

ПРЕПОРАКИ ЗА МОДЕЛ ЗА РЕФОРМИРАЊЕ НА ДРЖАВНОТО ФИНАНСИРАЊЕ ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА ЦЕНТРАЛНО НИВО

ЕМИНА НУРЕДИНОСКА, СИМОНА ОГНЕНОВСКА



МАКЕДОНСКИ
ЦЕНТАР ЗА
МЕЃУНАРОДНА
СОРАБОТКА

cnvos

Center za informiranje, sodelovanje
in razvoj nevladnih organizacij

ПРОЕКТОТ Е ФИНАНСИРАН ОД ЕВРОПСКАТА УНИЈА

2017

**ПРЕПОРАКИ ЗА МОДЕЛ ЗА
РЕФОРМИРАЊЕ НА ДРЖАВНОТО
ФИНАНСИРАЊЕ ЗА ГРАЃАНСКИТЕ
ОРГАНИЗАЦИИ НА ЦЕНТРАЛНО НИВО**

Емина Нурединоска, Симона Огненовска

2017

Наслов на публикацијата:

Препораки за модел за реформирање на државното финансирање за граѓанските организации на централно ниво

Издавач:

Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

За издавачот:

Александар Кржаловски, прв извршен директор
Гонце Јаковлеска, извршен директор

Автори:

Емина Нурединоска, МЦМС
Симона Огненовска, МЦМС

Експерт:

Катерина Хаџи Мицева Еванс, извршна директорка на Европскиот центар за непрофитно право

Лектура:

Даниел Медароски

Тираж:

300 примероци

Дизајн и печатење:

Аркус Дизајн

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

354.073.52:061.2/.23(497.7)

НУРЕДИНОСКА, Емина

Препораки за модел за реформирање на државното финансирање за граѓанските организации на централно ниво / [автори Емина Нурединоска, Симона Огненовска]. - Скопје : Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС), 2018. - [22] стр. : илустр. ; 21 см

Публикацијата е во рамки на проектот: "Кон реформирано државно финансирање за граѓанските организации". - Библиографија: стр. [22]. - Содржи и: Прилог

ISBN 978-608-4681-99-1

1. Огненовска, Симона [автор]

а) Граѓански здруженија - Државно финансирање - Реформи - Македонија COBISS.MK-ID 106272266

Наслов на проектот: Кон реформирано државно финансирање на граѓанските организации

Контакт

Адреса: МЦМС, ул. „Никола Парачунов“ бр. 41А, п. факс 55, 1060 Скопје

Телефон: +389/2/3065-381; Факс: +389/2/3065-298

Електронска пошта: mcms@mcms.mk; веб-страница:www.mcms.mk

Scribd: <http://www.scribd.com/mcms.mk>

Slideshare: <http://www.slideshare.net/mcms.mk>

Твитер: <http://twitter.com/mcms.mk>

Фејсбук: <http://www.facebook.com/mcms.mk>

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

Сите права се задржани. Репродуцирањето, копирањето, трансмисијата или преводот на кој било дел од оваа публикација може да се изврши единствено со претходна дозвола на издавачите, заради цитирање во анализа на книгата и под услови изложени во продолжението.

Авторското право на оваа публикација е заштитено, но публикацијата може да се репродуцира на кој било начин без наплата за едукативни намени. За копирањето во други услови, за употреба во други публикации или пак за превод или адаптација, треба да се обезбеди претходна дозвола од издавачите.

Во електронска форма публикацијата е достапна на www.mcms.mk. Документот е подготвен со финансиска поддршка на Европската Унија. Содржината на овој документ е единствено одговорност на Македонски центар за меѓународна соработка и Центар за информирање, соработка и развој на граѓанските организации и на ниту еден начин не ги одразува ставовите на Европската Унија.

ПРЕДГОВОР

Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС) од своето воспоставување прави напори за создавање овозможувачка околина за граѓанско општество. По 2007 година, МЦМС започнува темелно да се залага за подобрување на финансирањето на граѓанските организации од страна на државата, пред сè преку истражување и информирање за можностите за подобрување на целокупниот систем за финансиска поддршка на граѓанските организации. Имено МЦМС, во соработка со ЕЦНЛ, таа година предложи комплет од измени за унапредување на системот на државно финансирање фокусирани на измени во доделувањето на игри на среќа и забавни игри и измени во класификација на расходите. Сепак барањата не беа прифатени. МЦМС продолжи со препораки на годишно ниво, а со проектот „Кон реформирано државно финансирање за ГО“ беше поддржан од ЕУ да подготви и предлог-модел за унапредување на државното финансирање за граѓанските организации и тој е претставен во оваа публикација.

Овој предлог-модел на државно финансирање на граѓанските организации се заснова на наодите од националната анализа на тековниот систем и на најдобрите европски и регионални законски решенија и практики кои беа опфатени во Споредбената анализа на системите за државно финансирање подготвена од ЦНВОС. Предлог-моделот нуди решенија за унапредување на целокупниот модел, почнувајќи од причините, принципите и целите за поддршка на државата на граѓанските организации, извори, начини и институции за распределба на с-вата, како и потребите за регулирање и стандардизирање на постапката на доделување на с-вата која ќе успее да ја поддржи разновидноста на граѓанскиот сектор, а притоа да биде транспарентна и отчетна за трошењето на јавни пари.

Целта на публикацијата е да придонесе кон одржливоста на граѓанските организации преку транспарентно, отчетно и ефективно државно финансирање. Унапредувањето на моделот на државно финансирање на граѓанските организации ќе придонесе кон зајакнување на граѓанските организации, а истовремено и кон реализација на политиките на државата во насока на остварување на правата и потребите на граѓаните.

Се надеваме дека овој предлог-модел ќе послужи како појдовна точка на заедничките напори за реосмислување на целокупниот систем на државно финансирање на граѓанските организации. Предлог-моделот е наменет, пред сè, за Владата и за релевантните органи на државната управа од една страна, и граѓанските организации од друга страна заеднички да пристапат кон развој и искористување на потенцијалот од создавање вистинско партнерство засновано на финансиска поддршка. Предлог-моделот може да им послужи и на граѓанските организации во земјите од регионот, во нивните напори да обезбедат поддршка за дејствувањето на граѓанското општество.

Емина Нурединоска
Раководителка на Одделението за граѓанско општество и демократизација

СОДРЖИНА

ПРЕДГОВОР	3
ВОВЕД	9
1. Предуслови за реформа на моделот	11
2. Цели на новиот модел	13
3. Правен основ за реформа на системот за државно финансирање на ГО	14
4. Органи на државната управа кои ќе распределуваат средства до граѓанските организации	15
4.1 Национална фондација за развој на граѓанските организации/Агенција за развој на граѓанскиот сектор.....	15
4.2 Одделение за соработка со невладините организации.....	16
4.3 Други органи на државната управа кои распределуваат средства на ГО.....	16
5. Начини на доделување средства	17
6. Извори и висина на средствата за финансирање	18
7. Начела на финансирањето	20
8. Вклученост на граѓанските организации	22
БИБЛИОГРАФИЈА.....	24
ПРИЛОГ 1.....	25

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

АМС	Агенција за млади и спорт
ГО	Граѓанска организација
ГС	Генерален секретаријат на Владата на Република Македонија
ДЕУ	Делегација на Европската Унија
ДЗС	Државен завод за статистика на Република Македонија
ЕК	Европска комисија
ЕНЕР	Единствен национален електронски регистар на прописите на Република Македонија
ЕУ	Европска Унија
ЕЦНЛ	Европски центар за непрофитно право
ЗДД	Закон за данокот на добика
ЗЗФ	Закон за здруженија и фондации
МЖСПП	Министерство за животна средина и просторно планирање
МЕ	Министерство за економија
МЗ	Министерство за здравство
МЗШВ	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
МК	Министерство за култура
МЛС	Министерство за локална самоуправа
МОН	Министерство за образование и наука
МП	Министерство за правда
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
МФ	Министерство за финансии
МЦМС	Македонски центар за меѓународна соработка
НВО	Невладина организација
ОВП	Отворено владино партнерство
ОДУ	Орган на државната управа
ОЈИ	Организација од јавен интерес
ПВР	Процена на влијанието на регулативата
СЕП	Секретаријат за европски прашања
ССРД	Секретаријат за спроведување на Охридскиот рамковен договор
ТАКСО	Проект за техничка помош на граѓанските организации
УЈП	Управа за јавни приходи на Република Македонија
ЦРМ	Централен регистар на Република Македонија
ЦФСД	Сектор за централно финансирање и склучување договори во Министерството за финансии



ВОВЕД: КЛУЧНИ ПРЕДИЗВИЦИ ВО СЕГАШНИОТ МОДЕЛ НА ДРЖАВНО ФИНАНСИРАЊЕ ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Граѓанските организации постојано се во потрага по различни извори на финансирање за да обезбедат одржливост на својата мисија на долг рок. Финансирањето од страна на државата се смета дека е еден од постабилните извори на поддршка¹.

Предлог моделот има за цел да придонесе кон обезбедување видливост и остварување на потребите на граѓаните преку градење партнерство на државата со граѓанските организации засновано на финансиска поддршка распределна на транспарентен и отчетен начин.

Препораките сугерираат решенија за нов стратешки пристап на државната поддршка за граѓанските организации кои треба да ги поттикнат институциите и организациите да предложат конкретни законски измени. Документот ја препознава ограниченоста на буџетските средства и дава насоки за унапредување на искористувањето на постоечките, како и решенија за нови извори и институции за поддршка на граѓанските организации. Фокусот на овој предлог е директната финансиска поддршка од страна на државата (централниот буџет) на национално ниво за граѓанските организации. Тоа подразбира само директно финансирање во форма на грантови од страна на Владата и другите органи на државната управа, но не и на поддршката на локално ниво од страна на единиците на локалната самоуправа. Исто така, во овој предлог не се земени предвид другите индиректни видови поддршка за граѓанските организации, како што се даночните олеснувања за организаиците или поттикнувањата за корпоративните и индивидуалните давања. И на крајот, со овој модел не е опфатена нефинансиската поддршка (пр. простории, опрема и други добра и услуги).

Финансиската поддршка за граѓанските организации не е транспарентна и отчетна, па оттука и не успева да ги задоволи соодветно потребите на сите граѓани, ниту да развие партнерство со граѓанските организации. Европската Унија во извештаите за напредокот на Македонија почнувајќи од 2008 г., ја истакнува доминантната зависност на граѓанските организации од странски донации и препорачува неопходно реформирање на постоечкиот систем на државно финансирање за граѓанските организации.

Постоечкиот модел на државно финансирање за граѓанските организации сè уште не е систематски реформиран, и покрај долгогодишните ветувања на владата за негово унапредување, почнувајќи од првата „Стратегија за соработка на Владата со граѓанскиот сектор“ од 2007 година. Следствено на тоа, државата не успева ефективно да го искористи потенцијалот и улогата на граѓанското општество коешто значително се трансформира и модернизира за одржување на демократските темели на Македонија, поттикнувајќи го граѓанскиот ангажман, како и градејќи ги сопствените капацитети за поддршка на маргинализираните лица преку различни услуги и хуманитарна работа.

Финансирањето на граѓанските организации од средствата на **буџетот на РМ на централно ниво е законски уредено**. Основата лежи во *Законот за здруженија и фондации* и во *Законот за игрите на среќа и забавните игри, како и низа други закони во различни области на дејствување (екологија, спорт, култура, социјална заштита и сл.)*. Врз основа на овие закони, на годишно ниво во просек по **11 органи на државната управа** распределуваат средства од буџетот на РМ наменети за граѓански организации, пред сè од буџетската ставка 463-Трансфери до невладини организации, и тоа: АМС, МТСП, Одделението, МЖСПП, МЗ, ССРД, МО, ФПИО, МК, ДЗС, МП, а дополнително доделуваат средства и преку други ставки МЕ и МЛС.

Висината на износот на буџетските средства од централно ниво не е соодветна на потребите на граѓанските организации. Просечниот удел на ставката 463-Трансфери до невладини организации, во последните четири години, преку која се доделуваат над 4 милиони евра годишно, изнесува 0,14% од вкупните расходи на буџетот на РМ и бележи тренд на намалување, т.е. растот на вкупните расходи не е проследен со правопрпорционален раст на средствата наменети за организации. Најголем дел од ставката 463 се распределува преку Министерството за правда (21-39% од ставката) до политичките партии, Министерството за труд и социјална политика (26-32%) за здруженија кои работат во полето на социјална заштита и Агенцијата за млади и спорт (14-23%) за спортските здруженија.²

1 OSCE (OIDHR) Guidelines on Freedom of Association; Достапно на: <https://goo.gl/DqDVE9>;

2 Огненовска С. (2016) Директно буџетско финансирање за граѓанските организации: основен преглед; достапно на: <https://goo.gl/Hs9XaY>.

Од табелата 1 може да се забележи дека во Република Македонија најмалку се издвојува директна финансиска поддршка за граѓанските организации споредбено со другите земји од регионот.

Табела 1. Преглед на праксата на земјите од регионот за директно државно финансирање на граѓанските организации

Земја	Висина на средства (ЕУР)	Средства по глава на жител (ЕУР)	Средства по регистрирани ГО (ЕУР)
Босна и Херцеговина	51.100.000	13	4.285
Македонија	5.549.000	3	1.409
Црна Гора	4.600.000	7	1.107
Хрватска	223.000.000	52	4.252
Словенија	291.710.853	141	11.502
Србија	117.000.000	16	5.000

Буџетските средства од централно ниво органите на државната управа ги доделуваат на три начини, и тоа преку отворен повик, отворен повик за ограничен вид организации и директно со правен акт. Доминантен начин за доделување финансиска поддршка е директно со правен акт (48%). Финансиската неизвесност кај организациите кои се корисници на буџетски средства е континуирана, бидејќи достапната поддршка е едногодишна.

Покрај заложбите на Владата во втората „Стратегија за соработка со граѓанскиот сектор“, за обезбедување институционална поддршка, сепак, сè уште не е воспоставена. Отсуството на кофинансирање за проекти од ЕУ и др. проекти (освен за прекуграничните проекти преку МЛС) оневозможува поголемо искористување на средствата од ЕУ достапни за Македонија, како и го отежнува работењето на организациите.

Финансиската поддршка за граѓанските организации од страна на државата се состои од повеќе фази, како: програмирање, спроведување повик и прибирање апликации; оценка на пријави, одлучување и објавување резултати; склучување договори и исплата и известување, следење и оценка на ефектите. Сепак, ваквата постапка не е законски уредена, освен во Кодексот кој содржи насоки, како и во дел од законите на подинечните органи на државната управа, а дополнително и не се запазуваат сите фази во практика.

Предлог-моделот, покрај клучните предизвици, е поделен во осум дела, и тоа: фактори (надворешни и внатрешни), цели на моделот, институции, начини на доделување средства, правна основа, извори и висина на поддршката, начела и вклученост на граѓанските организации. Во секое од поглавјата дадени се препораки врз база на најдобрите практики и реалните можности од постоечкиот систем за унапредување на системот на државно финансирање во Македонија за граѓанските организации.

1. ПРЕДУСЛОВИ ЗА РЕФОРМА НА МОДЕЛОТ

**Реформата на процесот на државно финансирање зависи од неколку предуслови*

Однос меѓу граѓанското општество и државата

Како основен надворешен фактор се смета **односот меѓу владата и граѓанското општество во насока на спроведување на моделот**. Голем дел од граѓанските организации во Македонија низ годините потврдуваат дека се кредибилни и доверливи партнери на државата. Фокусирајќи се на маргинализираниот дел од населението, организациите имаат значајно искуство за вршење активности и обезбедување услуги со висок квалитет. Како и во други земји, и во Македонија граѓанските организации се оние кои се флексибилни и иновативни, особено во работењето и покривањето на потребите на различни целни групи (ХИВ/СИДА, репродуктивно здравје, лица со посебни потреби, Роми итн.). Исто така, бројни организации работат на различни прашања кои се утврдени како приоритети во евроинтеграциските процеси на Македонија. Следствено на тоа, граѓанскиот сектор може значително да придонесе за унапредување на квалитетот на животот и развојот на демократското општество во различните области во кои работат. Искуството и експертизата на граѓанските организации можат да се насочат кон зајакнување на работата на јавниот сектор, како и надополнување на неговите функции, и тоа преку: организирање обуки и други активности за јакнење на капацитетот на јавните службеници, технички совети и застапување, координација и вмрежување, директно вршење услуги итн. Па така, на државата е од интерес да го поддржи развојот на граѓанското општество, преку обезбедување овозможувачка околина за неговото функционирање и да создава партнерство засновано на доверба.

- **Овозможувачка околина**

Одржливоста на граѓанските организации не зависи исклучиво од финансиската поддршка. Затоа државата е неопходно да обезбеди овозможувачко опкружување од повеќе аспекти, како што се: соодветна правна рамка, односно закони кои ќе ги уредат сите прашања за слободата на здружување, собирање и изразување, потоа сите потребни процеси и предуслови, како што се основи за непречено занимавање со економски активности од страна на организациите, функционалност на мерките за организации од јавен интерес. Исто така неопходна е и соодветна даночна рамка и закони кои ќе имаат прилагодени одредби за потребите на граѓанските организации. Битен фактор во овозможувачката околина е и граѓанскиот дијалог и соработката со институциите, а пред сè волјата на властите да го поддржат граѓанскиот сектор и да го вреднуваат неговиот придонес во општеството.

- **Висина на вкупните буџетски средства наменети за граѓанските организации**

Потоа, како следен фактор се смета **износот на средства наменети за граѓанските организации**. Износот на средства наменети за активностите на граѓанските организации треба да биде заснован на нивните потреби, како и врз основа на податоците за нивниот развој и економската вредност. Без зголемување на висината на средствата, не може да се искористи капацитетот на организациите. Од табелата погоре видлива е разликата на финансиската поддршка која ја обезбедуваат другите земји од регионот, споредбено со Македонија. А јасно е и гледајќи ги индивидуалните износи по организација дека ефектите од таквата поддршка не се големи.

Ако ги земеме предвид податоците достапни од Централен регистар на Република Македонија (ЦРМ), 64% од регистрираните здруженија и фондации имаат годишен буџет до 2.500 евра. Понатаму, вкупните приходи изнесуваат приближно 80 милиони евра годишно. Износот на средства треба да расте правопропорционално со буџетот.

- **Средства потребни да се одржи инфраструктурата за функционирање на моделот**

Моделот кој се предлага во оваа анализа вклучува воспоставување ново тело, т.е. национална фондација за развој на граѓанското општество, како и зголемување на улогата на Одделението и на Советот за соработка на Владата со граѓанскиот сектор. За функционирањето на овие институции потребни се средства на годишно ниво од буџетот. Дополнително, одговорните институции имаат потреба од континуирано јакнење на капацитетите за поддршка на граѓанските организации, пред сè од аспект на следење на трендовите во регионот и пошироко,

- **Државна поддршка за граѓански организации кои вршат услуги**

Финансирањето на вршењето услуги од страна на граѓанските организации е клучно. Во Македонија до одредена мера започнат е развојот на модел на обезбедување социјални услуги од страна на организации, но овој модел на финансирање може да се пренесе и на др., како образовни, здравствени услуги, култура итн. Сепак, определувањето на условите за поддршка на граѓанските организации да вршат услуги во име на државата е реформа која бара засебен систематски третман и која истовремено ќе влијае на поддршка на предложениот модел во овој документ.

- **Транспарентност, отчетност и соработка меѓу граѓанските организации**

Државното финансирање не е и не треба да е единствениот начин на поддршка на организациите за да се придонесе кон одржлив сектор. Предуслов за поддршка е и очекувањето организациите да бидат отчетни и транспарентни, да ги засноваат своите активности на потребите на заедницата, да практикуваат и промовираат вредности, а со сето ова да уживаат голема доверба во јавноста. Сите овие карактеристики се уште подостижни доколку организациите меѓусебно соработуваат и искажуваат солидарност за заедничките интереси и потреби. Затоа, предочекваната трансформација на моделот на државно финансирање, неопходно е покажување силни капацитети на граѓанските организации, особено од аспект на активности кои придонесуваат кон отчетност, транспарентност, добро управување, силни позитивни вредности и меѓусебна соработка. Дополнително, државата во целите за финансиска поддршка на организациите треба да ги истакне потребите од транспарентност и отчетност и да поттикне зголемена соработка меѓу организациите.

- **Независност на секторот**

Независноста во дејствувањето на здруженијата и фондациите е загарантирана во Законот за здруженија и фондации (ЗЗФ). Ова особено е значајно да биде обезбедено од страна на државата, доколку доделува средства на ГО. Имено, независноста не смее да биде нарушена и мора да се заштитени од вмешувања од ОДУ и од трети лица при одлучувањето во своето работење и спроведувањето активности. Добивањето средства од државата, дури и како единствен или доминантен извор на финансии за граѓанските организации, не смее да значи и одземање, т.е. отсуство на независност во нивното работење.

Односот меѓу владата и ГО, т.е. дуалното присуство на финансиска поддршка и политичката независност, е особено важна. Владата мора да има разбирање дека ГО имаат своја автономија и дека државата не смее да го наложува нивниот развој или работа. Во суштина, станува збор за тоа до која мера ГО можат да си ги постават сопствените приоритети и да работат засновано на потребите и нивната мисија, наместо да работат врз основа на приоритети поставени од владата и други структури на моќ. Независноста на ГО не значи дека државата ќе нема контрола врз трошењето на средствата.

- **Разновидност на извори на средства од кои се финансирани граѓанските организации**

Висината на поддршката за граѓанските организации од државата треба да зависи и да биде проектирана соодветно на потребите на организациите и на достапните средства и најавите за достапни средства за поддршка од други извори. Финансирањето од државата не треба да е единствениот извор на организациите и затоа секој орган на државната управа (ОДУ) кој доделува средства треба да ги поттикнува организациите на диверзификација на сопствените извори.

Ова може да се постигне преку одредени услови за одредени проценти на поддршка и од други донатори, потоа преку одреден процент за кофинансирање, јакнење на капацитетите за подобро искористување на економските активности од страна на организациите, ориентираност кон испорака на услуги и сл.

- **Подготвеност на граѓанските организации да се зложат за систематска и целосна реформа (отколку унапредување на одредени сегменти)**

Систематската реформа на државното финансирање за здруженија и фондации бара подготвеност и интерес, како и поддршка од поширокото граѓанско општество. Имено, веќе ГО застапуваат преку мрежи за финансирањето на централно ниво, како и на локално ниво, меѓутоа потребно е зголемување на капацитетите, во насока на определување на потребите во секторот, но и хоризонтално, а и преглед на поширокото граѓанско општество и ефектот од средствата врз нив и врз граѓаните.

2. ЦЕЛИ НА НОВИОТ МОДЕЛ

Главно новиот модел треба да обезбеди зголемено финансирање за граѓанските организации од страна на државата, но не како извор кој би доминирал во буџетите на ГО, потоа потребно е степенот на контрола на овие средства да е сразмерен, т.е. низок, а да има висок степен на соработка, комуникација и партнерство со институциите.

Како главни цели би ги сметале:

- Зголемување на висината на средства наменети за финансирање на ГО до 2022 г. од сегашните 5 на 30 милиони евра (и сразмерно зголемување на средствата секоја година 10, 20, 30 милиони евра);
- Јасно изразена политичка волја за поддршка на граѓанскиот сектор и унапредување на транспарентноста, ефективноста и отчетноста на постапката на дистрибуирање на средствата;
- Зголемена отчетност и транспарентност на граѓанските организации за потрошените средства доделени од страна на државата, но и општо во нивното работење;
- Раздвојување на поддршката за здруженијата и фондациите од другите категории непрофитни организации, т.е. облици на граѓанско здружување (фокус на буџетската линија 463 од државниот буџет и поткатегории). Пред сè измена на **Правилникот за класификација на расходите** со цел утврдување единствена потставка од ставката 463 „Трансфери до невладини организации“, од која би се вршело финансирање на сите организации кои се регистрирани според ЗЗФ;
- Обезбедување институционална поддршка на организациите и кофинансирање на активностите кои се поддржани од други донатори;
- Обезбедување соодветна географска распределба на поддршката од државата за граѓанските организации;

3. ПРАВЕН ОСНОВ ЗА РЕФОРМА НА СИСТЕМОТ ЗА ДРЖАВНО ФИНАНСИРАЊЕ НА ГО

Реформирањето на правната рамка за државното финансирање на граѓанските организации во насока на спроведување на предлозите од овој модел треба да се одвива во следнава насока:

- **Разгледување на потребата за нов закон кој ќе даде основа на финансирањето на државно и на локално ниво, како и конкретен процент наменет исклучиво за здруженија и фондации.** Едно од решенијата за сеопфатно регулирање на државното финансирање за граѓанските организации е изготвувањето на нов закон. Со законот детално би се регулирале сите прашања поврзани со висината на поддршката (процент од буџетот на државата), институционалната рамка, односно јасна распределба на централизираната распределба (од страна на Владата) и распределбата од страна на министерствата одвоено, евентуалното воспоставување на нов орган (пр. национална фондација), како и правилата за постапката, критериумите, принципите, спроведувањето, следењето и оценувањето на доделените средства од државата за граѓанските организации;

- **Нов закон за воспоставување национална фондација.** Во случај да не се прифати предлогот за закон за финансирање на граѓанските организации, потребно е воспоставувањето на новото тело (националната фондација) да биде регулирано со закон. Овој пристап подразбира да се остане на сегашното законско решение, односно основот за финансирање да биде Законот за здруженија и фондации и другите закони од одредени области, потоа да се дорегулира системот со подзаконски акти (Кодексот, Одлуката и сл.), а со посебен закон да се предвиди воспоставувањето, улогата, надлежностите и мандатот на нова институција со посебна цел преку финансиска поддршка да придонесе кон развојот на граѓанскиот сектор;

- **Усвојување одлука за процедурата за распределба на средствата која ќе важи на централно и на локално ниво.** Уредувањето на системот за државно финансирање со подзаконски акти, како што е наведено погоре, би било во случај кога би се отфрлило решението за еден закон. Одлуката треба да се заснова на веќе применуваниот Кодекс на добри практики за финансирање на здруженија и фондации од страна на буџетот, дополнета со одредби кои би регулирале и други начини на поддршка, освен веќе предвидената проектна, како инситуционална поддршка, повеќегодишна програмска, кофинансирање и сл.;

- **Разгледување на потребата од измени и дополнувања во Законот за здруженија и фондации.** Подетални одредби за финансирање на здруженијата и фондациите може да се наведат во актуелниот ЗЗФ. Покрај веќе дадениот основ, може да се предвиди и висината на средствата кои би ги издвојувала државата, а и да се создаде простор за променета институционална рамка за поддршка на граѓанските организации преку директно финансирање од државата;

- **Измени и дополнувања на Законот за игрите на среќа и забавните игри.** Неопходни се измени и дополнувања на Законот за игрите на среќа и забавните игри, од аспект на редефинирање на висината на средства за поддршка, целите за кои се наменети тие средства, проширување на областите на поддршка и создавање критериуми кои ќе овозможат поширок круг организации да бидат корисници на средствата од приходи од игри на среќа и забавни игри. Дополнително, во модел кој подразбира воспоставување нова инситуција (пр. национална фондација) потребно е да биде јасно наведено дека дел од приходите на институцијата ќе бидат издвоени од приходите од игрите на среќа и забавните игри;

- **Промена на правилникот со класификација на расходите.** Досегашната пракса на трансфери на финансиски средства до т.н. различните типови „невладини организации“ преку потставките во постоечкиот правилник, внесува конфузија и недореченост при спроведување на трансферите. Измената на Правилникот е неопходна за 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 ЗЗФ, односно обединување на постоечките потставки кои го предвидуваат нивното финансирање (110, 120, 130, 140 и 160), како и бришење на делот од потставките;

- **Разгледување на потребата за хармонизација со други поврзани закони и подзаконски акти.** Тематските закони (култура, животна средина, спорт) треба да ги интегрираат генералните принципи кои ќе бидат дефинирани во законот или во другите подзаконски акти кои ќе ги регулираат основните принципи, постапката и критериумите за финансирање на граѓанските организации.

4. ОРГАНИ НА ДРЖАВНАТА УПРАВА КОИ КЕ РАСПРЕДЕЛУВААТ СРЕДСТВА ДО ГО

За да биде државното финансирање соодветно на потребите на граѓанските организации и да ги задоволи принципите на отчетност и транспарентност, важно е покрај соодветната правна рамка, да има и институционална поставеност која ќе го обезбеди целиот процес. Постоечкиот модел во Македонија подразбира децентрализирано финансирање, односно повеќе институции распределуваат средства за поддршка на активности на граѓански организации.

Добрата пракса од земјите од регионот и пошироко укажува на комбиниран модел кој подразбира една централна институција која ќе го поттикнува и финансира развојот на граѓанското општество, но и други органи на државната управа кои соодветно во доменот на својата работа поддржуваат активности на граѓански организации во различни области.

4.1. НАЦИОНАЛНА ФОНДАЦИЈА ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ / АГЕНЦИЈА ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКИОТ СЕКТОР

Аналогно на погореизнесеното, потребно е да постои институција со основна цел за поддршка и развој на граѓанскиот сектор во Република Македонија. Примери за посебни институции за поддршка на граѓанскиот сектор има повеќе, а како најпозитивни примери се сметаат Националната фондација за развој на граѓанското општество од Хрватска и Националната фондација за граѓанско општество од Естонија.

Во постоечкиот систем на организација на државната власт во Македонија постои можност за основање фондација, но исто така, потребно е и да се разгледа можноста на постоечкото Одделение за соработка на Владата со граѓанските организации да му се зголемат надлежностите и да се донесе одлука за воспоставување агенција за развој на граѓанското општество. Со ваквата поставеност, и политиките и финансиската поддршка би биле координирани од страна на Агенцијата. Македонија штотуку излезе од период на десетгодишно игнорирање на граѓанскиот сектор, па оттука силна структура која ќе има мандат со голема вклученост на граѓанскиот сектор да ги дефинира политиките за негов развој и да ја дава финансиската поддршка е клучна во периодот кој следува. Националната фондација, односно Агенцијата, Одделението (доколку не се трансформира во агенција) и Советот за соработка и развој на граѓанскиот сектор ќе бидат клучните институции кои можат во следните две до четири години да се оквалификуваат како клучни за развиен граѓански сектор, а со тоа и за голем придонес во развивањето на демократските процеси во Република Македонија.

Без оглед на изборот за национална фондација или за агенција, клучно во дејствувањето ќе биде надворешниот надзор и вклученоста на претставници на граѓанските организации во креирањето на политиките, дефинирањето на приоритетите и следењето на процесот на финансиска поддршка на граѓанските организации.

Улогата на националната фондација/агенција во финансиската поддршка на граѓанските организации би била:

- дефинирање на приоритетите и областите за поддршка;
- определување различни видови (типови) грантови за поддршка кои ќе соодветствуваат за сите организации (од аспект на нивната големина);
- дефинирање критериуми и видови поддршка со цел да се поттикне рамномерен регионален развој на организациите;
- поттикнување на вмрежувањето и соработката, односно дел од грантовите да се однесуваат на поддршка која ќе дава предност на меѓусебната соработка и вмрежување на организациите;
- институционална поддршка за граѓанските организации (пред сè за организациите кои дејствуваат на национално ниво и застапуваат политики релевантни за целиот граѓански сектор);
- кофинансирање активности на граѓанските организации.

4.2. ОДДЕЛЕНИЕ ЗА СОРАБОТКА СО НЕВЛАДИНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Главен придонес да се инвестира во Одделението, односно да се разгледа опцијата за негова трансформација во агенција е тоа што:

- структурата е поставена и треба само да се приспособи на новиот концепт;
- има веќе изградени капацитети, т.е. единствени стручни тела во рамките на владата, кои сепак треба да се надградат и во бројност и во квалитет и познавање на потребите на граѓанскиот сектор;
- побрзо би се остварила целта (нема да има потреба да се инвестира во основање).

Доколку се одлучи да се воспостави национална фондација која за примарна цел би го имала развојот на граѓанскиот сектор преку финансиска поддршка, во тој случај Одделението заедно со Советот за соработка и развој на граѓанскиот сектор би биле институциите кои би ги креирале основните политики за поддршка на граѓанските организации. Одделението би било „мостот“ на поврзување на донесувачите на политиките (Советот и другите релевантни органи, пред сè Владата и ресорните министерства), на самите граѓански организации и на националната фондација која во најголема мера ќе треба да ја „егзекутира“ директната финансиска поддршка за граѓанските организации.

4.3. ДРУГИ ОРГАНИ НА ДРЖАВНАТА УПРАВА КОИ РАСПРЕДЕЛУВААТ СРЕДСТВА НА ГО

Досегашната практика е и бројни органи на државна управа да доделуваат средства преку различни ставки од буџетот на Република Македонија. Сепак, потребно е преосмислување на причините и изборот на органи кои ќе ги доделуваат овие средства. Давање обврска на други ОДУ да доделуваат средства од државата до ГО (наместо целосна централизација) кои се до одредена мера слободни од владиното влијание, придонесуваат кон зголемување на транспарентноста. Предностите од децентрализација на распределбата на средствата се: одделните ОДУ имаат поголема експертиза и разбирање од областа која е примарна во нивното дејствување, а со тоа и веќе воспоставена соработка со граѓански организации во областите или токму постои потреба од градење капацитети и негување на односите со ГО. Потоа со децентрализираната поддршка ќе се овозможи вклучување на граѓанските организации во процесите на стратешкото размислување и планирање на нивните

политики, како и преземањето поголема одговорност во доделување на средствата. Поддршката која ќе ја даваат ОДУ треба да биде за конкретни акции на организациите, за политики, за сервисни услуги и активности кои ќе придонесат директно за поддршка на целните групи на организациите.

Предлогот е **11 ОДУ** да распределуваат средства до ГО (по азбучен редослед):

11 ОДУ кои треба да продолжат со распределба на средства;

1. АМС
2. МЖСПП;
3. МЕ;
4. МЗ;
5. МК;
6. МЛС;
7. МТСП;
8. ССРД.

Нови ОДУ кои треба да се вклучат во распределбата на средства:

9. АОПЗ;
10. МНР;
11. МОН.

5. НАЧИНИ НА ДОДЕЛУВАЊЕ СРЕДСТВА

Државата може да обезбеди финансирање на **различни начини**³. Заложбите мора да бидат во насока на отвореност и отчетност на процесот на доделување средства, без оглед кој начин на поддршка е избран. Клучно за секоја поддршка е јасно дефинирани критериуми кои ќе бидат во целост почитувани од институциите, а евентуалните жалби по одредени решенија, соодветно аргументирани. Во Македонија актуелен е Кодексот на добри практики за распределба на средства од буџетот на здруженија и фондации кој во основа содржи одредби кои предвидуваат транспарентна постапка и јасни критериуми за финансирање на граѓанските организации. Недостаток на Кодексот е фактот што регулира само проектна поддршка, а не и инситуционална поддршка или кофинансирање. Затоа потребно е овој документ да биде доуреден со цел да ги опфати сите типови на поддршка и начини на доделување средства.

1. Јавен повик

Доминантен начин на поддршка треба да биде преку отворен јавен повик достапен до сите граѓански организации. Ова особено важи за повиците кои ќе ги спроведуваат националната фондација/агенција и ОДУ кои имаат пошироки области на дејствување. Јавниот повик подразбира овозможување доволно споделени информации и дадено време за подготовка на пријавите од страна на организациите, отчетен процес кој во секој момент од циклусот на поддршка ќе биде овозможено да се следат доделените средства, а критериумите ќе бидат прилагодени соодветно за поширок ранг организации.

3 OSCE (OIDHR) Guidelines on Freedom of Association; Достапно на: <https://goo.gl/DqDVE9>;

2. Јавен повик само за ограничен број организации

Државното финансирање и поддршката може да бидат ограничени на поддршка обезбедена за организации кои спаѓаат во одредени категории, како жени и малцински групи, во такви случаи основата за преференцијален третман на одредни групи мора да биде одредена на транспарентен начин. Ова би било поддршка која би ја спроведувале некои ОДУ, но притоа мора да се осигура дека ограничениот повик ќе значи достапни информации за истиот до сите организации од соодветната област. Ограничениот повик не значи само директен повик до организации за изразување интерес, туку и објавување во медиуми и во јавноста, но со критериуми кои ќе ги дефинираат организациите кои имаат право да се пријават. Никаква дискриминаторска одредба не смее да биде застапена во овие повици.

3. Директно со одлука

Досегашниот начин на поддршка на граѓански организации од страна на некои ОДУ со директна одлука, без отворен процес и овозможување поддршка и на други организации од соодветната област, треба да биде напуштен. Финансирањето граѓански организации со директна одлука е возможно само во случај кога во одредена област дејствува една единствена организација која дејствува во јавен интерес и е несомнено потребно да биде поддржана од државата. Во секој друг случај ваквата поддршка ќе се смета за неоснована, нетранспарентна и спротивна на заложбите за еднакви можности и третман на сите организации. Директната поддршка со одлука мора да се напушти, особено во досегашниот начин на распределба на приходите од игрите на среќа и забавните игри и истите да бидат доделувани на јавен повик отворен за сите организации.

6. ИЗВОРИ И ВИСИНА НА СРЕДСТВА ЗА ФИНАНСИРАЊЕ

1. Потребни средства

При носење одлука за висината на средствата кои се потребни за модел кој ќе поддржи одржливост на граѓанските организации треба да се имаат предвид неколку фактори. Прво, учеството на поддршката која ја имаат граѓанските организации од државата споредбено со вкупните приходи и расходи на граѓанските организации. Податоците за 2016 од ЦРМ укажуваат на вкупни приходи од 80 милиони евра, а државата од буџетот издвојува околу 5 милиони евра годишно. Анализите на светско ниво укажуваат на соодветна диверзификација на буџетите на граѓанските организации од различни донатори, која најчесто е во сооднос на третина од приходите добиени од државно финансирање, една третина од странски или од приватни и корпоративни донации и третина од вршење економски активности од страна на самите организации. Согласно оваа пракса, очекувано е средствата кои ги издвојува државата за поддршка на граѓанските организации да изнесува најмалку 25 милиони евра на годишно ниво.

Исто така, при дефинирање на висината на средствата со кои би се поддржале организациите од страна на државата потребно е да се согледаат регионалните трендови. На пример, како што е наведено погоре во табела 1, средствата кои се достапни за граѓански организации на национално ниво се најмали по глава на жител, односно изнесуваат три евра по глава на жител на годишно ниво, наспроти 13 евра во Босна и Херцеговина, 53 евра во Хрватска и 141 евра во Словенија. Неопходно е Владата да преземе мерки за достигнување на регионалните практики.

Оттука, предлогот е во периодот од 2019 г. до 2022 г. финансирањето на граѓанските организации од страна на државата постепено да се зголемува почнувајќи од 10 милиони евра во 2019, до 25 милиони евра во 2022 година.

2. Висина на поединечни грантови

Потребно е да се напушти доминантната практика на алоцирање финансиска поддршка на што е можно поголем број проекти со незначителен износ на средства без критериуми. Критериумите за определување на поединечните грантови мора да бидат објективни и недискриминаторски и јасно објавени во закони и/или регулатива која е јавно објавена и пристапна. Секоја институција ќе ја определи висината на средствата на поединечните грантови, но како основа треба да биде придонес кон целите за кои се бара поддршката, односно финансирање на целина на активности кои ќе се мерливи и ќе покажат достигнувања. Во зависност од видот на грантот, се предлага поддршка која нема да биде помала од 300.000 денари на годишно ниво и не поголема од 3.000.000 денари, исто така на годишно ниво.

3. Извори на финансирање

Државното финансирање за граѓанските организации е неопходно да се обезбедува од стабилен извор/и на финансирање. Главно станува збор за буџетските средства, вклучително и од приходи од игри на среќа. Износот постепено да се зголемува секоја година. Потребно е да се воспостави механизам за раст на износот или барем за одржување на износот за да се обезбеди континуиран развој на инвестицијата.

Приходите од игрите на среќа и забавните игри како составен дел на приходите за буџетската ставка 463 се исклучително важни бидејќи и самиот Закон за игрите на среќа и забавните игри предвидува намена на овие средства за активности на здруженија и фондации. Досегашната пракса на користење на овие приходи за поддршка на активности на граѓанските организации треба да продолжи, но со значително зголемување на износот на средствата. Односно, потребно е да се применува одредбата од Законот со која се предвидува 50% од приходите да бидат наменети за активности на здруженија и фондации. Исто така, опфатот на области на поддршка треба да биде проширен, а пристап до овие средства да имаат поголем број организации. Предност на канализирање на овие приходи е дека може значително да се зголеми износот за финансирање на ГО. Имено, овој извор постои и потребно е дел од овие средства да се пренаменат и да се дистрибуираат преку националната фондација.

Исто така на приходната страна треба да се имаат предвид и приходите од одредени такси или други давачки кои може тематски да се поврзат со одредена област на поддршка на граѓански организации (животна средина, здравје итн.).

4. Тип и должина

- Институционална, проектна поддршка и кофинансирање

- Институционална

Институционалната поддршка треба да се обезбеди за организациите за најмалку тригодишен период. Потребно е државата да вложува во организациски развој на организациите со што ќе се поддржи нивната одржливост во насока на унапредување на процесот на демократизација и развој на граѓанското општество кое ќе биде ефективен партнер на владата во спроведување на политиките. Опсегот на организации кои добиваат институционална поддршка може да се проширува на годишно ниво. Институционалната поддршка би се доделувала преку националната фондација за развој на граѓанско општество од буџетски средства главно од приходите од игрите на среќа и забавните игри.

Обезбедувањето институционална поддршка е важно пред сè имајќи предвид дека во најголем дел поддршката од другите донатори е проектна. Во тој случај организациите немаат доволно средства за трошоци за организациски развој и воопшто за поддршка на основните трошоци неопходни за секојдневно работење. Поддршката која најчесто ја добиваат од донаторите не дозволува создавање резерва или финансирање организациски активности кои не се директно поврзани со проектот (пр. развој на менаџмент, стратешко планирање, развој на човечки ресурси итн.).

Институционалната поддршка може да биде во три форми: нормативна, заснована на потреби и „ин-кајнд“. Во нормативната се користи формула за определување колку поддршка ќе добие секој апликант. Во онаа заснована на потреби, се даваат средства за да се покријат специфични потреби

за градење организациски капацитет, пр. ажурирање на системот за информациски технологии. Последно, „ин-кајнд“ поддршката се дава во форма на добра или услуги.

Институционалната поддршка може да се инвестира во одредени организации од кои ќе се очекува да подготват организациски планови за развој за три години при испраќањето на нивните апликации кои ќе содржат главни активности, како и план за унапредување (структурата на управување, механизми за отчетност, нови извори на финансирање, зголемување на видливоста).

- Проектна

Проектната поддршка на граѓанските организации постои во Македонија и треба да продолжи да се распределува до ГО децентрализирано преку различни ОДУ.

Тоа значи дека организациите добиваат финансирање за специфичен проект, а е проследено и со оперативни трошоци. Проектната поддршка значи остварување специфични резултати во одредени области каде владата сака да има влијание и да ги зајакне знаењето и експертизата на ГО (пр. зголемување на вработувањето на лица со посебни потреби итн.). Приоритетите на проектите треба да произлегуваат од областа и политиките кои ги спроведува одредена институција, а ГО ќе се поканети да придонесат со проектни предлози за реализирање на тие политики. Институциите може да одлучат да остават простор на ГО да ги развиваат своите предлози преку дефинирање на широка листа на активности кои според ГО би биле од корист за општеството, како и флексибилен пристап кој ќе овозможи ГО да бидат иновативни.

- Кофинансирање

Еден од предизвиците на организациите во пристапување и спроведување на проекти на ЕУ е кофинансирањето. Државата неопходно е да обезбеди континуитет на инвестицијата во зајакнување на капацитетот на граѓанското општество, како и можност за апсорбирање на што е можно повеќе странски средства кои придонесуваат кон социоекономскиот развој. Улогата на доделување и администрирање средства за кофинансирање во Македонија би можела да ја преземе Одделението за соработка со НВО во рамките на ГС на Владата на РМ, по пат на јавни повици кои ќе се доделуваат на сите ГО кои се добитници на средства од ЕУ и од други странски донатори.

- Едногодишна и повеќегодишна поддршка

Едногодишната поддршка овозможува опфат на поголем дел на ГО, а се ослободуваат средства за нови предлози секоја година.

Повеќегодишната поддршка овозможува долгорочни резултати и развој на секторот. Клучните проблеми во земјата бараат подолгорочни интервенции од 3 до 5 години. ГО кои имаат долгорочна поддршка може да се посветат на нивните цели и програми без континуираното исцрпување на човечки и финансиски средства за прибирање нови средства за опстанок. Државата, секако, преку јасни правила и процедури ќе премине кон суспензија на исплатите при повеќегодишна поддршка, доколку примателите не се придржуваат кон договорот.

7. НАЧЕЛА НА ФИНАНСИРАЊЕ

Начелата на финансирање на граѓанските организации од страна на органите на државната управа потребно е да ги следат меѓународните стандарди. Начелата на финансирањето за граѓанските организации во Македонија од буџетот се определени во **Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженијата на граѓани и фондации**⁴. Иако се прилично сеопфатно зададени, недостигаат клучни принципи. Потребно е да се направи ревизија на начелата од Кодексот и да се предвидат во законски обврзувачки акт за процедурата на дистрибуција на средствата.

⁴ Кодекс на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/07)

Општо прифатен принцип е дека јавното финансирање треба да се смета за можност, а не за право на граѓанските организации. Ова е важно бидејќи истакнува значаен аспект на односи, односно дека граѓанските организации се „независни“ или „автономни“ од владата и поседуваат одредено ниво на капацитет за самофинансирање.

Следните начела на кои треба да се заснова државното финансирање за ГО во Македонија се:

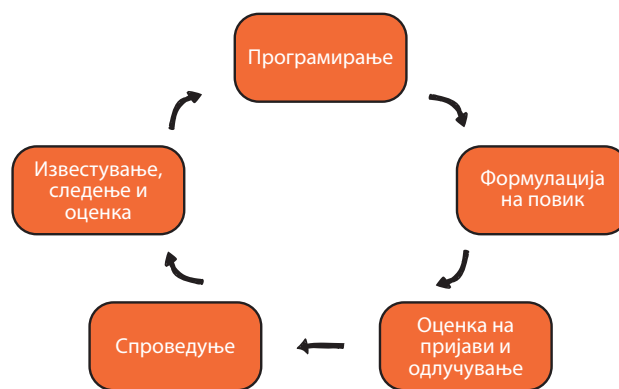
- **Стратешко финансирање** врз основа на претходно изготвени планови и програми;
- **Независност** на здруженијата и фондациите во спроведување на своите активности;
- **Транспарентност:**
 - o Јасна постапка за доставување проектни пријави и нивна оценка со максимална отвореност на процесот (објавување тендер во официјални и локални медиуми, утврдување јасни и објективни критериуми, обезбедување соодветно време за поднесување на предлогот, објавување на критериумите за избор и избраните апликанти, објавување одговори на прашања од потенцијалните апликанти итн.);
- Признавање на **разноликоста на дејностите** на здруженијата на граѓани и фондациите и потреба да се **озвозможи финансирање од различни извори**;
- **Широко промовирање на можностите за финансирање** од државата, притоа поттикнувајќи конкуренција помеѓу потенцијалните организации;
- Усвојување **објективни критериуми** за овозможување еднаков третман, недискриминација, стимулирање на конкуренцијата и избор на најдобри проекти;
- **Правично и непристрасно** одлучување и оценување на извештаите од страна на одговорните лица засновано на објективна постапка и без личен интерес и објавување на постапката и резултатите од изборот на членови на телото кое одлучува за распределбата;
- **Одговорно распределување и користење** на средствата за целите за кои се наменети и доделени со јасни правила за известување;
- Постапката и барањата што здруженијата на граѓани и фондациите треба да ги исполнат во процесот на поднесување пријава и известување **се сразмерни** со висината на расположливите средства и на видот на програмите што ќе се финансираат;
- **Оценка** на проектите заснована на индикатори кои ќе овозможат да се утврдат резултатите од проектите и исполнување на предвидените планови и стратегии;
- **Учество на граѓанските организации** во сите фази на процесот, како и предвидување начини за соодветно учество;
- **Јасно артикулирање на нивото на јавното финансирање** во релевантните закони и регулативи;
- **Ефективност и ефикасност** во користењето на средствата;
- Информирање на јавноста преку јавно **објавување податоци за примателите** на средства и примениот **износ**, како и **целта** за кои се финансиски поддржани⁵.

5 OSCE (OIDHR) Guidelines on Freedom of Association; Достапно на: <https://goo.gl/DqDVE9>;

8. ВКЛУЧЕНОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Систематската реформа на моделот на државно финансирање за граѓански организации неопходно е од почеток да ги вклучи граѓанските организации. Потребно е јасно определување и усогласување на ставовите за визијата на владата за улогата и придонесот во општеството на граѓанските организации. Отсуството на дијалог и разбирање меѓу владата и граѓанските организации може да води кон погрешни политики и претпоставки за целите на поддршка на граѓанските организации, како и кон утврдување визија, приоритети и очекувања од страна на владата за развој на граѓанското општество кои не се совпаѓаат со потребите и активностите на граѓанските организации. Отсуството на широка вклученост во фазата на унапредување на моделот на финансирање ќе го ограничи пристапот на организациите до информации и ќе отвори простор за сомнежи за намерите за систематска и одржлива реформа. Сепак, ГО при воспоставување партнерство со државата засновано на финансиска поддршка, треба да ги анализира сопствените предности и недостатоци од технички и менаџерски аспект и да биде посветено на зајакнување на областите во кои е потребно унапредување (финансиско работење итн.).

Приказ 1. Фази на постапката на државно финансирање во кои е можна вклученост на ГО



Вклученоста на граѓанските организации треба да е овозможена и поттикната редовно во сите фази на државно финансирање (корисниците мора да се вклучат во подготовката на моделите за финансирање во соодветната област и отворените повици).

1. Програмирање

Органите на државната управа неопходно е во рана фаза и со доволно информации да ги вклучуваат граѓанските организации користејќи различни методи за широки консултации (онлајн алатки, состаноци, јавни расправи итн.) во програмирањето на средствата од буџетот наменети за граѓанскиот сектор. Преку воспоставувањето стандардна практика на вклучување во фазата на програмирање, податоци за проблемите и потребите ќе се приберат од терен, како и во соработка со граѓанските организации како корисници на средствата ќе се создадат инструменти за најефективно изнаоѓање решенија.

2. Формулација на повик

Комисиите кои се воспоставуваат во различните ОДУ за доделување буџетски средства понекогаш имаат мандат да го формулираат повикот, при што при репрезентативниот избор на претставник од граѓанско општество во комисиите ќе се обезбеди и вклученост при формулација на повикот.

3. Оценка на пријавите и одлучување

Органите на државната управа за оценка на пристигнатите пријави и при одлучувањето може да предвидат вклучување граѓански организации во формираните комисиии.

4. Спроведување

Граѓанските организации се вклучени во фазата на спроведување како директни корисници на проектите.

5. Известување, следење и оценка

Покрај тоа што е потребно граѓанските организации кои ќе спроведуваат проекти соодветно да поднесат известувања и да овозможат пристап кон напредокот на трошењето на јавните средства на органите на државната управа, тие да можат да дадат и придонес кон оценка на ефективност на проектите. Независни оценки доколку спроведуваат ОДУ, во тимовите може да се вклучат и ГО, дополнително ГО треба да дадат повратни информации преку различни методи за користењето на средствата. Освен ова, треба да се разгледа можноста на доделување средства за спроведување оценка на државни или непрофитни тела надвор од телото кое доделува средства.

Учеството на граѓанските организации во сите фази на циклусот на државно финансирање може експлицитно да се предвиди во Законот за здруженија и фондации, во Одлуката за распределба на средства, како и во посебниот акт за воспоставување национална фондација. Секако, институциите треба да се водат и од другото постоечко законодавство за учество во процесот на креирање политики и подготовка на закони.

БИБЛИОГРАФИЈА

- Berner, M., Archer, Hatch, M., Youens, J.D., (2010) Two models for Nonprofit Funding Allocation: Lessons for Nonprofit Managers; Journal for Nonprofit Management; Достапно на: <https://goo.gl/FaWTZs>;
- Bullain, N., (2010) European models and practices in public financing; European Center for not-for-profit Law (ECNL); Достапно на: <https://goo.gl/dqL5DT>;
- Hartay, E., (2012) A Comparative Analysis of Civil Society Foundations and Funds; ECNL; Достапно на: <https://goo.gl/34ywHP>
- Health Sector Reform Initiative (2000) State of practice: Public-NGO Partnership in Response to Decentralization; Достапно на: <https://goo.gl/eaEgta>;
- Sator, B., (2010) International Practices on Funding Civil Society Organizations; OSCE; Достапно на: <https://goo.gl/YsXj2G>;
- Summary of the Nordic Initiative: Support models for csos at the country level a summary of a study commissioned by nordic+ donor countries (2008) Ituc-CSI; Достапно на: <https://goo.gl/9a68bF>;
- Transparency accountability Initiative (2010) Budget Transparency New Frontiers in transparency and accountability; Достапно на: <https://goo.gl/tXYvaz>;
- OSCE (OIDHR) Guidelines on Freedom of Association; Достапно на: <https://goo.gl/DqDVE9>;
- Public funding for civil society organizations Good practices in the European Union and Western Balkans (2011) European Center for Nonforprofit Law (ECNL), Budapest, Hungary; Достапно на: <https://goo.gl/tcyEy3>;
- National funds to support civil society organizations (2010) The International Center for not-for-profit law (ICNL); Достапно на: <https://goo.gl/BLHqLc>;
- Izvestaj o radu za 2016 (2016) Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga drustva; Достапно на: <https://goo.gl/bczUWn>;
- Кодекс на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 130/07)
- Мојсоска- Блажевски, Н., Николов, М., (2011) Прирачник за партиципативно буџетирање; МЦМС; Достапно на: <https://goo.gl/tdk93Y>;
- Нурединоска., Е. Огненовска., С. (2013) Извештај за овозможувачката околина за развој на граѓанскиот сектор во Македонија, Достапно на: <https://goo.gl/6Y3pUQ>;
- Огненовска, С. (2016) Директно буџетско финансирање за граѓанските организации: основен преглед; достапно на: <https://goo.gl/2h2Dd2>;
- Огненовска., С. (2016) Извештај за овозможувачката околина за развој на граѓанското општество во Македонија 2015. Адреса: <https://goo.gl/62t5UY>;
- ТАКСО (2016) Препораки од извештај од - Конференција „Потенцијалот на државното финансирање за одржливоста на граѓанските организации“; Достапно на: <https://goo.gl/LeFx7K>;
- Форбици, Г., Костањевец, М., (2016) Споредбена анализа на системите за државно финансирање на граѓанските организации; МЦМС; Достапно на: <https://goo.gl/GRjVdo>;
- Financial documents; Government of the Republic of Croatia Office for Cooperation with NGOs; Достапно на: <https://goo.gl/qzsdBf>
- Documents; Government of the Republic of Croatia Office for Cooperation with NGOs; Достапно на: <https://goo.gl/TTLLV8>;

ПРИЛОГ 1. ШЕМАТСКИ ПРИКАЗ НА ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА РАСПРЕДЕЛБА НА СРЕДСТВАТА ОД ИНСТИТУЦИИТЕ

