



МАКЕДОНСКИ
ЦЕНТАР ЗА
МЕЃУНАРОДНА
СОРАБОТКА

**ФИНАНСИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ
ОРГАНИЗАЦИИ ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА**

ФИНАНСИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА



МАКЕДОНСКИ
ЦЕНТАР ЗА
МЕЃУНАРОДНА
СОРАБОТКА

**ФИНАНСИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ
ОРГАНИЗАЦИИ ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА**

ФИНАНСИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА

Издавач

Македонски центар за меѓународна соработка

За издавачот

Сашо Клековски, прв извршен директор
Александар Кржаловски, извршен директор

Автори

Емина Нурединоска
Катерина Хаџи-Мицева

Лектура

Даниел Медароски

Дизајн и подготовка

Кома

Печати

Борографика

Тираж:

300

CIP – Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека „Св. Климент Охридски“, Скопје
354.073.52:061.2(497.7)

НУРЕДИНОСКА, Емина

Финансирање на граѓанските организации од страна на државата
/ [автори Емина Нурединоска, Катерина Хаџи-Мицева]. – Скопје :
Македонски центар за меѓународна соработка, 2010, – 71 стр. ; 21 см

Фусноти кон текстот. – Библиографија: стр. 68-70

ISBN 978-9989-102-98-1

1. Хаџи-Мицева, Катерина [автор]

а) Невладини организации - Државно финансирање - Македонија

COBISS.MK-ID 83384842

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка.

Copyright © 2010 Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС), Скопје. Сите права се задржани.

ПРЕДГОВОР

Публикацијата „Финансирање на граѓанските организации од страна на државата“ е преглед на можностите за финансирање на граѓанските организации од страна на државата во неколку европски земји, како и постоечките решенија во Република Македонија¹.

Намерата на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) како издавач на оваа публикација е да ги пренесе позитивните искуства од европските земји во однос на важноста на директната финансиска поддршка за граѓанските организации од страна на државата која значително придонесува кон одржливоста на граѓанскиот сектор. Имено, споредбените искуства покажуваат дека директната финансиска поддршка за граѓанските организации од државата е практика секаде во светот. Оваа поддршка и средствата од економски активности се наоѓаат на водечкото место како извори на финансирање на организациите во земјите од Европа.

Прегледот се состои од два дела. Првиот дел претставува преглед на начините на финансирање на граѓанските организации од страна на пет европски држави и е подготвен од Катерина Хаџи-Мицева, од Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНЛ) со поддршка на Фабрис Суплисон (консултант од ЕЦНЛ). Вториот дел, подготвен од страна на Емина Нурединоска од МЦМС со поддршка на Катерина Хаџи-Мицева, Александар Стамболиев и Марија Саздевски претставува преглед на финансирање на граѓанските организации од страна на државата во Република Македонија.

Споредбениот преглед (првиот дел од публикацијата) во целост е подготвен во рамките на проектот „Техничка поддршка на Одделението за граѓанско општество во Владата“, финансиски поддржан од Европската Унија, а раководен од Европската агенција за реконструкција, кој се спроведуваше во периодот од декември 2005 до септември 2007 година. Вториот дел исто така користи дел од информациите подготвени во рамките на спомнатиот проект, но најголем дел се ажурирани и дополнети податоци.

МЦМС ѝ благодариме на Делегацијата на Европската Унија во Скопје за одобрување за користење податоци од проектот „Техничка поддршка на Одделението за граѓанско општество во Владата“.

Сашо Клековски

Прв извршен директор

Александар Кржаловски

Извршен директор

¹ Во публикацијата некаде е користен терминот финансирање на граѓанските организации од страна на државата, а некаде директна финансиска поддршка за граѓанските организации од страна на државата. И двата термини се однесуваат на директното финансирање од буџетски средства кои се дистрибуираат до граѓанските организации од страна на владата и другите органи на државната управа (министерства, агенции и сл.). Оваа публикација не ги опфаќа другите видови поддршка коишто се обезбедуваат од државата за граѓанските организации, како што се: даночните олеснувања, поттикнувањето на филантропијата и волонтерството и сл.

Предговор	3
Листа на кратенки	6
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ	7

1. ПРЕГЛЕД НА НАЧИНИТЕ НА ФИНАНСИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА

10

1.1. Општи принципи на владиното финансирање

10

1.2. Преглед на механизмите и критериумите за финансирање

13

Хрватска 13

Англија 20

Франција 25

Унгарија 28

Ирска 34

1.2. Опсег на финансирање

38

Хрватска 38

Англија 38

Франција 39

Унгарија 39

Ирска 39

1.3. Висина на износот на финансирање

40

Хрватска 40

Англија 40

Франција 40

Унгарија 41

Ирска 41

1.4. Приходи од лотарија

41

Велика Британија 41

Хрватска 45

2. ПРЕГЛЕД НА ДИРЕКТНАТА ФИНАНСИСКАТА ПОДДРШКА ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	46
2.1. Позадина	46
2.2. Цел на прегледот, резултати и методологија	47
2.3. Општо за буџетската ставка 463 – трансфери до невладините организации	48
2.3.1. Законска основа	48
2.3.2. Постапка	48
2.3.3. Идентификувани проблеми (недостатоци)	51
2.4. Министерство за финансии (функции на државата) – распределба за здруженија на граѓани и фондации по јавен оглас	52
2.4.1. Законска основа	52
2.4.2. Постапка	52
2.4.3. Идентификувани проблеми (недостатоци)	54
2.5. Измени и дополнувања на постоечките системи и процедури	55
2.5.1. Измени и дополнувања од 2007 година	55
2.5.2. Измени и дополнувања од 2009 година	57
2.6. Финансирање од приходи од игри на среќа и забавни игри	59
2.6.1. Законска основа	59
2.6.2. Постапка	59
2.6.3. Идентификувани проблеми (недостатоци)	63
2.7. Финансирање од други владини институции	64
2.8. Заклучоци	65
2.9. Препораки	67
Библиографија	69



ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

АМС	АГЕНЦИЈА ЗА МЛАДИ И СПОРТ
ГО	ГРАЃАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ
ЕУ	ЕВРОПСКА УНИЈА
ЕЦНЛ	ЕВРОПСКИ ЦЕНТАР ЗА НЕПРОФИТНО ПРАВО
МТСП	МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРУД И СОЦИЈАЛНА ПОЛИТИКА
МЦМС	МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА
НАТО	СЕВЕРНОАТЛАНТСКА ДОГОВОРНА ОРГАНИЗАЦИЈА
НВО	НЕВЛАДИНИ ОРГАНИЗАЦИИ
ООН	ОРГАНИЗАЦИЈА НА ОБЕДИНЕТИТЕ НАЦИИ
РМ	РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Прегледот „Финансирање на граѓанските организации од страна на државата“ е резултат на потребата да се придонесе кон одржливоста на граѓанските организации преку домашен систем на поддршка.

Одржливоста на граѓанскиот сектор е прашање коешто многупати е истакнувано од страна на граѓанските организации како предуслов за нивни придонес за демократски и економски развој и просперитет на државата. Одржливоста на секторот во Република Македонија е возможна преку мерки кои ќе водат кон домашен систем на поддршка и ќе значат диверзифицирање од постоечката проектна поддршка од меѓународни извори.

Фокусот на првиот дел од публикацијата (споредбената анализа) се принципите и критериумите на финансирање од страна на владите, преку примери од пет различни европски земји: Хрватска, Англија, Франција, Унгарија и Ирска.

Анализата покажува дека:

- Финансирањето претставува еден од клучните елементи на владиниот пристап на поддршка во насока на зајакнување на партнерството со граѓанските организации и поддршка за нивниот развој, за што речиси сите земји кои беа предмет на оваа студија изработиле договор, повелба, меморандум за соработка или стратегија каде се наведени општите клучни принципи за добра соработка помеѓу државата и граѓанските организации, како и конкретните финансиски одредби;
- Европските влади имаат донесено неколку принципи за управување на нивните финансиски шеми. Основните принципи се: транспарентност, еднаков третман на апликантите, слободен и фер натпревар и отчетност;
- Во Хрватска, сè до 2003 година, владината канцеларија за здруженијата беше главниот актер кој алоцирал финансиски средства за граѓанските организации, а потоа Владата ја воспоставила Националната фондација за развој на граѓанското општество со основна цел за промоција и развој на граѓанското општество во Хрватска. Дополнително, хрватскиот парламент во 2007 година го донел Кодексот на добри практики, стандарди и критериуми за обезбедување финансиска поддршка за програмите и проектите на здруженијата;

- Во Англија повеќето оддели на централната власт имаат програми за финансирање со цел поддршка на иницијативите од државна важност. Исто така, постојат програми за алокација на грантови со помал износ, наменети за локалните организации.
- Во Франција јавното финансирање може да се канализира само преку јавната администрација, министерствата или локални тела кои се делегирани од министерствата. Само граѓанските организации чија цел е од општ интерес се погодни за владиното финансирање се корисници на директна финансиска поддршка;
- Државното финансирање за граѓанските организации во Унгарија е достапно преку неколку централни и локални извори. Главнината на финансирањето за граѓанските организации потекнува од централни извори, како што е тоа Парламентот, Владата, министерствата и фондовите на министерствата и независни централни фондови;
- Во Ирска финансирањето од централниот буџет за граѓанските организации е дистрибуирано преку различни оддели и агенции;
- Во однос на опсегот на финансирање во сите земји достапно е и за институционална и за програмска поддршка;
- Висината на средствата коишто се одвојуваат претставува значителен извор на поддршка за граѓанските организации. Во Англија се издвојува приближно 1 % од вкупниот државен буџет; во Унгарија дури 4,85 % се издвоени во 2004 година; во Хрватска само националната фондација за развој на граѓанското општество дистрибуирала 3.500.000 евра во 2004 година за финансирање на здруженија; во Франција јавното финансирање претставува 54 % од буџетот на граѓанските организации, а во Ирска на годишно ниво се издвојува приближно 1 милијарда фунти за поддршка на граѓанските организации;
- Финансирањето за граѓанските организации во некои земји, покрај буџетот, може да потекнува и од други извори. Лотаријата претставува пример за таквите алтернативни извори на финансирање. Примерите од Англија и од Хрватска може да послужат како позитивен модел за промена на начинот на системот на употреба на овие средства во Македонија.

Вториот дел содржи информации за постапката на доделување средства од буџетот на Република Македонија преку органите на државната управа на национално ниво, како и критериумите при распределбата на средствата. Наедно, со прегледот се прави обид да се истакнат позитивните примери, да се согледуваат недостатоците и да дадат препораки за надминување на истите. Наодите од прегледот се следните:

- Во Република Македонија постои значителна поддршка за граѓанските организации од страна на државата. Согласно буџетската ставка 463 - трансфери до невладини организации, се издвојуваат во просек околу 4 милиони евра на годишно ниво;
- Нејасноста настанува со фактот што оваа ставка, покрај здруженијата на граѓани и фондации, ги опфаќа и синдикатите и верските заедници и политичките партии;
- Ретки се органите на државната управа кои овие средства ги распределуваат преку јавен конкурс. Министерството за труд и социјална политика (МТСП) и Агенцијата за млади и спорт се примери за транспарентен избор за поддршка на организациите;
- Во изминатите две години од страна на државата направени се напори за подобрување на транспарентноста на постапката при доделување финансиска поддршка за граѓанските организации со донесувањето на Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженијата на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија. Новиот Закон за здруженија и фондации дополнително ќе придонесе кон подобрување на рамката за финансирање на граѓанските организации од страна на државата. Имено, со членот 49 се создава законска основа за подиректно, со подзаконски акт, регулирање на постапката и критериумите за финансирање на граѓанските организации;
- Финансирањето од приходи од игри на среќа и забавни игри е значителен извор за финансирање на граѓанските организации, меѓутоа моделот на поддршка (ограничениот број организации кои се поддржуваат, како и нетранспарентната постапка) кој се практикува е решение кое е напуштено од најголемиот број од земјите од регионот и истото треба да се промени.

Имајќи ги предвид европските искуства и постоечките законски решенија, несомнено е дека домашната регулатива во однос на финансирањето на граѓанските организации од страна на државата треба да биде изменета и подобрена. Овој преглед, со примерите кои ги посочува, како и со заклучоците и препораките, треба да придонесе кон формулирањето на новиот модел.

1. ПРЕГЛЕД НА НАЧИНИТЕ НА ФИНАНСИРАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА²

Оваа студија обезбедува преглед на принципите и критериумите на финансирање од страна на владите, преку примери од пет различни европски земји: Хрватска, Англија, Франција, Унгарија и Ирска. Овие земји се одбрани со цел да послужат како пример за четирите главни европски модели на односи помеѓу владите и граѓанските организации: либерален, социјалдемократски, континентален и медитерански или источноевропски.³

Во студијата се набројани следниве елементи, последователно за секоја од горенаведените земји и институции: (1) општите принципи на владиното финансирање, (2) преглед на механизмите и критериумите за финансирање, (3) степенот на алоцирање на финансиските средства (оперативните трошоци наспроти програмски трошоци), (4) вкупниот износ на финансирање достапен за дистрибуција и (5) приходи од лотарија.

1.1. Општи принципи на владиното финансирање

Финансирањето претставува еден од клучните елементи на владиниот пристап на поддршка во насока на зајакнување на партнерството со ГО и поддршка за нивниот развој. Според тоа, прашањето за владино финансирање на ГО претставува дел од напорите за осмислување, објаснување и организирање на односите помеѓу државата и ГО. За таа цел, речиси сите земји кои беа предмет на оваа студија изработиле договор, повелба, меморандум за соработка или стратегија каде се наведени општите клучни принципи за добра соработка помеѓу државата и ГО, како и конкретните финансиски одредби. Овие клучни вредности, вградени во документите за соработка, служат како основа за донесување поспецифични и поконкретни документи за уредување на соработката.

2 Copyright на овој дел од публикацијата е на Делегацијата на Европската Унија во Скопје, како и на ЕЦНЛ и КОВИ (COWI)

3 Описот на четирите модели е достапен во документите на ЕЦНЛ

ПРИКАЗ 1. Финансирање и набавки: Договорен кодекс на добри практики во Англија

Што се обидуваме да постигнеме?

3.2. Добро управуван процес на аплицирање и учество на тендери е тој каде учествуваат организации кои се најподготвени да ги постигнат целите на програмата. Добро управувани процеси значи дека ресурсите се насочени кон обезбедување продукти наместо фокусот да биде на процесите на аплицирање или учество на тендер.

Користа за волонтерскиот и непрофитниот сектор

3.3. Добро управуваниот процес на аплицирање и учество на тендери им обезбедува пристап на волонтерскиот и непрофитниот сектор до можностите за испорака на услуги. Во случај организациите да имаат доволно време за аплицирање, истите ќе бидат во можност да изработат квалитетна и соодветна апликација или понуда за тендер. Тие исто така би биле во предност поради фактот што не треба да трошат многу пари за процесот на апликација.

Користа за државата

3.4. Државата ќе биде во можност да пресуди дали одбраната организација најдобро може да ги постигне зацртаните цели и дека трошоците се насочени кон постигнувањето на целите, наместо кон самиот процес на аплицирање.

За повеќе информации, видете [http://www.thecomcompact.org.uk/module_images/Funding% 20and%20Procurement%20Code%2005.pdf](http://www.thecomcompact.org.uk/module_images/Funding%20and%20Procurement%20Code%2005.pdf)

Европските влади имаат донесено неколку принципи за управување на нивните финансиски шеми. Некои од нив вклучуваат:

Транспарентност – процедурата се основа на јасни процедури за аплицирање и оценка кои обезбедуваат целосна отвореност и јасност на процесот, т.е. обврска за публикување на повиците за тендер во службени и локални медиуми, воспоставување јасни и објективни критериуми, обезбедување доволно време за поднесување на предлогот, публикување на критериумите за избор, како и имињата на избраните апликанти итн.;

Еднаков третман на апликантите – сет на претходно воспоставени објективни критериуми, кои обезбедуваат недискриминација и избор на најуспешниот апликант, врз основа на вредноста на нивните предлози;

Слободен и фер натпревар – информациите за можностите за државно финансирање се огласени секаде каде тоа е можно со што се поттикнува натпревар помеѓу потенцијалните апликанти;

Отчетност - трошење на алоцираните финансиски средства на одговорен начин и со јасни правила за известување.

Главниот принцип вели дека јавното финансирање треба да се смета **за можност, а не право** на ГО. Ова е важен принцип поради тоа што нагласува еден значителен аспект од врската, т.е. дека **ГО се „независни“** или **„автономни“** од владата и поседуваат одреден степен на способност за самофинансирање.

Важен принцип, посебно тоа е случај со Ирска, е дека ГО се сметаат за автономни и слободно може да испорачуваат услуги за кои тие сметаат дека им одговараат на потребите на заедницата. Не треба да постои очекување дека сите активности кои ќе се преземаат од ГО ќе бидат финансирани од државата. Во принцип, владата обезбедува поддршка само за заеднички договорените програми, како и за програмите кои потпаѓаат во рамките на целите и политиките на владата, или во случај кога се применливи други критериуми од јавен интерес. Формата и степенот на финансиска поддршка се разликува и зависи од специфичната потреба, видот на услугите и околностите кои имаат потреба од таква поддршка.⁴

Понатаму, во Финансирање и набавки: Договорен кодекс на добри практики во Англија⁵, се нагласува важноста од **планирањето за достапното финансирање** кое ќе се алоцира. Се наведува дека постои голема побарувачка за јавното финансирање и дека може да постојат повеќе организации коишто аплицираат, отколку што се обезбедени средства. Со оглед на тоа што јавното финансирање може да прекине по одредено време, се наведува одговорноста за *„навремено планирање за различни ситуации со цел да се намалат можните негативни влијанија како за корисниците така и за организацијата, во случај на прекинување на финансирањето“*. Француската влада прифатила сличен принцип и соодветно на тоа вовела годишен план на финансирање (види подолу).

Друго влијателно размислување е дека јавното финансирање треба да се **води од целите**, т.е. треба да се алоцира врз основа на договори, со јасно дефинирани цели и приоритети. Според тоа, владите треба да ги воспостават и објават своите приоритети за финансирање и тие се во подобра ситуација да ја оценат корисноста на јавните средства⁶. На пример, во горенаведениот

4 За повеќе детали, видете: White Paper on a Framework for Supporting Voluntary Activity and for Developing the Relationship between the State and the Community and Voluntary sector (<http://www.chm.tcl.ie/PDF%20Files/Voluntary.pdf>)

5 За повеќе информации, видете: http://www.thecompact.org/uk/module_images/Funding%20and%20Procurement%20Code%2005.pdf

6 Според договорениот Кодекс за добри практики за финансирање и набавки во Англија, „Обврската на владата е да ја постигне очекувана вредност за потрошените средства“

англиски Кодекс за финансирање и набавки се наведува, покрај другите клучни принципи, и потребата за „**фокус на продукти**“, т.е. дека како клучен индикатор за успехот на финансирањето треба да послужи и исходот од активностите.

Покрај јавното финансирање, водено од целите, се јавува и потребата од повеќегодишно финансирање со цел да се обезбеди **одржливоста на иницијативите и проектите со долгорочни цели**. На пример, во француската повелба потпишана од владата и непрофитниот сектор се нагласува дека: *„Здруженијата и државата прејдојчијата односи основани на договори групирани по цели, основани на продолжен временски период за спроведување на проектите, на транспарентност на договорените обврски, на оценка на придонесот кон јавниот интерес кој треба да биде рамномерен со употребените средства, особено во случај кога е вклучено повеќегодишно финансирање.“*⁷

На крајот треба да се спомене и главното барање на финансиските регулативи на ЕУ: принципот на „Правилно финансиско раководење“. Овој принцип е дефиниран како: **корелација со принципите на економичност, ефикасност и ефективност**, како и усогласување со оние принципи кои се контролираат со индикатори за постигнувања, воспоставени за секоја активност и кои се мерливи на начин на кој се оценуваат постигнатите резултати. *Институциите треба да спроведуваат прелиминарна и завршна оценка, во согласност со уапсивата донесени од страна на Комисијата.*⁸

1.2. Преглед на механизмите и критериумите за финансирање

ХРВАТСКА

Сè до 2003 година, владината канцеларија за здруженијата⁹ беше главниот актер кој алоцирал финансиски средства за ГО. Преку истата се алоцирале финансиски средства во сите области каде делуваат ГО, од човекови права, до едукација на млади, здравје, развој на граѓанското општество, невработеност итн. Биле формирани независни експертски работни групи со цел да се прегледаат и оценат проектите и програмите кои биле доставени

⁷ Повелба за реципрочна посветеност помеѓу владата и здруженијата, Франција, 1 јули 2001.

⁸ Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 of 25 June 2002 on the Financial Regulation applicable to the general budget of the European Communities, para.11

⁹ Владината канцеларија за здруженијата била воспоставена во октомври 1998 г. со Актот на Владата на Република Хрватска www.uzvrh.hr

за јавно финансирање. Иако министерствата имале одредени фондови за поддршка на проектите на ГО, оваа можност не била спроведена во поголем размер. Во 2003 година, владата ја воспоставила Националната фондација за развој на граѓанското општество („Национална фондација“) со основна цел за промоција и развој на граѓанското општество во Хрватска¹⁰. На воспоставувањето на Националната фондација се гледало како на критичен чекор преземен во насока на воспоставување систем на јавно финансирање на ГО. Овој настан имал за цел да означи промена од високоцентрализиран систем, во кој владината канцеларија за здруженија ја имала главната улога, во подецентрализиран систем. Поточно, Националната фондација, заедно со постоечкиот Совет за развој на граѓанското општество, претставува интегрален дел на начините на јавно финансирање кои предвидуваат зголемена улога на поголем број засегнати страни. Министерствата сè уште се одговорни за финансирањето на ГО, како и соработката со нив, во рамките на своите одговорности, но Фондацијата се фокусира на поддршка на локални („грас-рут“) иницијативи и програми кои не спаѓаат задолжително во рамките на ингеренциите на одредено министерство. На тој начин, се обезбедува подеднаква дистрибуција на одговорност помеѓу владините чинители (Плавша-Матиќ Џ., Хаџи-Мицева К., 2004).

Со цел да се гарантира дека одлуките за доделување грантови, донесени од Националната фондација, министерствата или локалните самоуправи се во согласност со воспоставените стандарди на транспарентност, хрватскиот парламент во 2007 година го донел *Кодексот на добри практики, стандарди и критериуми за обезбедување финансиска поддршка за програмите и проектите на здруженијата*.¹¹

Кодексот ги дефинира основните стандарди и принципи за доделување финансиска поддршка за здруженијата од државниот буџет. Истиот се однесува на сите државни институции и владини тела, кои го поддржуваат спроведувањето на **програмите и проектите од посебен општ/јавен интерес** во Хрватска.

Главно, Кодексот наведува неколку принципи според кои треба да се водат процесите на финансирање. Најпрвин, **авторитетите треба да ги дефинираат своите приоритети**, кои ќе бидат предмет на поддршка во рамките на последователната буџетска година. Потоа, тендерите мора да содржат **јасни услови, критериуми и процедури** за обезбедување финансиска поддршка (вклучително и приоритетни области за аплицирање, средства за заштита од

¹⁰ Националната фондација во моментот се финансира од државни буџетски средства обезбедени со посебна ставка за владината канцеларија за здруженија, делумно од приходите од игрите на среќа и натпреварувањата, како и од основачки капитал, од донации и друго.

¹¹ Англиските и хрватските верзии се достапни на: www.ecnl.org

можни конфликти на интерес и можност да се има увид во самиот процес). Апликациите треба да се прегледаат од **комитет**, составен од претставници на државните административни авторитети, научни и специјализирани институции, како и непрофитни правни тела (здруженија, фондации итн.). Тендерот мора да обезбеди **краен рок** од минимум 30 дена за доставување на апликацијата. Сите учесници мора да добијат **пишан одговор** и ако апликацијата е одбиена, мора да се наведе и причината за одбивањето на истата. Резултатите мора јавно да се објават, вклучително и видовите на финансирани проекти, како и доделените износи. Одговорната институција мора да потпише пишани **договори** со организацијата која е победник на тендерот, во рок од 60 дена. На крајот, организацијата која го добила тендерот мора да поднесе **наративни и финансиски извештаи**.

Во случај организацијата да ги потроши средствата на начин кој не соодветствува со договорените цели, финансиската поддршка ќе се поништи и државната институција ќе побара враќање на веќе исплатените средства.

ПРИКАЗ 2. Извадок од Кодексот на добри практики, стандарди и критериуми за обезбедување финансиска поддршка за програмите и проектите на здруженијата

Во Кодексот се наведени следните основни критериуми за финансирање:

- (1) Здруженијата кои учествуваат на тендери за државни буџетски средства, за програми и проекти од посебен општ/јавен интерес, треба:
 - да се регистрирани во Регистарот на здруженијата на Република Хрватска;
 - да ги промовираат вредностите на уставниот поредок на Република Хрватска;
 - да реализираат активности кои се насочени кон потребите на заедницата и зачувувањето на одржливиот развој;
- (2) При аплицирањето за грантовска финансиска поддршка, здружението мора да поднесе извештај за соодветно финансиско работење, изјава за неосудуваност на одговорната личност во здружението и извадок од Регистарот на здруженијата на Република Хрватска. Здружението, исто така, мора да приложи други документи во согласност со условите наведени во одредениот тендер на обезбедувачите на финансиска поддршка;

- (3) Здружението мора да ја користи финансиска поддршка во форма на грант, обезбедена од државниот буџет единствено за потребите на активностите во рамките на одобрената програма или проект;
- (4) Здружението нема право на финансиска поддршка за активностите кои веќе се финансирани од државниот буџет според други посебни уредби.

Советот за развој на граѓанското општество, како специјализирано советодавно тело на Владата на Република Хрватска, е одговорно за набљудување, анализирање и оценка на грантот од обезбедувачите на финансиска поддршка од државниот буџет, со цел да се осигури дека тие се во согласност со одредбите на Кодексот. Државните одговорни институции мора да поднесат информации за исплатените грантови до Советот и владината Канцеларија за соработка со здруженијата.

Начини на финансирање од националната фондација

Фондацијата поддржува неколку типови програми, поврзани со нејзините стратешки цели.¹²

- **НАШИОТ ПРИДОНЕС ЗА ЗАЕДНИЦАТА** – грантови за граѓански иницијативи каде граѓаните се вклучени со посредство на волонтерската работа, знаење и/или материјален придонес. Повикот за предлози е отворен за организации чија основна цел не е генерирање профит: здруженија, фондации, институции, кои спроведуваат општествени активности и единиците на локалната самоуправа каде се започнати иницијативите од соодветните организации, институцијата, или заинтересирани групи на граѓани кои дејствуваат во рамките на таа организација или институција.
- **ЗАЕДНО Е ПОДОБРО** – грантови за заеднички проекти на здруженијата или фондацииите во соработка со единиците на локалната и регионалната самоуправа или институции за подобрување на условите на живеење во локалната заедница, организацијата и развојот на локалната заедница, развојот на локалните партнерства во согласност со Програмата за соработка помеѓу Владата на Република Хрватска и невладиниот непрофитен сектор во Хрватска и развојот на филантропијата и културата на давање за локалниот јавен интерес.
- **ДЕМОКРАТИЗАЦИЈА И РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО** – грантови за проекти кои придонесуваат за развојот на граѓанското општество, развој на волонтеризам, подобрување на демократските институции на општеството и владеење на правото, примена на нови технологии во развој на граѓанското општество, информирање и документирање на развојот на граѓанското општество во Хрватска, јавно застапување и проекти кои се

¹² Англиските и хрватските верзии се достапни на: www.ecnl.org

однесуваат на хрватските здруженија кои работат на полето на европската интеграција. На повиците за доставување предлози може да аплицираат само здруженија и фондации.

- **ИНСТИТУЦИОНАЛНА ПОДДРШКА** – награда за институционална поддршка за организациски развој или стабилизација за период од три години, но наменета е само за тие организации кои се регистрирани во Хрватска. Грантот се обезбедува со цел да се потпомогнат натамошните активности на организацијата, како и за реализирање на нејзината основна активност.

Фондацијата исто така кофинансира учество на меѓународни собири и студиски посети на странски експерти во Хрватска. Важно е да се напомене дека Фондацијата исто така поддржува и мултигодишни грантови (2004-2007), кои се одобруваат во рамките на програмата „Демократизација и развој на граѓанското општество“, во рамките на програма за институционална поддршка и стабилизација на здруженијата, за програмата која е во релација со соработката на здруженијата.

Националната фондација ги алоцира своите фондови врз основа на *Уредбата за условите и процедурите за алокација на средства кои се користат за реализација на целите на Фондацијата (Национална заклада за развој на цивилног друштво, 2008)*. Фондацијата обезбедува грантови за потенцијалните апликанти според следните **општи критериуми**:

- треба да имаат регистрирано активност во Хрватска;
- тие се организации, фондации или други правни тела чија основна цел не е генерирање профит (граѓански организации), единици на локалната самоуправа и граѓански иницијативи;
- преку своите програми и активности, тие треба да ги промовираат вредностите во согласност со уставниот поредок на Република Хрватска и да спроведуваат активности кои се насочени кон задоволување на потребите на заедницата и водат кон остварување на одржлив развој;
- програмата, проектот и иницијативата кои тие треба да се поднесат како одговор на тендерот на Фондацијата се оценуваат како значителни за развојот на граѓанското општество во Хрватска.

Како дополнување, тендерите содржат повеќе специфични критериуми или други услови за добивање на грантовите. На пример, тендерите во 2006 година, во рамките на програмите „Наш придонес кон заедницата“, „Заедно е подоро“ и „Демократизација и развој на граѓанското општество“ ги содржат **следниве специфични критериуми**:

- квалитет на иницијативата/проектот;
- непосредна или посредна корист за заедницата и придонес кон развојот на граѓанското општество;

- организациски и човечки ресурси за спроведување на иницијативата/ проектот;
- државно/регионално учество;
- реална рамнотежа на трошоците и очекуваните резултати;
- соработка со други здруженија/организации/сектори;
- иновација и одржливост на иницијативата/проектот.

За грантовите за „Институционална поддршка“, следните активности биле идентификувани како приоритетни:

- промоција и заштита на човековите права и развој на демократските институции во општеството и владеење на правото;
- деинституционализирано образование за развој на демократско граѓанство;
- заштита на природата, околината и одржлив развој;
- млади;
- деинституционализирана култура, медиуми, спроведување информатичка и комуникациска технологија во развојот на граѓанското општество;
- развој на социјално претприемништво во обезбедување услуги во полињата на социјална помош, заштита на здравјето и семејни работи.

Фондацијата **публикува јавни тендери/повици за доставување предлози** за алокација на грантови за корисниците, како и **отворени повици за искажување интерес за соработка** најмалку еднаш годишно, објавени во средствата за јавно информирање, на интернет-страницата на Фондацијата, како и на прес-конференции. Фондацијата има обврска да ги вклучи следните информации во публикуваните тендери и повици:

- условите на тендерот;
- организациите и програмата кои можат да се достават, како и оние кои не ги исполнуваат условите за аплицирање за тендерот/повикот за искажување интерес;
- максималниот износот за средства предвиден за грантови;
- бројот на грантови кои ќе се доделат со тендерот/повикот за искажување интерес;
- како да се аплицира (вклучително и пристап до обрасци и упатства за аплицирање);
- процедурата за оценување за доделување грантови;
- процедурата за потпишување договор за алоцираниот грант;
- начинот на користење на средствата;
- методологијата на известување за користење на одобриениот грант.

Процесот на донесување одлуки се состои од процес во три чекори опишан во детали во горенаведената уредба:

ЧЕКОР 1 – *Верификација* дека формалните услови дефинирани во тендерот се исполнети.

ЧЕКОР 2 – *Оценка на квалитетот* на апликацијата од страна на Програмскиот комитет, кој се состои од колегиум од 5 експерти¹³.

ЧЕКОР 3 – *Донесување одлука* за одобрување на грантот од страна на Управниот одбор на Фондацијата по доставувањето на препораките од страна на Програмскиот комитет. Ако Одборот не се согласи да одобри грант согласно препораките на Програмскиот комитет, тој ќе побара од Комитетот да го преиспита својот предлог. Исто така Одборот може да донесе одлука за повторување на процедурата за доделување на грантот.

Треба да се нагласи дека Националната фондација исто така има изработено **табели за евалуација** за тендерите кои ги насочуваат ГО, но исто така им служат на оценувачите во процесот на одлучување за грантовите.

Секоја организација која аплицирала за доделувањето грант може да поднесе **приговор** до Управниот одбор на Фондацијата, најдоцна 8 дена од приемот на известувањето за резултатите од тендерот, во случај ако има забележано пропусти во примената на дефинираната процедура за оценка, во однос на својата апликација. Управниот одбор треба да го достави својот одговор на приговорот, но не подоцна од 15 дена од приемот на приговорот.

По истекот на првата година од своето дејствување, Националната фондација се соочила со силни критики за процесот на доделување на средствата и посебно во однос на можноста за **конфликт на интереси** кој доаѓа од фактот што претставници на ГО исто така се членови на управен одбор. Поради ова, Уредбата содржи посебна препорака во однос на политиките за конфликт на интереси што претставува искрен обид за осигурување транспарентен и правичен процес.

13 Оценката на квалитетот е спроведена земајќи ги предвид посебните цели на програмата за која се доделува грантот, т.е. за „активно граѓанство и локална заедница“ или „демократизација“, на пример

ПРИКАЗ 3. Извадок од уредбата

Член 9: Заштитни мерки за заштита од можен конфликт на интереси

„Можен конфликт на интереси се јавува ако член на Управниот одбор или член на некое друго тело на Фондацијата донесува одлука за прашања кои се однесуваат на правното лице на кое тој или таа му припаѓа, во чиј менаџмент тој или таа учествува и во кое тој или таа поседува свое учество. Во тој случај, ќе се применат одредбите од член 11 параграф 1 од Актот за Национална фондација за развој на граѓанското општество, кој одредува дека член на Управниот одбор или член на кое било друго тело на Фондацијата (Програмски комитет, Совет за стратешки инвестиции во развој на граѓанското општество итн.) не може да гласа или да одлучува по тој случај.

Процедурата за откривање или заштита од потенцијален конфликт на интереси е дополнително дефинирана во Правилата за процедури за работа на Управниот одбор и другите тела на Фондацијата.

Регистарот за потенцијалните конфликтни интереси за секој од членовите на Управниот одбор и другите тела на Фондацијата се чуваат во документацијата на Фондацијата. Регистарот не претставува јавен документ, но по доставено барање може да се презентира за преглед од страна на претставниците на авторизираните тела“.

АНГЛИЈА

Повеќето **оддели на централната власт** имаат програми за финансирање со цел поддршка на иницијативите од државна важност. Сите начини на финансирање се креирани согласно целта на политиките и програмските продукти на секој посебен оддел. Централното финансирање исто така е дистрибуирано и преку различни **поврзани агенции или јавни тела кои не припаѓаат на посебни оддели** (пр. Советот за уметности, Агенцијата за внатрешноста на земјата и Советот за учење и вештини). Згора на тоа, одделенијата исто така имаат развиено **директни релации за финансирање на посебни организации** чија работа е блиска со нивните сопствени интереси (пр. Министерството за внатрешни работи на Велика Британија ја финансира програмата „Поддршка на жртвите“). Понатаму, постојат програми за алокација на грантови со помал износ, наменети за локалните организации. Овие програми се раководени од **одделни агенции**, но често и од ГО и нивните мрежи, во името на одделение на владата (пр. Фондот за градење капацитет на верските заедници бил раководен од страна на Фондацијата за развој на заедницата). Финансирањето исто така се дистрибуира според **регионалната поставеност**, преку регионални развојни агенции или владини канцеларии во

одделни региони кои средствата ги црпат како од централниот буџет така и од локални извори.

Владата, исто така, користи портал за доделување грантови за ГО (www.governmentfunding.org.uk) каде се достапни информациите во врска со можностите за јавно финансирање. Владата исто така го има донесено претходно споменатиот „*Финансирање и набавки: Договорен кодекс на добри практики*“ (понатаму во текстот „Кодекс“) кој обезбедува преглед на принципите според кои се раководи процесот на финансирање.

Кодексот главно се применува од сите централни владини оддели и разликува три општи цели во финансиските односи со ГО:

- **Финансирање на проектот** – да се исплатат средства за одреден проект или услуга, вообичаено преку потпишување договор или грант;
- **Финансирање на развој** – да се инвестира во нови капацитети или нови организации со цел да се развие нивната способност за придонес кон целите на јавните политики, вообичаено се реализира преку грант или заем;
- **Стратешко финансирање** – за организации со призната стратешка важност и чија работа се смета за значајна, вообичаено преку грант.

Принципите според кои се раководат сите овие процеси на финансирање се следните:

- **Фокус на целите** – реализирањето на целите треба да се користи како клучен индикатор за успех на финансирањето;
- **Едноставност и пропорционалност** – процесите треба да бидат едноставни и пропорционални на висината на износот на финансирањето;
- **Конзистентност и координација** – финансиерите и набавувачите треба да се обидат да ги здружат или стандардизираат деловите за финансирање или синџирот за набавки, со цел да се минимизираат трошоците за организациите и да се обезбеди фокус при испораката;
- **Навременост** – овозможување доволно време за планирање, донесување одлуки и преземање дејствија со цел истите да имаат реален ефект;
- **Транспарентност и отчетност** – овозможување на донесување информирани одлуки за тоа кои се приоритетите за трошење на средствата, како и Владата и секторот да учат од претходните искуства;
- **Дискусија и дијалог** – што помага во јакнењето на довербата и може да ги идентификува и надминува проблемите пред тие да влијаат врз реализацијата на целите;
- **Емпатија** – разбирањето на потребите и обврските на другата страна треба да придонесе кон избегнување на проблемите и реализирање на целите.

Кодексот ја истакнува желбата на Владата да промовира **долгорочни планови** кои често пати претставуваат подобар избор отколку едногодишните договори, поради фактот што тие обезбедуваат поголема финансиска стабилност и ги намалуваат потребното време и напорите за аплицирање за нови фондови или повторно преговарање за продолжување на старите договори. Со ова се обезбедуваат повеќегодишни договори (стандардот е три години) за грантови.

Важно е да се нагласи дека Владата се согласува **да ги вклучи ГО во креирањето на програмите, каде е можно тоа**, со цел, покрај другите причини, да осигури дека износот на грантовите и понудените договори се доволно мали. На тој начин ќе се обезбеди разновидна основа на понуда и истовремено ќе се дозволи и малите организации да се натпреваруваат за грантови.

Кодексот нагласува дека **договорот за финансирање јасно треба да ги наведе условите за испорака**, т.е. што и кога ќе биде испорачано од ГО. За тие прашања треба да се разговара и да се постигне договор по истите пред да се потпише договорот за финансирање.

Во однос на условите за исплата на средствата, Кодексот препорачува исплатата на средствата од Владата да биде авансна, пред настанување на трошоците, со цел да се осигури поголема корист.

Јавното финансирање има потреба од ефективно набљудување на испораката на договорените цели од страна на ГО, односно дека истите придонесуваат за исполнување на планираните цели. Според тоа, ГО се должни да известуваат. Владата го спроведува **набљудувањето преку фокусирање на целите, пропорционално на износот на финансирањето, големината на организацијата, како и пресметаниот ризик.**

ПРИКАЗ 4. Фонд на Министерството за внатрешни работи на Велика Британија, фаза 6

Поддршка за малцинските заедници за борба против криминалот и културата на банди во нивните локални заедници

Опфатени области: Англија и Велс.

Вкупна вредност на финансирањето: 500.000 фунти; секој од успешните апликанти може да добие најмногу по 5.000 фунти.

Проектот треба да исполни најмалку еден од следните услови:

- Работа со млади луѓе кои се вклучени во банди или постои ризик од нивно вклучување;

- Поддршка за жртвите на активностите на бандите, како и за нивните семејства за, на пример, обезбедување советодавни услуги и други услуги за поддршка, или поддршка за сведоците за време на судењата;
- Инвестирање и поддршка во вклучувањето на младите луѓе во процесите на донесување одлуки кои влијаат во успешноста на агенциите за спроведување на законите, во борба против бандите и подобрување на довербата во заедницата, со приоритет за младите луѓе (16-25) и помалку застапените групи.

Апликантите мора исто така да ги исполнат следните критериуми:

- Групите мора да се мали, локално управувани волонтерски организации;
- Проектите мора да имаат вкупен буџет од 10.000 фунти (максималниот грант изнесува 5.000 фунти);
- Грантовите мора да се потрошат најдоцна до 31 март 2008 година.

Успешниот проект мора да:

- Демонстрира на кој начин групата била претходно вклучена во активности за борба против криминалот;
- Демонстрира на кој начин проектот е во согласност со другите активности спроведени во локалната заедница;
- Демонстрира дека заедницата ќе биде активно вклучена во сите фази на планирањето и спроведувањето на проектот;
- Покаже дека ќе бидат јасно идентификувани корисниците на проектот;
- Даде јасен преглед на временската рамка и трошоците во проектот.

Забелешка: Апликациите мора да вклучуваат и потпишано писмо за поддршка од локална организација или поединец со значителна улога во заедницата. Писмото може да биде потпишано од страна на локалниот совет, полицијата, училиштето, локалниот доктор, локалниот Совет за волонтерски услуги (СВУ), религиозна заедница или друга волонтерска организација.

Повеќе информации може да се најдат на <http://www.governmentfunding.org.uk>.

Во 2006 година, англиската влада ја издала публикацијата: Подобрување на финансиските односи со третиот сектор: Упатства за финансиерите и набавувачите (HM Treasury, 2006). Целта на Упатствата е да „се наведат најдобрите практики и да се обезбедат совети за ефективна и ефикасна употреба на јавните средства во согласност со принципите на јавната отчетност“ и да се осигури дека „принципите на добивање соодветна вредност за средствата, ефикасноста, одржливоста на услугите и намалување на бирократијата се вградени во практиките на финансирање во рамките на целиот јавен сектор“. Упатствата се применливи за различните начини на грантирање и набавки кои се спроведуваат од страна на различни оддели и агенции во Владата.

Во однос на препораките кои ги содржи Упатството, ќе ги наведеме следните поважни препораки:

- Времетраењето на финансирањето треба да биде поврзано со времето потребно за остварување на целта;
- Главниот принцип според кој ќе се донесе одлуката за тоа дали долгорочното финансирање е соодветно претставува посакуваната вредност која се добива за потрошените средства;
- Договорите за финансирање треба да бидат потпишани од сите страни со цел истите да бидат ефективни и да понудат вистински поттик за обезбедување вредност за потрошените средства;
- Поранешната тенденција да се финансираат активности за определен период не претставува прифатлива причина за одржување на ваквите аранжмани на краткорочно финансирање;
- Одделенијата треба да ги земат предвид и можностите за скалесто повеќегодишно финансирање;
- За исплатата на средствата треба да се постигне договор во соработка со организацијата која ќе биде одговорна за обезбедување на услугата и не треба да се наметнуваат готови решенија во однос на исплатата на средствата;
- За телата на финансирање треба да се постигне договор со примачите на средствата за начинот на исплата на средствата, пред започнување на програмата;
- Телата на финансирање треба да се обврзат да ги исплатат средствата во рамките на определен временски период или на определен датум или датуми, и таквите обврски треба целосно да се испочитуваат;
- Авансни исплати за трошоците на организациите од третиот сектор треба да се вршат само по потреба и затоа може и треба, каде е тоа соодветно и потребно, истите да се извршат со цел да се постигне подобра вредност за потрошените средства;
- Телата на финансирање треба да осигурат дека нивните процедури за аплицирање се јасни и каде е тоа можно, наједноставно дефинирани;
- Телата за финансирање треба да ги минимизираат трошоците за набљудување и контрола на примачите на средства, на ниво соодветно на нивото на финансирање и ризик, со што се одржува соодветна контрола на јавните средства;
- Во случај кога телата добиваат финансиски средства од повеќе извори, соработката помеѓу внатрешните и надворешните ревизори треба да се поттикнува и да се минимизира трошокот за ревизија за примачите на финансирање.

ФРАНЦИЈА

Главниот дел на француските регулативи за владиното финансирање на ГО потекнува од серија циркуларни писма од страна на премиерот, последниот од нив датира од јануари 2007 година.¹⁴

Државата нагласува дека нејзините ресурси се ограничени и дека јавното финансирање може да се канализира само преку **јавната администрација, министерствата** или **локални тела** кои се делегирани од министерствата.

Главниот дел на државното финансирање се алоцира за оперативни или програмски трошоци, врз база на индивидуално донесени одлуки, т.е. **со одлука на министерот**¹⁵. Сепак, во последно време потпишувањето договор претставува услов во процесот на донесување на одлуката и истото е задолжително во случаи кога висината на износот на финансирањето е над 23.000 евра.

Поголемо внимание се насочува кон хармонизирање на апликациите за финансирање во рамките на различни владини министерства со неодамнешните донесени регулативи. **Одговорен во секое министерство е единствениот колегиум** со цел да се обезбеди општ преглед на алоцираното финансирање и да се одржи кохерентноста на финансираните активности. Владините службеници како на централно така и на локално ниво посебно искажуваат посветеност во описот на апликациите за финансирање, како и за надгледување на користењето на јавните средства. Во одлуката за исплатените средства мора да се наведе како ќе се надгледува користењето на јавните средства. Згора на тоа, задолжителна е оценка на активностите кои биле финансирани, во случај на повеќегодишно финансирање.

Франција создала **единствен образец за апликација** за сите апликации за финансирање од владата (исклучок од ова е владиното финансирање за инвестициските потреби на ГО). Првата апликација која ќе ја поднесе организацијата ќе служи за креирање постојано досие за апликантот и на тој начин истиот апликант не мора да ги доставува повторно основните податоци

¹⁴ Циркуларно писмо 5193/СГ од 16 јануари 2007 година за владиното финансирање на здруженија и за повеќегодишната цел – класифицирани договори, последователно на две важни циркуларни писма од 24 декември 2002 и 1 декември 2000 г.

¹⁵ Со наредбата се материјализира административната одлука, но пред истата да се донесе главно претходи фаза на упатства од страна на специфично тело. Како што се објаснува понатаму, нормативот промовиран од владата за државното финансирање во најновото циркуларно писмо е единствен колегиум кој е посветен на обезбедувања такви упатства за секое министерство.

во иднина¹⁶. Со ова се поедноставуваат процедурите за поднесување документи од апликантите. Согласно тоа, ако финансирањето се обнови, информациите и документите кои веќе биле доставени во постојаното досие не мора повторно да се испраќаат. Единствено што потоа треба да се поднесе е извештај за активностите и изјава за финансиското работење за претходниот период.

Не се одобрува апликација за владино финансирање сè додека не се докаже дека буџетските ставки за целата година потврдуваат доволно достапни средства со кои се покриваат трошоците за побараното финансирање. Според тоа, се воспоставува годишен финансиски план за ГО со цел да се набљудува целокупното финансиско учество на владата за ГО.

Системот на владино финансирање се организира со цел да се оценат сите видови финансирање, годишно и повеќегодишно:

- Висината на износот на трошоците кои се резултат на претходни обврски за финансирање;
- Висината на износот на предвидените постојани трошоци за цела година;
- Висината на износот на трошоците за цела година кои директно се поврзани со законските одредби и регулативи;
- Висината на износот на исплатените средства во форма на грант, на почетокот од годината, за потребите на локалната администрација да ги покрие постојаните трошоци, како и оние трошоци кои се резултат на претходни обврски преземени од страна на владата на локално ниво.

Критериумите наведени во регулативите за одобрување на финансии за ГО се однесуваат на подобноста за финансирањето, низ призмата на:

- Целта;
- Финансиската кохерентност;
- Реализацијата на минатите финансирани активности или проекти.

Со владиното финансирање се предвидува пополнување на пријавата од страна на ГО и истото се алоцира само во случај кога целта на барањето е во согласност со политиката на финансирање на одредената администрација.

Важно е да се нагласи дека само ГО чија цел е од општ интерес се погодни за владиното финансирање. Здруженијата и фондациите, кои се здобиле со статус на „јавен сервис“, со одлука на *Консил geŃaiŃ* (највисокиот административен суд), се сметаат за организации од општ интерес. За другите организации,

¹⁶ Принципот на постојано досие е исто така корисен за законските обврски за јавните институции од 2000 година (како и за финансирање над одредена сума), со цел да се наведе буџетот и висината на износот на финансирање алоциран за одредена НВО на барање на која било личност (закон донесен на 12 април 2000 година, член 10.5).

оценката за општиот интерес на нивната цел или активностите се донесува преку препорака во одредбите на Даночниот законик¹⁷.

Францускиот систем има недостаток на јасна законска дефиниција за субвенција или грант, со што границата помеѓу видот на јавното финансирање и набавките станува нејасна¹⁸. Оваа ситуација често е извор на конфузија при изборот на соодветна законска рамка од страна на јавните институции за договорна соработка со ГО.

ПРИКАЗ 5. Упатства од Министерството за млади, спорт и дружење (Ministere de la Jeunesse, des Sports et de la vie Associative, 2006) за финансирање експериментални дејствија како поддршка на развојот на дружењето¹⁹;

Подобност

- Организациите кои аплицираат мора да имаат демократски уредена организација (редовни средби на статутарните тела, обновување на избраните тела, транспарентност на менаџментот, почит за слободата на совеста);
- Апликантот не е квазивладина организација (односно дека мнозинскиот дел од нејзиниот буџет не потекнува од владата и дека мнозинството на нејзините членови на одборот не се членови на администрацијата или избраните претставници);
- Дополнителни бодови апликантот добива ако е вклучен во области каде има потешкотии и/или во развојот на волонтерската работа и волонтерското цивилно служење, поради тоа што овие области се клучни приоритети за Владата.

17 Дефиницијата на организација од јавен интерес (ОЈИ) има две верзии во Франција. Статус на „јавна корист“ е една од нив и се доделува со уредба за ограничен број здруженија по реализација на долг и темелен процес на упатства. Автономни фондации во Франција може да постојат законски само ако им се додели статусот на „јавна корист“. Вториот тип е „јавен интерес“ според стандардите на Даночниот законик. Поголемиот дел од здруженија во Франција спаѓаат во оваа категорија. Тешкотиите со кои се соочуваат тие се дека „нивните општи интереси“ не произлегуваат од декларативен документ, туку најчесто од нивната сопствена процена дека ги исполнуваат стандардите наведени во одредбите на Даночниот законик. Ова остава значителен простор за интерпретација ако треба да се дефинира дали обично регистрирано здружение е погодно за владиното финансирање.

18 За дефинирање на различните типови на финансирање, види во Државно финансирање на НВО, документ развиен од ЕЦНП за БЦНП (документ на ЕЦНП).

19 Активностите кои се земаат предвид овде се, на пример, тие насочени кон мобилизација на волонтери и волонтери за граѓански услуги за преземање активности за поддршка на младите луѓе кои се соочуваат со социјални и професионални потешкотии. Друг пример е промоција на активности кои им помагаат на волонтерите да ја вреднуваат својата работа како признато професионално искуство.

Спроведување на активностите

- Мора јасно да се наведе претпоставката врз која се основа активност;
- Мора да се наведе предвиденото времетраење на активност;
- Експерименталниот аспект на активност потекнува од нејзината цел или користените методи;
- На активност мора да ѝ претходи анализа на трансформацијата на социјалната и културната средина на организацијата апликант (очекувањата на членството и корисниците) и да покрие аспекти за кои апликантот смета дека нивната активност и организација може да се подобрат со цел подобро да се справат со општествените потреби.

Очекуваната додадена вредност

- Мора да се наведе од апликантот како ќе се дефинира методологијата со која ќе се измери истата;
- Важен критериум за донесување на одлуката е способноста за активност да послужи како образец за целиот непрофитен сектор.

Забелешка: Улогите на државата ги покриваат апликантите дека владиното финансирање не претставува право.

УНГАРИЈА

Соработката на унгарската влада со непрофитниот сектор е институционализирана преку формирањето на Одделот за односи со граѓаните, воспоставен од страна на Канцеларијата на премиерот во 1998 година. Ова одделение ги развива и координира политиките кои влијаат на непрофитниот сектор во целина. Тоа има развиено комплетна стратегија за поддршка и развој на непрофитниот сектор, усвоена од страна на владата во 2003 година (Булејн, 2004).

Државното финансирање за ГО во Унгарија е достапно преку неколку **централни и локални извори**. Во 2004 година, околу **4,85 % од вкупниот државен буџет** бил дистрибуиран преку непрофитни организации. **Главнината од ова финансирање за ГО потекнува од централни извори**, како што е тоа Парламентот, Владата, министерствата и фондовите на министерствата, независни централни фондови, нормативна поддршка (поддршка „пер capita“ за невладините обезбедувачи на социјални услуги²⁰) и „процентуален механизам“, кој им овозможува на даночните обврзници да алоцираат 1 % од нивните даноци за персонален данок за одредена ГО. Врз основа на статистичките податоци, се наведува дека само од **10 % до**

²⁰ Во овој труд фокусот на Унгарија ќе биде насочен кон владините грантови, додека другите типови на финансирање нема да бидат предмет на овој документ.

20 % од финансирањето доаѓа од локални извори, како на пример од локалните совети, комитетите во локалните совети, градоначалниците, даноци од локалните компании²¹. **Државната поддршка се состои од 36,4 % од вкупниот приход на непрофитниот сектор во 2004 година.**

Државниот буџет одредува помала сума на субвенции наменета за поддршка на „социјални организации“ (ова изнесува 0,06 % од вкупниот буџет за 2004 година), каде е вклучена поддршка за оперативните трошоци на одредени ГО, професионални унии и јавни здруженија, како што е одредено со законите кои ги уредуваат овие ентитети (пр. Црвениот крст, унгарската Академија на науките или унгарскиот Олимписки комитет). Во последните години постои тенденција за намалување на бројот и обемот на поддржаните организации од ваков тип.

ГО главно добиваат јавни средства од два вида извори: **буџетите од министерствата** (преку директно финансирање, грантовски програми, или преку министерски фондови или агенции) и независни **јавни фондови**.

Во однос на **финансирање од страна на министерствата**, ГО може да се наведат во годишниот буџет на одговорното министерство според нивната област на дејствување и да добијат одредена сума на јавна поддршка. Министрите исто така раководат со **свои грантовски програми** за поддршка при спроведувањето на своите политики за време на годината. Сè до неодамна, ГО можеа да добијат финансии и од **јавни фондации**, кои претставуваа посебна форма на фондации кои даваат грантови и кои можеа да се воспостават единствено од страна на Парламентот, Владата, или локалните самоуправи. Овие фондации претставуваа квазивладини тела, кои добиваа годишна буџетска поддршка од министерствата одговорни за специфична област на интервенција. Од 1 јануари 2007 година, овие тела престанаа да функционираат и беа реинтегрирани во соодветните министерства. Според тоа, сега ГО може да аплицираат за истите фондови преку нови структури и процедури. Во одредени случаи, министерствата ги спојуваа своите грантовски програми со програмите на јавните фондации, додека во некои други примери истите беа задржани како посебни фондови во рамките на министерството.

ГО исто така можат да добијат централна јавна поддршка преку таканаречените **јавни фондови**, т.е. посебни буџетски алокации и основни програми кои се спроведуваат од страна на одредени министри. Овие фондови се финансирани од страна на одделни буџетски фондови, како и надворешни небуџетски извори (даноци, придонеси, казни итн.); според тоа, за разлика од претходно споменатите јавни фондации, тие не се зависни од буџетот на министерството.

21 Извор: Kuti Éva, Bocz János, Mészáros Gezza, Sebestény Istvan, Emri István (2001) Nonprofit Szervezetek Magyarországon, Извештај на Централното статистичко биро цитирано од Нилда Булејн во „За чудата и погрешните презентирања“.

Тие исто така се раководени од тело за донесување одлуки кое е независно од министерството кое е одговорно за надгледување на неговите активности.

ПРИКАЗ 6. Фонд за пазар на трудот

Фондот за пазар на трудот преку своите грантовски програми и тендери се стреми да ги посочи прашањата за вработување во Унгарија. Истиот се финансира преку придонесите од работодавците и работниците, придонесот за рехабилитација и годишната поддршка од државниот буџет. Министерот за општествени и семејни работи е одговорен за управувањето со овој фонд, во соработка со тело составено од претставници на владата, работодавците и работниците, како и од претставници на Министерството за образование²². Фондот се состои од централизиран и децентрализиран ставки на буџетот. Децентрализираните ставки може да се користат за финансирање организации од јавна корист кои се вклучени во соодветна област и кои ја добиваат оваа поддршка преку натпревар. Се поддржуваат различни типови на проекти, од организирање конференција за политики за вработување, до проект за повеќегодишна комплексна рехабилитација за целиот регион. Поддржаните проекти, помеѓу другите работи, можат да обезбедат поддршка за невработените, подобрување на стручното образование или да промовираат вработување на лицата кои завршиле стручна рехабилитација.

Финансирање настани и публикации за невладините актери на пазарот на трудот -

Повик за доставување предлози за Националната фондација за вработување (НФВ)

1. Цели на програмата:

Да се обезбеди можност за организирање настани и/или подготовка на публикации со цел да се осигури:

- а)** Промоција на политиките за вработување;
- б)** Теоретска едукација за практичната работа на непрофитните организации и евалуација на оценката, во еден поширок и професионален контекст;
- в)** Разоткривање на тенденциите на невработеноста, подготовка и развој на непрофитните организации за извршување на нивните задачи;
- г)** Можности за спроведување еднакви можности за мажите и за жените; откривање на причините за нееднаквоста, барање решенија;
- д)** Зајакнување на партнерствата со локалните организации кои се стремат да ја намалат невработеноста и воспоставување соработка на здрави нозе.

2. Подобност на апликантите

Подобни се непрофитните организации кои се регистрирани во Унгарија: чадорски организации, фондации, јавни фондации, здруженија и други граѓански организации (освен политички партии и осигурителни организации), цркви, деноминации, компании од јавен интерес, чија регистрација е настаната пред 21 декември 2006 година.

Во случај на финансиска поддршка, апликантот треба да приложи докази – за време на потпишувањето на договорот, дека има на располагање 10 % од вкупниот буџет на програмата во готово. Финансиска поддршка нема да биде овозможена за апликантите кои аплицираат за други, комплексни програми на Националната фондација за вработување со што би ѝ се овозможило на организацијата да организира настан и/или да подготви публикација.

3. Подобност на трошоците и активностите:

- а) Трошоците поврзани со програма и организација на максимум тринедвна конференција или настан и подготовка на публикација која ги презентира материјалите на програмата;
- б) Трошоци поврзани со публикацијата која се состои од: истражувачки материјал, истражувања поврзани со прашањата за вработување; превод на унгарски јазик на странски публикации; превод на студии од унгарски јазик на други јазици.

Публикацијата може да биде во пишан или електронски формат. Финансирањето е овозможено само за еднократна публикација. НФВ не поддржува периодични списанија, весници, програмски брошури или информатори.

Како еден од посебните фондови, унгарската Влада во 2003 година го воспостави **Националниот граѓански фонд** (НГФ), со цел да се унапреди развојот на граѓанскиот сектор во Унгарија. НГФ се стреми да поддржи:

- оперативни трошоци на граѓански организации;
- активности од јавна корист на граѓанските организации;
- годишнини, фестивали, домашни и странски настани кои вклучуваат граѓански организации;
- осигурување учество на унгарските граѓански организации во меѓународни граѓански мрежи;
- научни истражувања во врска со граѓанскиот сектор; поддршка за набљудување на активностите и обврските во однос на регистрација;
- активности и институции од едукативен, услужен, советодавен, развоен и поддржувачки карактер, во врска со граѓанскиот сектор;

- промотивни материјали каде се презентира граѓанскиот сектор, се обезбедува поддршка за електронски и пишани медиуми специјализирани во оваа област;
- граѓански организации за зголемување на нивното финансиско учество на тендери;
- организации кои обезбедуваат грантови врз основа на одлуките на Советот за финансирање програми и колежите, чии одлуки се однесуваат на автоматско доделување ресурси, дефинирани со единствени принципи;
- покривање на трошоците во врска со активностите и администрирањето на програмата за финансирање;
- поддршка на активности за промоција на граѓанското општество.

Во принцип, Националниот граѓански фонд го дополнува механизмот за процентуална алокација со тоа што владата ги покрива износите на средствата кои се предвидени за ГО преку рамноправно учество, преку системот на процент. Овој модел е уникатен во рамките на програмите на владата и 60 % од ресурсите на НГФ се алоцирани за ГО, преку поддршка за оперативните трошоци. Згора на тоа, фондовите од овој извор исто така ги поддржуваат развојните програми (истражување, едукација, меѓународна промоција). Избраните претставници на ГО се членови на сите регионални и други комитети кои решаваат за дистрибуција на средствата. Во првата година биле дистрибуирани вкупно 28 милиони евра за поддршка на оперативните трошоци, наменети за преку 3.500 организации (Хаџи-Мицева К., 2007).

ПРИКАЗ 7. Преглед на упатствата за повик за доставување предлози на Националниот граѓански фонд, Унгарија

1. Општи информации
2. Цели на програмата
3. Финансиска алокација обезбедена од страна на НГФ
4. Подобност на апликантите
5. Форма и износ на финансиска поддршка
6. Валидност на апликациите
 - административна листа за проверка: формални аспекти на оценката
 - случаи кога апликациите ќе бидат одбиени и нема да се прифаќаат дополнувања
7. Поднесување дополнувања (ако истите се прифаќаат)
8. Критериуми за содржинските аспекти на оценката

9. Рок за реализација на оценката
10. Поднесување апликации: кога, каде и како
11. Информации за апликантите
12. Потпишување договор
13. Измени во договорот
14. Трансфер на средства
15. Известување
16. Дополнителни информации
17. Листа за проверка
 - Анекс 1. Принципи на НГФ за финансиска поддршка
 - Анекс 2. Индикативна временска рамка

Постоечката практика за финансирање на ГО во Унгарија е критикувана поради неколку причини²³. Пред сè, се смета дека на системот му недостасува транспарентност и одговорност. Извештајот од Државниот завод за ревизија од 2002 година покажува дека 80 % од поддршката на владата и министерствата за ГО била алоцирана врз основа на индивидуални одлуки (во спротивност со отворен повик за грантови) и дека исто така 50 % од средствата алоцирани од страна на јавните фондации биле дистрибуирани без известување за доделување грантови. Згора на тоа, се вели дека соработката помеѓу владата и ГО подлежи на политичка обоеност во Унгарија и се фаворизира зголемување на влијанието на владата врз непрофитниот сектор во целина, преку значителен развој на квазивладините организации. Неодамна (септември 2006 година), Државниот завод за ревизија откри дека и НГФ се соочува со сериозни предизвици во однос на својата транспарентност и отчетност. Спроведувањето на овој механизам покажа дека министерот и Советот не донеле општа стратегија за развивање на секторот, ниту пак донеле индикатори за постигнувања и критериумите за поддршка исто така остануваат нејасни. Дури и оригиналниот пристап за учество на ГО во процесот на донесување одлуки крена прашина поради прашања за конфликти на интереси.

Како и да е, со редовно објавување на овие критики од страна на НВО и Државниот завод за ревизија, како и со вклученоста на медиумите, се забележува спора, но видлива тенденција за подобрување на транспарентноста и отчетноста. Иако не постои општ закон за дефинирање на принципите на јавната поддршка на невладините организации, сепак поголем број закони и регулативи содржат применливи членови (помеѓу другите примери, може

²³ Види Нилда Булаин, *супра*

да се споменат Актот за државно сопствеништво и неговата регулатива за спроведување, Законот за транспарентност во користење на јавните средства, Законот за слобода на електронските информации). Постојат и задолжителни правила кои треба да се применуваат од страна на сите јавни агенции при дистрибуирањето на фондовите на ЕУ. Врз основа на овие одредби, дел од министерствата и јавните фондови развија софистициран систем за политики, стратегии, критериуми и процедури за поддршка кои се во корелација со меѓународните најдобри практики и кои служат како модел за другите кои сè уште работат во насока на подобрување на своите практики.

ИРСКА

Ирска водеше консултации со волонтерскиот сектор и издаде „Бела книга за рамковна поддршка за волонтерските активности и за развој на односите помеѓу државата и заедницата и волонтерскиот сектор“ (Department of Social, Community and Family Affairs 2000). Комплет на **добри практични стандарди за финансирање**, слични на оние во Англија, се приложени кон ирската Бела книга, каде се нагласува потребата за промена од „*постојечкиот висок степен на парцијално финансирање и систем на поддршка кон систем базиран на концепциите на единствен пристап на финансирање и единствени механизми за известување*“.

Финансирањето од централниот буџет за ГО во Ирска е дистрибуирано преку различни **оддели** и **агенции**. Стандардите препорачуваат дека **критериумите за подобност и процедурите за доделување грантови треба да бидат објавени од страна на владините оддели** и статутарни агенции, вклучително и информации за вишокот средства од националната лотарија.

ПРИКАЗ 8. Спортска капитална програма на Одделението за уметности, спорт и туризам на ирската влада (Department of Arts, Sport and Tourism, 2008)

Општа цел:

Да се поддржи интегриран и планиран пристап во развој на сали за физичка рекреација и спорт низ целата земја.

Цел:

Да се поддржат волонтерските организации и организациите на локалните заедници во насока на развој на одржливи простории со висок квалитет, сигурна градба и добар дизајн во соодветни локации, со цел да се обезбеди најголемо учество во спортски игри и физичка рекреација.

Финансирани проекти: Проектите мора да бидат од капитална природа и мора директно да бидат поврзани со обезбедување објекти за спортски или рекреативни физички активности. Ова значи дека проектите мора да содржат:

- реновирање или градење објект; или
- набавка на спортска опрема, која нема да биде во личен посед и која ќе биде користена најмалку 5 години.

Ниво на финансирање:

Апликантот мора да учествува со минимално учество во вкупните трошоци на проектот и да обезбеди потврда во својата апликација дека учеството е потврдено. Апликантот треба да биде реален во однос на износот и трошоците на својот проект и висината на грантот кој го побарува.

Оценка на апликациите:

При оценката на апликациите се користат различни критериуми, каде некои се поважни од другите. Секоја апликација се бодува според степенот на исполнувањето на критериумите и потоа истата се рангира според редоследот на приоритетите во рамките на својот округ. Министерот ја донесува конечната одлука во однос на секоја апликација.

Критериуми:

Неопходно е апликантите да покажат дека детално го истражиле проектот, како и целосно да ја објаснат апликацијата. Апликацијата ќе биде оценета и бодувана согласно следните критериуми:

- дали проектот се стреми да го зголеми активното учество во спортските активности и/или да ги подобри стандардите на спортските постигнувања во согласност со јасно наведените цели и организацијата треба да покаже на кој начин ќе ги измери овие зголемувања или подобрувања;
- дали организацијата обезбедила доказ дека проектот е лоциран во неовозможувачка околина каде има потреба од спортски објекти;
- дали организацијата има обезбедено: доказ за сопственост на локацијата за градба; доказ за (побарана) дозвола за планирање; цртежи/спецификации за проектот; како и точно наведени трошоци за секој од елементите во проектот;
- дали проектот е реален во однос на размерот, трошоците и поддршката за грант;
- дали организацијата има покажано соодветни препораки во однос на мобилизација на фондови и добро ниво на сопствено финансирање што би резултирало со завршување на проектот во реална временска рамка;

- дали организацијата го има докажано нивото на сопствено учество во однос на проектот;
- дали апликацијата вклучува реални проекции за приходи од планираниот објект кои ќе се користат за одржување на проектот по неговото завршување;
- дали проектот има приоритет во однос на постоечките објекти;
- дали постои значителен број спортски објекти во таа област;
- дали апликацијата вклучува детали и потврди за консултации со други клубови, групи во заедницата, училишта и локални авторитети, посебно со оние кои ќе го користат објектот;
- дали апликацијата јасно објаснува на кој начин ќе се привлечат социјално исклучените лица со цел истите да го користат објектот;
- дали проектот е во рамките на приоритетите на спортот, како што е идентификувано од страна на спортските национални управни тела (единствено за регионални и национални проекти).

Белата книга исто така повикува на воведување **повеќегодишно финансирање** за организации кои обезбедуваат услуги или преземаат активности за развој, за кои има согласност дека претставуваат приоритети. Се подвлекува дека користењето на ад хок годишни грантови сè повеќе и повеќе е во спротивност со паралелната администрација од одделите за фондови на ЕУ, кои финансираат на повеќегодишна основа.

Со цел да се **набљудува** кохерентноста на статутарните финансирања во рамките на различните оддели и агенции, воспоставена е Групата за спроведување и советодавни услуги која е одговорна за последователните активности за спроведување на белата книга и има одговорност за преглед на совпаѓањата и недостатоците во поддршката на ГО, на ниво на политики и програми.

ПРИКАЗ 9. Програма за доделување грантови за волонтерски организации и организации на заедницата, на локално ниво (Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs, 2006)

Програмата нуди три модели на добивање еднократни грантови за локалните волонтерски групи и групите на заедницата:

- Модели за грантови за реновирање (грантовска поддршка за реновирање на постоечките објекти);

- Модели за грантови за опрема;
- Модели за обука и истражувачки грантови.

Грантот за реновирање претставува модел на поддршка наменет за реновирање на постоечките објекти. Апликантите мора да го изнајмуваат просторот или да бидат сопственици на истиот (во случај на договор за изнајмување, договорот за изнајмување мора да важи минимум 3 години). Ако се бара дозвола за градење, мора да се приложат соодветни документи во апликацијата. Ќе се покријат максимум 90 % од вкупните трошоци, или грантот може да изнесува најмногу 40.000 фунти ако апликацијата е за проект со кој се утврдуваат прашања за недостатоците на заедницата. Ако проектот не ги утврди тие проблеми, но постои јасен доказ за потреби и тој е идентификуван, во тој случај ќе се покријат максимум 60 % од вкупните трошоци или грантот може да изнесува најмногу 40.000 фунти. Сите апликанти мора да поднесат докази дека имаат обезбедена финансиска конструкција, со учество на други извори на финансирање.

Грантот за опрема претставува модел кој има за цел да ги поддржи активностите на организациите кои ги утврдуваат прашањата за недостатоци во своите заедници. Опремата (т.е. канцеларија, кујна, информатичка технологија) мора да се користи за групата, за остварување на своите цели. Се финансира максимум до 90 % од вкупните трошоци, односно максимум 10.000 фунти.

Грантот за обука, едукација и истражување претставува модел кој поддржува или ги зајакнува активности на локалните организации кои утврдуваат недостатоци во своите заедници. Финансирањето може да опфати: едукација или обука испорачана за локалната заедница; развој на организацискиот капацитет на апликантот, вклучително и обука за персоналот и менаџментот на организациите; иницијативи за истражување кои ги утврдуваат недостатоците во заедницата. Се финансира максимум до 90 % од вкупните трошоци, односно максимум 10.000 фунти.

Општи услови:

- Сите предлози мора да потекнуваат од локално ниво и да се за потребите на локалните заедници. Приоритет имаат новите финансирања, т.е. финансирање кое не се користи за покривање на недостатоците кои произлегле од грантовите обезбедени од други оддели или агенции;
- Погодни за аплицирање се единствено локалните волонтерски организации и организациите на заедницата со фокус на маргинализирани прашања. Групите кои немаат фокус на маргинализираност, но кои ќе покажат јасни докази за потреби, исто така ќе бидат погодни согласно моделот за грантови за реновирање.

Упатствата содржат листа на организации кои не се погодни за аплицирање (т.е. обезбедувачи на станбени објекти, спортски активности).

Посебни критериуми:

- Степен до кој предлогот ќе го подобри одредениот недостаток;
- Степен до кој предлогот вклучува учество на локалната заедница;
- Потреба од и за влијанието на финансирањето;
- Капацитет на организацијата да го спроведува и раководи предлогот;
- Показана вредноста за потрошените средства.

Апликантите мора да го наведат својот даночен број, името на канцеларијата за даноци која е одговорна за нивна контрола и мора да достават потврда дека даночните обврски им се исполнети. За грантови со износ од над 6.350 евра, мора да се приложи во апликацијата и најнов сертификат за ослободување од оданочување. Оние организации кои се признати како добротворни организации од страна на комисионерите за приходи, се ослободени од барањето за сертификат за ослободување од данок.

Важно е да се напомене дека упатствата нагласуваат дека сите неуспешни апликанти писмено ќе бидат известени за причините за донесената одлука во однос на нивната апликација.

Детален образец за апликација е обезбеден за моделите.

1.2. Опсег на финансирање

ХРВАТСКА

Финансирањето е достапно како за институционална поддршка така и за програмски активности.

АНГЛИЈА

Кодексот на добри практики го дефинира принципот дека владиното финансирање се алоцира за целосно враќање на трошоците (познато исто така како „core funding“). Според тоа, ГО можат да ги вклучат во своите апликации за грант оперативните и индиректните трошоци, во своите пресметки за вкупните трошоци за обезбедување услуги и производи²⁴.

²⁴ Кодексот се обидува да ја заштити практиката на ГО за фиксен процент, што значи дека ГО додаваат фиксен процент на својот предвиден трошок за услугата за што се аплицира за грантот, со цел да обезбедат оценка на трошоците. Анексот Е на кодексот обезбедува упатство (главно препорача до упатствата кои се однесуваат на оваа тема) со цел да се постигне јасна пресметка и алокација на директните и индиректните трошоци на проектот.

Упатството за финансиерите и набавувачите специфично наведува дека:

- Не постои причина зошто набавувачите на услуги не би ги вклучиле и релевантните индиректни трошоци во тендерите;
- При обезбедувањето грантови, финансиерите треба да оценат, на едноставен, пропорционален и еднаков начин, дали организациите на третиот сектор алоцирале релевантни индиректни трошоци и да се осигурат дека трошоците се покриваат еднакратно;
- Фиксните проценти, без документи за потврда, не обезбедуваат разумна основа за пресметка и покривање на релевантните индиректни трошоци. Јасна и конзистентна алокација на релевантните индиректни трошоци може да обезбедат поточен приказ за финансиерите за вистинските трошоци при испораката на услуга или продукт.

ФРАНЦИЈА

Владиното финансирање е алоцирано за оперативни трошоци или за програмски трошоци.

УНГАРИЈА

ГО може да го користат финансирањето од државните буџетски фондови единствено за покривање на оперативните и програмските трошоци за нивните непрофитни активности. Тие немаат право да префрлуваат средства од една на друга организација, освен на правно лице кое е член на организацијата и кое веќе постои за време на доставувањето на апликацијата за финансирање.

ИРСКА

Државните тела може да обезбедат 100 % финансирање единствено за специфични проекти со посебен фокус на намалување на сиромаштијата и маргинализацијата, каде не може да се очекува елемент на кофинансирање. Кофинансирањето од страна на ГО, според тоа, е според стандардите. Со оглед на тоа што финансирање во износ од 100 % претставува исклучок, и „core funding“ е ограничено на приоритетни услуги и приоритетна развојна работа. Особеност на овој систем е што исто така овозможува подобност за финансирање на надоместок за волонтерите.

1.3. Висина на износот на финансирање

ХРВАТСКА

Националната фондација доделила 162 гранта за ГО во горенаведените програмски области, во вкупен износ од 11.517.778,77 куни (или приближно 1.560.154,17 евра). Износот на грантови доделен за институционална поддршка, од претходниот вкупен износ, изнесува 5.114.920,82 куни (692.847,64 евра).

Вкупната сума на повеќегодишните грантови одобрени врз основа на повикот за доставување предлози од 2004 година изнесува 8.283.409,27 куни (1.122.038,99 евра). За програмски области кои поттикнуваат меѓународно вмрежување и трансфер на знаење, потребно за понатамошен развој на граѓанското општество во Хрватска биле одобрени 192.888,95 куни (26.128 евра) (Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva, 2006).

АНГЛИЈА

Вкупното финансирање од централната влада за волонтерски организации и организации од заедницата изнесувало 3.323,7 милиони фунти во 2001/2002 г. Ова финансирање изнесувало околу 1 % од сите исплати на владата за истиот временски период. Најголем дел од вкупното финансирање било наменето за развој, вработување и домување, вклучително со асоцијациите за домување (46,3 % во 2001/2002 г.) (Home Office, 2004).

ФРАНЦИЈА

Јавното финансирање претставува 54 % од буџетот на ГО. Сепак, оваа бројка се состои од владините и локалните тела, како и од директното и индиректното финансирање (преку субвенции за вработување, на пример). Згора на тоа, во реалноста имаме различни ситуации, во зависност од големината на ГО. Малите ГО ретко добиваат јавно финансирање, додека во буџетот на ГО со вработени јавното финансирање учествува со 60 %.

Според едно истражување објавено за стогодишнината од Законот за здруженија во Франција, вкупниот износ на јавното финансирање изнесува околу 4 милијарди евра. Извештајот на „*Цоур дес комџџес*“ (тело одговорно за контролирање на јавните финансии), од 2000 година, наведува бројка од 10.000 здруженија кои се директно финансирани од страна на министерствата во 1995 и во 1996 г., не вклучувајќи го и владиното финансирање преку своите локални тела (<http://www.associations.gouv.fr>).

УНГАРИЈА²⁵

Директното владино финансирање изнесува околу 150 милијарди форинти (759 милиони долари) годишно, со што се генерира 1/3 од приходите на секторот. Во 2004 година, приближно 4,85 % од вкупниот државен буџет бил насочен за непрофитните организации.

ИРСКА

Извршното резиме на белата книга се однесува на износот во висина од околу 1 билион ирски фунти наменети за финансирање на волонтерските организации и организациите од заедницата, од страна на ирската влада и извори на ЕУ за 1999 година.

1.4. Приходи од лотарија

Финансирањето за ГО, во некои земји, покрај буџетот, може да потекнува и од други извори. Лотаријата претставува пример за таквите алтернативни извори на финансирање, кои може да се сретнат во неколку европски земји, меѓу другите и Велика Британија и Хрватска.

ВЕЛИКА БРИТАНИЈА

Лотаријата претставува значителен извор на средства. Во моментот, секоја **потрошена фунта** на Националната лотарија се разделува според следниот клуч:

- 50 пени добиваат добитниците на наградите;
- **28 пени се наменуваат за „Добри каузи“;**
- 12 пени одат за Владата, преку данокот за лотарија;
- 5 пени одат за малите трговци кои ги препродаваат сите продадени тикети на Националната лотарија;
- 4,5 пени одат за оперативните трошоци; и
- 0,5 пени одат за операторот.

На почетокот, биле дефинирани 5 области каде ќе се дистрибуираат приходите од лотаријата: уметности, спорт, наследство, добротворни организации и волонтерски организации и проекти кои го прославуваат новиот милениум. Парите биле еднакво поделени во сите 5 области. Во 1998 година била создадена 6 област, за добра кауза, за здравје, едукација и околина.

²⁵ Нилда Булаин, супра.

Приходите од лотаријата од добри каузи се дистрибуираат преку **14 финансиери од лотарија**, што претставуваат организации со специјалистичко знаење за различни сектори, **независни** од Владата. Финансирањето е алоцирано преку грантови за посебни програми за кои апликантите треба да достават апликација. **Секој модел на грант содржи специфични критериуми за подобност и финансирање.**

Порталот „Финансирање од лотарија“ (<http://www.lotteryfunding.org.uk>) бил креиран како заеднички управувана интернет-страница од сите финансиери од лотарија во ВБ, кои обезбедуваат информации за моменталните програми за финансирање.

Одделот за култура, медиуми и спорт е одговорен за вкупното финансирање, како и за политиките за лотарија и структурите во рамките на финансиерите од лотарија. Одделот одржува база на податоци за сите грантови (Department for Culture, Media & Sport, 2008). Грантовите може да се бараат по област, датум, проекти и исто така е создаден и софтвер за пребарување за да можат заинтересираните личности да проверат дали е доделено финансирањето. Згора на тоа, уште од почетокот на лотаријата во 1994 година, редовно се прикажува осовременета табела со детали од вкупната монетарна вредност на доделениот грант, како и вкупната вредност на грантовите по област. Датумите се групирани по генерички класифицираните добри каузи и прегледот на грантови е направен според следните категории: земја/регион, локален авторитет, избирачка единица и вкупните грантови кои се доделени од телото за дистрибуција.

Досега биле собрани околу 19 милијарди фунти за добри каузи, од играчите на националната лотарија во ВБ и биле финансирани преку 250.000 проекти²⁶. Во извештајот од 2003 година се наведува дека 2,59 милијарди фунти биле користени за финансирање на добротворни и волонтерски организации преку Добротворниот одбор за национални лотарии, подоцна наречен Фонд на заедницата (Department for Culture, Media and Sport 2003).

Легислативата за дистрибуција на приходите од лотаријата, донесена во 1993 година во ВБ, досега била два пати изменета, во 1998 година и неодамна во 2006 година, по започнувањето на реформскиот процес во 2003 година.

Замислата на последната реформа била да се подобри начинот на дистрибуција

26 Повеќе информации може да се најдат на веб-страницата <http://www.lottery.culture.gov.uk/>, кој обезбедува интересен интерактивен модел „чекор по чекор“ за тоа како средствата од лотаријата се користат за добри цели.

на средства, преку намалување на финансиерите од лотаријата²⁷. Еден единствен дистрибутер бил воспоставен (Голем лотариски фонд) преку спојување на Фондот за нови можности, Милениумската комисија и Фондот на заедницата. Новиот фонд дистрибуира единствено средства за проекти кои го подобруваат здравјето, едукацијата и околината, како и даваат поддршка за волонтерските групи кои им помагаат на лицата кои имаат потреба од тоа. Фондот има свој софтвер за пребарување за поддржаните проекти: <http://www.biglotteryfundgrants.org.uk:8080/grant-search/g001.xsql>.

„Големии лотариски фонд дистрибуира секој ден по 2 милиони фунти за добри каузи, што значи дека заедно со другите дистрибутери на приходите од лотаријата, повеќето луѓе во ВБ се на неколку милји од проект кој е финансиран од лотаријата“ (Big Lottery Fund 2008).

ПРИКАЗ 10. Фонд за млади луѓе – подавање рака

За областите: Велс.

Вкупна достапна сума: 6,2 милиони фунти; максимум износ на грант: 300.000 фунти.

Проектите треба да се фокусираат на млади луѓе од 10 до 19 г., за кои постои опасност да станат или се веќе исклучени или рамнодушни, посебно во маргинализираните средини. Тие треба да вклучат млади луѓе во конструктивни активности, преку заштита, опфат и интервенции со цел да се пополни празнината на локално ниво.

Процес на аплицирање: Процесот се состои од 2 фази. Првата фаза е комплетирање образец за нацрт-предлог кој се користи со цел Фондот да ги идентификува апликациите кои би биле интересни за финансиска поддршка.

²⁷ Според консултантскиот труд објавен во 2003 година, со кој се даде основа на реформите, поранешниот систем имал потреба од подобрување во однос на следните аспекти: зајакнување на свеста за финансирање од лотарија преку подобро брендирање, зголемување на јавното вклучување во процесот на дистрибуција и поголема транспарентност во аплицирањето и доделувањето на средствата, воведување микрогрант за малите организации со многу едноставен процес на апликација, обезбедувајќи „единствена надворешна врата“ за да ги претстават апликантите своите идеи и користењето единствена апликација за вкрстени дистрибутерски проекти, брза повратна информација за вредноста на апликацијата и можност истата да се ревидира и повторно да се поднесе. Повеќе информации може да се најдат на <http://www.culture.gov.uk/images/publication/natlotfunding.pdf>

Во рамките на тој преглед, Фондот проверува дали (1) организацијата е таа која е во можност да финансира, (2) дали предлогот ќе постигне минимум две цели од целите на Фондот за младите луѓе, (3) дали проектот се фокусира на младите луѓе во рамките на возраст од 10 до 19 години, (4) дали организацијата има добар план за вклучување млади луѓе во проектот, (5) млади луѓе за кои постои опасност да станат или се веќе исклучени или рамнодушни, се вклучени во проектот, (6) проектните целни области се најмаргинализирани, (7) проектот пополнува празнина во локалното финансирање кое ги посочува локалните приоритети и е дополнување на постоечките планирани услуги, (8) проектот ги посочува прашањата за заштита и/или опфат и интервенции, (9) независна референтна личност го има потпишано образецот за предлог.

Фондот ги оценува предлозите за проект во рамките на 10 работни дена. Ако се оцени дека финансирањето е можно, се испраќа целосниот образец за апликација до кандидатот. Во спротивно, Фондот ги објаснува причините за одбивањето.

Во целосниот образец за апликација кој се испраќа до апликантот неколку од прашањата се веќе пополнети со користење на веќе доставената информација. Дополнителни информации можат да бидат побарани, на пример во однос на достапните ресурси во проектот. Ако проектот е голем и комплициран, мора да се испрати дополнителен план на проектот, заедно со апликацијата, каде ќе се наведе на кој начин планира апликантот да се справи со измените кои се предвидени во финансирањето (најмување нов персонал, дополнителни приходи, проширување во нови области на работа итн.). Апликантот мора исто така да наведе како ќе се одржи финансирањето по истекот на трите години (овој вид специфично финансирање е најмногу за три години) и како ќе се продолжат бенефициите од проектот по завршување на финансирањето од приходите од лотаријата.

Со цел да ја донесе конечната одлука, Фондот ќе оцени: дали се соодветно постигнати целите на Фондот за млади луѓе, дали постои потреба за понудените продукти на проектот, степенот на реализација на целите на проектот од страна на апликантот.

Временска рамка: Вообичаено се потребни 5 месеци по доставувањето на апликацијата за да се донесе одлука за интервенција. Апликантот е информиран во рамките на 10 работни денови од страна на комитетот.

За повеќе информации: http://www.biglotteryfund.org.uk/prog_ypf_reaching_out?fromsearch=-wal.

ХРВАТСКА

Систем на дистрибуција на приходите од лотаријата исто така е воспоставен и во Хрватска преку Актот за приходи од игри на среќа и натпреварувања (2002).

Средствата од игрите на среќа се користат како извор на финансирање за развој на граѓанското општество во земјата. Како што се наведува погоре во Законот за игрите на среќи и натпреварувања, донесен во 2002 година, се создала материјалната основа за воспоставување на Националната фондација. Според законот, **50 % од средствата собрани преку игрите за среќа** се алоцираат за граѓанските организации во Хрватска.

Секоја година Владата донесува „Уредба за критериумите за дистрибуција на приходите од лотарија“. Според уредбата од 2007 година, 50 % од алоцираните средства се дистрибуираат за следниве области:

- 30,5 % за спорт;
- 8 % за борба против дрогата и други видови на зависност;
- 4 % за социјални и хуманитарни активности;
- 28 % за проблеми и потреби на луѓе со посебни потреби;
- 6,5 % за техничка култура;
- 5 % за култура;
- 3,5 % за надвор од институционалното образование и воспитување деца и млади;
- **14,5 % за развој на граѓанското општество.**

Фондовите се дистрибуираат преку одговорните министерства наведени во уредбата. 96,55 % од 14,5 % алоцирани за развој на граѓанското општество се алоцираат преку владината канцеларија за здруженијата до Националната фондација, која потоа ги дистрибуира истите за програмата „Наш придонес за заедницата“. Остатокот од 3,45 % се дистрибуираат преку Министерството за надворешни работи и европски интеграции, за програмите за меѓународна соработка.

2 . ПРЕГЛЕД НА ДИРЕКТНАТА ФИНАНСИСКАТА ПОДДРШКА ОД СТРАНА НА ДРЖАВАТА НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

2.1. Позадина

Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) периодично известува за текот на спроведувањето стратегии и политики релевантни за граѓанскиот сектор. Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор (во понатамошниот текст Стратегијата) е основниот документ кој ја регулира соработката меѓу Владата и граѓанските организации, а наедно предвидува низа мерки коишто се однесуваат на одржливоста на граѓанскиот сектор.

Шестата цел од Стратегијата се однесува на создавање услови за финансиска одржливост на граѓанскиот сектор и истата содржи пакет мерки коишто треба да ја постигнат целта. Мерките се однесуваат на измена во даночните закони коишто ќе овозможат олеснувања за граѓанските организации, воспоставување законска регулатива која ќе ја поттикне филантропијата, општествената одговорност и волонтерството, но исто така содржи и низа мерки кои се однесуваат на директната финансиска поддршка за граѓанските организации од страна на државата.

Согласно мерките, Владата се заложува за подобрување на рамката за финансирање на граѓанските организации за да ги зацврстат основите за поддршка на граѓанските организации од домашни јавни и приватни извори (од буџетот, министерствата, лотарии и други постоечки механизми) (Влада на РМ, 2007). Сето ова треба да води кон зголемени можности за пристап до средства од домашни извори за остварување на активностите од заеднички општествен интерес.

Одржливоста на граѓанскиот сектор е прашање коешто многу пати е истакнуван од страна на граѓанските организации како предуслов за нивни придонес кон демократски и економски развој и просперитет на државата. Одржливоста на секторот, како што е погоре наведено, е возможна преку мерки кои ќе водат кон домашен систем на поддршка и ќе значат диверзифицирање на постоечката проектна поддршка од меѓународни извори. Директната финансиска поддршка од државата е практика во сите земји од Европа. Така,

во Германија и во Холандија поддршката од државата изнесува 64 %, односно 59 %, во Велика Британија е 45 %, во САД 31 % од директна поддршка и слично.

Табела 1. Преглед на извори на приходи на граѓанските организации во неколку држави

Земја	Економски активности	Државна поддршка	Филантропија
Германија	32 %	64 %	3 %
Холандија	39 %	59 %	2 %
Велика Британија	45 %	47 %	9 %
САД	57 %	31 %	13 %
Полска	60 %	24 %	15 %
Унгарија	45 %	42 %	13 %
Чешка	47 %	39 %	14 %
Словачка	55 %	22 %	23 %

Извор: Johns Hopkins, Comparative Nonprofit Sector Project, CSDF, Унгарија (2003)

2.2. Цел на прегледот, резултати и методологија

Општата цел на прегледот е да се даде придонес кон одржливоста на граѓанскиот сектор преку домашен систем на поддршка. Прегледот треба да ги согледа начините на директна финансиска поддршка за граѓанските организации од страна на државата и да даде препораки до одговорните надлежни институции.

Со прегледот треба да се проучат неколку главни прашања: постапката на доделување средства од буџетот на Република Македонија преку органите на државната управа; критериумите при распределбата на средствата; истакнување на позитивните примери; согледување на недостатоците; и да даде препораки за надминување на истите. Овој преглед се занимава само со поддршката од страна на органите на државната управа (тела под надлежност на Владата), но не ги опфаќа другите институции на власта, како ниту органите на локално ниво (во надлежност на единиците на локалната самоуправа).

Прегледот е заснован на анализа на важечките закони во Република Македонија кои се однесуваат на финансирањето на здруженијата и

фондациите, на други релевантни документи подготвени од страна на органите на државната управа (одлуки, програми, огласи, извештаи и сл.); анализа на веб-страниците на релевантните органи на државната управа; и индивидуални консултации со претставници од граѓанските организации. Податоците во анализата се однесуваат на период до 31 декември 2009 година.

2.3. Општо за буџетската ставка 463 – трансфери до невладините организации

2.3.1. ЗАКОНСКА ОСНОВА

Буџетското финансирање на граѓанските организации својот основ го има во **Законот за извршување на буџетот на Република Македонија, Законот за здруженија на граѓани и фондации, Одлуката за критериуми и постапка за распределба на финансиските средства за здруженијата на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија**, како и закони и подзаконски акти на соодветните министерства и другите органи на државната управа соодветно за областите кои ги регулираат тие закони (нако Законот за култура, Законот за спортот и сл.). Од 2007 година донесен е и **Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации**. Во јануари 2009 година Владата ја усвои **Програмата за финансирање програмски активности на здруженија на граѓани и фондации**, а еден месец подоцно се донесе новата **Одлука за критериумите и постапката за распределба на средствата за финансирање на програмските активности на здруженија на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија**.

2.3.2. ПОСТАПКА

Во Република Македонија секоја година од буџетот се издвојуваат средства за граѓанските организации кои се предвидуваат со буџетската ставка 463 – Трансфери до невладини организации.

Постапката за распределбата на средствата е различна во различни органи на државната управа. Подолу во прегледот преку табеларните прикази и идентификуваните проблеми ќе се даде општ осврт на распределбата согласно ставката 463, но исто така ќе бидат изнесени неколку различни примери за постапките и критериумите кои ги применуваат различни органи (распределбата на средства од Министерство за финансии врз основа на Одлуката за распределба на средства од буџетот наменети за финансирање

на здруженија на граѓани и фондации која распределба од 2008 година ја презеде Генералниот секретаријат на Владата, потоа распределба на средства од приходи од игри на среќа и забавни игри, распределба на средства од Агенцијата за млади и спорт).

Табела 2. Висината на средствата кои се распределени под ставката 463 во изминатите шест години (во денари)²⁸

Година	Вкупен буџет	Ставка 463	Ставка 463 во евра ²⁹	Удел во вкупниот буџет
2004	71.545.197.725	218.003.152	3.563.704	0,30 %
2005*	74.598.389.291 ³⁰	289.960.005	4.844.420	0,39 %
2006	124.367.328.053	250.614.185	4.096.797	0,20 %
2007	137.900.849.316	238.021.636	3.890.946	0,17 %
2008	147.294.603.534	288.127.477	4.710.028	0,20 %
2009	172.971.092.000	379.310.000	6.200.591	0,22 %
2009 (Ребаланс)	157.626.773.000	318.085.000	5.199.744	0,20 %

²⁸ Податоците се земено од завршните сметки за сите години, освен за 2009 кои се однесуваат на планираниот буџет и ребалансот на истиот.

²⁹ Користен е среден курс на Народната банка на Република Македонија од 31.12.2009 година

³⁰ Податоците за 2005 година се засновани на централниот буџет, а не на основниот како што е за сите останати години. Причината е немањето на овие податоци во завршната сметка на буџетот за 2005 година.

Табела 3. Извадок од завршната сметка на буџетот на РМ за 2008 година (во денари)

	Институција	Планирано	Реализирано	П/Р
1.	Влада на Република Македонија	15.000.000	15.000.000	100,00 %
2.	Министерство за одбрана	3.000.000	3.000.000	100,00 %
3.	Дирекција за безбедност на класифицирани информации	4.500.000	1.458.857	32,42 %
4.	Министерство за финансии - функција на државата	135.000.000	126.563.738	93,75 %
5.	Министерство за животна средина	17.000.000	15.700.725	92,36 %
6.	Министерство за труд и социјална политики - МТСП (Општествена заштита на децата)	80.000	80.000	100,00 %
7.	МТСП (Социјална заштита)	2.961.000	2.851.672	96,31 %
8.	Агенција за млади и спорт - АМС (спорт)	41.750.000	41.750.000	100,00 %
9.	АМС (млади)	21.200.000	19.000.000	89,62 %
10.	АМС (меѓународни активности за спорт)	43.000.000	42.900.000	99,77 %
11.	Министерство за култура - Финансирање на дејностите од областа на културата (музејска и кинотечка дејност)	210.000	4.539	2,16 %
12.	Министерство за култура - Финансирање на дејностите од областа на културата (меѓународна соработка)	8.500.000	8.492.946	99,92 %
13.	Министерство за здравство	9.225.000	9.225.000	100,00 %
14.	Комисија за односи со верските заедници и религиозни групи	2.100.000	2.100.000	100,00 %
15.	Фонд за пензиското и инвалидското осигурување на Македонија	4.810.000	0	0,00 %
	Вкупно	308.336.000	288.127.477	93,45 %

Според завршната сметка на буџетот на Република Македонија за 2008 година, во ставката 463 – Трансфери до невладини организации, распределени се вкупно 288.127.477 денари или приближно 4.691.690 евра. Најголем дел од средствата се распределени преку Министерството за финансии (43,93 %) и Агенцијата за млади и спорт (35,97 %).

2.3.3. ИДЕНТИФИКУВАНИ ПРОБЛЕМИ (НЕДОСТАТОЦИ)

1. Доколку се синтетизира ставката 463, се доаѓа до потставки кои се **поклопуваат по нивното значење и внесуваат конфузија и недореченост при спроведување на трансферите**. Ставката 463 „Трансфери до невладини организации“ ги содржи следниве потставки:

110	Трансфери до здруженија на граѓани и фондации;
120	Трансфери до спортски клубови;
130	Трансфери до Македонскиот олимписки комитет;
140	Трансфери до организации кои се грижат за постари и хендикипирани деца;
150	Трансфери до месни заедници;
160	Трансфери до хуманитарни организации;
170	Трансфери до политички партии;
190	Други трансфери до невладини организации.
2. Имајќи ги предвид потставките на ставката 463, се доаѓа до заклучок дека не постои јасна дефиниција што претставуваат невладините организации, дали се тоа само здруженија на граѓани и фондации регистрирани согласно Законот за здруженија на граѓани и фондации или и други форми на здружување. Според тоа, може да се заклучи дека државата под ставката 463 има пошироко разбирање за граѓанскиот сектор и покрај здруженијата на граѓани и фондации, поддржува синдикати, политички партии, верски заедници и други форми на здружување.
3. Некои буџетски корисници овие средства ги распределуваат со одлуки во кои **однапред се именувани организациите кои се корисници на тие средства** (пр. Одлука за распределба на приходите од игри на среќа и забавни игри).
4. Некои средства се распределуваат за **конкретни активности и програми** (пр. Агенција за млади и спорт, Министерство за труд и социјална политика), додека други средства за **општи (организациски) активности** на организациите (пр. дел од средствата кои се распределуваат согласно Одлуката за критериуми и постапка за распределба на финансиските средства за здруженијата на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија).
5. **Ретки се органите на државната управа кои овие средства ги распределуваат преку јавен конкурс**. Меѓу граѓанските организации познати средства кои ги дава државата, односно Владата, се средствата распределени согласно Одлуката за критериуми и постапка за распределба

на финансиските средства за здруженијата на граѓани и фондациите од буџетот на Република Македонија, бидејќи тие се распределуваат на јавен оглас и во континуитет петнаесетина години наназад. Овие средства до 2007 година беа администрирани од страна на Министерството за финансии, а последните две години од страна на Генералниот секретаријат на Владата. Висината на овие средства е многу мала во споредба со вкупните распределени средства под буџетската ставка 463. На годишно ниво, тие изнесуваат меѓу 10.000.000 и 15.000.000 денари, што претставува, на пример, 5,2 % за 2008 година.

6. Најчесто **не се бара известување од организациите корисници за потрошените средства**, а со тоа не може да се утврди каков интерес е постигнат за државата, а со тоа и за граѓаните на Република Македонија со распределбата на овие средства.

2.4. Министерство за финансии (функции на државата) – распределба за здруженија на граѓани и фондации по јавен оглас

2.4.1. ЗАКОНСКА ОСНОВА

Директното буџетско финансирање на здруженија на граѓани и фондации својот основ го има во **Законот за извршување на буџетот на Република Македонија, Законот за здруженија на граѓани и фондации и Одлуката за критериуми и постапка за распределба на финансиските средства за здруженијата на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија. Како што е погоре истакнато, овие средства од 2008 година ги администрира Генералниот секретаријат на Владата.**

2.4.2. ПОСТАПКА

Во продолжение е опишана постапката која постоеше во изминатите осум години (од 2000 до 2008 година). Во посебен дел од овој преглед се изнесени новините во постапката и критериумите кои настанаа во 2007 и 2009 година.

Владата на Република Македонија врз основа на гореспоменатите акти секоја година донесуваше **Одлука за распределба на средства од буџетот наменети за финансирање на здруженија на граѓани и фондации**. На ваквите одлуки секоја година им претходеше **јавен повик** кој се објавува во дневните печатени медиуми.

Постапката за доделување средства се вршеше според горенаведената Одлука за критериуми и постапка за распределба. Во неа како генерален критериум беше наведено дека „**распределбата на финансиските средства се врши според Листата на здруженијата на граѓани и фондации која е составен дел на одлуката**“³¹, што значи дека само тие имаат право на користење на овие средства. Во односната листа беа наведени:

ПРИКАЗ 11. Критериуми за распределба согласно Одлука за распределба на средства од буџетот наменети за финансирање на здруженија на граѓани и фондации

- Национални организации во кои членуваат повеќе здруженија на граѓани кои дејствуваат на целата територија на Република Македонија
- Организации кои ги опфаќаат проблемите за решавање на човековите права и кои ги апсорбираат конфликтите кои можат да настанат на меѓуетничка основа
- Организации кои работат во областа на заштитата на животната средина
- Организации-членки на меѓународни асоцијации
- Организации за деца
- Организации за студенти
- Спортски организации и сојузи
- Организации за заштита од алкохолизмот, никотинизмот и наркоманијата
- Организации на инвалидизирани лица
- Организации за образование и едукација на населението
- Организации кои ги третираат проблемите на иселениците од Република Македонија

Со членот 3 од оваа одлука се детерминира дека распределбата на финансиските средства ќе се врши според следните **критериуми**: здруженијата на граѓани и фондацииите да **дејствуваат на територијата на Република Македонија; да извршиле пререгистрација** согласно законот; државниот орган да ги **процени начинот на остварување на програмите и дејствувањето** на здруженијата и фондацииите согласно законот; да се испита досегашното **рационално, ефикасно и наменско користење на добиените средства** во реализацијата на статутарните цели³². Исто така беше пропишано дека овие средства ќе се распределат врз база на **јавен повик** кој се објавува во средствата за јавно информирање до 30-ти септември секоја

³¹ Член 2 од Одлуката.

³² Кои би можеле да бидат економски, социјални, културни, научни, стручни, технички, хуманитарни, образовни, спортски и други права, интереси и уверувања (преземено од ЗЗГФ).

тековна година³³. По одлучувањето за тоа кои граѓански организации ќе бидат поддржани, во Службениот весник на Република Македонија се објавува владината одлука, каде се наведени организациите и сумите кои поодделно ги имаат добиено.

2.4.3. ИДЕНТИФИКУВАНИ ПРОБЛЕМИ (НЕДОСТАТОЦИ)

1. Во државниот буџет, согласно ставката 463 – трансфери до невладини организации, предвидена е одредена сума, но не е јасно врз основа на кои пресметки и критериуми се одредува колкав износ директно ќе се распредели за здруженија на граѓани и фондации (на пример во 2007 – 15.000.000 денари; а во 2004 – 10.000.000 денари).
2. Иако Одлуката за критериуми беше важечка само за 2000 година, се користеше и следните години. Одлуката не беше сеопфатна, не ги предвидуваше сите аспекти на постапката за доделување средства и како резултат на тоа, не постоеја доволно информации за начинот на доделување средства, корисниците и отчетност во нивно користење (на пример, немаше писмен допис до организациите кои добиле средства и тие што не добиле, кога се формира комисијата, рокот за трошење на средства беше многу мал со тоа што понекогаш се остава само 2 месеци за да ги потрошат здруженијата на граѓани и фондации, немаше рок за жалба, начинот на известување од страна на здруженијата на граѓани и фондации не беше пропишан, не беше јасно какви активности се финансираат – програмски/ оперативни). Одлуката единствено пропишуваше дека средствата ќе се распределат до одреден рок преку јавен повик.
3. Во листата на здруженија на граѓани кои се подобни за поддршка како први се наведуваа национални организации кои дејствуваат на целата територија на Република Македонија. Согласно на овој критериум, очекувано би било распределбата на средствата да биде насочена кон ваквите организации. Но, на листата редовно се наоѓаа и повеќе организации (18 % од вкупно поддржаните во 2005 година) кои имаат многу локален/месен карактер, пред сè локални културно-уметнички друштва и локални спортски клубови за кои тешко би можело да се идентификува дека имаат значење на национално ниво според овој критериум. Од друга страна, евидентно беше дека преку оваа одлука Владата изградила свои приоритети во финансирањето на определен тип граѓански организации, но дискутабилно е дали овој начин на набројување на типови организации навистина успешно ќе ги определи намерите на владиното финансирање, бидејќи постојат и други, мали локални, но сериозни организации, кои имаат палета

³³ Член 4 од Одлуката.

на активности и кои можеби би аплицирале за да добијат финансиска поддршка, ако условите не би биле елаборирани на ваков начин.

4. Одлуката не опфаќаше значаен вид на активности кои би требало да бидат финансирани од државниот буџет, како на пример, развој на демократијата и граѓанското општество и сл.
5. Иако Одлуката предвидуваше државниот орган да ги процени начинот на остварување на програмите и дејствувањето на здруженијата на граѓани и фондациите согласно законот и да се испита рационално, ефикасно и наменско користење на добиените средства во реализацијата на статутарните цели, истото не се правеше.
6. Не постоеше обврска и согласно тоа нема информации кој точно конкурирал и кој е обемот на доделените средства наспроти побараните и на која основа е одредено колку средства да се доделат на организацијата што добила.
7. Во неколку последователни години (2003-2006) му се доделуваа средства на Сојузот на синдикатите на Македонија. Иако е во согласност со општоприфатеното разбирање дека синдикатите се дел од граѓанското општество, сепак критериумите кои се наведени во Одлуката, а кои се однесуваат само на организации кои се регистрирани согласно Законот за здруженија за граѓани и фондации, укажува дека истите не беа подобни за финансиска поддршка согласно оваа одлука. Дополнително, алоцираните средства за Сојузот на синдикатите многукратно ги надминуваа средствата доделени за која било друга организација.

2.5. Измени и дополнувања на постоечките системи и процедури

2.5.1. ИЗМЕНИ И ДОПОЛНУВАЊА ОД 2007 ГОДИНА

Во октомври 2007 година, Владата на Република Македонија го донесе Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации³⁴.

Целта на Кодексот е надминување на сите недостатоци во процесот на финансирање на граѓанските организации кои беа погоре изнесени и се однесува за Владата и за сите органи на државната управа кои доделуваат

³⁴ Службен весник на РМ, бр. 130/07

финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации. Кодексот, меѓу другото, ги регулира следните прашања:

- Основните критериуми кои треба да ги исполнат здруженијата на граѓани и фондации;
- Обврската за Владата и органите на државната управа да изготват програми за финансирање на здруженија на граѓани и фондации истовремено со подготовката на буџетот за наредната година. Програмите треба да се објавуваат на интернет-страницата на Владата, односно органот на државната управа;
- Обврската за јавен повик за доделување на средствата кој треба да се објави најдоцна 30 дена по донесувањето на буџетот на Република Македонија во дневните средства за јавно информирање и на интернет-страниците на соодветните органи на државната управа. Во огласот, меѓу другото, потребно е да се наведат и следните податоци: основните и посебните критериуми кои ги определила Владата и органите на државната управа; временската рамка за спроведување на проектите; вкупно предвидени достапни средства; висината на достапните средства за поединечните проекти; рокот за поднесување на пријавите кој не може да биде помал од 30 дена од објавувањето на повикот; методологијата на вреднување на проектите; рокот кога ќе се објават резултатите; и др. Исто така со огласот се објавува и унифицирана пријава и формат за предлог-проект и предлог-буџет;
- Обврската во рок од 30 дена од истекот на рокот за поднесување на пријавите да се донесе одлуката за распределба на средствата за здруженијата на граѓани и фондации;
- Обврската за писмено известување до здруженијата на граѓани и фондации во рок од 10 дена од извршениот избор;
- Обврската за склучување договор меѓу Владата или органот на државната управа за обезбедената финансиска поддршка;
- Владата и органите на државната управа го следат наменското трошење на средствата, а наедно спроведуваат и постапка за оценка на користењето на распределените средства;
- Обврската за Одделението за соработка со невладините организации да води база на податоци за здруженијата на граѓани и фондации на кои им биле доделени средства од буџетот и видовите проекти за кои добиле средства.

Кодексот сепак претставува **необврзувачки акт за органите на државната управа** и истиот зависи од волјата на органите дали ќе ги применуваат одредбите предвидени со Кодексот.

Во 2008 година, директните средства кои ги доделува Владата од буџетот за прв пат беа администрирани од страна на Одделението за соработка со невладините организации. Процедурата за огласување и унифицирани пријави и формулари за предлог-проекти беа спроведени согласно одредбите во Кодексот. Меѓутоа, одлуката за распределба е донесена со задоцнување од 8 месеци (наместо во април, донесена е во декември) и повторно ја донесува во прашање смислата на спроведувањето на планираните активности кои биле поддржани со распределените средства.

2.5.2. ИЗМЕНИ И ДОПОЛНУВАЊА ОД 2009 ГОДИНА

На 2 јануари 2009 година, Владата ја усвои **Програмата за финансирање програмски активности на здруженија на граѓани и фондации за 2009 година**³⁵. Висината на предвидените средства кои треба да се распределат беа на исто ниво како и претходните години, односно 15.000.000 денари.

Во програмата се определени **пет приоритетни цели** со 12 подобласти:

- **Зголемување на економскиот раст** и конкурентноста на трајна основа, повисока стапка на вработеност, пораст на животниот стандард и квалитет на живеење;
- **Интеграција во НАТО и во ЕУ;**
- Продолжување на **борбата против криминалот и корупцијата** и ефикасно спроведување на правото;
- Одржување **добри меѓуетнички односи и соживот** врз принципот на меѓусебната толеранција и почит и подеднакво спроведување на законот како довршување на спроведувањето на Охридскиот рамковен договор;
- **Инвестирање во образованието** како најсигурен пат за создавање силни индивидуи и силна држава.

Понатаму, во точката три од Програмата се вели дека **постапката за распределба на овие средства ќе се спроведе согласно добрите практики за финансиска поддршка коишто се утврдени во Кодексот** на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации.

Генералниот секретаријат е одговорната институција за реализација на Програмата. Здруженијата на граѓани и фондации коишто се корисници на средствата согласно Програмата, ќе имаат обврска да поднесат извештај за користените средства најдоцна до 31 јануари следната година, а Генералниот секретаријат ќе достави извештај до Владата со финансиски показатели еден месец потоа (до 28 февруари).

³⁵ Службен весник на РМ, бр. 3/09

Еден месец подоцна, односно на 10 февруари 2009 година, Владата на Република Македонија ја донесе **Одлуката за критериумите и постапката за распределба на средства за финансирање на програмските активности на здруженија на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија**³⁶. Оваа одлука претставува замена за погореспомнатата Одлуката за критериуми и постапка за распределба на финансиските средства за здруженијата на граѓани и фондацииите од буџетот на Република Македонија. **Со ова се елиминира еден од недостатоците** кои се наведени погоре, односно важноста на Одлуката која се однесуваше само за 2000 година, но на истата се повикуваше и следните години.

Со Одлуката се утврдуваат критериумите и постапката за распределба на средствата. Основни организациски критериуми кои треба да ги исполнуваат здруженијата на граѓани и фондацииите, се следните:

- да се **регистрирани според Законот** за здруженија на граѓани и фондации;
- да спроведуваат **активности од минимум една година**;
- да се занимаваат со **активности и проекти од јавен интерес**; и
- да **не добиле средства или да не поднеле пријава од/до друг орган на државната управа** или други извори за иста намена и активности за кои поднесуваат пријава, а што би значело двојно финансирање на истите активности од различни извори.

Ова е новина што е содржана во Одлуката, а којашто може да се смета како **важен чекор кон транспарентноста на процедурата се посебните програмски критериуми и бодувањето** по истите. Согласно Одлуката, ќе се цени: организациската структура со максимален број од 30 бодови; потоа мрежното работење и соработка - 10 бодови; и квалитетот на проектот од 60 бодови. Трите групи се поделени во подгрупи кои носат соодветен број бодови. Така, на пример, при оценка на квалитетот на проектот ќе се цени: придонесот на општата цел кон реализација на определените приоритети од страна на Владата; јасноста на целта; соодветноста на целната група; јасноста и остварливоста на планираните активности во проектот и сл.

Другите одредби во Одлуката се во согласност со двата гореспоменати документи: Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации и Програмата за финансирање програмски активности на здруженија на граѓани и фондации за 2009 година.

И покрај значајниот напредок со донесувањето на Програмата во јануари и Одлуката во февруари, како и запазувањето на рокот и процедурите во фазата

³⁶ Службен весник на РМ, бр. 23/09

на објавување на повикот, сепак Одлуката за распределба на средствата од буџетот на РМ за 2009 г. наменети за финансирање на програмските активности на здруженија на граѓани и фондации е донесена на 7 декември 2009 година. Доцнењето од осем месеци, како и во 2008 година, го доведува во прашање спроведувањето на планираните активности од страна на организациите кои биле поддржани. Со оваа одлука беа распределени 11.870.000 денари (од планираните 15.000.000) во согласност со претходно определените пет приоритетни цели. Средства се распределени на вкупно 55 организации со поединечни грантови во износот од 175.000 до 250.000 денари, зависно од тоа на која приоритетна цел се однесуваат. Согласно Кодексот, покрај објавувањето на Одлуката за распределените средства во Службениот весник на РМ, од страна на Генералниот секретаријат се испратени и директни дописи со информација за направениот избор до сите организации кои се јавиле на повикот. Поради кусиот временски рок за спроведување на активностите, не се склучени договори за поддршка (како што е предвидено во Кодексот), туку организациите имаат само обврска да поднесат известување до Генералниот секретаријат по завршувањето на активностите.

2.6. Финансирање од приходи од игри на среќа и забавни игри

Средствата од игрите на среќа се значителен извор на финансирањето на граѓанските организации.

2.6.1. ЗАКОНСКА ОСНОВА

Законска основа за финансирање од приходи од игри на среќа и забавни игри се: **Законот за игри на среќа и забавни игри, Одлуката за распределба на приходи** од игрите на среќа и од забавните игри (соодветно за секоја година) и **Критериумите за распределба на приходите** од игрите на среќа и забавните игри (Министерство за труд и социјална политика врз основа на заклучок на седница на Влада од 2002 година).

2.6.2. ПОСТАПКА

Во важечкиот Закон за игрите на среќа и за забавните игри³⁷ од 1997 година, во членот 4 се вели: стекнатите средства од игрите на среќа и од забавните игри се користат и за финансирање на „**одредени годишни програми и задачи на**

37 „Сл. Весник на РМ“ бр. 20/97, 54/97, 13/21, 2/2002 и 54/07, Законот за игрите на среќа и за забавните игри

здруженија на граѓани“ (програмите на здруженија на хендикепирани лица, спортот и за Црвениот крст на Република Македонија). Но, со измените на Законот од 2001 година се додава и решението дека за оваа намена се определуваат „50 % од вкупниот приход од игрите на среќа и забавните игри утврден во претходната година, но не помалку од 60.000.000 денари и не повеќе од 120.000.000 денари“.

Во 2007 година Владата го измени Законот и од средствата од посебната давачка (поврзана со општите игри на среќа: лото, спортска прогноза, лотарија, инстант-лотарија, томбола, посебната игра на среќа, обложување на спортски натпревари, интерактивни игри на среќа и обложување на спортски натпревари преку интернет плаќаат посебна давачка од 4 % на вкупно остварените уплати од продажба на лозовите, талоните, томболските картички и инстант-лотарија на посебна уплатна сметка – трезорската сметка) во висина на 48 % се издвојуваат во посебен фонд за изградба и одржување спортски објекти во сопственост на Република Македонија, а 2 % за посебен фонд за борба против семејно насилство.

Владата на Република Македонија секоја година донесува одлука за распределба на приходите од игрите на среќа и од забавните игри. Во одлуката се наведени корисниците на средствата со дефиниран износ на средства кои ги добиваат.

Така, според одлуката за распоредување на приходите од игрите на среќа и од забавните игри во 2007, 2008³⁸ и 2009³⁹ година распределбата на 75.000.000 денари е на начин како што е прикажано во табелата 4.

38 Службен весник на РМ, бр. 19/08, Одлука за распределба на приходи од игрите на среќа и забавните игри во 2008 г.

39 Службен весник на РМ, бр. 154/08, Одлука за распределба на приходи од игрите на среќа и забавните игри во 2009 г.

Табела 4. Распределба на приходите од игрите на среќа и од забавни игри 2007-2009 г.

Организација/институција	2007	2008	2009
Заедница на инвалидските организации во Македонија и нејзините седум членки	48.304.000	50.143.000	50.143.000
Национално координативно тело предвидено со стандардни правила за изедначување на можностите за хендикепирани лица, формирано согласно Резолуцијата 48/49 на ООН	1.072.000	1.072.000	1.072.000
Здружение „Венера“ од Прилеп за проектот „Пекинг 2008 година“	1.839.000	/	/
Агенција за млади и спорт, и тоа за две намени: за масовен спорт и за врвен спорт	17.464.000	17.464.000	17.464.000
Црвен крст на Република Македонија	6.321.000	6.321.000	6.321.000
Вкупно	75.000.000	75.000.000	75.000.000

Со исклучок на една ставка во 2007 година, распределбата и по корисници и по суми е идентична за сите години.

Во отсуство на прецизна **законска регулатива**, Министерството за труд и социјална политика, согласно заклучокот од 42. седница на Владата одржана на 9.4.2002 година, утврди критериуми за распределба на средствата од игрите на среќа кои се наменети за здруженијата на лица со хендикеп. **Критериумите се следните:**

Сојузот или здружението на лицата со определен вид на хендикеп треба да исполнуваат одредени услови, и тоа:

- Да е организиран да може да дејствува во сите сфери на животот на лицата со одреден хендикеп, посебно на полето на откривањето, образованието, здравството, вработувањето, социјалната заштита, културниот живот, спортско-рекреативните активности и друго согласно нивните програми;
- И со оглед на специфичните потреби на своите членови, Сојузот треба да биде оспособен да ги реализира потребите за набавка на помагала за своите членови, обезбедување придружник, обезбедување толкувач на знаковен јазик, да ги оспособува членовите за ориентација и социјална интеграција, отстранување на архитектонските бариери, посредување при вработување на лицата со хендикеп, покренување иницијативи за

унапредување на социјалната заштита и правата на инвалидите, грижа за семејството, потребите од организиран културно-спортски и рекреативен живот, решавање на секојдневните животни проблеми со кои се судруваат лицата со хендикеп и др.;

- Постоене организирана мрежа на општински, меѓуопштински, регионални и градски здруженија;
- Постоене соодветни просторни услови за вршење административно-технички работи за потребите на лицата со хендикеп и просторни услови за клупски активности и на хендикепираните лица;
- Да соработува со членовите на меѓународните асоцијации на хендикепираните и други европски и светски асоцијации на хендикепираните;
- Сојузите или здруженијата треба да исполнуваат и одредени посебни услови, особено да имаат поголем број членови во својот состав на лица со хендикеп, како и да имаат подолгогодишно професионално искуство во нивното работење.

Табела 5. Годишни приходи од игрите на среќа и од забавните игри⁴⁰

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Вкупни годишни приходи (во милиони денари)	460.510	566.762	510.083	686.220	860.527	709.728	1.069.957
Доделени средства согласно Одлуката (во милиони денари)	70.000	70.000	75.000	75.000	75.000	75.000	75.000
Удел	15,20 %	12,35 %	14,70 %	10,9 %	8,7 %	10,6 %	7 %

⁴⁰ Извор: Министерство за финансии

ПРИКАЗ 12. Државна лотарија на Македонија

На 26 јуни 2007 година, Владата на Република Македонија го основа Акционерското друштво за приредување игри на среќа - Државна лотарија на Македонија (со скратен назив Државна лотарија на Македонија) . Владата е единствениот акционер во друштвото. Во период од 18 месеци формирани се органите на Државната лотарија и воспоставена е структурата, но сè уште не е започната со работа. Од достапните документи (статут и измени на статутот) не може да се дознае дали Државната лотарија на Македонија во својата програма и распределба на приходи предвидува поддршка за проекти кои се од јаве интерес и кои ги спроведуваат граѓанските организации.

2.6.3. ИДЕНТИФИКУВАНИ ПРОБЛЕМИ (НЕДОСТАТОЦИ)

1. Различно од законското решение да се распределат 50 % од овие приходи за оваа намена во **периодот 2002-2008 година, доделени се само 7 % - 15,20 %, што е значително помалку од предвидените 50 %** (иако е во рамките на дополнително предвидениот минимум и максимум од 60.000.000 до 120.000.000 денари).
2. **Не постои** никаква **информираност** на јавноста за **критериумите и начинот на распределба** на овие средства.
3. **Не постои јавен оглас за распределба** на овие приходи. Висината на средствата ја определува Владата со својата одлука, без претходно да се направи анализа на потребите на организациите.
4. **Издвојувањата** за здруженијата на граѓани од приходите од игри на среќа **се ограничени на мал број однапред одредени организации**, спротивно на регионалните и на европските трендови да се распределуваат овие средства на поголем број организации кои се активни во различни области од јавен интерес. Исто така, овој закон **не ги препознава фондациите** како организациска форма и не ги предвидува во одредбата за распределба на средства.
5. **Споредбено со редовниот годишен конкурс** кој последните години изнесува 15.000.000 денари на кој може да се пријават сите регистрирани здруженија на граѓани и фондации (околу 9.000), **сумата од приближно 50.000.000 денари се наменува за само 7 организации.**
6. **И покрај законската основа секое здружение на граѓани** кое има програма за лица со хендикеп **да може да биде корисник на овие средства**, критериумите јасно посочуваат на можноста како **корисници да се јават само сојузите членки на Заедницата на инвалидските организации на Македонија.**

2.7. Финансирање од други владини институции

Како што е забележано на почетокот на овој текст, здруженијата на граѓани и фондациите имаат можност да добијат поддршка за своите програми и проекти и од неколку министерства и владини институции. Според податоците од буџетот на Република Македонија, следниве институции доделуваат средства по ставката 463 – Трансфери до невладини организации: Секретаријатот за европски прашања, Министерството за одбрана, Министерството за финансии (функции на државата), Агенцијата за млади и спорт, Министерството за култура, Министерството за здравство, Министерството за труд и социјална политика.

ПРИКАЗ 13. Агенција за млади и спорт

Агенцијата за млади и спорт е позитивен пример на запазување на процедурата и роковите за распределба на средствата.

Агенцијата секоја година во јануари објавува повик за распределба на средства и реализација на проекти во областа на младите во Република Македонија. Во повикот е определено правото на учество на здруженија на граѓани (не е јасно дали фондациите се подобни), потоа се дефинирани приоритетните активности за коишто ќе се добие поддршка и истите приоритети се опширно објаснети што е опфатено во нив.

Како приоритетни области за 2009 година се определени следниве:

- Придонес кон националната стратегија за млади;
- Здравствена заштита;
- Општествена вклученост, активно учество и работа со млади на терен;
- Младинско вработување - поддршка пред вработување;
- Обука на млади – тренинг за младински НВО и промовирање волонтерска работа;
- Поддршка на активности поврзани со промоција на програмата *Младише во акција* на Европската комисија.

Повикот содржи посебни критериуми кои треба да ги исполнат организациите кои конкурираат. За 2009 г. посебните критериуми се однесуваат на: промоција на толеранција и соработка; волонтеризам меѓу младите; еднаков пристап на младите; транспарентност на програмите; активно учество во дизајнот на проектите и нивното спроведување и сл. Повикот содржи и стандардизирана пријава за учество, како и образец за предлог-проект кој содржи јасни насоки за пополнување на истиот.

Недостаток на оваа постапка е непостоењето информација во самиот повик колку изнесува вкупниот буџет којшто е на располагање и која е висината на поединечните проекти коишто може да бидат поддржани.

Од друга страна, во Правилникот за распределба на средства за реализација на проекти од областа на младите, којшто наедно е и основа за објавување на Повикот, наведено е дека максималното учество во проектите од страна на Агенцијата е 70 %, но повторно нема информација за висината на проектите и за вкупниот буџет.

2.8. Заклучоци

1. Прифатеното разбирање во Република Македонија е дека **граѓанските организации се зависни од странските донации и дека домашната поддршка не е соодветна**, особено нема доволно директна поддршка од страна на државата. Меѓутоа, една подетална анализа каква што е направена со овој преглед **го негира ова тврдење во однос на висината на доделените средства согласно буџетската ставка 463 – Трансфери до невладините организации**. Во изминатите 4 години висината на издвоените средства од оваа ставка се движат околу **4.000.000 евра**.
2. Недоразбирање создава фактот што **ставката 463 не се однесува само на здруженија и фондации**, туку и на синдикатите и на верските заедници и на политичките партии. Од друга страна, општо прифатеното разбирање за граѓанските организации (односно невладините, ако се користи терминологијата на ставката 463) се организациите кои се регистрирани согласно Законот за здруженија на граѓани и фондации, сега Закон за здруженија и фондации.
3. **Ретки се органите на државната управа кои овие средства ги распределуваат преку јавен конкурс**. Најчесто буџетските корисници овие средства ги распределуваат со одлуки во кои **однапред се именувани организациите кои се корисници на тие средства** (пр. Одлука за распределба на приходите од игрите на среќа и забавните игри).
4. Меѓу граѓанските организации познати средства кои ги дава државата се **средствата распределени согласно Одлуката за критериуми и постапката за распределба на финансиските средства за здруженијата на граѓани и фондацииите од буџетот на Република Македонија**, бидејќи тие се распределуваат на јавен оглас и во континуитет петнаесетина години наназад. **Висината на овие средства е многу мала**

во споредба со вкупните распределени средства под буџетската ставка 463. На годишно ниво тие изнесуваат 15.000.000 денари, што претставува, на пример, 5,2% од буџетската ставка 463 за 2008 година.

5. Во изминатите две години од страна на државата **направени се напори за подобрување на транспарентноста на постапката при доделување финансиска поддршка за граѓанските организации** со донесувањето на Кодексот за добри практики за финансиска поддршка на здруженијата на граѓани и фондациите од буџетот на Република Македонија. Меѓутоа, праксата покажува дека Кодексот не се применува од сите органи на државната управа кои доделуваат средства за граѓанските организации, а и од оние каде што се применува, секогаш не се запазуваат пропишаните процедури соодветно и докрај.
6. Финансирањето од **приходи од игрите на среќа и забавните игри е значителен извор** за финансирање на граѓанските организации, меѓутоа моделот на поддршка (ограничениот број организации кои се поддржуваат, како и нетранспарентната постапка) кој се практикува е решение кое е напуштено од најголемиот број од земјите од регионот и **истото треба да се промени.**

2.9. Препораки

1. Со закон да се определи висината (посебен процент) на средства што редовно ќе се одвојуваат од буџетот за финансирање здруженија и фондации

Со овој чекор точно ќе биде позната висината на средствата коишто ги издвојува државата за поддршка на граѓанскиот сектор, а наедно ќе претставува и долгорочна и јасна стратегија за поддршка на граѓанскиот сектор, како што е случај во најголемиот број земји во Европа⁴¹.

2. Потребна е промена на Правилникот за класификација на расходите на буџетот на Република Македонија

Оваа промена е потребна со цел да се утврди единствена потставка од ставката 463 „Трансфери до невладини организации“, од која би се вршело финансирање на сите организации кои се регистрирани според Законот за здруженија и фондации, односно обединување на постоечките потставки кои го предвидуваат нивното финансирање (110, 120, 130, 140 и 160).

3. Промена на обврзувачката сила на Кодексот за добри практики за финансиска поддршка на здруженијата на граѓани и фондацииите од буџетот на Република Македонија

Предвидените мерки во Кодексот се во согласност со сите европски стандарди за транспарентна процедура за распределба на средства од буџетот наменети за граѓанските организации. Доколку истите се задолжителни и доследно се спроведуваат од страна на органите на државната управа, ќе се надминат сите недостатоци кои се наведени погоре во однос на процедурата, а со тоа ќе се намали незадоволството од страна на граѓанските организации. Од друга страна, ќе се даде признание на посветеноста на Владата во подобрувањето на условите за развој на граѓанскиот сектор. Во оваа насока може значително да придонесе новиот Закон за здруженија и фондации во кој со членот 49 ставот 2 јасно е потенцирана можноста за Владата, како и за советите на општините и на градот Скопје поблиску (со обврзувачки подзаконски акти) да ги уредуваат условите за распределба и користење на средствата од буџетот наменети за организациите.

41 Во Англија се издвојува приближно 1 % од вкупниот државен буџет; во Унгарија дури 4,85 % се издвоени во 2004 г.; во Хрватска само Националната фондација за развој на граѓанското општество дистрибуирала 3.500.000 евра во 2004 г. за финансирање здруженија и сл.

4. Предлог за измена на Законот за игрите на среќа и забавните игри со што ќе се обезбеди поголема финансиска поддршка за поголем број организации

Потребно е да се направи измена во Законот, кои ќе се однесуваат на членот 4 кој ја утврдува распределбата на приходите од игрите на среќа и забавните игри на одредени годишни програми и задачи на здруженија на граѓани (програмите на здруженија на хендикепирани лица, спортот и за Црвениот крст на Република Македонија). Потребна е промена во висината на средствата кои се издвојуваат и во опфатот на дејностите кои се поддржуваат. Врз основа на искуствата идентификувани во земјите од регионот и пошироко во Европа, се предлага да се врати решението кое важеше пред измените на законот од 2001 година, односно да се избрише ограничувањето кое определува дека тие средства не може да бидат помали од 60.000.000 денари, ниту поголеми од 120.000.000 денари. Исто така, досега тесниот опфат на дејности (програми на здруженија на хендикепирани лица, спортот и за Црвениот крст), повторно врз основа на искуствата од другите земји, се предлага да биде проширен. Државната лотарија на Македонија да го следи трендот на европските држави (на пр. Англија, Хрватска и сл.) во кои најголемиот процент од добивката е наменет за поддршка на проекти од јавен интерес кои ги спроведуваат граѓанските организации.

5. Предлог за измена на критериумите и постапката за распределба на приходите од игрите на среќа и забавните игри

Потребна е измена и на постоечката постапка и критериумите определени од Министерството за труд и социјална политика за распределба на приходите од игрите на среќа и забавните игри кои во моментот се однесуваат на средствата кои се распределуваат за поддршка само на програми на здруженија на лица со хендикеп.

БИБЛИОГРАФИЈА

Big Lottery Fund (2008) **Big Lottery Fund** Available from: <<http://www.biglottery-fund.org.uk/about-uk>> [Accessed February 2008]

Department for Culture, Media & Sport (2008) **National Lottery Grants Search**. London. Crown. Available from: <<http://www.lottery.culture.gov.uk/>> > [Accessed February 2008]

Department for Culture, Media and Sport (2003) **National Lottery Funding Decision Document**. London, National Lottery Distribution and Communities Division. Available from: <<http://www.culture.gov.uk/images/publications/natlotfunding.pdf>> [Accessed February 2008]

Department of Arts, Sport and Tourism (2008) **Sports Capital Programme Guidelines, Terms and Conditions**. Dublin, Department of Arts, Sport and Tourism. Available from: <http://www.arts-sport-tourism.gov.ie/grants_funding/default.htm#grants1> [Accessed February 2008]

Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs (2006) **Community & Local Development Programmes**. Dublin, Department of Community, Rural and Gaeltacht Affairs. Available from: <<http://www.pobail.ie/en/CommunitylocalDevelopmentProgrammes/index.html>> [Accessed February 2008]

Department of Social, Community and Family Affairs (2000) **White paper on a Framework for Supporting Voluntary Activity and Developing the Relationship between the State and the Community and Voluntary Sector**. Dublin, Stationery Office.

Her Majesty's Treasury (2006) **A Summary Guide: Improving Financial Relationships with the Third Sector Guidance to Funders and Purchasers**. London, Crown. Available from: <<http://www.hm-treasury.gov.uk/d/guidncefunderssummary190506.pdf>> [Accessed February 2008]

Home Office - Communication Development Unit (2004) **Central government funding of voluntary and community organizations**. London, Crown. Available from: <<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/misc39.pdf>> [Accessed February 2008]

John Hopkins University, Center for Civil Society Study, **Comparative Non-profit Sector Project**

Ministere de la Jeunesse, des Sports et de la vie Associative (2006) **Instruction annuelle relative aux subventions attribuées pour l'année**. Paris, Ministere de la Jeunesse, des Sports et de la vie Associative. Available from: <<http://www.sports.gouv.fr/IMG/pdf/i06-208c.pdf>> [Accessed February 2008]

Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva (2006) **Godišnji izvještaj o radu**. Zagreb, Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva. Available from: http://zaklada.civilnodrustvo.hr/upload/File/hr/o_nama/godisnji_izvjestaj_o_radu/godisnji_izvjestaj_05.pdf> [Accessed February 2008]

Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva (2008) **Pravilnik o uvjetima i postupku za dodjelu sredstava za ostvarivanje svrhe Nacionalne zaklade**. Zagreb, Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva. Available from: < <http://zaklada.civilnodrustvo.hr/category/103/subcategory/121> > [Accessed February 2008]

Nilda Bulain (2004), **Mechanisms of Government-NGO Cooperation in Hungary in Social Economy And Law Journal**. Brussels, European Foundation Centre. Available from: < <http://www.efc.be/cgi-bin/articlepublisher.pl?filename=NB-SE-01-04-1.html> > [Accessed February 2008]

Влада на Република Македонија - Генерален секретаријат (2007) **Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор**. Скопје, Влада на РМ.

ЕУ, проект „Техничка поддршка на Одделението за соработка со невладините организации“, Преглед на начините за финансирање на граѓанските организации од страна на државата (подготвено од ЕЦНЛ за потребите на проектот)

Плавша-Матиќ Џ., Хаџи-Мицева К. (2004) **From Vision to Change: A New Model for Civil Society Development in Croatia** во Social Economy And Law Journal. Brussels, European Foundation Centre. Available from: < <http://www.efc.be/Newsletters/Seal/contentsseal200401.html#editorial> >

Службен весник на РМ, бр. 158/08, **Одлука за изменување и дополнување на акционерското друштво за приредување игри на среќа А.Д. - Скопје, во државна сопственост**

Службен весник на РМ, бр. 21/09, **Одлука за изменување и дополнување на акционерското друштво за приредување игри на среќа А.Д. - Скопје, во државна сопственост**

Службен весник на РМ, бр. 154/08, **Одлука за распределба на приходи од игрите на среќа и забавните игри во 2009 година**

Службен весник на РМ, бр. 19/08, **Одлука за распределба на приходи од игрите на среќа и забавните игри во 2008 година**

Службен весник на РМ, бр. 20/97, 54/97, 13/21, 2/2002 и 54/07, **Закон за игрите на среќа и за забавните игри**

Службен весник на РМ, бр. 123/07, **Статут на акционерското друштво за приредување игри на среќа А.Д. - Скопје, во државна сопственост**

Службен весник на РМ, бр. 23/09 **Одлука за критериумите и постапката за распределба на средства за финансирање на програмските активности на здруженија на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија**

Службен весник на РМ, бр. 60/00, **Одлука за критериуми и постапка за распределба на финансиските средства за здруженијата на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија**

Службен весник на РМ, бр. 130/07, **Кодекс на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации**

Службен весник на РМ, бр. 3/09, **Програма за финансирање на програмски активности на здруженија на граѓани и фондации за 2009 година**

Хаџи-Мицева К. (2007) **Поддржувачка финансиска рамка за организации од социјалната економија** во „The Social Economy – Building Exclusive Economies“. OECD.

