PROMO idea
CENTER FOR DEVELOPMENT AND PROMOTION

МЛАДИНСКА МРЕЖА
ЗА ФИНАНСИСКА ПИСМЕНОСТ
на Југоистокот

CIVICA MOBILITAS

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

УПРАВУВАЊЕ СО ЈАВНИТЕ И ЛОКАЛНИТЕ ФИНАНСИИ

Проект: Младинска мрежа за финансиска писменост на Југоистокот
CM-GGA-244
Здружение Центар за развој и промоција ПРОМО Идеа Струмица
Октомври 2025

Проектот е поддржан од Владата на Швајцарија преку Цивика мобилитас.

Опис: Цивика мобилитас е проект на Владата на Швајцарија за поддршка на граѓанското општество во Северна Македонија, која ја спроведуваат Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС), НИРАС од Данска и ФЦГ од Шведска. Целта на програмата е општествените промени во Северна Македонија кои се водени од силен граѓански сектор, од активни граѓани и добра соработка со властите што резултира со проширен граѓански простор, поодржливи граѓански организации и потранспарентно, отчетно и општествено инклузивно владеење на централно и локално ниво.

Оградување: Содржината на оваа методологија е единствена одговорност на Здружение Центар за развој и промоција Промо Идеа Струмица, Здружение Новус Струмица и Здружение Круна Плус Радовиш и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на владата на Швајцарија, Цивика мобилитас, или организациите што ја спроведуваат".

ВОВЕД

Овој модул претставува систематизиран материјал за учење за млади лица (генерално од 18 до 29 години) кој ги објаснува основните принципи на управување со јавните и локалните финансии, нивната улога во функционирањето на државата и општеството, како и нивната поврзаност со личните финансии на граѓаните. Содржината е креирана да биде разбирлива, логички организирана и применлива во секојдневниот живот на младите.

Во првиот дел, читателот се запознава со јавните финансии како систем: што претставуваат, зошто постојат и како државата преку буџетите, јавните добра и фискалната политика влијае врз економијата и благосостојбата. Објаснети се основните поими и улогата на институциите кои го водат овој процес.

Вториот дел се фокусира на приходите и расходите во јавните финансии, особено на даноците како главен извор на буџетски средства. Прикажани се категориите на расходи, начинот на кој државата ги распределува ресурсите и што значи тоа за различните сектори во општеството. Во овој дел младите добиваат јасна слика за тоа каде завршуваат јавните средства и како се планира буџетот.

Третиот дел прави директна врска помеѓу личните финансии и јавните финансии. Обработени се теми како потрошувачка, штедење, инвестиции и пазар на капитал, со објаснување како индивидуалните одлуки на граѓаните имаат економски ефект и како, преку даноците и финансиското однесување, секој поединец влијае врз целокупниот финансиски систем.

Четвртиот дел е посветен на локалните финансии и функционирањето на општините. Појаснети се надлежностите на Советот и градоначалникот, структурата на локалните буџети, изворите на приходи и начинот на финансирање на услугите од локално значење. Делот ги поттикнува младите да разберат како може да се вклучат во креирањето и следењето на локалните политики.

Акцент во рамките на модулот за учење е ставен на критичкото размислување, со цел да се поттикнат младите да размислуваат, анализираат и интерпретираат, а притоа да носат одлуки врз база на релевантни информации.

РЕЗИМЕ

Модулот за учење „Управување со јавни и локални финансии“ претставува едукативен ресурс наменет за млади луѓе од Југоисточниот регион, со цел да ја зајакне нивната финансиска писменост и разбирањето на јавните институции, буџетите и начинот на кој се управува со јавните и локалните финансии, но и како тие се поврзани со личните финансии. Модулот е развиен врз основа на методологијата за изработка создадена во рамките на проектот „Младинска мрежа за финансиска писменост на Југоистокот“, а којашто произлезе од консултациите со целните групи, нивните потреби и интереси. Генерално содржината на овој модул е широка и истата може да биде предмет на изучување и од страна на млади и организации кои се лоцирани и надвор од југоисточниот регион на државата.

Подготовката на модулот е дел од поширокиte напори на партнерските организации да воспостават одржлив пристап за развивање финансиска писменост кај младите и да изградат регионална младинска мрежа која ќе продолжи да функционира и по завршување на проектните активности. Во таа насока, содржината е осмислена да биде разбирлива, современа и применлива, со јасна цел да го поттикне активно учеството на младите во заедницата и нивната улога во следење, разбирање и подобрување на начинот на кој се управува со јавните средства.

Модулот е конципиран така што може да се користи и во групни процеси на учење под водство на ментор или предавач, но и за самостојно изучување, особено преку делот со практични вежби. Овој двоен пристап овозможува материјалот да биде флексибилен и прилагодлив на различни контексти – од формални и неформални обуки до индивидуално учење – при што содржините може да се адаптираат согласно возраста, претходното знаење и специфичните интереси на учесниците.

Притоа, при изработката особено е водено сметка материјалот да одговара на нивото на претходно знаење, на начините на кои младите учат и на темите што ги сметаат за најзначајни. Со тоа, модулот не е само теоретски документ, туку практичен алат кој го поврзува учењето со реалните ситуации, секојдневните финансиски одлуки и учеството во заедницата.

SUMMARY

The learning module "Public and local finance management" is an educational resource designed for young people from the Southeast region of North Macedonia, aimed at strengthening their financial literacy and their understanding of public institutions, budgets, and the way public and local finances are managed, as well as how these processes are connected to personal finance. The module is developed based on the methodology created within the project "Youth Financial Literacy Network in the Southeast", which resulted from consultations with the target groups and their needs and interests. Overall, the content of this module is broad and can also be used by young people and organizations located outside the Southeast region of the country.

The preparation of the module is part of the broader efforts of the partner organizations to establish a sustainable approach to developing financial literacy among young people and to build a regional youth network that will continue to function even after the project activities are completed. In this context, the content is designed to be clear, modern, and applicable, with the specific aim of encouraging active participation of young people in their community and strengthening their role in monitoring, understanding, and improving the way public funds are managed.

The module is structured so that it can be used both in group learning processes led by a mentor or trainer, and for self-study, particularly through the section with practical exercises. This dual approach allows the material to be flexible and adaptable to different contexts, from formal and non-formal training to individual learning - while enabling the content to be adjusted according to age, prior knowledge, and the specific interests of the participants.

Throughout the development process, particular attention was paid to ensuring that the material corresponds to the participants' prior knowledge, the ways in which young people learn, and the topics they consider most relevant. As a result, the module is not only a theoretical document but a practical tool that connects learning with real situations, everyday financial decisions, and active community engagement.

СОДРЖИНА

1. Јавните финансии и економијата во целина 1
1.1 Што се јавни финансии и зошто се важни за граѓаните? 2
1.2 Како секој граѓанин е поврзан со јавните финансии? 5
1.3 Јавни добра и услуги наспроти приватни добра и услуги 7
- Приватни добра и услуги 7
- Јавни добра и услуги 8
- Пазарен неуспех 8
- Приватни добра и услуги од јавен интерес 9

Вежба 1: Патот на едно евро 10
2. Приходите и расходите во јавните финансии 11
2.1 Буџетирање и распределба на јавните финансии 12
- Буџет и буџетирање 12
- Јавни приходи 13
- Јавни расходи 15

2.2 Пензискиот и здравствениот систем како главни сектори во кои државата алоцира голем дел од јавните финансии 16
2.3 Клучни институции во процесот на управување со јавните финансии 19
Вежба 2: Анализа и интерпретација на структурата на даночните приходи 20
3. Управување со личните финансии и влијание врз јавните финансии 22
3.1 Основни категории за алокација на личниот доход: 23
- Потрошувачка
- Штедење
- Инвестиции

3.2 Влијание на поединечните одлуки врз јавните финансии и економскиот развој 25
Вежба 3: Распределба на лични средства 27
3.3 Теми за дополнително учење 28
3.3.1 Инвестиции и пазар на капитал 28
3.3.2 Акциите како основен модел на инвестирање на пазарот на капитал 28
- Дивиденда 29
- Капитална добивка 29
- Пазарот на капитал и економскиот развој 31
- Пазарот на капитал и придонес кон буџетот 31

3.3.3 Пензиски системи 32
- Принципи на финансирање на пензискиот систем 32
- Генрациска солидарност (pay as you go) 32
- Индивидуално финансирање на пензиите 32
- Пензиски систем во Република Северна Македонија 33

Вежба 4: Одлука за инвестирање 34

4 Управување со локалните финансии 35
4.1 Локални институции 36
- Совет на општина 36
- Градоначалник 36

4.2 Локален буџет 36
- Структура на локалниот буџет 37
- Приходи 37
- Расходи 38

4.3 Партиципативно буџетирање 39
Вежба 5: Анализа на локални буџети 40
Вежба 6: Предлог до твојата општина 41
Заклучок 42
- Финансиската писменост како клучна компетенција за младите 42
- Методолошка рамка 43
- Материјали за дополнително учење 44
- Библиографија 45

01

ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ И ЕКОНОМИЈАТА ВО ЦЕЛИНА

1.1 Што се јавни финансии и зошто се важни за граѓаните?

Јавните финансии се дел основниот систем преку кој државата обезбедува ресурси за да ги извршува своите функции. Иако зборовите „јавни финансии“, „буџет“, „јавни расходи“ и „даноци“ звучат далечно и апстрактно, тие всушност се присутни во секој момент од животот на секој граѓанин - од вклучувањето на уличното осветлување, до здравствената услуга во јавните установи, па сè до тоа дали патот по кој возиме ќе биде безбеден и одржуван.
Постојат голем број дефиниции за јавни финансии, но за поедноставно разбирање на овој концепт може да се издвои следната:

Финансиската активност на државата во правец на прибавување, чување (акумулација) и трошење на јавните средства, во насока на задоволување одредени општествени потреби се нарекува јавни финансии. [1]

Од ова може да се заклучи дека јавните финансии и нивното управување го вклучуваат целокупниот систем кој се состои од јавни приходи, јавни расходи, финансиско управување, буџетско планирање и контрола, преку кои државата се грижи за економскиот и социјалниот развој, јавните услуги и општата благосостојба. Овие финансии не се „државни“ во смисла дека припаѓаат на некоја институција - тоа се пари на сите граѓани, собрани преку различни механизми: даноци, придонеси, такси, акцизи, приходи од државен имот и многу други.

ЈАВНИ ФИНАНСИИ

[1] Извор: Стеван Габер, Илија Груевски – Јавни финансии, 2022

Процесот на управување со јавните финансии се одвива во рамките на поставен систем во секоја држава посебно, кој ги пропишува начините на прибирање, управување, распределба и контрола на финансиските средства со кои располага државата и јавните институции. Тие се основниот механизам преку кој државата финансира јавни услуги, инфраструктура, здравство, образование, безбедност, социјална заштита и сите други функции со кои се обезбедува нормално функционирање на општеството. Наједноставно кажано, јавните финансии се парите на државата, односно парите на сите граѓани, кои се прибираат преку различни видови даноци, такси, придонеси и други приходи – и се насочуваат кон потреби кои се од заеднички интерес.Јавните финансии директно или индиректно влијаат на секој елемент на економијата. Граѓаните и бизнисите преку нивната економска активност (која вклучува давање услуги, продажба на производи, извршување работни задачи, трошење, инвестирање и многу други) ја поставуваат основата на која што ги плаќаат главните приходи за државниот буџет (односно даноците), додека од друга страна државата ги алоцира тие средства за да ги врши своите основни, но и дополнителни функции.

Зошто јавните финансии се важни?

Поставувањето ефикасен систем на управување со јавните финансии овозможува квалитетни јавни услуги, стабилна економија и општествен развој. Секоја земја, без разлика колку е богата, функционира подобро доколку ефикасно управува со јавните ресурси.
Многу граѓани имаат впечаток дека јавните финансии се нешто што се одвива само во рамките на институциите и дека тоа е далечно од нивниот секојдневен живот. Но реалноста е сосема поинаква: јавните финансии директно ги засегаат сите, без оглед на возраста, професијата или ангажманот. Секој граѓанин, на различни начини, е дел од системот на јавни приходи и јавни услуги, и токму поради тоа разбирањето на основните принципи за нивното функционирање е важно за целото општество.



Пример:

Државата инвестира во нова патна инфраструктура кон три гранични премини: Граничен премин Меџитлија, граничен премин Ново Село и граничен премин Табановце.
Таа патна инфраструктура не овозможува само подобро искуство при неговото користење, туку ги намалува трошоците за транспорт, ги поврзува фирмите со поголеми пазари, придонесува кон побрз проток на стоки и поттикнува нови можности за трговија. Економските ефекти се поголеми од самиот трошок. Ова е логиката што стои зад јавните инвестиции.

Управување со јавните финансии

Управувањето со јавните финансии опфаќа процеси од планирање до реализација и контрола на трошењето. Тоа вклучува повеќе елементи и институции кои се дадени во следната табела.

Процес	Одговорна институција	Забелешка
Планирање на државниот буџет	Министерство за финансии	Министерството за финансии е одговорно за подготовка и планирање на државниот буџет, во координација со другите ресори и Владата
Составување предлог на буџет	Влада	Владата е одговорна за составување на предлог буџетот за секоја година
Усвојување на буџетот	Собрание	Собранието како законодавна власт е единствено одговорно за усвојување на буџетот.
Спроведување на буџетот	Сите буџетски корисници	
- Пребирање приходи	Управа за јавни приходи	Управата за јавни приходи, заедно со царинската управа се клучните институции за пребирање на најголемиот дел од јавните приходи.
- Трошење на средствата	Сите буџетски корисници	Државните средства ги трошат сите буџетски корисници кои согласно закон се финансираат од државата (министерства, државни агенции, инспекторати, судски органи и др.)

Клучна алатка во процесот на управување со јавните финансии е државниот буџет.

Во Република Северна Македонија процесот на управување со државниот буџет опфаќа повеќе институции и фази, почнувајќи од планирањето и подготовката од страна на Министерството за финансии. Владата го составува предлог-буџетот кој потоа се доставува до Собранието на усвојување. По усвојувањето, следува спроведување на буџетот од сите буџетски корисници. Важна улога во процесот имаат и Управата за јавни приходи и Царинската управа кои се задолжени за прибирање на приходите.
Доброто управување со јавните финансии има директно влијание врз секој човек и врз целата економија. Кога државата ги планира и троши парите согласно економски принципи и добри практики, има повеќе средства за здравство, образование, инфраструктура и социјална заштита – што значи подобар квалитет на живот за граѓаните. Истовремено, стабилните јавни финансии создаваат доверба кај инвеститорите и генерално приватниот сектор, со што спречуваат економски кризи, појава на инфлација, невработеност или други економски последици. Со други зборови, одговорното управување со јавните пари е темел за сигурна и просперитетна економија.

1.2 Како секој граѓанин е поврзан со јавните финансии?

Економијата е систем во кој сите актери - граѓаните, фирмите и државата се поврзани. Граѓаните, преку даноците и придонесите што ги плаќаат, ги финансираат јавните услуги кои секојдневно ги користат. За возврат, државата обезбедува услуги и инфраструктура што ниту еден поединец самостојно не би можел да ги организира или плати, како што се образование, здравство, патишта, безбедност или улично осветлување. Истовремено, бизнисите функционираат во средина што ја одржуваат токму јавните финансии: користат патна и енергетска инфраструктура, добиваат правна заштита и пристап до кадар.



Кога државата добро управува со јавните средства, тоа создава стабилна економска средина што претставува предуслов за нови инвестиции, отворање работни места и одржлив економски раст. Врската меѓу граѓаните (и бизнисите) со јавните финансии е двонасочна, односно граѓанинот има бенефиции од државниот буџет, но и обврски за плаќање даноци и други давачки. Генерално гледано, бенефициите на граѓаните од државата може да бидат директни и индиректни. Некои директни и индиректни бенефиции се дадено во табелите.

Граѓаните ги финансираат јавните услуги преку даноци, придонеси и плаќање други такси. Државата ги алоцира јавните финансии во повеќе области, од кои некои се директна поддршка за конкретни граѓани (стипендии, социјална помош и сл), додека други се индиректна поддршка на целото општество. Пример за тоа се противпожарните служби, итната медицинска помош, образованието (основно и средно) патната инфраструктура, безбедноста и заштитата, судскиот систем и други.

Директни бенефиции
Стипендија за школување/успех
Надоместок за невработеност
Субвенции (за отварање бизнис, земјоделство или друга намена)
Парична социјална помош
Образование

Индиректни бенефиции
Заштита и безбедност
Користење противпожарни услуги
Итна служба и друга медицинска помош
Патна инфраструктура
Улично осветлување

Државата како работодавач

Во процесот на остварување на функциите државата ангажира работна сила за различни сектори и од голем број профили. Согласно податоците на Извештајот од регистарот за вработените во јавниот сектор, во 2023 година работен однос имале засновано 128.879 лица, во 1.371 институција[2], што ја прави државата еден од најголемите работодавачи во земјата и ја нагласува значајната улога на јавниот сектор во економијата и пазарот на труд. Покрај директното обезбедување услуги, јавниот сектор влијае и на развојот на човечкиот капитал, бидејќи голем број професии – од образование и здравство до јавна безбедност – се потпираат на државно финансирање. Дополнително, стабилноста на јавните институции и нивната редовна исплата на обврските создаваат важен извор на финансиска сигурност за голем дел од населението, што има пошироко позитивно влијание врз економската активност и домашната потрошувачка.

1.3 Јавни добра и услуги наспроти приватни добра и услуги

Разликата меѓу јавни и приватни добра е едно од најважните знаења во јавните финансии, затоа што од неа произлегува целиот концепт на државен буџет, даноци и јавни институции. Ако пазарот можеше сам да обезбедува сè што му е потребно на општеството, државата речиси и да немаше потреба да се вклучува. Но реалноста е поинаква: постојат добра и услуги кои пазарот не може ефикасно да ги обезбеди, и токму тие ја оправдуваат улогата на државата.

Приватни добра и услуги

Приватните добра се во „светот на пазарот“, односно таму каде што купувачот и продавачот разменуваат производ или услуга за цена што ја одредува понуда и побарувачка. Овие добра имаат две карактеристики: конкурентност и исклучивост. Едноставно кажано, конкуретноста и исклучивоста кај приватните добра и услуги подразбира дека едно добро или услуга со едно плаќање може да биде користено само еднаш. Приватни добра и услуги се најголем дел од работите кои ги користиме секојдневно: облека, храна, телефон, мобилен интернет, козметички услуги и сл.

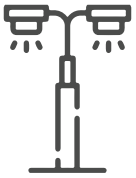
Пример

Ако купите пица која чини 250 денари и ја изедете, таа пица повеќе не постои и никој друг не може да ја користи по вас. Ако вашиот другар исто така сака пица, мора да купи нова и повторно да плати 250 денари. Ова покажува дека пицата е конкурентско добро (вашето користење го исклучува користењето од други) и исклучливо добро (само оној што плаќа може да ја добие).

[2] Извор: Извештај од регистарот за вработените во јавниот сектор за 2023 г.: ЛИНК

Јавни добра и услуги

Јавните добра и услуги се оние кои можат да ги користат сите граѓани без разлика дали плаќаат или не, затоа што не постои можност некој да биде исклучен од нивното користење, ниту пак користењето од страна на една личност го намалува користењето од друга. Тие немаат конкуретност и немаат исклучивост. Примери за јавни добра и услуги се: улично осветлување, јавна безбедност, паркови, заштита од пожари и јавни патишта. Овие добра не можат ефикасно да се обезбедат од приватниот сектор, па затоа се финансираат колективно преку јавните финансии.



Пример

Уличното осветлување е најдобар пример за јавно добро, затоа што ниту една поединечна личност не може да биде исклучена од неговото користење. Во Република Северна Македонија дел од трошокот за улично осветлување се покрива преку надомест што граѓаните го плаќаат како ставка во сметката за електрична енергија, но реално не постои начин општината да го исклучи светлото само за оние што не го платиле надоместокот. Уличните светилки се или вклучени за сите, или исклучени за сите.

Пазарен неуспех

„Пазарите сами по себе не секогаш функционираат ефикасно. Пазарниот неуспех се јавува кога индивидуалните одлуки не водат кон резултати што се оптимални за општеството како целина.“ [3]

Пазарниот неуспех значи дека пазарот сам не може да обезбеди одредено добро или услуга така што ќе им користи на сите граѓани. Во такви ситуации, приватниот сектор нема ниту мотив ниту можност да произведува нешто што е важно за општеството, како што се јавната безбедност или уличното осветлување.

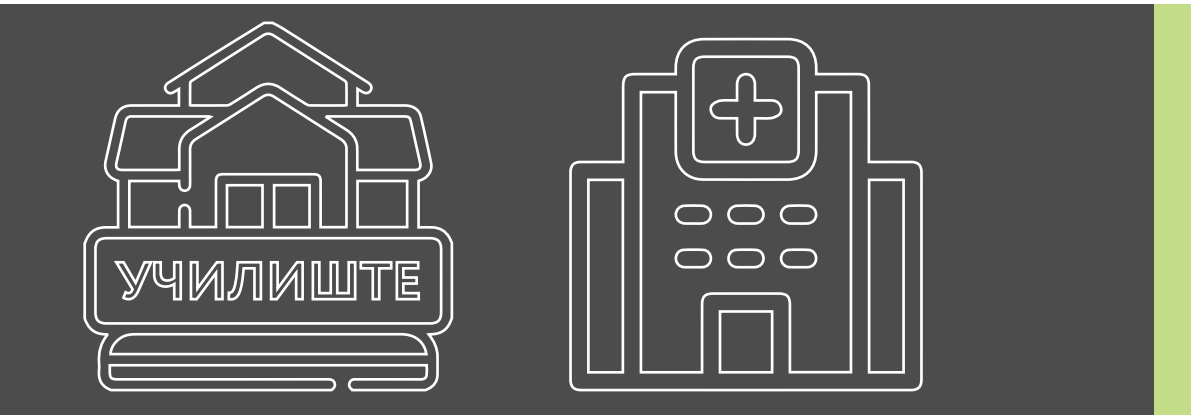
Токму затоа постојат јавните финансии: државата се вклучува таму каде што пазарот не функционира доволно добро, и преку буџетот ги обезбедува услугите што се потребни за нормално функционирање на заедницата.

[3] Извор: Joseph E. Stiglitz, Economics of the Public Sector

Приватни добра и услуги од јавен интерес

Постојат специфични случаи каде добрата по својата природа се приватни, но нивното обезбедување е од клучно значење за целото општество. Такви примери се образованието и здравството. Иако образовните и здравствените услуги можат да се купат приватно и имаат конкурентност и исклучивост, сепак државата ги смета за јавен интерес.

Здравјето е основна човечка потреба и предуслов за достоинствен и квалитетен живот. Луѓето можат да живеат исполнето, да учат, да создаваат и да учествуваат во заедницата само ако се здрави и имаат пристап до навремена и квалитетна здравствена заштита. Затоа здравството, иако може да се обезбеди приватно, е од јавен интерес: неговото ниво и достапност влијаат не само на поединецот, туку и на семејствата, локалната заедница и општеството во целина. Понатаму, вештините и знаењата што ги стекнуваат учениците и студентите не користат само на поединецот и неговата можност за заработка, туку придонесуваат и за поширокиот економски и општествен развој. Токму од тие причини државата/државите од даноците инвестираат во образованието (основно и средно) и здравството, притоа овозможувајќи ги тие услуги бесплатно за граѓаните како крајни корисници.



ВЕЖБА 1
ПАТОТ НА ЕДНО ЕВРО

ЦЕЛ

Да се визуелизира како даноците што ги плаќаат граѓаните се претвораат во конкретни јавни услуги што сите ги користат.



Инструкции

Дополнете ги чекор 2,3 и 4 и објаснете го кружниот тек на еврото

1. Купувате маица која чини 400 денари, со вклучен ДДВ од 18%
2. Износот на платениот ДДВ изнесува: 61 денар (1 евро)
3. Изберете една јавна услуга која сте ја користеле изминатите 10 денови
4. Колку чини таа јавна услуга? Дали може да се измери?

ОПИС

Замислете дека државата прибира едно евро од данок. Опишете го неговото „патување“ од моментот кога е уплатено, па сè до моментот кога повторно се враќа кај граѓанинот во форма на услуга. Изберете една услуга (на пример: улично осветлување, итна медицинска помош или патна инфраструктура) и објаснете како тоа едно евро придонесува таа услуга да постои.

ЗАДАЧА

Објаснето го кружниот тек на средствата и претпоставете хипотетичка ситуација при стапка на ДДВ од 0%

ЗАКЛУЧОК

Секое евро што го плаќа поединецот повторно се враќа кај него или кај заедницата во форма на јавна услуга, и тоа е основата на функционирањето на јавните финансии.

02

ПРИХОДИТЕ И РАСХОДИТЕ ВО ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ

Разбирањето на приходите и расходите во јавните финансии е клучно за секој граѓанин, бидејќи структурата на буџетот ја одразува целокупната развојна стратегија на државата. Колку државата прибира, од каде ги прибира средствата, како ги троши, и колку е ефикасна во тоа - сето ова има директни последици врз животниот стандард, даночната политика, квалитетот на јавните услуги и долгорочната економска стабилност.

2.1 Буџетирање и распределба на јавните финансии

Буџет и буџетирање

Финансиското планирање и буџетирањето се активности кои се применливи како на високо ниво (планирање на буџет за цела држава во износ од неколку милијарди евра), така и за едноставен човек, студент или семејство (планирање на плата од 30 илјади денари за покривање на неделни и месечни трошоци). Додека кај индивидуалците или семејствата главен извор на приходи се најчесто платите (кои работниците ги добиваат во замена за труд), а расходите во основа се состојат од трошоци за храна, домување и режиски трошоци, кога станува збор за приходите на државата тие во основа се состојат од даноци - односно од плаќањата по различни основи на даночните обврзници. Наједноставно кажано, даночни обврзници во една држава се сите физички и правни лица кои создаваат доход, трошат или поседуваат имот. Токму затоа, за да се разбере како функционира буџетот на една држава, првиот чекор е да се разгледаат изворите на јавните приходи и начинот на кој се прибираат. Во продолжение следува објаснување за даноците како главен и најзначаен извор на финансирање на јавните расходи.



Јавни приходи

Приходите во јавните финансии ги опфаќаат сите средства што државата ги прибира во текот на една фискална година. OECD ја дефинира улогата на јавните приходи како „критичен елемент кој обезбедува финансиска основа за функционирање на јавниот сектор“ (OECD, Government at a Glance, 2023). Во практика, два извори најмногу придонесуваат кон пребирање на средствата во државниот буџет: Даноци и социјални придонеси (со фокус на придонесите за пензиско и здравствено осигурување)

Даноци како јавни приходи и главни извори на финансирање

Најзначајниот и најстабилниот извор на приход за секоја модерна држава се даноците, односно задолжителните плаќања што ги вршат физичките и правните лица согласно важечки закони.

Данокот претставува финансиска обврска која не е доброволна и не е условена со конкретна контра-услуга. Односно, граѓанинот не плаќа данок за да добие директна услуга назад, туку затоа што преку даночниот систем се финансираат сите јавни функции: здравство, образование, безбедност, администрација, инфраструктура и социјална заштита.

Примери за даноци (кои постојат во Република Северна Македонија, но кои генерално постојат во сите држави, можеби под различни називи):

Ред.бр.	Назив на данок	Даночни субјекти	Тип на данок
1	Данок на личен доход	Физички лица	Директен данок
2	Данок на додадена вредност	Физички лица	Индиректен данок
3	Данок на имот	Физички и правни лица	Директен данок
4	Данок на добивка	Правни лица	Директен данок

Кратко појаснување:

Директните даноци се даноци кај кои точно се знае кој колку платил. Тие се врзуваат за конкретно физичко или правно лице, затоа што се наплаќаат врз основа на неговиот доход, добивка или имот. Индиректните даноци се даноци кај кои не може да се утврди колку платил секој поединец. Тие се наплаќаат преку прометот на стоки и услуги, па во буџетот се гледа само вкупниот износ на прибран данок, а не индивидуалната распределба.

Кај секој данок, во основа се разликуваат со четири елементи кои се дадени во табелата подолу:[4]

Даночен елемент	Појаснување	Пример
Предмет на оданочување	Објектот или активноста што се оданочува; тоа може да биде потрошувачка, доход, профит, имот, трансакција и сл.	• Купен производ (предмет на оданочување за ДДВ), • Примање плата (предмет на оданочување за данок на личен доход) • Остварена добивка (предмет на оданочување кај фирмите).
Даночен обврзник	Физичко или правно лице кое има законска обврска да го плати данокот кон државата.	• Компанија „НН“ која остварила добивка изминатата фискална година • Физичко лице „ММ“ кое поседува недвижен имот
Даночна основа	Вредносен износ на кој ќе се пресмета даночната стапка	• 500.000 денари (остварена добивка од страна на компанија „НН“) • 5.000.000 денари (вредност на недвижниот имот на физичкото лице „ММ“)
Даночна стапка	Стапка во % која ќе се примени за пресметување на даночната обврска во апсолутен износ	• 10% од износот на добивката за данокот на добивка • 0.2% од вредноста на имотот на годишно ниво

[4] Извор: Атанасовски, Живко – Јавни финансии, 2004

Јавни расходи

Јавните расходи претставуваат сите трошоци што државата ги прави со цел да обезбеди услуги, инфраструктура и системи што се потребни за нормално функционирање на општеството. Преку нив се финансира секој сегмент на јавниот сектор — од плати во администрацијата, преку здравство и образование, до инфраструктурни проекти и отплата на јавен долг. Начинот на кој државата ги распределува овие средства покажува какви потреби има општеството и кои области бараат најмногу поддршка.

Главни категории на јавни расходи

Иако секоја држава има свои специфики, јавните расходи најчесто се групираат во неколку основни категории кои се среќаваат речиси во сите буџети во светот. Подолу е даден преглед на суштинските категории.

Категорија	Појаснување	Пример
Тековни расходи	Средства што државата ги троши за да го одржува редовното функционирање на јавниот сектор	Плати и надоместоци во администрацијата, училиштата, болниците и другите институции
Социјални трансфери	Најобемна категорија во многу земји, особено кај земји во развој	• Исплата на пензии • Медицински услуги • Социјална помош
Капитални расходи (инвестиции)	Долгорочни вложувања кои создаваат нова вредност и ја подобруваат инфраструктурата	Изградба и реконструкција на патишта, енергетска инфраструктура и сл
Расходи за отплата на јавен долг	Средства предвидени за сервисирање на претходните задолжувања на државата – исплата на камати и главнини	Исплата на главница за издадена обврзница во 2023 година.

2.2 Пензискиот и здравствениот систем како главни сектори во кои државата алоцира голем дел од јавните финансии

Краток осврт на пензискиот систем

Кога ќе се погледне структурата на јавните расходи во речиси било која европска држава, две ставки се појавуваат меѓу најголемите трошоци: пензиите и здравството. И во Република Северна Македонија, најголем дел од социјалните трансфери и тековните расходи на државата се поврзани токму со овие два системи – исплата на пензии и финансирање на здравствени услуги.

Пензиите во нашата држава се финансираат според принципот на генерациска солидарност, каде што денешните вработени преку придонесите од својата плата ги финансираат пензиите на денешните пензионери, со очекување дека кога тие ќе се пензионираат, тогашната работна генерација ќе го направи истото за нив. Процесот на финансирање на пензиите поедноставено е прикажан подолу:

Бруто плата на работник →18.8% придонес од бруто плата → Фонд за пензиско осигурување

Според податоците за Буџетот на Фондот за пензиско и инвалидско осигурување за 2024[5] година, околу 60% од вкупните приходи на Фондот се обезбедени според основниот процес на финансирање од бруто платата на тековните работници, кој е даден во следната табела.

Категорија	Износ (во милиони денари)	% од вкупните приходи
Придонеси	71.435,62	61.7%
Трансфери од државен буџет	42.473,72	36.7%
Останати приходи *(акцизи, дивиденди, други)*	1.786,63	1.6%
Вкупно приходи	115.695,97	100%

[5] Извор: https://www.piom.com.mk/informacii/finansii/

Овие податоци покажуваат дека структурата на приходите на ПИОМ покажува дека најголемиот дел од средствата се обезбедуваат преку придонесите од вработените (околу 62%), додека значителен дел (речиси 37%) се покрива со трансфери од државниот буџет. Останатите извори имаат минимално учество. Ова укажува дека пензискиот систем во голема мера се потпира и на буџетска поддршка, што е важно за разбирање на неговата долгорочна одржливост.

Подетална анализа за трите пензиски столбови и финансирањето на пензискиот систем е дадена во дел 3 од овој модул.

Краток осврт на здравствениот систем

Здравствените услуги (преглед кај матичен лекар, оперативен зафат и сл) се приватни по својата природа, односно: еден пациент ја користи операционата сала и услугата не може во ист момент да се даде на повеќе лица, а дополнително може и да се ограничи пристапот ако некој не плаќа осигурување.

Сепак, голем број држави го третираат здравството како добро од јавен интерес поради неколку причини:

- постои јавен интерес луѓето да бидат здрави (заради продуктивност, квалитет на живот, контрола на епидемии);
- поединецот често не може да си ги плати скапите интервенции без колективно осигурување;
- нивото на здравствена заштита е дел од социјалната кохезија и перцепцијата за правичност во општеството.

Здравствените услуги, слично како и пензиите, се финансираат во голема мера преку придонесот за здравствено осигурување кој е дел од бруто платата, а дополнително со трансфери од буџетот.

Зошто пензискиот и здравствениот систем се важни во процесот на анализа на јавните финансии?

Пензискиот и здравствениот систем се „големи играчи“ во буџетот затоа што се финансираат преку задолжителни придонеси од плата, но истовремено создаваат и најголеми трошоци за државата. Ова јасно се гледа во структурата на Предлог-буџетот за 2025 година:

- Социјалните придонеси (за пензиско, здравствено и вработување) се планирани на 117,1 милијарди денари, што претставува 32,6% од вкупните буџетски приходи.
- На расходната страна, значителен дел од средствата се одвојуваат за исплата на пензии преку ПИОМ, за здравствени услуги преку Фондот за здравствено осигурување и за буџетски трансфери кон овие два фонда.

Причината за големината на овие расходи е едноставна:

пензиските обврски се континуирани и растат со демографските промени, а здравствените услуги се неопходни и финансиски обемни.

Покрај тоа, двата фонда редовно добиваат средства од државниот буџет за да се покријат тековните дефицити. Токму ова ги прави овие две области меѓу најчувствителните и најважните во јавните финансии.

2.3 Клучни институции во процесот на управување со јавните финансии

Управувањето со јавните финансии е институционален процес. Иако формално изгледа како техничка процедура, тоа е политички и економски најважниот механизам во секоја држава.

Министерството за финансии е централна институција во креирањето на фискалната политика. Тоа ги планира приходите, ги распределува расходите, го подготвува Предлог-буџетот и го следи неговото спроведување.

Собранието е единствената институција која може да го усвои државниот буџет. Клучно е да се разбере следното: Министерството за финансии го подготвува буџетот, Владата го предлага но Собранието финално го носи и одобрува. Во тој процес се води расправа, се поднесуваат амандмани и на крај се гласа. Буџетот станува закон и има сила како и секој друг закон.

Забелешка: Народна Банка на Република Северна Македонија честопати може да биде перцепирана како институција која е вклучена во процесот на управување на јавните финансии. **Сепак, важно е да се разбере дека улогата на Народната банка е сосема различна, односно дека таа управува со монетарната политика (која што се занимава со контрола на инфлацијата, каматните стапки, стабилноста на финансискиот систем и други компоненти),** а не со јавните финансии.

ВЕЖБА 2
АНАЛИЗА И ИНТЕРПРЕТАЦИЈА НА СТРУКТУРАТА НА ДАНОЧНИ ПРИХОДИ

ОПИС

Подолу се дадени табелите со структурата на даночните приходи во Република Северна Македонија и Норвешка.

Структура на даночни приходи: Буџет на Република Северна Македонија за 2025 г. [6]

Вид данок	Износ (во милијарди денари)	% од даночните приходи
Данок на додадена вредност (ДДВ)	86.7	**42.9%**
Акцизи	35.4	17.5%
Данок на личен доход	35.7	**17.6%**
Данок на добивка	23.3	11.5%
Царини	16.3	8%
Други даноци	4.5	<3%
Вкупни даночни приходи	202.1	100%

Структура на даночни приходи: Буџет на Норвешка за 2024 г. [7]

Вид данок	Износ (во милијарди норвешки круни)	% од даночните приходи
Данок на доход за физички лица	698,9	**38.5%**
Корпоративен данок	135,7	**7.5%**
Акцизи и царини	112,6	6,2%
Данок на имот/богатство	50,3	2.8%
Даноци за компании поврзани со производство на нафта и гас	357,1	**19,7%**
Данок на додадена вредност (ДДВ)	392,1	**21,6%**
Останати даноци	68,7	3,8%
Вкупни даночни приходи	1.815,4	100%

[6] Извор: Буџет на РСМ за 2025 г.

[7] Извор: Prop. 1 LS (2024–2025), Ministry of Finance Norway: 2024.

Задача 1

Анализирајте ги приходите од даноци за двете држави.

Кои даноци доминираат во буџетот на Република Северна Македонија, а кои на Норвешка (директни или индиректни)?

Колкав дел од даночните приходи отпаѓа на ДДВ во двете држави?

Каде се забележуваат најголемите разлики?

Задача 2

Елаборирајте го аспектот на буџетот кај развиените земји, наспроти буџетот на земјите во развој

Зошто развиените економии имаат поголем удел на директни даноци?

Зошто земјите во развој се повеќе зависни од индиректни даноци?

Задача 3

Прашања за размислување

Како би реагирал македонскиот буџет ако потрошувачката се намали за 10%?

Дали е подобро за една држава да се потпира на директни или на индиректни даноци?

Какво би било влијанието врз граѓаните ако се зголеми ДДВ во Македонија?

Какво би било влијанието ако се зголеми персоналниот данок во Норвешка?

03

УПРАВУВАЊЕ СО ЛИЧНИТЕ ФИНАНСИИ И ВЛИЈАНИЕ ВРЗ ЈАВНИТЕ ФИНАНСИИ

01

3.1 Основни категории за алокација на личниот доход

Кога ќе пристигне личниот доход – плата, стипендија, хонорар или друга форма – секој човек, свесно или несвесно, прави три основни избори: колку да троши, колку да заштеди и дали и во што да инвестира.

Овие одлуки изгледаат лични, но всушност ја одредуваат финансиската стабилност и состојба на едно лице, но имаат влијание и врз финансиската и економската состојба во државата (повеќе за ова во точка 3.2).

Распределба на личниот доход:

Категорија	Краток опис	Примери
Потрошувачка	Дел од доходот што се користи за набавка на тековни добра и услуги	Храна, режиски трошоци, транспорт
Штедење	Дел од доходот што не се троши веднаш, туку се одложува за иднина	Резервен фонд, пари на штедна сметка
Инвестиции	Дел од доходот (или заштедата) кој се алоцира со очекување за иден принос (финансиски или нефинансиски)	Инвестиции со очекуван нефинансиски принос (образование, опрема за работа) Инвестиции со очекуван финансиски принос: Финансиски вложувања (во акции, обврзници и сл.) или инвестирање во бизнис (за набавка на репроматеријали, опрема и сл.)

Во реалниот живот, потрошувачката ги покрива секојдневните работи: храна, сметки, превоз, излегувања, облека. Штедењето е делот што останува на страна – во банка, во касичка, или едноставно како износ што не се троши. Инвестицијата е веќе чекор понатаму: упис на факултет, курс по програмирање, купување опрема за работа, вложување на пазар на капитал (во акции и обврзници) – односно сè што може да го зголеми идниот доход или квалитет на живот.

Во економијата, однесувањето на поединецот се анализира и преку идејата што се нарекува маргинална склоност кон потрошувачка и маргинална склоност кон штедење.

Едноставно кажано:

- Маргинална склоност кон потрошувачка покажува колку од дополнителниот доход човек ќе потроши;
- Маргинална склоност кон штедење покажува колку од истиот тој дополнителен доход ќе заштеди.

Да претпоставиме дека некој добива дополнителни 100 евра (на пример, студентска работа или повисока стипендија). Ако од тие 100 евра:

- *80 евра ги троши, а*
- *20 евра ги штеди*

тогаш можеме да кажеме дека:

- *неговата маргинална склоност кон потрошувачка е 0,8 (80%),*
- *а маргиналната склоност кон штедење е 0,2 (20%).*

Ова е важен поим, затоа што ни кажува како се менува потрошувачката и штедењето кога се менува доходот. Ако најголем дел од дополнителниот доход постојано оди во потрошувачка, човекот ќе чувствува краткорочно задоволство, но ќе има помал простор за идни инвестиции. Ако пак сè оди во штедење, краткорочно може да се чувствува ограничување, но се создава поголем потенцијал за идни инвестиции и поголема финансиска сигурност.

На ниво на домаќинство, ученици и студенти, ова значи многу практично прашање: **„Кога ќе добијам 10 или 50 евра повеќе од вообичаено, дали автоматски ќе ги потрошам, или дел ќе оставам на страна?“**

Одговорот на ова прашање постепено го гради личниот финансиски профил на секој човек.

Во суштина, распределбата на доходот не е само техничко прашање, туку одраз на финансиски став и финансиско однесување. Финансискиот став ги опфаќа верувањата и ставовите што човек ги има кон парите – дали ги гледа како средство за тековни потреби, како ресурс што треба да се зачува, или како можност за вложување во иднината. Финансиското однесување е практичната страна: начинот на кој поединецот навистина троши, штеди и инвестира во секојдневието.

Кога овие две компоненти се усогласени – кога човек има јасен став и дисциплинирано однесување – распределбата на доходот станува поодржлива, а личната финансиска стабилност многу поверојатна.

3.2 Влијание на поединечните одлуки врз јавните финансии и економскиот развој

На прв поглед, личните финансиски одлуки изгледаат затворени во рамки на едно домаќинство. Но кога истите образци на однесување ги повторуваат илјадници граѓани, тие добиваат макроекономско значење и се одразуваат врз економскиот раст и јавните финансии.

Одлуката „ќе потрошам сè“ или „дел ќе заштедам и вложам“ не завршува кај паричникот. Таа одлука понатаму поминува низ фирмите, банките и државниот буџет.

Ова може да се анализира преку поедноставен верижен преглед.

Табела: Од лична одлука до јавни финансии

Почетна точка: Поединец	Што се случува понатаму?	До што води на ниво на држава?
Зголемување на потрошувачката	Поголема продажба кај фирмите и повисок промет	Повисока наплата на ДДВ. Поголеми приходи за буџетот од данок на добивка
Поголемо штедење во банка	• Поголема депозитна база • Повеќе средства за кредити со пониска цена - наменети за фирмите од приватниот сектор	• Поттикнати инвестиции и зголемен економски раст • Раст на економијата => Повисок животен стандард => Зголемени приходи од даноци за буџетот => Подобри јавни услуги
Вложување во образование / вештини	• Поголема продуктивност, • Повисоки плати во иднина	• Поставена основа за пребирање повеќе средства од персонален данок на доход и придонеси • Стабилен буџет • Стабилен пензиски и здравствен систем
Инвестирање во хартии од вредност (акции и обврзници)	• Поголем инвестициски капитал за компаниите • Поттик кон развој на пазарот на капитал	• Поголеми приходи од данок на капитална добивка и дивиденда • Поактивен финансиски пазар → поголеми можности за финансирање на фирмите

Почетна точка: Поединец	Што се случува понатаму?	До што води на ниво на држава?
Купување „на црно“ (без фискална сметка / фактура)	• Неформален промет • Создавање нелојална конкуренција	• Намалена наплата на ДДВ и други даноци • Намалени буџетски приходи => ограничени јавни услуги
Работење без договор за работа	• Отуство на здравствено осигурување • Отсуство од пензискиот систем и нерегистрирање работен стаж (ризик од неисполнување услови за пензионирање)	• Намалени приходи во буџетот • Ослабен пензиски и здравствен систем • Поголем фискален притисок врз формалните работници

Важно: Кога мнозинството домаќинства имаат висока маргинална склоност кон потрошувачка, краткорочно економската активност е повисока – продавниците, угостителските објекти и другите бизниси имаат повеќе работа, се генерира ДДВ и други даноци. **Но ако при тоа штедењето и инвестициите се постојано ниски, долгорочната основа за раст се слабее – нема доволно капитал за нови инвестиции, модернизација и отворање нови работни места.**

Од друга страна, кога поголем дел од населението развива навика редовно да издвојува дел од доходот како заштеда, а потоа барем дел од таа заштеда да ја нас^чува кон инвестиции – било во образование и усовршување, било во сопствен деловен ангажман или финансиски вложувања – со време се создава посилен инвестициски капацитет во економијата. Тој процес, иако постепен, има многу значајни последици: продуктивноста на работната сила се зголемува, се појавуваат услови за повисоки плати, а со тоа растат и приходите од даноци. На подолг рок, државата располага со повеќе средства за да ги подобрува јавните услуги како здравството, образованието, инфраструктурата и пензискиот систем.

На овој начин, изборите што ги прават домаќинствата околу потрошувачката, штедењето и инвестициите влијаат врз поширокатa економска динамика. Фирмите реагираат на тие избори преку нивото на производство, вработувањето и цените, додека државата ги почувствува последиците преку поголеми или помали јавни приходи и преку можноста да обезбедува услуги што се важни за квалитетот на животот во заедницата.

ВЕЖБА 3
РАСПРЕДЕЛБА НА ЛИЧНИ СРЕДСТВА

ПРЕТПОСТАВКА

На последниот ден од месецот, пред да ви пристигне новата плата, располагате со 100.000 денари. Следниот ден добивате редовна плата, па оваа сума претставува остаток кој треба да го распределите според вашите приоритети и цели.

Вашата задача е да одлучите како ќе ги распределите овие 100.000 денари меѓу главните категории:

- Потрошувачка
- Штедење
- Инвестиции

Пополнете ја следната табела:

Категорија	Износ	Учество во %	Кратко објаснување за намена
Потрошувачка			
Штедење			
Инвестиции			

Елаборирајте го вашиот одговор:

Објаснете зошто сте одлучиле да го распределите износот на тој начин. Наведете:

- Кои се вашите тековни потреби и како влијаат врз потрошувачката?
- Колкав дел сметате дека е рационално да се заштеди во вашата ситуација?
- Дали (и во што) би инвестирале дел од износот?
- Врз основа на што ја темелите вашата одлука за распределбата?
    - Лична интуиција и реални потреби
    - Анализа на пазарот
    - Консултации со пријатели и семејството

3.3 Теми за дополнително учење

3.3.1 Инвестиции и пазар на капитал

Инвестицијата претставува вложување на пари, време или знаење со очекување дека тие ќе создадат поголема вредност во иднина. На индивидуално ниво, инвестициите можат да значат упис на факултет, курс за стекнување нови вештини, започнување сопствен бизнис или вложување на финансиски пазари. На макро ниво, инвестициите се важен двигател на економскиот раст: кога многу поединци и компании инвестираат, економијата станува поефикасна, продуктивна и иновативна.

Пазарот на капитал е место каде што компаниите и државата обезбедуваат долгорочни финансиски средства преку издавање акции или обврзници, а граѓаните и инвеститорите вложуваат во тие инструменти со цел да остварат принос. На овој начин, личните финансиски одлуки на поединците се поврзуваат со финансирањето на бизнисите, со развојот на домашната економија и со квалитетот на јавните услуги

3.3.2 Акциите како основен модел на инвестирање на пазарот на капитал

Акцијата е финансиски инструмент кој претставува дел од сопственоста во една компанија која што по својата форма е акционерско друштво (АД). Со купување акција, инвеститорот станува сопственик на мал дел од компанијата - соодветно на бројот на акции што ги поседува. Кога компанијата работи успешно, акционерите можат да имаат две форми на корист: дивиденда и капитална добивка.

Акциите претставуваат основен инструмент за инвестирање на пазарот на капитал бидејќи ја поврзуваат динамиката на компаниите со долгорочните очекувања на инвеститорите. Тие се поврзани со повисок ризик од депозити или обврзници, но долгорочно можат да донесат и повисоки приноси. Пазарите во светот, па и Македонската берза — покажуваат дека компаниите со стабилен раст, константни приходи и одржлив модел на работа често го наградуваат акционерот преку раст на вредноста или преку редовни дивиденди.

o Дивиденда

Дивидендата претставува исплата на дел од добивката на компанијата кон нејзините акционери. Ова е начин компанијата директно да ги награди инвеститорите за нивната доверба и вложен капитал. Дивидендите може да бидат редовни (годишни) или исклучителни (во посебни околности).

За инвеститорот, дивидендата претставува стабилен извор на пасивен приход. На берзите во Европа и регионот, токму компаниите со долга традиција на стабилно исплаќање дивиденди најчесто привлекуваат долгорочни, поодговорни инвеститори.

Одлуката за исплата на дивиденда ја носи Собранието на акционери. Висината на дивидендата се дефинира по акција. За подетално видете го примерот подолу.

o Капитална добивка

Капиталната добивка се јавува кога инвеститорот ја продава акцијата по повисока цена од онаа по која ја купил. На пример, ако е купена акција за 1.000 денари, а подоцна е продадена за 1.300 денари, капиталната добивка изнесува 300 денари. Капиталната добивка претставува индиректна форма на награда за инвеститорот. Таа најчесто произлегува од подобрени финансиски резултати на компанијата, раст на пазарниот потенцијал, проширување на активности или позитивни очекувања за идниот развој.

ПРИМЕР

Пресметка и анализа на вкупен принос преку дивиденда и капитална добивка.

Претпоставки:

- Цена на купување на акција: 2.000 денари
- Бр. на купени акции: 50
- Почетна инвестиција: 100.000 денари
- Период на држење: 3 години
- Исплатена бруто дивиденда по акција:
  - Година 1: 120 денари
  - Година 2: 150 денари
  - Година 3: 200 денари
- Данок на доход од дивиденда: 10%
- Данок на капитална добивка после изминати 3 години на поседување на акцијата: 0%
- Цена на продажба по акција по изминати три години: 2.500 денари

Табела: Пресметка на вкупен принос

Елемент	Пресметка	Износ
Почетна инвестиција	50 × 2.000	100.000 ден.
Бруто дивиденда за 3 години	(120 + 150 + 200) × 50	23.500 ден.
Данок на дивиденда (10%)	10% × 23.500	2.350 ден.
Нето дивиденда (по одбивање данок)	23.500 – 2.350	21.150 ден.
Вредност при продажба	50 × 2.500	125.000 ден.
Капитална добивка (не се оданочува по 3 години)	125.000 – 100.000	25.000 ден.
Вкупен нето принос	21.150 + 25.000	46.150 ден.
Вкупна вредност по 3 години	125.000 + 21.150	146.150 ден.

Заклучок: Во овој пример, инвеститорот вложил 100.000 денари, купувајќи 50 акции по цена од 2.000 денари. Во период од три години, компанијата исплаќа дивиденди кои вкупно изнесуваат 23.500 денари бруто, а по одбивањето данок, инвеститорот реално задржува 21.150 денари.

По три години, акциите се продаваат по цена од 2.500 денари, што создава капитална добивка од 25.000 денари, која не се оданочува затоа што акциите се држани повеќе од три години.

Комбинацијата од нето дивидендата и капиталната добивка резултира со 46.150 денари вкупен нето принос, а вредноста на инвестицијата по 3 години изнесува 146.150 денари.

о Пазарот на капитал и економскиот раст и развој

Развиениот пазар на капитал не е само инструмент за инвеститорите, туку тој е критичен дел од економијата. Преку пазарот на капитал, компаниите обезбедуваат средства за нови инвестиции, нови производи, нови технологии и нови работни места.

Кога повеќе домаќинства инвестираат, се зголемува количината на капитал достапна во економијата. Тоа придонесува кон:

- повеќе средства за финансирање на домашни компании,
- поголема конкуренција,
- повисока продуктивност,
- побрз економски раст.

Истражувањата на Светска банка (World Bank, Capital markets and economic development) покажуваат дека земјите со поразвиени пазари на капитал имаат повисока стапка на раст и поголема стабилност во приватниот сектор.

о Пазарот на капитал и придонес кон буџетот

Пазарот на капитал има директно влијание врз државниот буџет преку неколку јасно дефинирани канали. Кога компаниите се финансираат преку издавање акции или обврзници, тие создаваат услови за раст на своите приходи и добивка. Овој раст, пак, генерира нови и стабилни извори на јавни приходи.

Прво, данокот на добивка што го плаќаат акционерските друштва претставува еден од најважните извори на буџетски средства. Компанија која има пристап до финансирање преку пазарот на капитал обично има подобар потенцијал за раст, што долгорочно води кон поголема добивка и со тоа повисока уплата во буџетот.

Второ, исплатата на дивиденди исто така создава даночни приходи, бидејќи дивидендите кај физичките лица се оданочуваат. Колку е поголем бројот на компании што редовно исплаќаат дивиденда, толку е повисок потенцијалот за овој тип на буџетски приходи.

Трето, растот на успешни компании доведува до повисоки плати за работниците. Ова значи повисоки уплати од персонален данок на доход и повисоки социјални придонеси, кои се значаен сегмент од јавните финансии.

Дополнително, кога пазарот на капитал е активен, се развиваат и поврзани индустрии – брокерски куќи, инвестициски фондови, ревизорски и правни услуги – кои исто така создаваат економска активност и плаќаат даноци и придонеси.

3.3.3 Пензиски системи

Пензискиот систем претставува механизам преку кој државата обезбедува финансиска сигурност на граѓаните во периодот по завршување на нивната работна активност. Постојат два основни принципи преку кои може да се финансира исплатата на пензиите: генерациска одговорност (pay-as-you-go) и индивидуално финансирање. Разликата меѓу овие два пристапи е во тоа од каде доаѓаат средствата и кој ја носи финансиската одговорност.

Принципи на финансирање на пензискиот систем

o Принципи на финансирање на пензискиот систем

Кај овој систем, пензиите на тековните пензионери се финансираат од придонесите кои ги уплаќаат сегашните вработени. Тоа подразбира дека уплатите од активната работна сила веднаш се користат за исплата на пензии, без акумулација на средства за секој поединец. Покрај старосни пензии, преку овој принцип најчесто се финансираат и инвалидски и семејни пензии. Овој модел доминира во голем број европски држави, но често е дополнет со дополнителни фондови каде што дел од средствата сепак се алоцираат на индивидуални сметки на тековните вработени. Главна карактеристика на овој систем е меѓугенерациската зависност: висината и одржливоста на пензиите зависат од бројот на работоспособни лица, нивните плати, уплатените придонеси и демографските движења.

o Индивидуално финансирање на пензиите

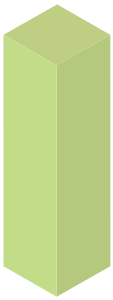
Кај индивидуалното финансирање, секој работник издвојува придонеси на своја индивидуална сметка во пензиски фонд. Овие средства се инвестираат и со тек на време се акумулираат, така што идната пензија зависи од:

- вкупните уплати,
- приносите од инвестирањето,
- времето на членство во фондот.

Малку земји имаат речиси чист принцип на индивидуално финансирање на пензиите, а најистакнати примери се Австралија и Хонг Конг. Иако и таму постои социјална компонента (односно дел од старосната пензија на лицата со понизок доход се финансира од буџетот), сепак придонесите од бруто платата наменети за пензиско осигурување целосно се пренесуваат на индивидуалните сметки на работниците.

Пензиски систем во Република Северна Македонија

Македонскиот пензиски систем е организиран преку три столба, кои имаат различна намена и структура:

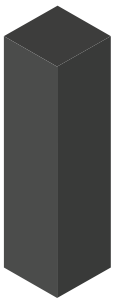


Прв столб – задолжителен државен пензиски фонд

Од вкупниот придонес за пензиско осигурување (18,8% од бруто-платата), 12% се уплаќаат во првиот столб . Од овие средства се финансираат сите тековни пензии. Во 2025 година, повеќе од 340.000 пензионери се финансираат исклучиво од првиот столб.

Втор столб – задолжителни приватни пензиски фондови (индивидуални сметки)

6% од придонесите одат во вториот столб – приватни пензиски друштва во кои секој вработен има индивидуална сметка. Овие средства се инвестираат, се акумулираат, и ќе се користат за исплата на дел од пензијата за сите вработени кои се приклучиле на системот по 1 јануари 2003 година.



Трет столб – доброволни приватни пензиски фондови

Уплатите во третиот столб се доброволни и достапни за сите лица на возраст од 15 до 70 години, без разлика дали се вработени или не. Третиот столб служи како дополнителна акумулација за оние кои сакаат повисока или посигурна пензија.

Во 2025 година, вкупниот годишен трошок за пензии изнесува околу 1,7 милијарди евра, од кои приближно 600 милиони се покриваат директно од државниот буџет .[8] Ова покажува дека системот на генерациска солидарност кај првиот столб и понатаму носи значителен фискален товар, додека вториот столб служи како долгорочна мерка за намалување на притисокот врз државата.

Кога првата генерација осигуреници од вториот столб ќе почне да заминува во пензија, идните пензии ќе бидат составени од два дела: едниот од првиот столб, а другиот од акумулираните средства во вториот. На овој начин, системот се движи кон поголема диверзификација и индивидуална одговорност.

[8] Извор: piom.com.mk

ВЕЖБА 4
ОДЛУКА ЗА ИНВЕСТИРАЊЕ

ПРЕТПОСТАВКА

Во претходната вежба од 100.000 денари сте определиле 40% да ги насочите кон инвестирање

ЗАДАЧА

Донесете конкретна одлука за тоа како ќе ги инвестирате овие средства

Изберете една од следните опции за инвестирање:

Опција А:
Инвестирање на пазарот на капитал (купување акции, обврзници или учество во инвестициски фонд)

• Очекувана корист: можност за дивиденда и капитална добивка.
• Ризик: варијации на цените, можност за загуба.

Опција Б:
Инвестирање во пензиски фонд (трет столб)

• Очекувана корист: Долгорочна акумулација и повисока пензија.
• Ризик: Ниска ликвидност и неможност да се користат средствата долги години.

Опција Б:
Инвестирање во пензиски фонд (трет столб)

Инвестиција	Избор (Да/Не)
Опција А	
Опција Б	
Опција В	

Елаборирајте ја вашата одлука.

• Дали ве поттикнува потенцијалот за дивиденда и капитална добивка?

• Дали ви е поважна долгорочна сигурност преку пензиски фонд?

• Колкав ризик сте подготвени да преземете?
  - о Повисок ризик, со можност за поголем принос
  - о Помал ризик, со помал принос

• Врз основа на што ја темелите вашата одлука?
  - о Лична интуиција
  - о Реални краткорочни потреби
  - о Анализа на пазарот на капитал
  - о Консултации со пријатели и семејство

04

УПРАВУВАЊЕ СО ЛОКАЛНИТЕ ФИНАНСИИ

4.1 Локални институции

Управувањето со локалните јавни финансии го вршат две институции со јасно дефинирани надлежности: Советот на општината и градоначалникот.

Советот на општината
е органот што ги донесува сите клучни финансиски одлуки за тоа како ќе се распределат парите. Советот го усвојува буџетот, определува приоритети и следи како се трошат средствата во текот на годината. Доколку Советот не го усвои буџетот, општината практично не може да започне ниту еден проект.

Градоначалникот
како орган ја има извршната улога. Тој ја спроведува буџетската политика, го подготвува нацрт-буџетот, раководи со општинската администрација и го обезбедува извршувањето на приходите и расходите. Реализацијата на проектите најмногу зависи од тоа како градоначалникот го организира финансискиот и административниот дел.

Наједноставно кажано, советот определува што ќе се прави, а градоначалникот како ќе се направи тоа. Оваа поделба постои за да има контрола, отчетност и јасна одговорност за секоја финансиска одлука.

4.2 Локален буџет

Локалниот буџет е годишен план на приходите и расходите на општината. Со буџетот се планира колку средства ќе се приберат во текот на годината и како тие пари ќе се потрошат за услуги, инфраструктура, образование, јавни потреби и други обврски на локалната самоуправа.

Наједноставно кажано, буџетот на една општина е сличен на семејниот буџет, односно се состои од приходи и расходи и мора да биде избалансиран. Ако приходите се премали, услугите страдаат; ако трошоците се погрешно планирани, нема можност за развој или инвестиции.

Буџетот секогаш се усвојува за една календарска година и мора да биде транспарентен, затоа што од него зависи квалитетот на живот на граѓаните – дали ќе има улично осветлување, одржувани улици, добро училиште, чиста средина или функционални јавни услуги.

Структура на локалниот буџет

И покрај тоа што секоја општина има свои специфичности, структурата на буџетот на секоја општина најчесто е составена од:

- Основен буџет - редовни приходи и расходи за надлежностите на општината.
- Блок-дотации - средства од државата за образование, социјална заштита, култура.
- Донации и трансфери - средства од други институции, донатори или програми.
- Самофинансирачки активности - приходи од услуги што ги нудат училиштата, градинките или општинската администрација.
- Заеми - кога општината се задолжува за капитален проект.

Приходи во локалниот буџет

Приходите на општините потекнуваат од неколку главни извори. Првата група се **даночните приходи,** односно средствата што локалната самоуправа ги прибира преку законски утврдени локални даноци. Тука спаѓаат данокот на имот, данокот на промет на недвижности, локалните комунални такси и надоместокот за уредување градежно земјиште. Ова се сопствени приходи на општината и најдобро ја одразуваат економската активност и развиеноста на локалната средина.

Покрај даноците, општините остваруваат и неданочни приходи. Во оваа група се вклучуваат административните такси, глоби, надоместоци, закупнини и приходи од различни услуги.

Следна категорија се **капиталните приходи,** кои настануваат кога општината продава недвижности, земјиште или друга сопственост. Овие приходи не се појавуваат секоја година, но можат значително да го зголемат буџетот во годините кога има продажби.

Трансферите од државата (дотациите) се најголем и најстабилен извор на приходи за многу општини, особено руралните. Тука спаѓаат блок-дотациите за образование, трансферот од ДДВ и капиталните трансфери за инфраструктура. Овие средства често сочинуваат повеќе од половина од вкупните приходи и се клучни за редовното функционирање на локалната самоуправа.

Одделно од овие средства, општините можат да добиваат и **донации,** односно **грантови** од различни програми или организации. За разлика од дотациите, нивното учество во буџетот е многу мало и речиси секогаш е наменско – за конкретна активност, проект или развојна мерка. Иако износите се помали,

донациите често им овозможуваат на општините да реализираат инфраструктурни, еколошки или социјални иницијативи кои не би можеле да ги финансираат само од сопствените приходи.

Конечно, како извор постои и задолжувањето, односно земањето кредити за поголеми инфраструктурни или капитални проекти. Овој извор се користи ретко и најчесто во поголемите општини, бидејќи задолжувањето бара стабилна финансиска состојба и способност за редовна отплата.

Расходи од локалниот буџет

Расходите покажуваат како општината ги користи средствата што ги прибира во текот на годината. Најголем дел од буџетот вообичаено оди за плати и надоместоци, бидејќи општините финансираат администрација, основни училишта, градинки и повеќе други институции чие функционирање бара стабилен кадар. Потоа следат трошоците за стоки и услуги – сè што е потребно за општината да работи секојдневно, од канцелариски материјали и одржување, до јавна чистота, превоз, сметки и други редовни обврски.

Значајна категорија се капиталните расходи, односно сите инвестиции што создаваат долгорочна вредност: изградба и реконструкција на улици, водоводи, канализација, паркови, јавни простори, спортски терени и други инфраструктурни проекти. Овие расходи најчесто се показател за тоа колку општината вложува во својот развој, и тука разликите меѓу урбаните и руралните општини најјасно се забележуваат.

Дополнително, дел од средствата се насочени кон субвенции и трансфери, како поддршка на здруженија, спортски клубови, културни активности или јавни претпријатија. Се издвојуваат и средства за камати, резерви и отплата на претходни задолжувања, кои обично имаат минимално учество во буџетот, но се важни за финансиската стабилност.

На крајот, структурата на расходите ја покажува не само финансиската состојба на општината, туку и нејзините приоритети – дали вложува повеќе во услуги, во инфраструктура, во човечки ресурси или во развојни иницијативи.

4.3 Партиципативно локално буџетирање

Партиципативното буџетирање претставува процес во кој граѓаните активно учествуваат во донесувањето финансиски одлуки на локално ниво. Иако во законската процедура буџетот формално го подготвуваат администрацијата, градоначалникот и Советот, во пракса овој процес може да биде многу поширок и да вклучи секој граѓанин што сака да даде предлог, идеја или коментар.

Во многу општини учеството е неформално – преку јавни дискусии, форумски сесии, средби со месни заедници, предлози поднесени електронски или директно до општината. Овој модел овозможува буџетот да не биде само административен документ, туку да ги одразува вистинските потреби на заедницата. Партиципативното буџетирање е особено важно за младите: тие најдобро ги препознаваат предизвиците во образованието, урбаниот простор, мобилноста, културата, спортот и животната средина.

Партиципативниот процес не значи дека граѓаните мора да го пишуваат целиот буџет – туку дека можат да влијаат врз делови од него, да пријават локален проблем, да предложат решение или да побараат инвестиција што ја сметаат за приоритет. Колку е поголема вклученоста на заедницата, толку е поголема транспарентноста и довербата во локалната власт.

o Учество на граѓаните и младите во креирањето на локалниот буџет

Граѓаните имаат повеќе начини да се вклучат во креирањето на буџетот, но често информациите за тие можности не допираат до сите. Затоа е корисно општините да користат различни канали - јавни расправи, онлајн формулари, теренски состаноци и младински иницијативи - за да овозможат поголем број луѓе да дадат предлози.

Практични форми на учество можат да бидат:

Учествување на форумски сесии каде општината го презентира нацрт-буџетот, а граѓаните коментираат што недостасува или кои ставки треба да бидат приоритетни.	Поднесување директни предлози преку електронски форми или директно, со краток опис и образложение.	Теренски иницијативи – група млади идентификува проблем (недоволно осветлување, уништено игралиште, загадена локација, недостиг на велосипедски патеки) и подготвува предлог за општината.

Во прирачникот издаден од Finance Think[9] за учество во буџетскиот процес во општините „Мои пари, моја одговорност“, наведени се и други форми на граѓанско вклучување, како што се: Писмено обраќање, обраќање преку електронска пошта или социјални мрежи, средби со градоначалникот, учество на седници на совет и сл.

[9] Извор: Мои пари, моја одговорност: Прирачник за учество во буџетскиот процес во општините во Македонија: https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2020/10/PBP-Manual-final.pdf

ВЕЖБА 5
АНАЛИЗА НА ЛОКАЛНИ БУЏЕТИ

Во табелата подолу е прикажан скратен преглед на буџетите на општина Струмица и општина Босилово за 2025 година. Врз основа на податоците, споредете ги двете општини и дадете краток критички осврт на прашањата за дискусија.

Табела: Скратен преглед на буџет на општина Струмица и општина Босилово за 2025 г. [10]

Категорија	Општина Струмица (во денари)	О. Струмица (% на приходи)	Општина Босилово (во денари)	О. Босилово (% на приходи)
Вкупни приходи	1.482.428.450		231.188.525	
Даночни приходи	423.560.000	28.57%	26.900.000	11.64%
Неданочни приходи	57.498.000	3.88%	8.397.000	3.63%
Капитални приходи	68.430.000	4.62%	9.713.568	4.20%
Приходи од дотации	759.608.450	51.24%	117.661.706	50.89%
Приходи од трансфери	105.505.000	7.12%	63.305.251	27.38%
Приходи од донации	67.827.000	4.58%	5.211.000	2.25%
Вкупни расходи	1.509.429.450		252.888.525	
Дефицит	-30.801.000		-21.700.000	

Прашања за анализа:

- Кој извор на приходи доминира во секоја општина и што значи тоа за нивната финансиска самостојност?
- Што покажува разликата во учеството на даночните приходи?
- Каде се гледа поголем потенцијал за развојни инвестиции и зошто?
- Какво влијание има дефицитот врз финансиската стабилност на двете општини?

[10] Извор: Буџет на општина Струмица 2025 г. / Буџет на општина Босилово 2025 г

ВЕЖБА 6
ПРЕДЛОГ ДО ТВОЈАТА ОПШТИНА

Подгответе краток предлог што може да се испрати до локалната самоуправа (електронски или во хартиена форма). Предлогот треба да биде јасен, аргументиран и во рамки на реалните надлежности на општината. Обидете се да ги формулирате описите со не повеќе од 3-4 реченици.

Подолу е даден краток формат.

ФОРМАТ НА ПРЕДЛОГ

ПРЕДМЕТ:
Предлог за вклучување на иницијативата: _____
во буџетот на Општина _____ за _____ година.

Елемент на предлогот	Опис
1. Опис на проблемот / потребата Кратко објаснете што е проблемот или потребата што ја забележувате во вашата заедница. (Пример: недоволно улично осветлување, небезбедна пешачка зона, недостиг на зеленило, уништено игралиште.)	Дел од доходот што се користи за набавка на тековни добра и услуги
2. Предложено решение Опишете ја предложената активност или проект и што конкретно треба да се реализира. (Пример: поставување три нови светилки; реконструкција на игралиште; уредување мини-парк; организирање на младинска еко-акција.)	
	• Инфраструктура (градба / реконструкција) • Екологија и животна средина • Урбан развој / јавни простори • Меки мерки (обука, настан, едукација, кампања) • Култура, спорт и млади • Социјални услуги • Другоигралиште; уредување мини-парк; организирање на младинска еко-акција.)
1. Буџетски импликации: Дали знаете приближно колку чини спроведувањето на предложеното решение?	• Да Наведете приближен износ (во денари): _____ • Не, немаме направено пресметка
1. Очекувани резултати. Што ќе се подобри со реализацијата на оваа активност и кои групи на граѓани ќе имаат бенефит?	

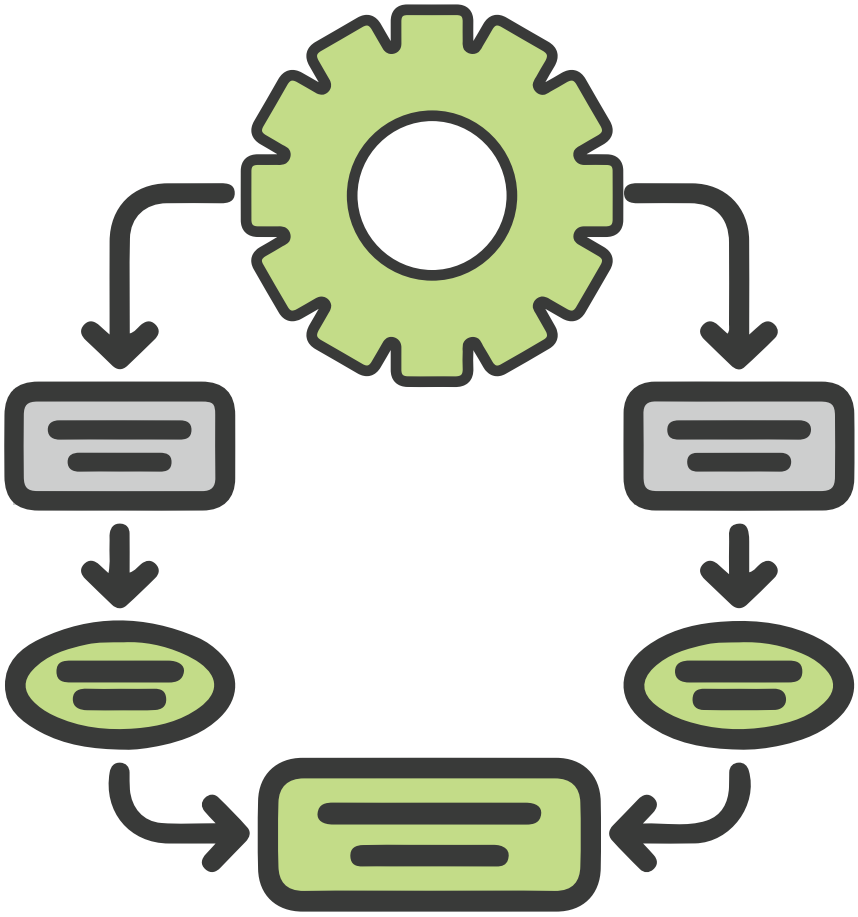
ЗАКЛУЧОК

Овој модул нуди јасна и логички организирана слика за тоа како функционираат јавните и локалните финансии и како тие се поврзани личните финансии. Преку четирите тематски целини, читателот последователно се движи од основните концепти за јавни финансии, преку приходите и расходите, до личните финансии и улогата на општините. На тој начин, модулот создава цврста основа за разбирање на финансиските процеси во државата и локалната заедница, но и ја истакнува важноста на информираното и одговорно учество на младите во општествените текови.

ФИНАНСИСКАТА ПИСМЕНОСТ КАКО КЛУЧНА КОМПЕТЕНЦИЈА ЗА МЛАДИТЕ

Финансиската писменост е една од основните компетенции што им се потребни на младите за да носат одлуки врз основа на релевантни информации, како во личниот живот, така и како активни граѓани. Разбирањето на јавните и локалните финансии им овозможува не само да ги планираат сопствените ресурси, туку и да препознаат како државата и општините управуваат со средствата кои се од заеднички интерес. Кога младите подобро разбираат како се прибираат, распределуваат и користат јавните пари, тие се подготвени да учествуваат во дебати, да поставуваат прашања, да анализираат политики и да ја идентификуваат евентуалната појава на корупција или неефикасност. На тој начин, финансиската писменост не е само знаење, туку таа е практична вештина што овозможува критичко размислување кај младите, но и кај сите граѓани.

Дополнително, како природен исход од содржината и практичните вежби, модулот го поттикнува развивањето на вештината за донесување финансиски одлуки. Ова не подразбира импулсивни избори, туку промислен процес заснован на анализа, истражување, споредување и интерпретација на релевантни податоци и информации. Преку ваквиот пристап, младите се охрабруваат не само да ги разберат финансиските појави, туку и да донесуваат сопствени одлуки — навремени, разумни и засновани на реални параметри, а со што постепено се гради нивната сигурност, самостојност и подготвеност за реални ситуации.



МЕТОДОЛОШКА РАМКА

Овој модул е креиран така што може да се изучува и во група и самостојно, но неговата најголема вредност доаѓа до израз во организиран процес на учење, под водство на ментор или предавач. Групното учење овозможува дискусија, практична интеракција и размена на различни погледи, што е особено важно кога се обработуваат теми поврзани со јавните политики и финансиското управување. Истовремено, модулот е структуриран така што дозволува и самостојно изучување: текстот е јасен, логички поврзан, а практичните вежби служат како алатка за проверка на разбирањето. Самостојното учење тука не значи само читање - туку бара анализа, интерпретација, дополнително истражување и споредување на информации. Вежбите се осмислени да поттикнат критичко размислување, поставување прашања, лични заклучоци и донесување одлуки. Тие ја следат логиката на учење преку обиди и грешки. Младиот читател се поттикнува да се обиде, да донесе одлука, да спореди, да преиспита и да научи подобро. На тој начин, методолошката рамка го поддржува постепеното, активно и истражувачко учење, во кое модулот служи како водич, а не како пасивен извор на информации.

МАТЕРИЈАЛИ ЗА ДОПОЛНИТЕЛНО УЧЕЊЕ

Овој модул може да се прошири со дополнителни материјали кои нудат подлабоко разбирање на јавните финансии, локалните буџети, личните финансии и економските процеси. Подолу се наведени некои релевантни ресурси:

Народна банка на Република Северна Македонија – Едукативни материјали за лични финансии, платежни системи, инфлација, штедење и инвестирање.

https://www.nbrm.mk/finansiska-edukacija.nspx

Министерство за финансии – Информации за државниот буџет, годишни буџетски документи, фискална стратегија.

https://finance.gov.mk

Македонска берза

https://www.mse.mk/mk/content/27/6/2012/mse-training-center

Буџети на единиците на локалната самоуправа – Општински буџети, квартални извештаи и транспарентност по општини.

OECD – Financial literacy and financial education (Финансиска писменост и финансика едукација)

https://www.oecd.org/en/topics/financial-education.html

Останати корисни извори за учење:

https://www.investopedia.com/

https://www.financestrategists.com/

https://www.imf.org/en/home

https://finance.princeton.edu/

БИБЛИОГРАФИЈА

Стеван Габер, Илија Груевски – Јавни финансии, УГД (2022)

Извештај од регистарот за вработените во јавниот сектор за 2023 г.: ЛИНК

Joseph E. Stiglitz, Economics of the Public Sector

Атанасовски, Живко – Јавни финансии, УКИМ (2004)

https://www.piom.com.mk/informacii/finansii/

Буџет на РСМ за 2025 г.

Prop. 1 LS (2024–2025), Ministry of Finance Norway: 2024.

Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување (Службен весник бр. 142/2008, 62/2009, 64/2009, 156/2009, 166/2010, 53/2011, 185/2011, 44/2012, 150/2012, 15/2013, 91/2013, 170/2013, 97/2014, 113/2014, 180/2014, 188/2014, 20/2015, 48/2015, 129/2015, 217/2015, 190/2016, 171/2017, 35/2018, 247/2018 и 251/2022)

piom.com.mk

Мои пари, моја одговорност: Прирачник за учество во буџетскиот процес во општините во Македонија:

https://www.financethink.mk/wp-content/uploads/2020/10/PBP-Manual-final.pdf

Буџет на општина Струмица 2025

Буџет на општина Босилово 2025 г











Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC