



# Македонски центар за меѓународна соработка

Никола Паралунов 41а · П.Ф. 55 · 1060 Скопје · Република Македонија  
тел. 02/3065-381 · факс 02/3065-298 · mcms@mcms.mk · www.mcms.mk

**До:** Одделение за соработка со невладини организации во Генерален секретаријат при Владата на Република Македонија (Одделението)

**Предмет:** Предлог иницијатива за годишната Програма за работа на Владата на Република Македонија за 2019 година

Почитувани,

Република Македонија  
ВЛАДА НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА  
СКОПЈЕ

Примено:	17.09.2018	
Сл. Билан:	Број:	Прило:
43-8702/1		

Во однос на повикот до граѓанскиот сектор за придонес во подготвување на Програмата за работа на Владата на Република Македонија за 2019 година, Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС), Ви доставува Предлог иницијатива за - Реформирање на државното финансирање на граѓанските организации. Оваа иницијатива особено се фокусира на два важни аспекти од моделот на државното финансирање и тоа: едниот аспект се однесува на постапката за доделување на средствата за граѓанските организации, а другиот на висината на износот на тие средства согласно Законот за игрите на среќа и за забавните игри. Оваа иницијатива ќе им послужи на креаторите на политики на национално ниво, ќе ги запознае и информира за главните акции кои треба да се преземат во напорите за реформирање на државното финансирање на граѓанските организации.

Се надеваме дека оваа Предлог иницијатива ќе биде земена предвид при креирање на програмата на Владата на Република Македонија за 2019 година. Доколку имате потреба од дополнителни прашања Ви стоиме на располагање.

Во прилог:

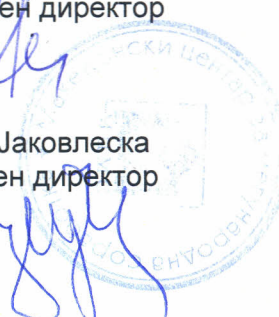
- Предлог иницијатива за - Реформирање на државното финансирање на граѓанските организации.

Со почит,

АСв/АСв  
11-201/6-2018  
Скопје, 14.09.2018

Александар Кржаловски  
прв извршен директор

Гонце Јаковлеска  
извршен директор





Почитувани претставници на граѓанските организации,

Ви благодариме на интересот за учество на Повикот до граѓанскиот сектор за придонес во подготвувањето на Програмата за работа на Владата на Република Македонија за 2019 година. Пополнетиот образец (заедно со прилозите, доколку ги има) доставете го до Одделението за соработка со невладини организации на Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, бул.Илинден бр.2, 1000 Скопје, до 14.9.2018 година. Со доставување на образецот потврдувате дека се согласувате вашата иницијатива да биде објавена на веб-страницата [www.nvosorabotka.gov.mk](http://www.nvosorabotka.gov.mk).

### Општи податоци за здружението / фондацијата

Име на здружението/фонацијата: Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС)

ЕМБС (матичен број на правниот субјект според податоците во Централен регистар): 4878256

Седиште и адреса (улица, број, општина): ул. Никола Парапунов бр. 41А, Поштенски фах 55, 1060, Скопје, Македонија

Застапник: Александар Кржаловски, прв извршен директор; Гонце Јаковлеска, извршен директор

Веб страница: [www.mcms.mk](http://www.mcms.mk)

Електронска пошта (e-mail): [mcms@mcms.mk](mailto:mcms@mcms.mk); [asv@mcms.mk](mailto:asv@mcms.mk)

Телефонски број за контакт: 070 414 – 669 (Александра Савевска)

Лице за контакт: Александра Савевска, програмски соработник во МЦМС

### Предлог- иницијатива за годишна Програма за работа на Владата на Република Македонија за 2019 година

**Наслов на иницијативата:** Реформирање на државното финансирање на граѓанските организации

**Стратешки приоритет:** (придонес - поврзаност со определен стратешки приоритет на Владата на Република Македонија)

Република Македонија членка на НАТО и Европската Унија

**Приоритетна цел:** (придонес - поврзаност со определена стратешка цел на Владата на Република Македонија) /

**НППА** (поврзаност со пристапни партнерства како и соодветна идентификација на поглавје и подрачје) 1. Политички критериуми 1.1 Демократија и владеење на правото Ц 12. Унапредување на соработката на Владата со граѓанскиот сектор 1.1.4 Граѓанско општество

**Образложение:** (Краток опис на иницијативата: причини за предлагање, предмет на уредување доколку се работи за закон или подзаконски акт и надлежен орган на државната управа)





МЦМС по 2007 г. започнува темелно да се залага за подобрување на државното финансирање на граѓанските организации, пред сè преку истражување и информирање за можностите за подобрување на целокупниот систем за финансиската поддршка за граѓанското општество. Во 2009 г. МЦМС подготви детален компаративен преглед на можностите за финансирање на граѓанските организации од страна на државата во неколку европски земји (Хрватска, Англија, Франција, Унгарија и Ирска), како и постоечките решенија во Македонија во рамките на публикацијата „Финансирање на граѓанските организации од страна на државата“<sup>1</sup>. Почнувајќи од 2012 година, МЦМС на годишно ниво следи различни аспекти на државното финансирање наменето за граѓанските организации и предлага препораки за реформи на системот во соработка со други организации. Дел од препораките се содржани во новата Стратегија на РМ за соработка со и развој на граѓанскиот сектор 2018 - 2020, како и во документите „Патоказот за развој на граѓанското општество 2018-2020“ како и „Предлогот за итни демократски реформи“ кои ја потенцираат потребата од воспоставување на релевантно, (засновано на потребите) одговорно и транспарентно јавно финансирање на граѓанското општество за негов непречен и одржлив развој.

Европската комисија во извештајот за напредокот за Македонија од 2018 година констатира дека државата треба да ја зајакне овозможувачката околина за граѓанското општество со воспоставување на релевантни финансиски, политички и административни правни рамки. Поконкретно, се вели дека од 2018 па наваму, „Владата треба да изгради долгорочна стратешка рамка за соработка со граѓанското општество, како и обврзувачка правна рамка за државно финансирање на граѓанските организации“<sup>2</sup>. Имено, сите извештаи од Европската комисија за напредокот на Македонија почнувајќи од 2008 година, ја истакнуваат доминантната зависност на граѓанските организации од странските донатори и препорачуваат неопходно реформирање на постоечкиот систем на државно финансирање за ГО. Дополнително, „Насоките за поддршката на ЕУ за граѓанското општество во земјите на проширување 2014-2020“ (Насоките на ЕУ) особено ја потенцираат потребата за создавање на поволна финансиска средина за развој на граѓанското општество. Па така, индикатор преку кој ќе се мери овозможувачката финансиска околина е „квалитетот на рамката за државно финансирање на граѓанското општество со фокус врз документот за процедурата (индикатор 2.4.в. од Насоките на ЕУ).

Затоа, реформирањето на системот на државно финансирање на граѓанските организации има за цел да придонесе кон обезбедување видливост и остварување на потребите на граѓаните преку градење партнерство на државата со граѓанските организации засновано на финансиска поддршка распределена на транспарентен и отчетен начин. Во обезбедувањето на оваа финансиска поддршка два елементи се особено важни и приоритетни, едниот се однесува на постапката за доделување на средствата за граѓанските организации, а другиот на висината на износот на тие средства.

Со оглед на погоре кажаното, сметаме дека Владата во програмата за 2019 година треба да се заложити и донесе:

**1. Правно обврзувачки акт за спроведување на постапката за распределба на средства кои органите на државната управа ги распределуваат на граѓанските организации чија основа ќе биде „Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации“ (Службен весник бр. 130/2007.) (понатаму: Кодексот);**

<sup>1</sup> <https://www.mcms.mk/images/docs/2010/finansiranje-na-graganskite-organizacii-od-strana-na-drzavata.pdf>

<sup>2</sup> [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2016\\_eu\\_guidelines\\_support\\_civil\\_society\\_mk.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/2016_eu_guidelines_support_civil_society_mk.pdf)



Воспоставувањето на законски обврзувачка и стандардизирана постапка на распределба на буџетските средства ќе обезбеди почитување на клучните начела предвидени во Кодексот. Имено истражувањата и анализите посочени погоре, упатуваат на отсуство на транспарентност и отчетност во постапката на избор на граѓанските организации. Притоа не е јасен изборот на членови во комисиите за доделување средства, нивниот судир на интереси, а честопати одлуки донесуваат луѓе на политички функции. Потоа отсуствуваат развиени критериуми за оценка на пријавените организации, како и нема практика на објавување на извештаи и оценки за ефектите од потрошените јавните средства. И уште повеќе, меѓународните јавни практики предвидуваат учество на граѓанските организации во сите фази на процесот на доделување средства, како и предвидување начини за соодветно учество што не е случај во Македонија. Особено загрижува и отсуството на јасно артикулирање на нивото на јавното финансирање во релевантните закони и регулативи, ефективноста и ефикасноста во користењето на средствата, информирање на јавноста преку објавување податоци за примателите на средства и примениот износ, како и целта за кои се финансиски поддржани.

Ова се главните причини поради кои сметаме дека донесување на обврзувачки акт за спроведување на постапката за распределба на средства кои органите на државната управа ги распределуваат на граѓанските организации, а чија основа ќе биде веќе воспоставениот „Кодекс на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации“, е повеќе од неопходно и потребно. Донесувањето на ваков обврзувачки акт ќе овозможи доследна процедура во органите на државната управа и почитување на принципите на транспарентност и отчетност во системот на државната поддршка за граѓанските организации.

**2. Предлог измени на законот за игри на среќа и забавните игри, измените треба да се фокусираат на измени на членот 16 (став 1, став 2, став 5 и став 6) од овој закон каде ќе се тргнат финансиските ограничувања за висината на средствата, потоа ќе се прошири опсегот на активности на граѓански организации кои се финансираат од овој извор, како и обврска средствата да се распределуваат на јавни повици каде секоја организација ќе има право да се пријави. (Службен весник бр. 24/2011, 51/2011, 148/11, 74/12, 171/12 и 27/14 и 139/14)**

Потребата за измени во Законот за игрите на среќа и за забавните игри е од две клучни причини.

Наместо законски предвидените 50%, во член 16 став (1) средства се доделуваат преку Министерството за труд и социјална политика (МТСП) на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженија на граѓани за борба против семејното насилство и за Црвениот крст на РМ, додека став (5) ги определува и спортските федерации и клубови преку Агенцијата за млади и спорт (АМС) како корисници, на годишно ниво се доделуваат само 5-6% од приходите.<sup>3</sup> Овие минимални одвојувања се во линија на член 16 според кој во ставот (1) се определува на 50% од вкупниот приход од игрите на среќа и забавните игри утврден во претходната календарска година, но не помалку од 60 милиони денари и не повеќе од 120 милиони денари. Висината на средствата за намената утврдена во ставот (5) на овој член се определува на износ кој не може да биде помал од 30 милиони денари и не поголем од 50 милиони денари. Приходите од игрите на среќа и забавните игри се распределуваат преку буџетската ставка 463-Трансфери до НВО и во периодот 2013-2016 г. и тие се специфичен извор на средства за 78% од буџетските средства кои се доделуваат

<sup>3</sup> С. Огненовска (2017). Анализа на буџетското финансирање на граѓанските организации на централно ниво. Скопје, МЦМС (достапно на: [https://www.mcms.mk/images/docs/2017/Analiza\\_na\\_budzhetskoto\\_finansiranje\\_na\\_gragjanskite\\_organizacii\\_na\\_centralno\\_nivo.pdf](https://www.mcms.mk/images/docs/2017/Analiza_na_budzhetskoto_finansiranje_na_gragjanskite_organizacii_na_centralno_nivo.pdf))





до организациите преку МТСП и 51% од средствата кои се доделуваат преку АМС. Ако ги изземеме средствата кои ги распределува Министерството за правда до политичките партии од ставката 463 (42%), средствата од игрите на среќа и забавните игри учествуваат со 74% од приходите во ставката 463 без политички партии и се клучен извор на средства за организациите, а се достапни само за неколку организации (најголем дел од вкупниот износ е наменет за Националниот совет на инвалидските организации од 50 до 55 милиони денари и Црвениот крст со 6 милиони денари), ваквиот износ останува недоволен и недостапен за останатите.

Така, втората причина за измени е проширување на опсегот на области и организации кои ги добиваат овие средства. Во изминатите години, средствата се доделуваа исклучиво на инвалидски организации, организации за заштита на жртви од семејно насилство и Црвениот крст преку МТСП, како и спортските федерации и клубови преку АМС. Овие одредби треба да се сменат и да се обезбеди можност сите останати граѓански организации да имаат фер натпревар при распределувањето на приходите од игри на среќа и забавни игри да аплицираат на отворени повици со што ќе се прошири опсегот на корисници и активности кои ќе се финансираат од игрите на среќа. Исто така, треба да се отстрани финансиското лимитирање на средствата од игрите на среќа и забавните игри за да се достигне законски предвидениот лимит од 50%.

Само за илустрација, во Република Хрватска, според законот на игрите на среќа член (8) 50% од средствата од игрите на среќа се распределуваат на организации во низа различни области и активности. Дополнително, Владата на Република Хрватска со декрет ги соопштува критериумите за утврдување на корисниците и начинот на распределба на приходот од игри на среќа за финансирање на програмите на организациите, а кои се однесуваат на:

- промовирање на развојот на спортот,
- да придонесе во борбата против злоупотребата на дрога и сите други форми на зависност,
- се занимаваат со социјални и хуманитарни активности,
- да се справат со проблеми и да ги задоволат потребите на лицата со попреченост,
- се занимаваат со техничка култура,
- да се занимаваат со области од културата,
- да се занимаваат со не институционално образование и воспитание на деца и млади,
- да придонесат за развојот на граѓанското општество.

Во предлог Акцискиот план за спроведување на Стратегијата за соработка и развој на граѓанското општество 2018 – 2020 година овие два аспекта се опфатени во приоритетната област 1 во мерката 5: Анализа и измени на Законот за игрите на среќа и за забавните игри од аспект на европските практики и домашните потреби со рокови за спроведување до крај на 2019 година и мерката 7: Донесување на правно обврзувачки подзаконски акт за распределба на средства на граѓанските организации од јавни извори и унапредување на координацијата, како и транспарентноста и отчетноста во користењето на средствата, во согласност со усвоената законска регулатива за воспоставување транспарентен и доверлив модел за државно финансирање со формирање единствен фонд за институционален развој на граѓанските организации и за кофинансирање на ЕУ проекти со рокови за спроведување до 2020 година. Во однос на роковите поставени во мерката 7 сметаме дека иако се врзани со воспоставувањето на единствениот фонд за развој на граѓанските организации, постои потреба обврзувачкиот акт за распределба на средствата да се донесе и порано особено што органите на државната управа на годишно ниво распределуваат средства до граѓанските организации и истите не секогаш ги почитуваат начелата за распределба на средствата опишани во Кодексот.





За крај, сакаме да потенцираме дека воспоставување на сеопфатен модел за државно финансирање на граѓанските организации изискува разгледување на повеќе фактори како: законските основи на кој ќе биде поставен, органите на државата кои ќе распределуваат средства, централизиран наспрема децентрализиран систем на распределба, извори на финансирање, начините на распределба на средствата, следење и мониторирање на средствата, и слично, а оваа иницијатива се фокусира само на постапката за распределба на средствата и бараните измени во законот за игри на среќа и забавни игри со цел зголемување на финансиската поддршка на граѓанските организации.

**Очекувани влијанија:** (Кои се очекуваните влијанија од предлог-иницијативата)

Предлог-иницијативата се очекува да ја зголеми довербата меѓу граѓанските организации и Владата, преку воспоставување на транспарентен и отчетен начин на распределба на средствата од буџетот. Дополнително, иницијативата би придонела кон поголема одржливоста на граѓанските организации преку зголемување на средствата и проширување на опсегот на области за кои се поддржуваат граѓанските организации од игрите на среќа и забавните игри. На овој начин, Владата ќе може да одговори на реалните потреби на граѓанските организации за реализирање на активности и програми од важност за секој граѓанин во нашето општество.

**Финансиски импликации:** (Дали предлог-иницијативата предизвикува финансиски импликации? Ако има, дали потребните средства се обезбедени и од кои извори?)

Подготовката на измените на законот за игри на среќа и забавни игри ќе се вршат во редовните активности на засегнатите министерства (МФ, МТСП, МП), граѓанските организации како и другите засегнати страни. Со воспоставување на работна група во Министерство за финансии за предлог измени на законот за игри на среќа и забавните игри во која активно ќе бидат вклучени претставници од граѓанските организации и другите засегнати страни.

Донесувањето на обврзувачки акт за распределба на средствата за граѓанските организации од буџетот ќе се донесат во склоп на редовните работни активности на Одделението за соработка со граѓанските организации како и редовните работни активности на граѓанските здруженија и органите на државната управа.

**Прилози** (со наведување на авторот на документот):

- **Анализа на буџетското финансирање на граѓанските организации на централно ниво (2017)**  
автор: Симона Огненовска Издавач: МЦМС
- **Препораки на модел за реформирање на државното финансирање за граѓанските организации на централно ниво (2017)**  
автори: Емина Нуредоноска, и Симона Огненовска, издавач: МЦМС
- **Финансирање на граѓанските организации од страна на државата (2010),**  
автори: Емина Нуредоноска и Катерина Хаџи-Мицева, издавач: МЦМС
- **Насоки на поддршката на ЕУ за граѓанското општество во земјите од процесот на земјите од проширувањето 2014-2020**  
издавач: Генерал директорат за проширување на ЕУ

АСв/СОг  
11-201/6-2018  
Скопје, 14.09.2018

Александар Кржаловски  
прв извршен директор

Гонце Јаковлеска  
извршен директор