Р Е Ц Е Н З И Ј А

НА РАКОПИСОТ СО НАСЛОВ „ДАНОЧНИТЕ СТИМУЛАЦИИ КАКО ИНСТРУМЕНТ НА ФИСКАЛНАТА ПОЛИТИКА“ (СКРИПТА) ОД АВТОРОТ Д-Р ИЛИЈА ГРУЕВСКИ, ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ, УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ – ШТИП

Врз основа на одредбите од Статутот и Правилникот за единствените основи за остварување на издавачката дејност на Универзитет „Гоце Делчев” во Штип, како и Одлуката бр. 1702-384/5 од 70. редовна седница на Наставно-научниот совет на Економскиот факултет, одржана на 23.12.1013 година, избрана е Рецензентска комисија во состав:

– проф. д-р Ристо Фотов, Економски факултет, Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип,
– доц. д-р Стеван Габер, Економски факултет, Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип,

за изготувување на извештај / рецензија на приложениот ракопис „**Даночните стимулации како инструмент на фискалната политика**” од **д-р Илија Груевски,** наменет за студентите на прв циклус студии при Економски факултет при Универзитет „Гоце Делчев” во Штип.

По прегледот на ракописот, Комисијата до Наставно-научниот совет на Економскиот факултет го поднесува следниов

И З В Е Ш Т А Ј

Општи податоци за ракописот

Појавата на светската економска криза, која е окарактеризирана со намалување на побарувачката, производството и вработеноста во сите земји ширум светот се чини дека повторно ја актуализира фискалната доктрина на големата светска економска сцена. Имено, кризните случувања што веќе подолг период се присутни во рамки на глобалната економија сè почесто ја оспоруваат доминантната неолиберална доктрина и воедно фрлаат сомнеж врз „семоќната“ и „невидлива“ рака на пазарот. Ваквото нетипично потфрлување на пазарниот механизам повторно ја реинкарнира идејата за интервенционизмот и потребата за регулација на пазарните односи, кои го претставуваат централното тежиште на јавните финансии и фискалната доктрина.

Поаѓајќи од ваквите ставови може да се констатира дека јавните финансии и фискалната политика добиваат сè поголема улога и значење, како од аспект на стабилизацијата на финансиските и економските текови, така и од аспект на обезбедувањето на стабилен и долгорочен економски раст.

Така, на пример, како фундаментални цели на даночната политика сè повеќе се наметнуваат промоцијата и забрзувањето на економскиот развој како најдобар пат за стабилизација и надминување на современите економски кризи. Во истата насока се јавува и прашањето за зголемување на обемот на инвестициите во националните економии, преку зголемување на нивото на штедењето и унапредувањето на економската ефикасност. Овозможувањето на поголема мобилност и проток на странски капитал, а со тоа и привлекување на странски инвестиции, сами по себе се надоврзуваат на листата на приоритетните цели на современата фискална политика.

Аналогно на тековните промени во пристапот на јавните финансии, логично се поставува и прашањето за средствата, методите и инструментите на фискалната политика потребни за реализацијата на новопоставените цели и задачи. Притоа е значајно тоа што во последните дваесетина години се чувствува тренд на постепена супституција на традиционалните инструменти на фискалната политика со други пософистицирании и посовремени инструменти, токму какви што се даночните стимулации. На овој начин, освен што се обезбедува конзистентност со новите приоритетни цели и нивна доследна

реализација, воедно се елиминираат и ризиците од нарушување на степенот на фискалната одржливост на рамнотежата на националните буџетски сметки. Токму во тоа се состои и основната оправданост за воведувањето, но и за и популарноста на даночните стимулации како алтернативни мерки на даночната политика. И покрај тоа што можат да се забележат извесни контроверзии во врска со определени прашања поврзани со имплементацијата на овие инструменти, како на пример, од аспект на нивната ефикасност и економската оправданост, сепак неоспорен е нивниот позитивен ефект во одредени специфични области на влијанија.

Во таа насока, скриптата на д-р Илија Груевски со наслов **„Даночните стимулации како инструмент на фискалната политика“** би требало да даде одговор на неколку елементарни и суштински прашања поврзани токму со овие мерки: прво и најосновно, што се тоа даночни стимулации и каков даночен инструмент претставуваат тие; второ, каква е улогата и значењето на фискалната политика за економскиот раст и развој; трето, какви се потенцијалните ефекти од примената на даночните стимулации; четврто, за какви цели и во кои области истите се применуваат; петто, каков даночен систем има РМ и каква е состојбата од аспект на политиката на даночни и други видови стимулации.

Содржината на ракописот е компатабилна со наставната програма за предметите Јавни финансии (3+2+2) и Локални финанси (2+1+1), кои се изучуваат на Економскиот факултет при Универзитет „Гоце Делчев” – Штип, на студиските програми: Финансиски менаџмент – Струмица, Финансиски менаџмент – Кочани, Финансиски менаџмент – Радовиш (застапени во II и III семестар), Сметководство, финансии и ревизија и Банкарство финансии и осигурување (застапени во VII и VIII семестар) и Менаџмент и претприемништво (застапен во I семестар).

Податоци за обемот на ракописот

Проблематиката што е предмет на обработка во скриптата е претставена во текст од вкупно 161 страници. Текстот во трудот е поткрепен со табели и графикони кои треба да помогнат во доближување и поедноставно претставување на материјата до студентите. Трудот е пишуван во А4 формат со проред 1, употребен е фонт Ariel, големина на буквите 11. Обемот на трудот и неговата содржина ги задоволуваат критериумите според бројот на часови и според одредбите од Правилникот за единствените основи за остварување на издавачка дејност на Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип.

Податоци за постоење на ист или сличен наслов

Рецензентите имаат сознание дека не постојат книги со наслов „Даночните стимулации како инструмент на фискалната политика“, но постојат други книги кои повеќе или помалку ја покриваат наставната материја од областа на јавните финансии, локалните финанси и фискалната економија.

Во целина, скриптата на д-р Илија Груевски третира мошне атрактивна, но сепак сè уште недоволно истражена проблематика од областа на јавните финансии и фискалната економија. Преку пишаниот збор би требало да се создаде реална слика за можните теоретски ефекти и влијанија, но и за практичните ограничувања на инструментариумот на даночните стимулации. Дополнително, би требало да се даде поширока и подетална претстава за поимот, природата и карактерот на даночните инструменти какви што се стимулациите како еден од елементите на современата развојна фискална политика. Всушност, преку спроведеното истражување за даночните стимулации, домашната стручна литература се збогатува со уште една продлабочено истражена тема од областа на јавните финансии.

Што се однесува до начинот на организирање на материјалот во скриптата, може да се заклучи дека авторот добро ја структурирал содржината и идејната поставеност на трудот, се разбира во согласност со однапред дефинираниот предмет на истражување. Сите концептуални делови на трудот се правилно и логички подредени, додека одделните тематски содржини се детално структурирани и методично презентирани. Притоа, во пишаниот збор е применет јасен и едноставен стил, додека при изработката на скриптата е употребен логичен и стручен пристап. Техничката обработка е солидна и на високо ниво,

со соодветна компјутерска обработка во којашто се користени голем дел од расположливите технички помагала.

Исто така, согласно со законските норми, потврдуваме дека изработениот труд не претствува плагијат, со оглед на тоа што е закачен и спореден во базата на трудови на официјалниот софтвер на Министерството за образование и наука, со минимален процент на преземени зборови од 1,5%, кои се инцидентни и со претежно општ карактер.

Краток опис на содржината

Образложената материја во скриптата на д-р Илија Груевски, сои наслов „Даночните стимулации како инструмент на фискалната политика" е систематизирана и презентирана во 5 (пет) глави, според следниов редослед:

- Предговор;
- Предмет на обработка и идејна поставеност на скриптата;
- Користената методолошка рамка;
- Глава 1 Фискалната политика и нејзината улога во економскиот развој;
- Глава 2 Даночните стимулации како посебна мерка на фискалната политика;
- Глава 3 Потенцијалните ефекти од примената на даночните стимулации врз инвестициите;
- Глава 4 Приоритетните области и домени на употреба на политиката на даночни стимулации;
- Глава 5 Политиката на даночни стимулации во РМ;
- Библиографија.

Во првата глава со наслов *Фискалната политика и нејзината улога во економскиот развој* е дефиниран поимот на фискалната политика, како и дел од нејзините принципи и инструменти. Потоа се дефинира поимот за економски раст, неговите институции, причини и детерминанти, преку кратката хронологија на основните теории и модели на економскиот раст. Поврзувајќи го економскиот развој со фискалната политика се укажува на нејзиниот развоен елемент и на улогата и значењето што го има, гледано од тој аспект.

Авторот ја посветува втората глава за презентирање на даночните стимулации како посебна мерка на фискалната политика. Таму, најпрвин, се дефинираат поимот, карактерот и природата на даночните стимулации како конкретен инструмент, односно средство на фискалната политика. Притоа, се напоменува дека во општа економска смисла на зборот стимулациите претставуваат инструмент чијашто цел е да се влијае врз одредени макроекономски цели (ниво на инвестиции, пораст на БДП, пораст на вработеноста и сл.), преку соодветна позитивна модификација или промена во однесувањето на основните субјекти во економијата. Понатаму, на следните страници, авторот ја презентира класификацијата на разните видови стимулации што најчесто се сретнува во литературата од јавните финансии според која се разликуваат три главни типа на стимулации: финансиски, регулаторни и даночни. Конкретно, авторот ги дефинира даночните стимулации како определени мерки од даночна природа (мерки на даночниот систем), коишто вршат дистрибуција на одредени даночни поволности и бенефиции кон економските субјекти (даночните обврзници). И поделбата на даночните стимулации е извршена во три основни групи, и тоа: стандардни даночни стимулации поврзани со елементите на даночниот систем; даночни мерки во вид на вградени системски решенија и други даночни поволности. Во првата група на даночни стимулации се набројани сите мерки кои претставуваат интегрален дел на даночниот систем, кои ги сочинуваат: стимулациите според висината на даночната стапка (општо или селективно намалување на даночните стапки), даночниот одмор или времените даночни ослободувања, даночниот кредит, даночните одбивки и забрзаната амортизација. Во мерките од втората група на даночни мерки се вклучени сите кои не се определени како класични даночни стимулации, односно оние кои се дизајнирани како вградени системски решенија на даночниот систем, меѓу кои се вбројуваат: даночното одложување и можноста за пренос на загубите и трошоците. И во третата група на мерки, авторот ги класифицира останатите даночни поволности во вид на преференцијални даночни зони, општи и селективни даночни стимулации, како и техниката на задржување на данокот.

Третата глава од содржината на скриптата ги обработува потенцијалните ефекти од примената на даночните стимулации врз инвестициите. Најпрвин, во точката за инвестициите и економската ефикасност се прави осврт врз влијанието на даноците врз ефикасноста на домашната економија. Притоа, посебно се елаборира инвестициската одлука во услови на отсуство на даноци, како и под претпоставка на постоење на даноци. За таа цел, детално се анализира концептот на маргиналните ефективни даночни стапки (МЕДС) според основната методологијата на авторите Мервин А. Кинг и Дон Фулетрон, која е најексплицитна од аспект на евалуацијата на ефектите врз инвестиционото однесување на економските субјекти. Анализата на стимулативните ефекти на факторите од кои зависи инвестиционата одлука се изведува со помош на сензитивна анализа, и тоа во зависност од: промената на неданочните параметри, промената на даночните параметри, понатаму, се анализира влијанието на структурата на капиталот, и особено ефектот од даночните ослободувања врз одлуката за инвестирање. Притоа, се открива дека всушност влијанието на даноците се состои во тоа што тие ја дисторзираат, искривуваат, или поточно, ја ограничуваат инвестициската одлука преку зголемување на бараната стапка на принос на инвестицискиот проект. Кратката елаборација на методот на маргиналните стапки упатува на сознанието дека во светот на имперфектноста, како фактори од кои најдиректно зависи одлуката за инвестирање во реални физички добра, покрај висината на каматната стапка, стапката на инфлација и стапката на економската амортизација се јавуваат и структурата на даночниот систем, како и структурата на капиталот. Од друга страна, пак, директното непосредно дејство на даночните стимулации се огледа во тоа што тие вршат намалување, односно редуцирање на трошокот на капиталот. Всушност, се заклучува дека даночниот систем ги поддржува инвестициите само ако сегашната вредност на даночните бенефиции (ослободувања, кредити и слично), кои произлегуваат од инвестицискиот проект, ја надминуваат вредноста на иницијалните издатоци. Импактот на даноците како фактор на меѓународната ефикасност и меѓународните текови на капиталот е разгледана со помош на концептот на просечните ефективни даночни стапки (ПЕДС) на авторите Мајкл Деверу и Рејчел Грифит, кои се надоврзуваат и ја прошируваат основната методологија на Кинг и Фулертон.

Во продолжение на скриптата, односно во четвртата глава, се презентираат приоритетните области и домени на употреба на политиката на даночни стимулации. Како позначајни домени во кои постои економска оправданост од употребата на овие инструменти се вбројуваат: привлекувањето на странски директни инвестиции, инвестициите во приоритетни индустриски сектори и локален развој, инвестициите во човечки капитал и зголемувањето на квалитетот на образованието, и особено, инвестициите во истражување и развој и другите облици на интелектуална сопственост. Во делот за даноците и работната сила, пак, се укажува на уште една посебна област на влијание на даночните фактори. Имено, даночните стимулации се истакнуваат и како одлично средство за зголемување на понудата на работната сила, а во комбинација со одредени хибридни или финансиски инструменти, е истакнато дека може да се реализира и добра стратегија за поддршка на лицата со низок доход и намалување на сиромаштијата.

Авторот ја предвидел петтата глава од скриптата за презентација на конкретната политика на даночни стимулации во РМ. Најпрвин, на почетокот од оваа глава е даден опис на системот на директните даноци во РМ, како и на мерките на даночните и други видови стимулации според важечките правни прописи од 2012 година. Така, на пример, потенцирано е дека во поглед на структурата на корпоративниот данок на доход РМ не се разликува од останатите земји. Имено, елементите на даночната структура се релативно добро хармонизирани, согласно со меѓународната даночна легислатива и општоприфатената даночна практика (на пр. се применува пропорционална даночна стапка на добивката на компаниите и сл.), додека специфика претставува начинот на оданочување на малите претпријатија со т.н. данок на вкупен приход. Во поглед на даночните стимулации во рамки на данокот на добивка, покрај определбата за намалување на законската даночна стапка, се укажува дека РМ изврши значително кратење на бројот и силината на даночните мерки, како и проширување на даночната основа. Притоа, детално се анализирани сите актуелни мерки на даночни стимулации што ги нуди законската регулатива на данокот на добивка,

регулативата за технолошките индустриски развојни зони, Законот за вработување на инвалидни лица, како и Оперативниот план за активни програми и мерки за вработување на Владата на РМ. Во поглед на структурата на персоналниот данок на доход, пак, се нагласува разликата помеѓу РМ и останатите земји кои се предмет на споредба, по тоа што не применува прогресивни, туку пропорционални даночни стапки, како и тоа што не се применуваат доходните ставки, односно степени, согласно со висината на остварениот доход кој е предмет на оданочување. Сепак, се напоменува дека од аспект на другите елементи на даночната структура постои задоволителен степен на хармонизација на даночните правила. Во продолжение детално се елаборирани сите даночни ослободувања на персоналниот данок (стандардните одбивки на даночната основа и нестандардните даночни олеснувања), понатаму стимулациите на данокот на приходи од самостојна дејност, мерките на данокот на приходи од капитална добивка, како и сите други останати даночни мерки. Во врска со мерките на директната финансиска помош, која се доделува со цел да се унапреди финансиско-материјалната состојба на луѓето, е констатирано дека и во РМ се среќаваат поголемиот дел од стандардните мерки (бенефити) кои ги практикуваат развиените земји, со таа разлика што паричните трансфери имаат многу мал износ, од што се заклучува дека линијата на сиромаштија или т.н. минимален општествен доход е поставен на многу ниско ниво. Во продолжение е направена анализа на преземените постапки за модернизација на даночниот систем во контекст на зајакнувањето на неговите развојни перформанси. Авторот ја завршува оваа глава со детална оценка и компарација на домашната политика на даночни стимулации со општоприфатената меѓународна практика, при што се даваат одредени препораки за редизајнирање.

На крајот од скриптата е наведена користената библиографија, која брои прилично обемна литература со околу 300 библиографски единици, при што поголемиот дел е во вид на современа стручна литература и студии на меѓународните организации и институции, како што се ОЕЦД (OECD), Светската банка, Институтот за фискални студии (IFS), Центарот за европски економски истражувања (ZEW), а останатиот дел се состои од разни зборници, списанија, закони, билтени и слично.

З А К Л У Ч О К

На крајот, слободно може да се констатира дека се работи за солидно изработен истражувачки труд, кој изобилува со доста квалитетна научна содржина. Затоа, очекуваниот научен придонес на гореименуваната скрипта се огледа во добивањето на поголемо научно, наставно-образовно, академско и посовремено значење и димензија на оваа специфична проблематика на даночната политика.

Имајќи го сето ова предвид, задоволство ни е да предложиме на Наставно-научниот совет на Економскиот факултет при Универзитетот „Гоце Делчев" – Штип скриптата со наслов **„Даночните стимулации како инструмент на фискалната политика"** од д-р Илија Груевски да биде одобрена за издавање и со тоа да стане достапна во форма на дополнителна или алтернативна литература, како на студентите, така и на пошироката научна и стручна јавност во РМ.

РЕЦЕНЗЕНТСКА КОМИСИЈА

Проф. д-р Ристо Фотов, с.р.
Доц. д-р Стеван Габер, с.р.