

Лов на сенки - динамиката на даночното затајување во Македонија

Кратка анализа бр. 33, декември 2014

1. Вовед

Според некои проценки направени во 2013 год, Европската Унија губи околу 1 билион ЕУР јавни приходи годишно поради даночни измами и затајувања.¹ Со оглед на тоа што БДП на ЕУ достигнал 12,7 билиони ЕУР во 2013, на даночното затајување и измами отпаднале 7,9% од БДП на годишно ниво.

Како земја со средно ниво на приходи, која сè уште спроведува реформи во својата даночна администрација, даночниот систем и мерките насочени против даночната измама и затајување, со право може да се претпостави дека Македонија треба да очекува барем сличен сооднос помеѓу БДП и даночните измами и затајувања (7,9%) или барем 700 милиони ЕУР на годишна основа.² Од друга страна, ова негативно влијае врз конкурентната позиција на компаниите кои ги плаќаат своите даноци, споредено со оние кои тоа го избегнуваат. Од друга страна, ваквите практики влијаат врз сите граѓани, бидејќи со ова се поткопува секојдневното функционирање на јавните услуги, (пр. здравствената заштита, образованието, безбедноста, инфраструктурата итн.), што инаку би имале подобар квалитет и опсег. Понатаму, изгубените приходи поради даночните измами и затајувања најмногу влијаат токму врз најранливите групи во општеството со тоа што се намалуваат ресурсите за социјална заштита и за програмите за социјална помош.

Сузбивање на даночното затајување и измами, што е само дел од политиките и мерките против скриените економски активности, не е само начин за зголемување на владините приходи, туку и начин да се зголеми правичноста на даночниот систем, да се подобри даночниот морал и доверба помеѓу граѓаните и правните субјекти, да се унапредат човековите права и да се овозможи соодветна заштита на најранливите категории во македонското општество.

КЛУЧНИ ПОЕНТИ

- Даночните приходи од пензиско и инвалидско осигурување и придонеси за здравствена заштита во Македонија во последно време се зголемиле, и покрај намалување на даночните стапки.
- Според Управата за јавни приходи даночното затајување и неиздавањето на фискални сметки биле главните причинители за пријавување на нерегуларности во текот на 2006-2013 година.
- Анкетата за скриената економија помеѓу деловните субјекти покажала дека половина од анкетираниите субјекти се согласиле дека даночниот систем е добар и поволен за развој на бизнисите.
- Сепак, помалку од половина (46,7%) од граѓаните изјавиле дека секогаш им се издаваат сметки кога купуваат намирници.
- Една третина од деловните субјекти изјавиле дека 'манипулирањето со ДДВ' и 'користењето сметководствени трикови за плаќање на пониски даноци' се применуваат во нивните сектори.

¹ Francois, Lenoir, *EU losing 1 trillion euros a year to tax dodging*. Reuters (21.03.2013). Пристапено од: <http://www.reuters.com/article/2013/04/12/us-eu-tax-vanrompuy-idUSBRE93B0KC20130412>

² Пресметано со одземање на 7,9% од БДП на Македонија за 2013 што се проценува на околу 10,2 милијарди УСД или 9,02 милијарди ЕУР.

2. Даночни политики и нивниот ефект врз скриената економија

За да се разбере динамиката на даночното затајување треба да се истражат факторите кои стимулираат ваков тип на однесување. Шнајдер (Shneider, 2012) утврдил дека најголемиот фактор кој влијае врз даночното затајување е зголемувањето на даноците и оптоварувањето со социјални придонеси. Ова не се однесува само на исплатениот износ (даночната стапка) туку и на олеснувањето, и односите потешкотии поврзани со исплаќање на овие даноци и придонеси за социјално осигурување. Оттаму, смалување на обемот на непријавената економија може да се постигне со тоа што ќе се поедностави придржувањето кон законите.³ Нискиот даночен морал, кој според Шнајдер е вториот фактор според големина, е дури и симптом на високите стапки на придонеси за социјално осигурување, што потоа се преточува во создавање стимулации за скриени економски активности, посебно за најранливите категории.

Во случајот со Македонија, од 2006 год. Владата на РМ усвоила долгорочна политика на прогресивни намалувања на стапките на придонеси за социјално осигурување со цел да се намалат стапките на придонеси за да се олесни даночното оптоварување врз граѓаните и деловните субјекти (види Табела 1) и ги намалила придонесите од 32% во 2006 на 26,6% од бруто платата во 2014. Дополнително на тоа, Владата на РМ вовела рамен данок на добивка и рамен персонален данок, и ги намалила овие стапки на 10% во 2008 год.

Табела 1 – Придонеси за социјално осигурување 2006 - 2015

	2006	2007	2008	2009	2010/2013	2014	2015*
Придонеси за пензиско и инвалидско осигурување	21,2	21,2	21,2	19%	18%	17,6%	17,5
Придонеси за здравствено осигурување	9,2	9,2	9,2	7,5%	7,3%	7,3%	7,3%
Придонеси за вработување	1,6	1,6	1,6	1,4%	1,2%	1,2%	1,1%
Дополнителни придонеси за професионално заболување				0,5%	0,5%	0,5%	0,5%
Вкупно	32%	32%	32%	28,4%	27,0%	26,6%	26,4%

Извор: КРМГ (2012), УЈП (2014) и Трпески, Ташевска (2012)

<http://www.oeconomica.uab.ro/upload/lucrari/1420122/24.pdf>

Оваа политика, според Неновски (2012)⁴ резултирала со подобрена даночна етика кај даночните обврзници, зголемување на националниот буџет, и намалување на сивата економија. Гарванлиева и др. се согласуваат дека **смалувањето на даночните оптоварувања** води до смалено стимулирање на даночното затајување, и оттаму ја намалува скриената економија⁵. Сепак, мора да се наведе дека други студии (пр. Мојсовска-Блажески, 2012) само делумно го поткрепуваат ова тврдење.

Сепак, и покрај понискиот персонален данок на доход, севкупното даночно оптоварување останува релативно високо, посебно за пониско квалификуваната работна сила, „поради минималната основаца за

График 1 - Приходи од даноци од придонеси за социјално осигурување за периодот (2008- КЗ 2014). Извор: Управа за јавни приходи на РМ



³ Eurofound (2013), *Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries*, Eurofound, Dublin.

⁴ Nenovski, Tome; (2012) "The Grey Economy in Macedonia: Macroeconomic Aspects, Implications and Possible Problem Solutions", *Journal of Sustainable Development*, Vol. 5, Issue 10, March 2014. Пристапено од: <http://www.fbe.edu.mk/JoSDv10.pdf>, стр. 12-13

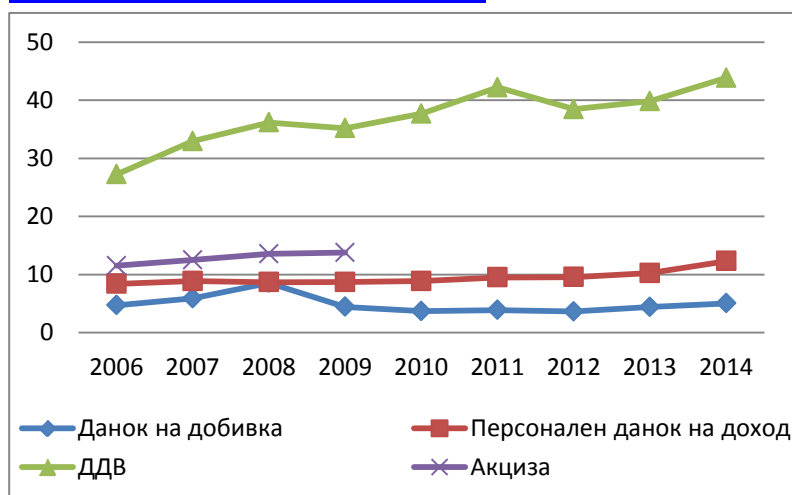
⁵ Garvanlieva, V., Andonov, V., Nikolov, M. (2012) *Shadow Economy in Macedonia*. Skopje: Center for Economic Analyses

уплаќање на придонесите за социјално осигурување, која е утврдена на 65% од просечната плата во државата а не од платата на поединецот, и околу 50% во просек за здравствено осигурување (одвоено по дејности, со повисоко релативно оптоварување на дејностите каде просечните плати се пониски) (Светска Банка, 2008, стр.11, Бечерман и Арандаренко 2008, Лопез-Марфи, 2008, Мојсоска-Блажевски и др., 2009, стр.101)”⁶

Гледајќи ги статистичките податоци кои доаѓаат од Управата за јавни приходи (УЈП), **очигледен е позитивен тренд во приходите од даноци од придонеси за пензиско-инвалидско и здравствено осигурување**, посебно од 2010г. со просечно годишно зголемување на вкупните придонеси за 4,7%. на крајот на КЗ од 2014, процентот на реализација на приходите во споредба со вкупните приходи од придонесите за социјално осигурување во 2013 е 69%. Сепак, придонесите за пензиско и инвалидско осигурување и за вработување не се зголемиле драстично. Всушност, во периодот 2008-2013, приходите останале со просечните вредности од 27 милијарди МКД (440 мил. ЕУР) и 1,75 милијарди МКД (28,5 милиони) за вторите. Позитивниот тренд во вкупните приходи од придонесите за социјално осигурување произлегува само од рапидното зголемување на приходите од придонеси за здравствено осигурување кои за 5 години безмалку се удвоиле од 11 милијарди МКД во 2008 на 20 милијарди МКД во 2013. Ова може да се должи на позитивниот ефект на последователните измени на *Законот за придонеси од задолжителното социјално осигурување* (ЗПЗСО).⁷ Потребни се повеќе анализи за да се оцени дали дополнителниот приход од даноци резултира во зголемени расходи за различни јавни услуги како што е здравствената заштита и исплатата на надомест за породилно боледување. Сепак, Буџетот на Министерството за здравство се дуплирал, од околу 3 милијарди МКД во 2011, на 6 милијарди во 2014.⁸ Дополнително, расходите на Фондот за здравствено осигурување за породилните боледувања се зголемиле од 0,59 милијарди во 2007 на 1,7 милијарди во 2013 (МКД).⁹ Сепак, апсолутниот износ на буџетот на Фондот за здравствено осигурување во просек изнесувал околу 21 милијарда МКД¹⁰ за периодот 2010-2013. Ова укажува дека какво било зголемување или намалување на одредени буџетски линии (како што е зголемување на расходите на породилното отсуство) најмногу се должи на прераспоредавање на буџетските средства од една ставка во друга, а не на зголемувањето на приходите од даноци.

Податоците за прибраните даночни приходи од Управата за јавни приходи и Царинската Управа (види График 2) во периодот од 2006 до КЗ на 2014г. укажува дека и покрај воведување на системот на рамен данок (10%) и различните снижени стапки и ослободувања од ДДВ кои се помалку од редовните 18%, **приходите кои доаѓаат од персоналниот данок на доход и ДДВ остануваат стабилни и покажуваат позитивен тренд.** Сепак, без понатамошни истражувања би било тешко да се утврди дали овие позитивни трендови укажуваат на

График 2 - Стапки на наплата на УЈП (во милијарди МКД). Извор: УЈП <http://ujp.gov.mk/mk/statistika/naplata/1/0/0>



⁶ Trpeski P., Tashevska B. (2012) *Labour Tax Wedge in the Republic of Macedonia – Trends and International Comparison*. Annales Universitatis Apulensis Series Oeconomica, 14(2), 2012, p.575. Retrieved from: <http://www.oeconomica.uab.ro/upload/lucrari/1420122/24.pdf>

⁷ Dzhekova, Franic, Mishkov, C. Williams (2014), "Tackling the Undeclared Economy in FYR Macedonia" GREY Working Paper No. 3, University of Sheffield. Пристапено од: http://www.grey-project.group.shef.ac.uk/wp-content/uploads/2014/08/WP3-Tackling-the-Undeclared-Economy-in-FYROM_10072014.pdf стр.44

⁸ Association for Emancipation, Solidarity and Equality of Women (2014). Пристапено од: <http://www.esem.org.mk/en/pdf/Publikacii/2014/%D0%90%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D0%B0%202.pdf>

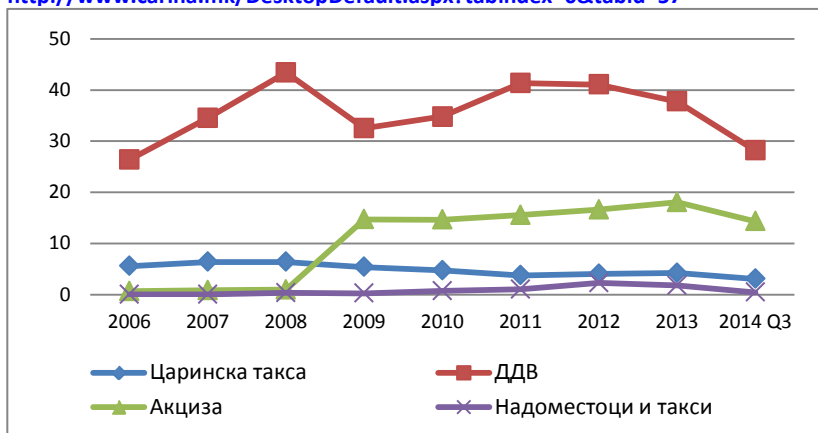
⁹ Фонд за здравствена заштита на Македонија, Годишен извештај за 2013. Пристапено од: <http://www.fzo.org.mk/WBStorage/Files/Godisen%20Izvestaj%202013.pdf>

¹⁰ Фонд за здравствена заштита на Македонија, Годишен буџет 2010-2013. Пристапено од: <http://www.fzo.org.mk/default.asp?ItemID=54D32B09ACC52C4D879570A45E3C307E>

поголемо присуството на позитивни тенденции, во смисла на придржување кон даночните обврски и способноста на јавните установи во Македонија да осигураат даночна дисциплина или зголемено вработување, потрошувачка, увоз, итн.

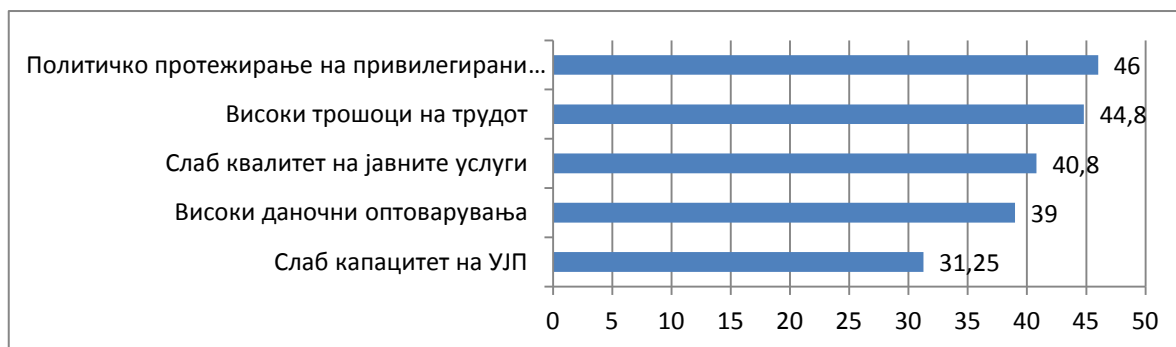
Слична состојба се констатира со приходите од акцизи кои се зголемиле за 63% во периодот 2006 – 2013. Расчекорот во однос на прибирањето на акцизи со податоците на УЈП може да се објасни со променетите надлежности, бидејќи почнувајќи од 01.01.2010, управувањето со акцизите се префрла од УЈП на Царинската управа.¹¹ И покрај фактот што тие претставуваат помал дел од вкупните даночни приходи споредено со другите видови даноци, даночните приходи прибрани од данокот на добивка, царинскиот данок и давачки стагнираат со почетокот на економската криза.

График 3 - Стапки на наплата на Царинска управа (во милијарди МКД). Извор: Годишен извештај на царинска управа: <http://www.carina.mk/DesktopDefault.aspx?tabindex=0&tabid=57>



Досега, неколку истражувачи се обиделе подобро да го разберат влијанието на даночните политики врз даночниот морал и придржувањето кон законите од страна на компаниите и граѓаните. Центарот за економски анализи (ЦЕА) (Стојков и др., 2008) спровеле анкета помеѓу компаниите во 2008, каде се вршела оценка на **перцепцијата врз воведувањето на рамниот данок**. Генерално, оваа мерка била перцепирана како позитивна за деловното опкружување, иако постојат широки варијации помеѓу компаниите кога станува збор за нивната големина, сектор и сопственичка структура. Конкретно, поголемиот број на компании, (65%) изјавиле дека со ова им се подобрила ликвидноста, а за 78% од компаниите се олеснило пресметувањето и поднесувањето на потребните даночни пријави. Сепак, за повеќето компании, (61%) тоа никогаш не резултирало во поголемо отворање на нови работни места ниту пак создало можности за нови инвестиции (за 57%).¹² Иако една третина верувала дека моделот на политиката на рамен данок ќе иницира значително подобрување на условите за водење бизниси во Македонија, сепак, спомнати се низа фактори кои влијаат врз затајувањето даноци, како што се: преголемите даночни оптоварувања (најверојатно поврзано со

График 4 – Фактори кои влијаат на затајувањето данок според деловниот сектор во Македонија (во %)



Извор: ЦЕА, Stojkov, A.; Nikolov, M.; Smilevski, B., 2008, Flat Tax Policy Assessment in Македонија

даночните процедури а не со износот на даночните стапки), слабиот квалитет на јавните услуги, слабиот капацитет на Управата за јавни приходи, политичкото протезирање на привилегирани компании (непотизам),

¹¹ European Commission (2010) *Commission Staff Working Document. The Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2010 Progress Report*. [SEC(2010)1332]. Brussels: European Commission. стр. 49. Пристапено од: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2010/package/mk_rapport_2010_en.pdf

¹² Stojkov, A.; Nikolov, M.; Smilevski, B., (2008) Flat Tax Policy Assessment in Macedonia, Center for Economic Analysis, Skopje

и високите трошоци на трудот (види График 4). Што се однесува на даночниот морал, 58% од испитаниците гледаат на зајакнатите даночни инспекции како причина за подобреното прибирање на даноци. Ова може да имплицира дека кога се намалува бројот на инспекции, или нивната ефективност се намалува, даночните приходи страдаат. Дополнително, половина од компаниите наведуваат дека важни фактори се поедноставеното поднесување на даночни пријави и даночните административни процедури.

Истражувањето на Мојсоска-Блажески (2011)¹³ на влијанието на измените во трудовата легислатива врз стапката на вработеност и големината на неформалната економија укажува само на маргинално влијание на политиката на рамен данок. Авторот констатира дека **‘намалувањето на придонесите за социјално осигурување имало позитивно влијание врз стапката на вработување, наспроти влијанието на реформата со која се вовел рамниот данок.’** Таа заклучува дека социјалното осигурување и даночните реформи чија цел било намалување на трудовите трошоци ги имале следните позитивни ефекти: (а) им помогнале на работниците за време на кризата, (б) влијаеле врз вработувањето, (в) ја зголемиле нето платата, (г) го смалиле обемот на неформалната економија, (д) го подобриле степенот на придржување кон законите, и (ѓ) го зголемиле бројот на осигуреници во пензискиот систем.¹⁴

Ристовка, Мојсоска-Блажевски и Николов (2013) ги анализираат податоците од анализата на European Values (Европски вредности) за да се утврдат карактеристиките на македонските испитаници во однос на прашања поврзани со даночниот морал, базиран на претходни анализи на прогнозите за даночниот морал. Според анализите, 81% од анкетираниите лица во Македонија изјавиле дека „даночниот морал никогаш не може да се оправда“, со тоа што нема разлика во однос на родот на испитаниците; но има во однос на возраста, т.е. процентот на луѓето кои не ги оправдуваат даночните измами се зголемува со возраста. Дополнително, вработените на полно работно време биле изразито против даночните измами во споредба со самовработените, и оние со повисок степен на образование биле изразито повеќе против во споредба со оние со пониско образование. Што се однесува до регионалните разлики, огромното мнозинство испитаници од југоисточниот регион искажале највисок даночен морал, спротивно на испитаниците од полошкиот и југозападниот регион. Важно е дека испитаниците кои искажале доверба во владата и судството изразиле висок даночен морал во споредба со оние кои не им веруваат на јавните служби. Конечно, најголемата опозиција на даночните измами искажале ‘поединци кои се чувствуваат горди на својата земја и оние со поголема доверба во демократијата’. Иако може да се спори дека резултатите се под влијание на социјално пожелни одговори, сепак, упатуваат на некои **поважни елементи на даночниот морал, поконкретно на важноста од доверба во институциите и патриотските чувства.**¹⁵

Даночниот морал не може да се објасни само со истражените независни променливи. Студијата покажува дека тие објаснуваат околу 28% од променливоста на даночниот морал, а дополнителните неистражени фактори може да го објаснат останатото. Друго важно сознание е дека резултатите во Македонија делумно се разликуваат од студиите за другите европски земји. Поконкретно, родот и брачниот статус немале значајно влијание врз исказот за даночниот морал во Македонија, за разлика од другите земји. Дополнително, **од социо-економските променливи се констатира дека само приходот е поврзан со даночниот морал**, но не се поврзани степенот на образование и економскиот статус (на пазарот на труд).¹⁶

¹³ Dzhokova, Franic, Mishkov, C. Williams (2014), “Tackling the Undeclared Economy in FYR Macedonia” GREY Working Paper No. 3, University of Sheffield. Пристапено од: http://www.grey-project.group.shef.ac.uk/wp-content/uploads/2014/08/WP3-Tackling-the-Undeclared-Economy-in-FYROM_10072014.pdf

¹⁴ Dzhokova, Franic, Mishkov, C. Williams (2014), “Tackling the Undeclared Economy in FYR Macedonia” GREY Working Paper No. 3, University of Sheffield. стр.44-45. Пристапено од: http://www.grey-project.group.shef.ac.uk/wp-content/uploads/2014/08/WP3-Tackling-the-Undeclared-Economy-in-FYROM_10072014.pdf

¹⁵ Ristovska, M., Mojsoska-Blazevski, N., Nikolov, M., (2013) An Alternative View to the Tax Evasion: The Effect of Tax Morale on Paying Taxes in Macedonia and EU Countries, Serbian Journal of Management 8 (2)

¹⁶ Ibid.

3. Институционални рамки за сузбивање на даночното затајување и измама

Управа за јавни приходи (УЈП)

Управата за јавни приходи, како дел од Министерството за финансии, е задолжена за прибирање на даноци и други обврски. Управата има задача за решавање на проблемот на даночно затајување и измами, како и другите прекршувања на даночната регулатива, користејќи го Општиот даночен инспекторат (ОДИ) кој спроведува даночни контроли. Ако ја погледнеме Табела 2 за периодот 2011-2013 може да се увиди дека скоро при половина од контролите се констатирани нерегуларности со благо опаѓање во 2013 (6.806 контроли), кои се очекува да продолжат до крајот на К4 2014.

График 5 - Пријави за нерегуларности преку отворениот телефон на УЈП (198) и Е-пријави. Извор: статистика на УЈП <http://ujp.gov.mk/mk/statistika/naplata/9/0/0>



Преку пријавувањето на нерегуларности поднесени преку телефонската линија на УЈП и електронските пријави може да се разграничат видовите на прекршувања. **Даночното затајување и издавањето на фискални сметки биле најчестите причини за пријавување на нерегуларности во периодот 2006-2013.** На овие два вида прекршувања отпаѓале 78% од сите пријави во 2013.¹⁷ До крајот на 2014, се имплементирала нова мерка која овозможила премин кон новите фискални каси со ГПС уред кои даваат податоци за трансакции во реално време од местото на продажбата до УЈП, што практично треба да ги зајакне истражните моќи на УЈП и на другите поврзани агенции и регистри. Податоците во реално време кои доаѓаат од фискалната каса со ГПС уред треба да помогнат да се зголемат капацитетите за подобро насочување на активностите на УЈП истовремено намалувајќи го бојот на неефикасни контроли кои не откриваат никакви нерегуларности.

Табела 2 – Општиот даночен инспекторат и неговата контролна активност (2011-2014, К3)

	Вкупно извршени контроли	Контроли со откриени неправилности	Сооднос контроли со неправилности / вкупно контроли
2011	7.771	3.522	45%
2012	7.292	3.698	51%
2013	6.806	3.171	47%
2014 К3	4.942	1.951	39%

На нерегуларности поврзани со неплаќање на придонеси за социјално осигурување отпаѓаат најмал број на пријави за истиот период. Категоријата 'други' ја сочинуваат прекршувања кои се однесуваат на непрофесионално однесување на вработен во УЈП и на неправилности во надлежности на други институции кои покажуваат тенденција за зголемување.

Дополнително, во 2013 била формирана Лабораторија за вештачења во рамките на УЈП задолжена за сузбивање на измами од висок ризик.¹⁸ УЈП исто така отпочна кампања за 'јавно срамење' преку објавување на црна листа на неплатени долгови или должници кои доцнат со исплатата, на месечна база, чии долгови изнесуваат над 120.000 МКД (2.000 ЕУР) за физички лица и над 300.000 МКД (5.000 ЕУР) за правни лица.¹⁹ Генерално кажано, напорите биле насочени кон смалување на деловните трошоци во насока на почитување

¹⁷ Статистика на УЈП за контролите и нерегуларностите. Пристапено од: <http://ujp.gov.mk/mk/statistika/naplata/9/0/0>

¹⁸ European Commission (2013) *Commission Staff Working Document. The Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2013 Progress Report*. [SWD(2013) 413 final]. Brussels: European Commission. стр. 34. Пристапено од: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/package/mk_rapport_2013.pdf

¹⁹ Службен весник на Република Македонија бр. 13/06...187/2013. Пристапено од: http://www.ujp.gov.mk/files/attachment/0000/0587/Zakon_za_danocna_postapka_187_30.12.2013.pdf

на даночниот систем преку поедноставување на правилата и регулативите, а истовремено правење на даночните власти поефикасни и делотворни.

Финансиска полиција (ФП)

Финансиската полиција е задолжена за откривање на кривични дела како што се даночно затајување и

Табела 3 - Видови на прекршувања кои се откриени од Финансиска полиција. Извор: Извештаи на финансиската полиција <http://www.finpol.gov.mk/statistiki.html> и www.mkbudget.org

Видови на кривично дело	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Вкупно
Даночно затајување, Член 279	47	16	47	67	41	46	23	48	403
Фалсификување и уништување на деловни книги, Член 280			37	62	38	24	21	35	217
Перење пари и друг приход стекнат од казниви дела, Член 273	47	14	2		1	1	1		131
Злоупотреба на службена положба, Член 353		11	5	8	18	11	7	8	69
Измама, Член 247	1	1	1	1	3	1	13	3	26
Оштетување или повластување на доверители, Член 257		1	2	1	5	1	2	4	16
Проневера во службата, Член 353-354					2		14		16
Фалсификување исправа, Член 378		1	1		3		3	2	12
Друго	3	2	0	5	4	4	7	10	37
Вкупно	98	46	95	144	115	88	91	110	927
Вкупна штета со кривичните дела (во милиони МКД)				668	708	569	1,241	662	3848

измама, перење пари, криумчарење, недозволена трговија и други кривични дела кои предизвикуваат значителни приходи стекнати од казниви дела. Финансиската полиција исто така учествува во заеднички инспекции со УЈП и Државниот пазарен инспекторат со цел откривање и казнување на дела и прекршоци во рамките на нивните надлежности²⁰. Соодветно на ова, ФП е важен партнер во заедничката битка против скриените економски активности. Табелата бр. 3 ги прикажува видовите на кривични дела и нивната зачестеност во периодот 2006-2013.

Очигледно голем дел од кривичните дела се фокусирани во рамките на 2 категории на прекршоци, Даночно затајување (Член 279) и Фалсификување и уништување на деловни книги (Член 280)²¹. Всушност, во 2013 на овие 2 категории отпаднале 75% од сите кривични дела. Во финансиска смисла сите 110 дела во 2013 год. предизвикале штета во вкупен износ од 662 милиони МКД (10,7 мил. ЕУР) кои се значителен износ споредено со оперативниот годишен буџет на ФП кој изнесува околу 30 милиони МКД (0,5 мил ЕУР)²². Сепак, поради недостигот на податоци за стапката на наплата во однос на утврдените прекршувања, би било тешко да се процени ефективноста на операциите на ФП и влијанието на политиките. Во таа смисла препорачливо е УЈП да почне да известува за понатамошните активности преземени по истрагата, активностите на органите за прогон по утврдени сторени кривични дела, и за донесените пресуди на судските органи. Ова ќе овозможи подобро управување со перформансите и алокација на и онака недоволните јавни ресурси.

²⁰ Закон за финансиска полиција, (Службен весник на РМ, 12/22.01.2014), Пристапено од:

<http://www.finpol.gov.mk/Files/Zakon/12.pdf>

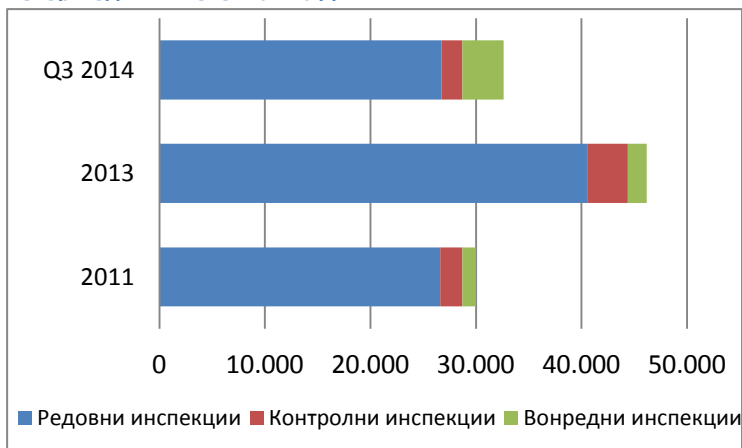
²¹ Кривичен законик, пречистен текст (13.11.2012). Пристапено од: <http://www.finpol.gov.mk/Files/Zakon/8.pdf>

²² <http://www.mkbudget.org/rashodi/details/ime/%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%84%D0%B8%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%98%D0%B0/godina/2013/vidrashod/9>

Државен пазарен инспекторат (ДПИ)

Државниот пазарен инспекторат (или тн. Инспекторат за пазарен надзор) е важен чинител во борбата против скриената економија. Како што е назначено во Акциониот план за 2014 за борбата против сивата економија во Македонија, надлежностите му се зајакнати во смисла на засилена контрола врз непријавени активности во угостителството, туризмот како и на места со одредени ограничувања, како што се зелените пазари, тротоарите и другите јавни места. Истовремено се зајакнува контролата во однос на производите кои се наменети за пласман, како и заштитата на потрошувачите. Сепак, во 2013г. од 4.000 пријави на потрошувачите добиени во ДПИ, постапено е само по 1,5% од нив. Во првата половина на 2014 оваа бројка е незначително зголемена (2%).²³ За да се поправи оваа слабост, ДПИ добил задача да ги поднесува нивните извештаи до Министерството за економија на месечна база, а не на квартална, како што било случај до неодамна.²⁴

График 6 – Видови и број на извршени инспекции (2011 - К3 2014).
Извор: Годишни извештаи на ДПИ



Вкупниот број на спроведени инспекции се зголемил од 26.599 во 2011 на 40.582 во 2013 (види График 6). Забележана е значителна промена кај структурата на спроведени инспекции, каде во 2011 на вонредни контроли отпаднале само 4%, а во К3 2014 тие изнесувале 12% од сите инспекциски контроли. Иако инспекциите се потребни да се зголеми почитувањето на законите, во случајот на ДПИ, која се занимава најмногу со микро и мали претпријатија, потребно е да се вложат поголеми напори за позитивна мотивација.

4. Даночното затајување во Македонија – податоци од анкета

Даночната дисциплина е неутуѓив дел од секоја деловна иницијатива, но даноците се често оптоварување за бизнисите и причина да се пренасочи дел од нивните активности во неформалната сфера. Затоа е важно мислењето на бизнисите при креирање на политики и мерки со кои се гарантира даночната дисциплина.²⁵

²³ Independent.mk, „Засилени активности за заштита на потрошувачите во Македонија“, 02.07.2014.

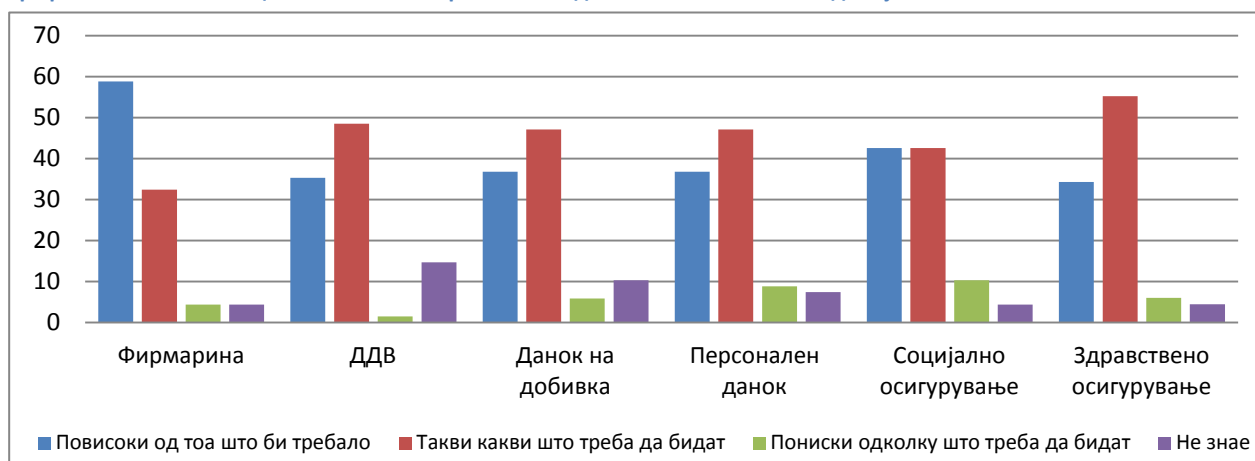
Пристапено од:

<http://www.independent.mk/articles/6746/Consumers+Protection+Activities+Intensified+in+Macedonia>

²⁴ Мора да се напомене дека се достапни само ограничени информации за годишните и кварталните активности на ДИТ, посебно за периодот 2006-2010, додека за 2012 не се достапни ниту годишниот, ниту кварталните извештаи.

²⁵ Овој дел содржи податоци од анкетите на населението и деловните субјекти спроведени во рамки на проектот „Унапредување на доброто владеење и економските права преку јакнење на капацитетите на граѓанското општество во Македонија да се вклучи во следењето и сузбивањето на скриената економија во Македонија“. Анкетата е спроведена врз претставници на 70 деловни субјекти кои се национално репрезентативни во поглед на нивната големина и сектор; во текот на месец октомври 2014. Податоците се однесуваат на мислењето на анкетираниите претставници на деловните субјекти и граѓаните по однос на различни прашања поврзани со даноците, даночниот морал и придржувањето кон даночната регулатива; конкретни практики за уплаќање даноци и поднесување даночни пријави; итн.

График 7 – Како би го оцениле обемот на различните даночни стапки во Македонија?



За поголемиот дел од анкетираниите деловни субјекти, моменталниот даночен систем не претставува проблем за развојот на нивниот бизнис (42%) или претставува неважен проблем (23%), независно од големината на компанијата. Најголемиот детектиран проблем е нефер конкуренцијата, кој 67% од деловните субјекти го опишале како голем проблем, и тоа посебно микро компаниите.

Половина од интервјуираните деловни субјекти се согласиле дека даночниот систем е добар и стимулативен за развој на бизнисите (17% целосно се сложиле со оваа изјава, додека 33% делумно се согласиле). Од друга страна, 21,4% делумно не се согласиле со изјавата и 15,7% изразиле целосно несогласување, што сеуште укажува на голема можност за скриени економски активности. Не постои разлика во однос на големината на компанијата.

Со исклучок на корпоративниот данок, и до некој степен со исклучок на социјалното осигурување, се чини дека деловните субјекти се на иста линија кога станува збор за износот на различните даноци. Околу половина од интервјуираните претставници на деловните субјекти изјавиле дека сегашните износи на даноците се соодветни, помалку од половина изјавиле дека тие се повисоки отколку што треба да бидат, а помал број од нив сметаат дека се пониски отколку што треба да бидат (види График 7). Наспроти очекуваното, микро фирмите повеќе ги прифатиле постојните даноци и сметаат дека износот е соодветен споредено со малите/средните и големите компании кои во поголем број сметаат дека тие се повисоки во износ отколку што треба да бидат. Ова последното се чини дека укажува на важната социјална улога на МСП

График 8 – Најважните фактори за постоењето на скриената економија

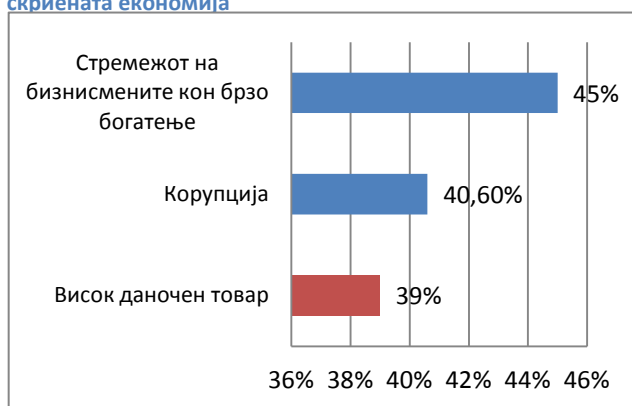
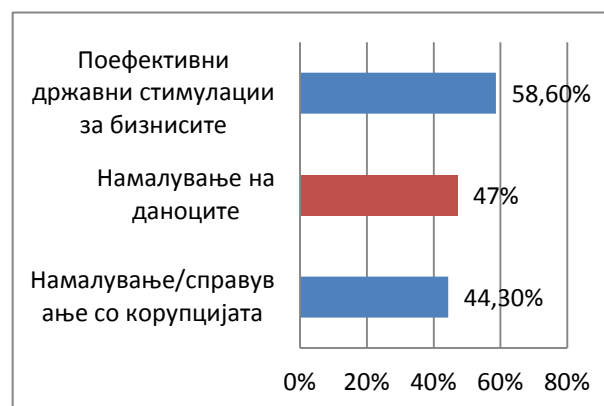


График 9 – Мерки за смалување на скриената економија



Извор: Бизнис анкета на 70 компании спроведена во текот на октомври 2014

кои се повеќе испреплетени со локалното социјално опкружување. Несомнено, најинтересниот случај е оној со придонесите за социјално осигурување, кои според најголемиот број бизниси, се и повисоки и пониски во износ од она што треба да изнесуваат споредено со останатите даноци (со исклучок на корпоративните даноци). Реформите во овој дел ќе бидат доста тешки и ќе бараат инвестирање на значителен политички и социјален капитал подолг временски период. Оттаму, препорачливо е сите политички фактори во земјата однапред да постигнат согласност по прашањето на главните елементи на ваквите реформи.

Сепак, настрана од генералното задоволство со даночниот систем во земјата, **се смета дека даноците играат важна улога во скриените економски активности.** Поконкретно, ‘високото даночно оптоварување’ се смета дека е третиот најважен фактор за постоењето на скриена економија, која ја одбрале 39% од деловните претставници, по ‘стремежот на бизнисмените кон брзо обогатување’ (45%) и ‘корупцијата’ (40,6%) (График 8). Како последица на тоа, трите главни предложени мерки за смалување на скриената економија вклучуваат – ‘оведување на поефективни стимулации за бизнисите’, кои ги одбрале 58,6% од бизнисите; ‘намалување на даноците’ (47%) и ‘намалување/сузбивање на корупцијата’ (44,3%) (График 9).

Очигледно е дека деловните субјекти се повеќе ориентирани кон стимулативни а не кон казнени мерки, што е делумно во конфликт со главниот склоп политики кои ги применува владата на РМ во обидот да се справи со ова прашање.

График 10 – Колку често компаниите пријавуваат помал обрт од реалниот?

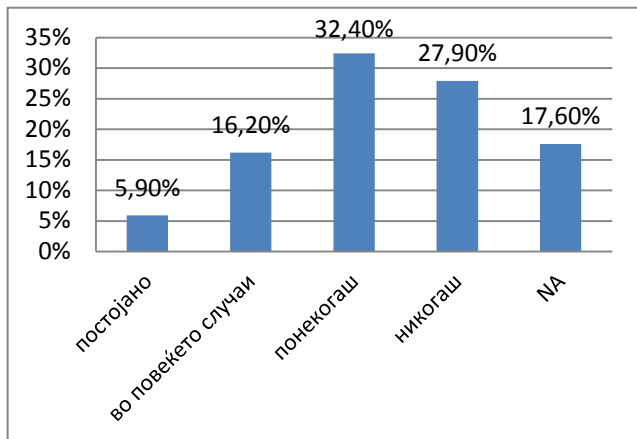
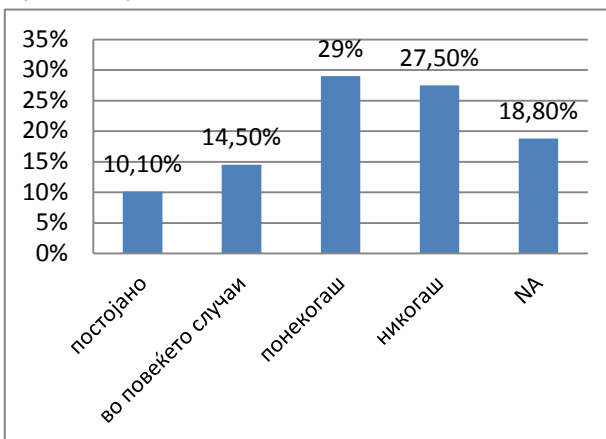


График 11 - Колку често компаниите пријавуваат помал приход од реалниот?



Се чини дека постојат различни методи на избегнување и/или манипулирање со даночните извештаи и придружување кон даночните правила. Поконкретно, некаде повеќе од половина од компаниите потврдиле дека, помеѓу компаниите од нивниот сектор, постои пракса на пријавување на помали приходи од реалните, од кои 10,1% тврдат дека тоа постојано се случува, 14,5% велат дека тоа се случува во најголемиот број на случаи и 29% тврдат дека тоа понекогаш се случува (График 11). Согласно ова, приближно ист број на одговори се однесуваат на пријавување на понизок обрт отколку реалниот, со тоа што 5,9% од компаниите тврдат дека ова постојано се случува во нивниот сектор, според 16,2% ова се случува во поголемиот број случаи и 32,4% велат дека ова понекогаш се случува (График 10).

График 12 – Процент на компании кои плаќаат пониски даноци со користење на сметководствени трикови

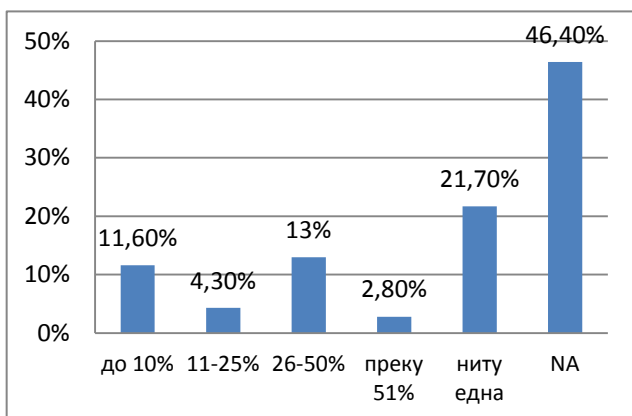
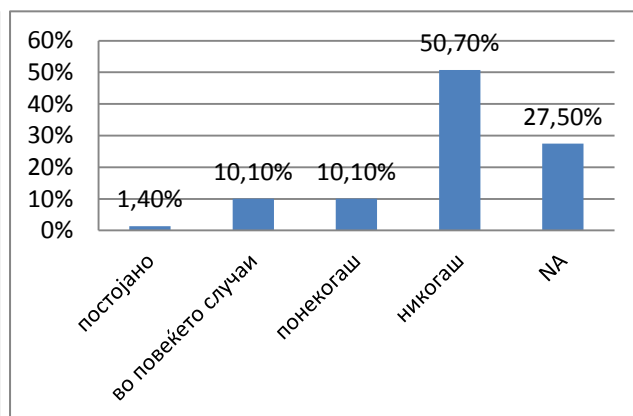


График 13 – Колку често компаниите манипулираат со ДДВ?



Анкетата на населението релативно ги потврдува овие констатации, кои се гледаат преку податоците за издавањето на фискални сметки. Помалку од половина, (46,7%) од граѓаните изјавиле дека секогаш добиваат фискална сметка кога купуваат намирници; секој трет граѓанин вели дека секогаш добива фискална сметка кога купува облека и чевли, алкохол и цигари; и секој четврти кога купува книги. Иако ретко се случува никогаш да не добијат фискална сметка, (според резултатите помалку од 10% од испитаниците), сепак очигледна е тенденцијата на деловните субјекти да сокријат дел од профитот/обртот.

Кога зборуваме за ‘манипулирање со ДДВ’ и ‘користење на сметководствени трикови за да се платат пониски даноци’, компаниите помалку директно потврдуваа дека ова се случува во нивниот сектор (График 12 и График 13).

5. Заклучок

Даночното оптоварување, еден од главните фактори кој придонесува за даночното затајување, е првиот фронт на кој треба да се насочат јавните политики за да се промени системот кој стимулира даночни измами и затајувања. Даночното оптоварување се однесува не само на износот кој е исплатен, туку и на олеснувањето, и потешкотиите при уплаќање на придонеси за социјално осигурување и на даноци. Прогресивното намалување на придонесите за социјално осигурување во Македонија, приходот од рамниот данок и данокот на добивка, како и другите мерки кои ги користи Владата на РМ чија цел е подобрување на деловното опкружување се чекори во насока на решавање на проблемите кои произлегуваат од преголемото даночно оптоварување. Фактот што **половина од интервјуираните деловни субјекти се согласиле дека даночниот систем е добар и стимулативен за развој на бизнисите** треба да го користи Владата на РМ како поттик да продолжи со своите мерки и политики кои се однесуваат на даночниот систем. Сепак, треба да се насочат дополнителни напори за позитивни стимулации и едукација за зголемување на даночниот морал, посебно кога станува збор за микро и малите бизниси. Потребно е исто така да се насочат напори кон намалување на процедурите преку кои се обезбедува почитување на даночната регулатива. Реформите ќе бидат посебно тешки кога станува збор за придонесите за социјално осигурување, кои, иако бизнисите сметаат дека се делумно повисоки отколку што треба да бидат во споредба со другите даноци, не ги продуцираат саканите резултати потребни за поддршка на населението кое старее.

Со цел ефикасно да се имплементираат мерките и да се подобрат оперативните капацитети на владините установи, потребни се дополнителни истражувања на условите кои доведуваат до постоење на скриена економија во Македонија, во генерална смисла, и поконкретно на даночното затајување и измама, со цел да се доловат спецификите на земјата. Понатаму, евидентно е отсуството на евалуации на различни политики, посебно за длабинска проценка која оди над основните нумерички индикатори, што оневозможува поверодостојна проценка на нивната ефикасност. Конечно, треба да се зајакне нивото на спроведување на регулативите, со цел да се предизвикаат саканите ефекти.

Владата на РМ мора да продолжи да ги реформира и да инвестира во оперативните капацитети на Управата за јавни приходи, Финансиската полиција и Државниот пазарен инспекторат, посебно во полето на проценка на перформансите, електронската поврзаност, споделувањето на податоци и електронски услуги за поединци и бизниси. Истовремено мора да се осигура дека даночното оптоварување ќе остане доволно ниско за да се одржи константен растечки приход, стимулативно деловно опкружување, и да се употребат поранешните искуства со политиките за да се избегне создавање на стимулации кои ќе ги движат бизнисите и поединците кон даночно затајување и измами. Со оглед на тоа што интервјуираните претставници на бизнисите го имаат наведено ‘високото даночно оптоварување’ како трет најважен фактор за постоење на скриената економија (која ја одбраа 39% од бизнис претставниците), потенцијалот за подобрувања е навистина голем.