го спроведува здружението Призма – Центар за општествени истражувања и развој, во партнерство со Форум ЦСИД, во рамки на програмата „Национален ресурсен центар за граѓански организации“ финансирана од ЕУ.

ПОВАЖНИ ИНФОРМАЦИИ ЗА ОПШТИНСКИОТ БУЏЕТ

Буџет на општината претставува годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства и ги вклучува:

1. Основниот буџет,
2. Буџетот на дотации,
3. Буџетот на самофинансирачки активности,
4. Буџетот на донации, и
5. Буџетот на кредити.

Основниот буџет е годишен план на приходи, други приливи и одобрени средства во буџетот за финансирање на основните надлежности на општината.

Буџет на дотации е годишен план на приходи од дотации и одобрени средства кои се користат за финансирање на надлежностите на општината, за финансирање на конкретни намени, програми и инвестициони проекти.

Буџет на самофинансирачки активности е годишен план на приходи од активности на буџетските корисници кои се дополнителни на основните активности дефинирани со закон и на одобрените средства.

Буџет на донации е годишен план на приходи од донации и одобрени средства кои се користат строго наменски и согласно со договорот склучен со донаторот.

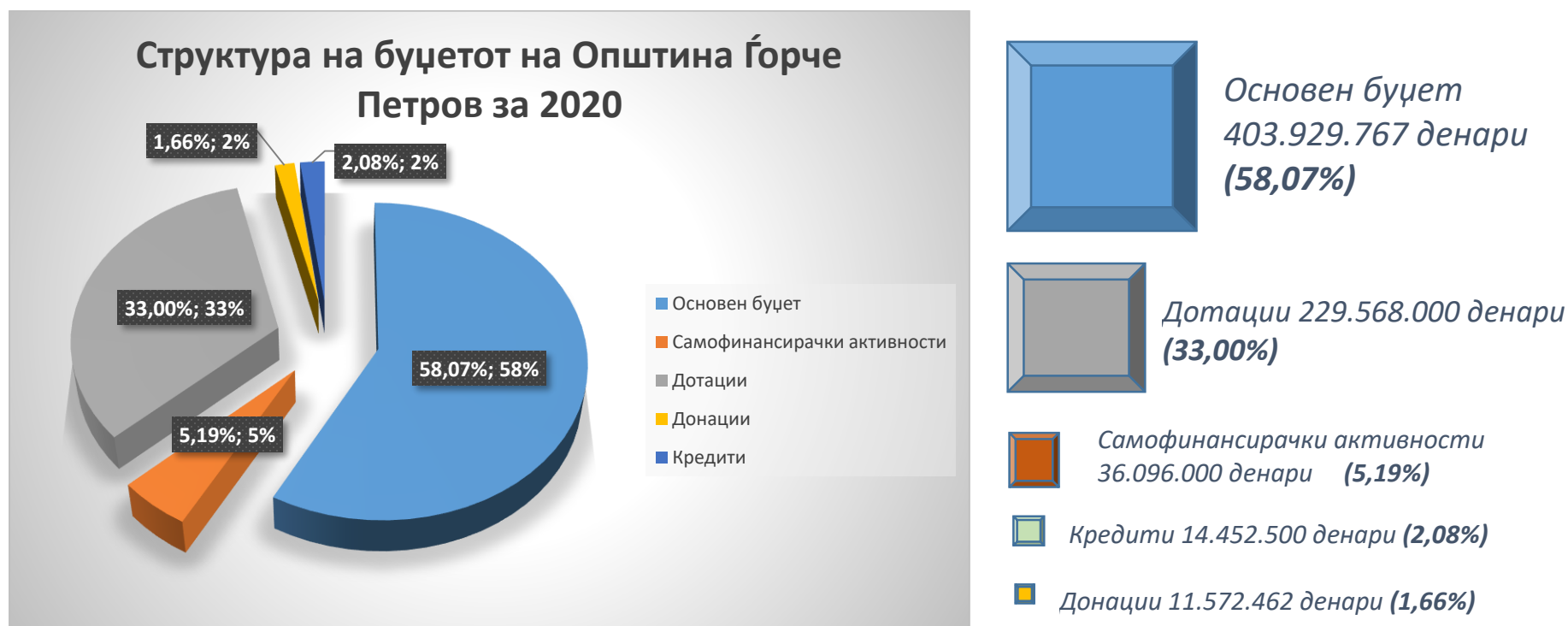
Буџет на кредити е годишен план на приливи од заеми и одобрени средства кои се користат за финансирање на програми и проекти.

БУЏЕТОТ НА ОПШТИНА ЃОРЧЕ ПЕТРОВ ЗА 2020 ГОДИНА

Буџетот на Општина Ѓорче Петров за 2020 година е донесен со одлука на Советот на општината, на седницата на Советот одржана на 27.12.2019 година.

Вкупниот износ на планираниот буџет за 2020 година е 695.618.729 денари.

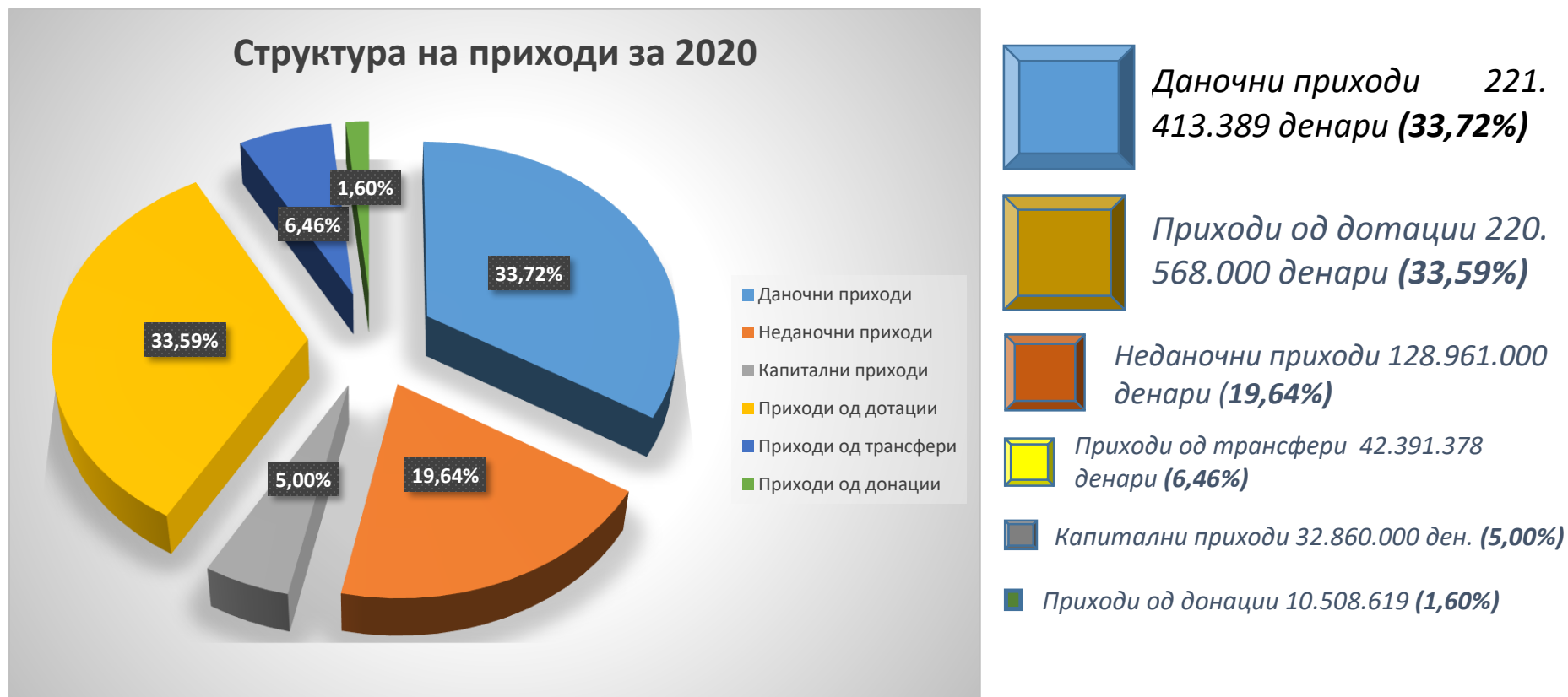
Графикон 1: Планиран буџет на Општина Ѓорче Петров за 2020 година



ПОВАЖНИ ИНФОРМАЦИИ ЗА БУЏЕТСКИТЕ ПРИХОДИ

Приходите во буџетот на општината се обезбедуваат од сопствени извори (локални даноци, локални такси, локални надоместоци, приходи од сопственост, приходи од донации, приходи од парични казни, приходи кои се остваруваат од персонален данок од доход и приходи од самопридонес), дотации од државниот буџет и од буџетските фондови, донации од земјата и од странство, и од заеми.

Графикон 2: Планирани приходи во буџетот на Општина Ѓорче Петров за 2020 година



ПОВАЖНИ ИНФОРМАЦИИ ЗА БУЏЕТСКИТЕ РАСХОДИ

Расходите на буџетот на општината се состојат од: тековни трошоци (плати и надоместоци, трошоци за набавка на стоки и услуги, тековни трансфери и каматни плаќања) капитални трошоци (купување на капитални средства и капитални трансфери) и отплата на главнина за земени заеми.

Графикон 3: Планирани расходи во буџетот на Општина Ѓорче Петров за 2020 година



Табела 1: Распределба на буџетските средства според програми

Реден бр.	Програма	Износ во денари	Процент
1	Програма за остварување на социјална и здравствена заштита	3.320.000	0,81%
2	Програма за култура и поддршка на НВО секторот	4.075.000	1,00%
3	Програма за спорт, рекреација и поддршка на НВО секторот	6.894.000	1,69%
4	Програма за образование	3.755.000	0,92%
5	Програма за предучилишно образование и воспитание	1.440.000	0,35%
6	Програма за еднакви можности на жените и мажите	250.000	0,06%
7	Програма за меѓународна соработка	6.019.721	1,47%
8	Програма за транспарентна општина и односи со јавност	300.000	0,07%
9	Програма за протоколарни активности и востановени традиционални активности	507.000	0,12%
10	Програма за урбанистичко планирање	130.617.200	31,93%
11	Програма за комунални дејности	110.763.073	27,07%
12	Програма за локални патишта сервисни и станбени улици	53.813.073	13,15%
13	Програма за јавна чистота	9.500.000	2,32%
14	Програма за изградба и одржување на јавни објекти	29.300.000	7,16%
15	Програма за заштита на животна средина и природата	3.280.000	0,80%
16	Програма за чист воздух на подрачјето на Општина Ѓорче Петров	5.880.000	1,44%
17	Програма за одржување и развој на јавно осветлување	28.041.000	6,85%
18	Програма за поддршка на локален економски развој	1.610.000	0,39%
19	Програма за заштита, спасување и управување со кризи	9.735.000	2,38%
	Вкупен износ на распределба според програми	409.100.067	100,00%

Според распределбата по програми, најголем износ на средства е предвиден во програмата за урбанистичко планирање, 130.617.200 денари или 31,93%, понатаму програмата за комунални дејности со 27,07% и програмата за локални патишта, сервисни и стамбени улици со 13,15%.

Табела 2: Развоен буџет на Општина Ѓорче Петров за периодот 2020 - 2022

Реден број	Име на развојната програма	Планирани средства во денари			
		2020	2021	2022	Вкупно
1	Изградба и реконструкција на сервисни и станбени улици во општината	25.419.809	16.500.000	15.000.000	56.919.809
2	Изградба на водоводни мрежи во рурални подрачја	7.650.000	5.200.000	4.130.000	16.980.000
3	Изградба на фекална канализација со пречистителна станица во рурален дел на општината	6.500.000	5.400.000	4.300.000	16.200.000

