



ГРАЃАНСКА  
ПЛАТФОРМА  
НА МАКЕДОНИЈА



МАКЕДОНСКИ  
ЦЕНТАР ЗА  
МЕЃУНАРОДНА  
СОРАБОТКА

# ЕКОНОМСКИ АКТИВНОСТИ

НА ГРАЃАНСКЕТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

*- компаративен преглед -*






ГРАЃАНСКА  
ПЛАТФОРМА  
НА МАКЕДОНИЈА



МАКЕДОНСКИ  
ЦЕНТАР ЗА  
МЕЃУНАРОДНА  
СОРАБОТКА

# ***ЕКОНОМСКИ АКТИВНОСТИ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ***

Скопје, декември 2007 г.



Издавач  
**Македонски центар за меѓународна соработка**

За издавачот  
**Сашо Клековски**  
**Извршен директор**

Автори  
**Дејвид Мур**  
**Катерина Хаџи-Мицева**  
**Нилда Булаин**  
**Емина Нурединоска**

Проектен тим  
**Сунчица Саздовска, Глигор Михаиловски**


Лектура  
**Даниел Медароски**

Дизајн  
**Криетив Хаус**

Печати  
**Боро графика**

**Скопје, декември 2007 г.**

Тираж:  
**1.000**



Македонскиот центар за меѓународна соработка, Европскиот центар за непрофитно право и Меѓународниот центар за непрофитно право би сакале да ја искажат својата благодарност до Европската Унија, за финансиската поддршка на оваа публикација преку Европската агенција за реконструкција.

Мислењата што се изразени овде им припаѓаат на авторите и не ги одразуваат ставовите на Македонскиот центар за меѓународна соработка и на членките на Граѓанската платформа на Македонија, ниту на Европската агенција за реконструкција.

**МАКЕДОНСКИ ЦЕНТАР ЗА  
МЕЃУНАРОДНА СОРАБОТКА**



**ЕВРОПСКИ ЦЕНТАР ЗА  
НЕПРОФИТНО ПРАВО**



**МЕЃУНАРОДЕН ЦЕНТАР ЗА  
НЕПРОФИТНО ПРАВО**



Copyright © 2007 на Европскиот центар за непрофитно право, на Меѓународниот центар за непрофитно право и на Македонскиот центар за меѓународна соработка. Сите права се заштитени.

CIP – Каталогизација во публикација  
Национална и универзитетска библиотека  
“Св. Климент Охридски“, Скопје

061.2:33

ЕКОНОМСКИ активности на граѓанските организации / (автори Дејвид  
Мур . . . и др. ) . – Скопје : Македонски центар за меѓународна соработка,  
2007. - 40 стр. ; 24 см

Фусноти кон текстот. – Кратка биографија на авторите : стр. 38-40

ISBN 978-9989-102-63-9

1. Мур, Дејвид (автор)


а) Невладини организации – Економски активности

COBISS.MK-ID 71190282



## СОДРЖИНА

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ.....	6
ПРЕДГОВОР.....	7
ИЗВРШНО РЕЗИМЕ.....	8
ДЕЛ 1. СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА МОЖНОСТА ЗА ЗАНИМАВАЊЕ СО ЕКОНОМСКИ АКТИВНОСТИ ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ЕВРОПА.....	9
1. ВОВЕД.....	9
2. ЗАКОНСКИТЕ КАРАКТЕРИСТИКИ НА НЕПРОФИТНОСТА НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ.....	10
3. ДЕФИНИЦИЈА ЗА „ЕКОНОМСКИ“ И ЗА „ДЕЛОВНИ“ АКТИВНОСТИ.....	11
4. ДАЛИ ГО МОЖАТ ДА СЕ ВКЛУЧАТ ВО ДИРЕКТНО ВРШЕЊЕ НА ЕКОНОМСКИТЕ АКТИВНОСТИ?.....	13
5. ДАНОЧЕН ТРЕТМАН НА ПРИХОДИТЕ ОД ЕКОНОМСКИТЕ АКТИВНОСТИ.....	19
6. ЗАКЛУЧОК.....	33
ДЕЛ 2. ЕКОНОМСКИ АКТИВНОСТИ ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА.....	34
1. ВОВЕД.....	34
2. ПРЕПОРАКИ.....	36
ДЕЛ 3. КРАТКА БИОГРАФИЈА НА АВТОРИТЕ.....	38



## **ЛИСТА НА КРАТЕНКИ**

**ГО:**

Граѓански организации

**ГПМ:**

Граѓанска платформа на Македонија

**ЕЦНЛ:**

Европски центар за непрофитно право

**ИЦНЛ:**

Меѓународен центар за непрофитно право

**МЦМС:**

Македонски центар за меѓународна соработка

**ЦИЕ:**

Централна и источна Европа

## ПРЕДГОВОР

Публикацијата „Економски активности на граѓанските организации“ претставува преглед на можностите на граѓанските организации да се занимаваат со економски активности во повеќе европски земји, како и постоечкото решение во Република Македонија.

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 значењето на економските активности како најзначаен извор за одржливост на граѓанскиот сектор. Наедно, публикацијата треба да послужи и како лобирачка алатка и основа за формулација на нови законски одредби за можноста за занимавање со економски активности на здруженијата на граѓани и фондациите.

Прегледот содржи два дела: Споредбена анализа на можноста за занимавање со економски активности за граѓанските организации во Европа подготвена од експерти од Европскиот центар за непрофитно право и од Меѓународниот центар за непрофитно право. Вториот дел, подготвен од експерт од МЦМС, содржи информација и коментар за постоечките одредби за економски активности регулирано со Законот за здруженија на граѓани и фондации и препораки за ново решение.

МЦМС ја издаде оваа публикација како дел од програмата за работа на Граѓанската платформа на Македонија (ГПМ) и наедно им се благодарам на членките на ГПМ, кои активно учествуваа во обезбедувањето препораки и насоки за содржината на публикацијата.

**Сашо Клековски**  
Извршен директор



## ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

Прегледот „Економски активности на граѓанските организации“ е резултат на потребата да се придонесе кон надградбата на правната рамка за граѓанските организации и создавањето подобри условизани вно дејствување. Економските активности се сметаат за клучен извор на финансирање за граѓанските организации во земјите низ светот. Според повеќе релевантни истражувања на светско ниво, дури половина од приходите на граѓанските организации се резултат од добивање надоместок за извршена услуга, економски активности, инвестиции и други активности за генерирање приходи.

Повеќето земји во Европа овозможуваат граѓанските организации непосредно да вршат економски активности. Законската рамка која овозможува граѓанските организации да вршат економски активности игра клучна улога во поттикнувањето на одржливоста на граѓанскиот сектор. Приходите од економските активности придонесуваат кон независноста на граѓанските организации и кон можноста да ги исполнуваат целите наведени во нивните статuti и да испорачуваат услуги и да вршат дејности од јавен интерес.

Споредбената анализа на европските искуства ги адресира најважните прашања на регулирање на економските активности за граѓанските организации, како: дефиниција за тоа што претставува економска активност; критериуми за тоа што е дозволено и до кој степен е тоа дозволено, како и даночниот третман на кои било генерирани средства.

Наспроти европските практики, во Република Македонија не е дозволено директно вршење економски активности од страна на граѓанските организации. Двете одредби во Законот за здруженија на граѓани и фондации кои директно и индиректно го регулираат прашањето на економските активности се рестриктивни и во одреден степен спротивни една од друга.

Имајќи ги предвид европските искуства, тековните законски норми, како и значењето на приходите од економски активности за одржливоста на граѓанските организации, несомнено во најблиска иднина потребно е да се дефинираат минимум одредби кои ќе овозможат директно занимавање со економски активности од страна на граѓанските организации.

ДЕЛ 1. СПОРЕДБЕНА АНАЛИЗА НА МОЖНОСТА ЗА  
ЗАНИМАВАЊЕ СО ЕКОНОМСКИ АКТИВНОСТИ ЗА  
ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ЕВРОПА

## 1. **ВОВЕД**<sup>1</sup>

Економските активности се сметаат за клучен извор на финансирање за граѓанските организации (ГО) во земјите низ светот. Според проектот за споредбено истражување на Џон Хопкинс (истражување Џон Хопкинс), 53% од приходите на ГО, лоцирани во земјите каде е извршено истражувањето, се резултат од добивање на доместок за извршена услуга, економски активности, инвестиции и други активности за генерирање приходи.<sup>2</sup> Вршењето економски активности им овозможува на ГО да ги зголемат ненаменските извори на финансирање, но исто така да ги развијат своите услуги и да го зголемат нивниот квалитет. Економските активности им овозможуваат на ГО да ги исполнат потребите на своите корисници, на ефикасен начин. Згора на тоа, овие активности претставуваат важен извор на финансирање, посебно за ГО вклучени во застапување, кои имаат потреба од создавање независна база на ресурси за спроведување на своите активности. На тој начин, тие можат да обезбедат одредено ниво на независност од владата.

Речиси во сите европски земји, ГО можат да вршат економски активности (директно и/или преку филијала/трговско друштво) со цел генерирање приход за поддршка на нивните активности. Сепак, во одредени случаи постојат ограничувања во однос на видот на активностите, или на даночниот третман на приходот од таквите активности.

---

1 Оваа анализа беше развиена од страна на Меѓународниот центар за непрофитно право (ИЦНП) и на Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНП) за потребите на Македонскиот центар за меѓународна соработка (МЦМС). Истата се базира на предлог-документ развиен од страна на проф. Крис Јансен, за време на неговото стажирање во ИЦНП.

2 Студијата вклучува 16 напредни индустриски земји, 14 земји во развој од Африка, од Азија и од Јужна Америка и 5 земји од централна и од источна Европа, вклучително и Чешка, Унгарија, Полска, Романија и Словачка. Види „Глобално граѓанско општество: Преглед“, Лестер М. Саламон, проектот Џон Хопкинс за споредба во граѓанскиот сектор, 2003 ([www.jhu.edu/~ccss](http://www.jhu.edu/~ccss)).

Во овој документ се анализира состојбата со ГО вклучени во економските активности за стекнување добивка, со цел да се адресираат прашањата за тоа дали таквата активност е воопшто дозволена и, ако е тоа така, кои се даночните последици. Анализата се однесува на европскиот контекст со фокус на земјите од Централна и од Источна Европа (ЦИЕ)<sup>3</sup>. Овој документ истовремено обезбедува студија на сегашните практики и анализа на добрите и лошите страни на различните пристапи.

Во вториот дел од студијата се наведуваат законските карактеристики на ГО и како истите се разликуваат од профитните правни лица. Во третиот дел се објаснуваат „економските“ и „деловните“ активности, со цел да се дефинираат активностите на ГО кои се во рамките на овој документ. Во четвртиот дел се разгледува прашањето дали ГО можат директно да се вклучат во вршењето економски активности. Исто така, обезбеден е преглед на исклучоците од општото правило за дозвола на вршење на економските активности и различните ограничувања во случај на вршење економски активности. Во петтиот дел се презентираат даночните ограничувања за ГО кога истите се вклучени во вршење економски активности. Во него се објаснуваат различните пристапи прифатени од земјите каде е вршено истражувањето, причините, како и добрите и лошите страни на секој од пристапите.

## **2. ЗАКОНСКИТЕ КАРАКТЕРИСТИКИ НА НЕПРОФИТНОСТА НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

Важно е од почеток да се наведат разликите помеѓу граѓанскиот карактер на граѓанските организации и профитно правно лице, од законска гледна точка.

Најпрвин, ГО мора да биде основана и да дејствува примарно

---

<sup>3</sup> Одредницата „Централна и Источна Европа во Извештајот се однесува на следните земји: Бугарија, Унгарија, Летонија, Литванија, Естонија, Романија, Чешка, Словачка, Словенија, Полска, Хрватска, Србија, Босна и Херцеговина, Македонија, Црна Гора и Косово

(но не и исклучително) за одредена намена, без да остварува лична добивка. Генерирањето приход не е забрането сè додека главната цел на функционирањето на ГО не е од профитен карактер.

Потоа, на ГО им се забранува исплата на нето-приходите за индивидуалци кои може да вршат контрола врз организацијата со цел остварување лична добивка, како што тоа може да биде случајот со основачите, членовите, службениците, директорите, агентите и вработените. Овој принцип на неисплата вообичаено не се однесува на исплата, во одредени случаи и за индивидуалци, за дополнителни цели од јавен интерес, како што се тоа донациите на добротворните организации за сиромашните лица.

Последната претпоставка е дека токму карактеристиките на организацијата, а не нејзината форма, се одлучувачки за статусот на ГО. Односно, поважни се активностите и целта на организацијата, отколку дефинирањето на нејзиниот правен статус, како што се тоа здруженијата, фондациите, фондовите, граѓанските компании и дури, во некои законски решенија, и неформални организации.

### **3. ДЕФИНИЦИЈА ЗА „ЕКОНОМСКИ“ И ЗА „ДЕЛОВНИ“ АКТИВНОСТИ**

Општо земено, „економски активности“ означуваат активна продажба на добра или услуги, дефинирани како „трговија или деловна активност“; тие вклучуваат продажба на добра и услуги со одредена зачестеност или во континуитет.

Сепак, постојат повеќе активности кои се исклучени од оваа дефиниција – т.е., не се сметаат за „економски активности“ и според тоа се надвор од опсегот на оваа анализа.

Првиот исклучок се однесува на изолирани, нередовни или повремени активности кои вклучуваат продажба на добра или услуги, но кои не се извршуваат зачестено или во континуитет, во споредба со практиките на деловниот сектор. Во нив се вклучуваат, на пример, лотаријата, повремени свечени вечери за собирање донации и аукциите за добротворни цели.

Втората група на активности на ГО, често пати признати како неекономски по својата природа, се активностите кои вообичаено

или постојано се извршуваат со поддршка на волонтери и/или донирани нешта. Пример за ова е продавница на носена облека, во сопственост на ГО, која има за цел да обезбеди генерирање приходи за своите намени од јавен интерес.

Третиот исклучок е признат во многу законски системи и потекнува од практики или традиции во минатото. Во оваа категорија спаѓаат активности кои се сметаат за природно поврзани со цели од јавен интерес на одредени ГО. Тука може да се вклучи надоместок за влез во музеј, стипендија, или надоместок за пациентите во граѓанските болници.

Збирно, следниве трансакции не се сметаат за „економски активности“:

- ретки, нередовни или повремени активности кои вклучуваат продажба на добра или услуги, но кои се не се вршат зачестено или во континуитет, во споредба со практиките на деловниот сектор;
- активности кои главно или целосно се реализираат со поддршка од волонтери и/или донирани работи;
- практики од минатото или традиции;
- примање подароци во знак на благодарност, грантови, донации и придонеси;
- нето-приходи од пасивни инвестиции;
- користење средства од претходните две трансакции со цел да се поддржат целите на ГО од јавен интерес.

Во однос на активностите кои може да се вршат од ГО, некои законодавци се обидуваат да направат јасна разлика помеѓу „економски“ активности и „деловни“ активности, преку послободно дефинирање на „економските“ активности. На пример, законите во Унгарија прават разлика помеѓу економските активности поврзани со целите во статутот и деловните/ претприемнички активности кои „имаат за цел стекнување со приход и сопственост“ и не се поврзани со статутарните активности. Сите економски активности кои се наведени во статутот на една организација за поддршка на мисијата не се предмет на оданочување. ГО плаќаат данок само за приходите од деловните/ претприемничките активности и единствено во случај кога таквиот приход го надминува законски пропишаниот праг (види подолу).

Најчесто прашање кое се јавува е дали активноста на ГО е идентична со активностите на деловните субјекти, во кој случај истата се смета и за „деловна“ активност. Се наведуваат и други фактори кои укажуваат на несоодветниот деловен карактер, како што се тоа профитни дејности и акумулирање профит, конкуренција на профитни претпријатија, значително и успешно зголемување на дејноста и користење платени работници.

Оваа концепциска разлика помеѓу економски и деловни активности е недоволно поткрепена и тешко е да се дефинира и спроведе. Исто така, во повеќето случаи ова не претставува проблем. Оваа анализа нема за цел да направи разграничување помеѓу овие два термина. Во сите случаи се користи терминот „економска активност“, додека терминот „деловна активност“ се користи единствено во случај кога јасно е направено разграничување на овие термини во земјите анализирани во овој документ.

#### **4. ДАЛИ ГО МОЖАТ ДА СЕ ВКЛУЧАТ ВО ДИРЕКТНО ВРШЕЊЕ НА ЕКОНОМСКИТЕ АКТИВНОСТИ?**

Главното прашање кое се поставува е дали и до кој степен ГО вршат економски активности или треба да им се дозволи директно вршење економски активности и задржување на стекнатиот непрофитен статус. На ова ниво на анализа, прашањето не е дали таквите активности се или треба да бидат ослободени од оданочување, туку дали постои или треба да се вклучи и ограничување на економските активности реализирани од страна на ГО.

##### **А. Вообичаено дозволени**

Во речиси сите земји од Европа вообичаено ГО имаат дозвола за директно вршење економски активности. Сепак, постојат исклучоци кон ова правило и дури и во случај кога е дозволена економска активност, истата мора да исполнува одредени услови.

## **Б. Исклучоци:**

Директната економска активност не е дозволена

Во некои земји се ограничува можноста на некои видови ГО за непосредно вршење економски активности. На пример, во Чешка фондациите и фондовите се ограничени на изнајмување сопственост и организирање културни, образовни, социјални и спортски активности, како и лотарија и акции за собирање. Во Словачка непосредно вршење економски активности не е дозволено за фондациите и неинвестициските фондови. Во Македонија здруженијата и фондациите мора да основат акционерско или трговско друштво со ограничена одговорност со цел да вршат економски активности.

## **В.Ограничувачки услови за вршење економски активности**

Во повеќето земји постојат услови кои одлучуваат за способноста на ГО да вршат економски активности. На пример, во членот 3 од бугарскиот Закон за граѓански правни лица, се наведуваат следните услови:

(1) Правните лица со граѓански цели самостојно решаваат за начините за исполнување на нивните цели.

(2) Ограничувањата на активностите и средствата за исполнување на целта на правните лица од непрофитен карактер може да бидат донесени единствено со закон.

(3) Правните лица со граѓански цели може да вршат дополнителни економски активности единствено ако истите се поврзани со нивната главна статутарна активност според регистрацијата и под услов ако правните лица ги користат овие средства за исполнување на статутарните цели.

(4) Видот на економската активност е одреден во статутот или основачките документи на правното лице со граѓански цели.

(5) Правните лица со граѓански цели може да вршат економски активности согласно законите кои се надлежни за одредениот вид економска активност.

(6) Правните лица со граѓански цели не испраќаат добивка.

## 1. Статутарна цел

Најчестиот услов за вршење економска дејност од ГО е нејзината статутарна цел.

### а) Економска активност поврзана со статутарните цели

Првиот и најчестиот услов е економската активност да биде во врска со целта наведена во статутот на организацијата. Иако во различни јазици постојат варијации на овој термин, принципот е насекаде ист. На пример, Бугарија дозволува вршење единствено економска активност „поврзана со (на организацијата) регистрираната цел во статутот“. Естонија дозволува економска активност која „е во согласност со целите наведени во членовите на документите на Здружението“. Земји каде се јавува овој услов се Албанија, Бугарија, Хрватска, Естонија, Литванија, Романија и Словенија.

### б) Приход од економска активност за поддршка на целите во статутот

Втор услов поврзан со целта во статутот е приходот од економските активности да се користи единствено за поддршка на целите во статутот. Односно, наместо фокусот на овој услов да биде „дали“ економската активност е поврзана со целта во статутот на организацијата, тој е насочен на тоа „како“ се користи приходот од таквата активност. Овој услов се среќава во Босна и Херцеговина, како и во Бугарија.

## 2. Повремени/дополнителни/споредни цели

Вториот најчесто застапен услов за вршење економска активност пропишува активноста да не биде поврзана со основната цел или со главната активност на ГО, туку тоа да биде повремена или дополнителна активност. Во земјите со вакво ограничување се вклучени Албанија, Летонија, Чешка и Романија.



### 3. Наведени во основачките документи

Во некои земји се дозволува вршење економски активности од ГО единствено ако целите се наведени во документите за основање. Овој услов се наоѓа во Хрватска и во Словенија. На пример, во Хрватска е дозволено ГО да вршат економски активности единствено ако е тоа потребно и само за активностите кои се наведени во статутот. На тој начин, телото за одобрување на регистрацијата може однапред да ја определи нивната легитимност. Сепак, недостатокот од јасни критериуми во однос на тоа што е она што може да се смета за економска активност претставува еден од проблемите во спроведување на оваа одредба<sup>4</sup>.

### 4. Регистрирани

Во Полска ГО може да врши економска активност единствено ако е регистрирана во судскиот регистар на претприемачи. Во Црна Гора, од друга страна, ГО може да врши економска активност под услов ако оваа активност е регистрирана во судскиот регистар на деловни активности.

## Г. Анализа

### 1. Аргументи во корист на дозвола за ГО да вршат економски активности

Постојат две основни причини за одобрување на ГО непосредно да вршат економски активности. Првата причина е дека ова игра пресудна улога во одржливоста на граѓанскиот сектор. Приходите од економските активности претставуваат главен извор на финансирање за ГО (вообичаено во земјите кои се наоѓаат во транзиција каде постои недостаток од приватен капитал и традиција на филантропија), со што се намалува нивната зависност од владата, од странските и/или од

---

4 Хаџи-Мицева, К., „Поддржувачка финансиска рамка за организации вклучени во социјална економија“, анализа развиена за и презентирана на конференцијата за социјална економија во земјите од ЦИЕ: Појава на тенденции за социјални иновации и локален развој, организирана од ОЕЦД и програмата ЛЕЕД (2005)

приватните извори на финансирање. Таквата зависност не само што може да влијае на одржливоста на ГО, туку и врз независноста и автономијата на граѓанскиот сектор во целина. Ако немаат сопствени независни средства за финансирање, ГО може да дејствуваат надвор од рамките на својата мисија и наместо тоа да следат цели кои може да им обезбедат грантови и финансирање. Згора на тоа, вообичаено, странските и владините средства не траат вечно. Токму странските донатори веќе се во фаза на излезна стратегија од регионот на ЦИЕ, со што локалните ГО се принудени да најдат алтернативни извори на финансирање.

Втората причина е дека одредени економски активности можат непосредно да влијаат во исполнувањето на целите од јавен интерес на ГО. На пример, ако една образовна организација продава книги за техники на предавање, ова не само што ќе е од корист за организацијата, туку и за јавна корист, преку промоција на образованието. Со забрана на вршење економски активности на ГО, со цел да се постигнат нивните цели, се врши директно ограничување на нивните можности да служат за целите од јавен интерес.

Третата причина е дека забраната не значи и спречување. Подобро е да се регулира економската активност, отколку да се поттикне истата да се врши „на црно“ – и со тоа да се нанесе штета на чесната конкуренција, која потешко ќе се коригира подоцна или ќе чини многу.

Овозможувајќи им на ГО да генерираат приходи, може да се зголеми ефективноста во спроведувањето на програмите и да се овозможат поквалитетни и диверзифицирани услуги. На пример, наплатата на надоместок за услугите и продуктите влијае врз зголемување на очекувањата на корисниците да добијат повисок квалитет на услуги. На тој начин се поттикнува институционалноста кај ГО, кои стануваат посвесни за потребите кои ги посочуваат, како и за вредноста на услугите кои ги испорачуваат тие за своите корисници. Згора на тоа, способноста да вршат активности за генерирање приходи ги охрабрува ГО да испорачуваат услуги кои претходно не можеле да ги испорачаат, овозможено со новите извори на финансирање. Конечно, способноста на корисниците да одберат добавувач

на услуги ја зголемува конкурентноста кај ГО, што води кон подобар квалитет на услугите и ја зголемува ефективноста на нивната работа.<sup>5</sup>

## 2. Аргументи против дозвола на ГО да вршат економски активности

Главната причина против дозволување непосредно вклучување на ГО во економските активности е создавање нелојална конкуренција на профитните правни лица. Од една страна, ова се смета првенствено за даночно прашање (т.е. дека ГО често пати имаат повластен даночен третман и, според тоа, неправедна предност во однос на профитните тела). Од друга страна, застапниците на ова гледиште исто така сметат дека ГО имаат предност пред другите од профитниот сектор, поради тоа што истите не мора да обезбедат подеднакво голем капитал со цел да постигнат ист резултат.<sup>6</sup>

Поради тоа што ГО дејствуват за јавниот интерес, истите се стекнуваат со однапред позитивен углед кај потрошувачите и не мора да трошат за односи со јавноста и рекламирање до оној степен до кој тоа го прават профитните тела. Згора на тоа, ГО често пати имаат пристап до поголем број човечки ресурси во форма на волонтери. Според тоа, тие помалку трошат на плати со што се обезбедува дополнителна предност во однос на профитните тела.

Вториот аргумент е дека со дозволување непосредно вршење економски активности ГО може да го напушти спроведувањето на мисијата. Можноста за стекнување со средства за инвестирање во организацијата може да влијае на раководителите во ГО помалку да внимаваат на нивните основни граѓански цели од јавен интерес.

Третата причина е дека со дозволување ГО непосредно да вршат

---

5 Хаџи-Мицева, К., „Поддржувачка финансиска рамка за организации вклучени во социјална економија“, анализа развиена за и презентирана на конференцијата за социјална економија во земјите од ЦИЕ: Појава на тенденции за социјални иновации и локален развој, организирана од ОЕЦД и програмата ЛЕЕД (2005)

6 Види го делот 5 за дискусија како земјите во студијата го решиле прашањето на оданочување на ГО

економски активности може да се случи некои организации кои имаат намери за остварување профит да дејствуваат како ГО со цел да се стекнат со повластиците за ГО, со намалување на нивните даночни обврски и стекнување конкурентска предност во однос на другите профитни тела. Не само што ова може да резултира со нелојална конкуренција, туку и до перцепција кај јавноста за ГО како нелегитимно средство за избегнување на плаќање данок. Овој имиџ, штом се создаде како резултат од ограничен број ГО, може да му наштети на угледот на целиот сектор.

## **5. ДАНОЧЕН ТРЕТМАН НА ПРИХОДИТЕ ОД ЕКОНОМСКИТЕ АКТИВНОСТИ**

Даночниот третман на приходот од економските активности значително се разликува во земјите од Европа. Во некои земји, како што е тоа случај со Албанија, со Македонија, со Холандија и со Словенија, сите приходи од економски активности се оданочуваат. Другите земји пропишуваат одредени услови кои мора да бидат исполнети со цел една организација да се стекне со ослободување од данок на добивка.

Првата разлика помеѓу земјите се однесува на видот на организации кои се стекнуваат со право на ослободување од данокот на добивка. Следните модели се присутни во регионот:

- голем број на ГО се подобни за ослободување (пр., Чешка, Хрватска, Босна и Херцеговина, Унгарија, Летонија, Литванија, Романија, Србија, Црна Гора и Словачка);
- единствено оние ГО кои вршат одреден тип активности наменети за јавниот интерес или организации кои се имаат стекнато со статус на организации од јавен интерес (ОЈИ)<sup>7</sup> или статус на добротворна организација (на пример, Албанија, Англија, Естонија, Ирска<sup>8</sup>, Косово, Полска) се подобни за овие ослободувања. Дефиницијата за активности од јавен интерес се разликува од случај до случај, но општо земено, овие земји за дејности од јавен интерес ги сметаат: хуманитарните, добротворните, еколошките, образовните активности итн.;
- многу ограничени категории на организации се подобни за

ослободување од данок. На пример, во Република Српска единствено правните лица кои се активни во област од пазар на работна рака и професионална рехабилитација и вработување лица со хендикеп се ослободени од плаќање данок на добивка.

Различни земји користат различни методи за одредување на степенот на даночно ослободување на приходите од економските активности. Општо земено, може да се најдат различни методи за ограничување на користењето на приходите од економските активности, со цел земјите да се осигураат дека економската активност претставува дополнување, а не главна активност на ГО.

#### **Д. Генерално ги оданочуваат сите приходи**

Едниот пристап пропишува оданочување на сите добивки на ГО кои потекнуваат од непосредна економска активност. Следните земји вообичаено ги оданочуваат сите добивки, со одредени исклучоци, како што е тоа забележано: Албанија, Босна (Република Српска)<sup>9</sup>, Бугарија<sup>10</sup>, Словенија.

---

7 Статус од јавен интерес вообичаено прави разлика помеѓу организации кои се воспоставени со заеднички интерес на членовите, како што е тоа клуб за пловење, или пак од оние чии активности се од корист за пошироката заедница.

Вообичаено, земјите наведуваат листа со видови активности кои се сметаат за јавен интерес и пропишуваат критериуми за дополнително дефинирање на нивниот статус. За повеќе информации, погледнете: „Компаративен преглед на статус на јавен интерес во Европа“, развиена од ИЦНЛ и ЕЦНЛ за потребите на МЦМС (2007); [www.ecnl.org](http://www.ecnl.org)

8 На пример, во Ирска Управата за приходи одредува која добротворна организација може да добие ослободување од данокот. Ова тело издава референтен број на добротворната организација, пр. ЦХС 1111 и овој ЦХУ број мора да се наведува во сета понатамошна комуникација со Управата. За повеќе, видете на [www.revenue.ie](http://www.revenue.ie)

9 Како што е забележано погоре, ГО (освен оние кои се вклучени во професионална рехабилитација или вработување лица со хендикеп) се предмет на данок на добивка. Како што беше пренесено во делот 5 (б)(1), вишокот на приливи над расходи не се оданочува за ГО во Федерацијата на Босна и Херцеговина.

- Причини

Главната причина за целосното оданочување на економските активности на ГО која се наведува е дека ако тие не се оданочени, постои можност ГО да се стекнат со конкурентска предност во однос на профитните организации. Некои сметаат дека ослободувањето од данок на добивка им овозможува на ГО да се стекнат со повисок поврат на инвестицијата во однос на нивните деловни активности, во споредба со профитните организации. Добивките ослободени од данок исто така им овозможуваат на ГО да обезбедат пониски маржи на добивка на нивните економски активности. Оваа предност може да се искористи во намалување на цените и услугите, под нивоата кои се сметаат за конкурентни, или дури и одржливи, во споредба со профитните организации. Згора на тоа, ГО може да ги користат овие даночни заштеди за реинвестирање во економски активности на начин на кој не може да го сторат тоа профитните организации. Исто така, даночните ослободувања може да обезбедат поголема база на капитал на ГО, која може да се искористи во финансирање за проширување на дејностите и наддавање на профитните организации за посед и простории. Како заклучок, застапниците на овој пристап сметаат дека, со исклучок на одредени традиционални дејности од јавен интерес, неопходно е да се оданочуваат сите економски активности. На тој начин, ГО и профитните организации ќе имаат рамноправна улога на пазарот. Ова тврдење има значителен број следбеници. На пример, овој страв влијаеше на хрватското законодавство за донесување закон кој се однесува на оваа перцепција за конкурентска предност.<sup>11</sup> Приходите од економските активности може да бидат предмет на оданочување ако даночната администрација реши дека ослободувањето од данок ќе влијае на стекнување на ГО со „неправична привилегирана положба на пазарот“, во кој случај економските активности се оданочуваат

---

10 Се оданочуваат приходите на ГО од економски активности. Сепак, фондовите за социјално и здравствено осигурување основани според закон, научни институции, универзитети и државни, општински и приватни училишта имаат право на 50 % пренесување на данок на добивка, директно и индиректно поврзано со нивната активност. Бугарскиот Црвен крст има право на 100 % пренесување. Ова пренесување е пресметано како резерва на организацијата и мора да биде инвестирано во главните активности на организацијата.

11 Види го делот 5 (Г).

со стапка од 20 %.

Вториот аргумент во насока на целосно оданочување на ГО е дека ГО уживаат конкурентски предности во споредба со профитните организации, и покрај даночните ослободувања, со што се елиминира потребата од дополнително субвенционирање. Како што беше наведено погоре,<sup>12</sup> ГО веќе имаат конкурентска предност во однос на профитниот сектор поради тоа што истите одвојуваат помал капитал во однос на профитните организации, за постигнување на истиот резултат. Поради тоа што ГО дејствуваат за јавниот интерес, истите се стекнуваат со однапред позитивен углед кај потрошувачите и не мора да трошат за односи со јавност и рекламирање, до оној степен до кој тоа го прават профитните тела. Згора на тоа, ГО често пати имаат пристап до поголем број човечки ресурси во форма на волонтери. Според тоа, тие помалку трошат на плати, со што се обезбедува дополнителна предност во однос на профитните тела. Покрај генерирање приходи од економски активности, ГО исто така може да користат државни средства и приватни донации. Застапниците против даночните ослободувања би рекле дека овие неданочни бенефиции ја елиминираат потребата од обезбедување на ГО со даночни олеснувања.

Трето, пристапот на целосно оданочување е полесен за администрирање, имајќи предвид дека ГО имаат третман пред даночните органи како и која било друга организација. И четвртиот аргумент на оваа пракса е дека целосното оданочување ја отстранува или намалува можноста за злоупотреба на организациите кои на неправилен начин би се обиделе да ги искористат даночните поттикнувања за ГО.

### **Г. Целосно ослободување/без оданочување**

Во некои земји постои целосно ослободување на приходите од економските активности. На пример, во Федерацијата на Босна и Херцеговина ГО не се предмет на данок на добивка и според тоа сиот нивен приход од економски активности е ослободен од оданочување.

---

12 Дел 4 (Д)(2).

Во Хрватска здруженијата и фондациите вообичаено се ослободени од данок на добивка. Сепак, ако една организација врши профитна активност и ако ослободувањето од данок & овозможи „неправична привилегирана позиција на пазарот“, во тој случај приходот ќе биде оданочен согласно редовната стапка на данок. Закот не дефинира што претставува „неправична привилегирана позиција на пазарот“ и според тоа даночната администрација е таа која донесува суд за секој случај одделно.

Како што беше кажано погоре, во Унгарија сите ГО се ослободени од данок на добивка на приходите од економските активности (иако истите се оданочени на приход од деловна активност, како што е објаснето подолу)

- Причини

Главната причина за целосно ослободување од оданочување на приходите на ГО од економски активности е дека таквите ГО често пати го олеснуваат товарот на владата преку обезбедување слични услуги и ГО мора да сметаат на сопствено генерирање приходи со цел да ги испорачаат овие услуги. Владата добива компензација за губење на даночните приливи (како резултат на ослободувањето на приходите од оданочување) преку нејзино ослободување од овој финансиски товар, кој во спротивно би требало да се покрие преку државни средства и преку повластици кои би произлегле од промоција на социјална заштита.

Згора на тоа, со обезбедување конкурентска предност на ГО (преку ослободување од оданочување), во одредени области истото може да биде од корист за јавноста, бидејќи ГО често пати се во состојба на побрз и поефикасен начин да ги идентификуваат потребите и да ги решат проблемите, во споредба со владините бирократски процедури. Исто така, ГО се често пати во ситуација да обезбедат потребни, но и поквалитетни и поевтини услуги отколку профитните организации, кои се водени од чистиот профит.

Оданочувањето на ГО го запира развојот на граѓанскиот сектор.



Ова е посебно важна забелешка во даночните режими кои пропишуваат ГО да платат данок за економски активности, дури и во случај кога тие се поврзани со цели од јавен интерес. Во овој случај, ГО се ограничуваат во нивната способност финансиски да ги поддржат своите активности. Таквиот пристап исто така не обезбедува мотивација за вклучување во дејности од јавен интерес со економска компонента, од страна на ГО (пр., здружение за слепи лица кои продаваат специјални бастуни за слепи лица) поради тоа што овие активности потпаѓаат под целосното оданочување.

На крајот, во однос на аргументот дека обезбедувањето привилегиран даночен третман резултира со нелојална конкуренција за профитниот сектор, повеќето истражувања емпириски докажале дека таквите грижи се целосно неоправдани, додека негативното влијание врз профитниот сектор е целосно преценето. Најпрвин, малите бизниси често пати се во можност да ги избегнат даноците на добивка преку начини кои не им се достапни на ГО. Големите плати и скапите канцеларии може да им овозможат на малите претпријатија значително да го намалат плаќањето на данокот на доход. Имено, неколку земји веќе не собираат даноци на добивка од малите претпријатија поради неможноста истите да се соберат. Второ, малите претпријатија се подобни за кредитирање од страна на соодветните кредитни институции, додека, генерално, ГО не се подобни за кредитирање. Трето, економските активности кои се вршат од ГО вообичаено се класифицираат под надлежност на граѓанскиот сектор и, според тоа, не се натпреваруваат со профитните тела. Ова е посебно валидно за земјите каде се користи пристапот на „поврзаност“ за ослободување на ГО од данок.<sup>13</sup>

## **Е. Намена на приходи**

Овој пристап обезбедува преглед на намената на приходите на ГО – или која е целта за која се користат овие приходи. Според овој пристап, приходите кои се користат за добротворни цели или цели од јавен интерес се ослободени од данок; сите останати приходи се одданочуваат. Додека во некои земји овој

---

<sup>13</sup> Види го делот 5 (Д).

пристап се користи во неговата чиста форма, во останатите се воведува праг за ослободување на данок на доход, дури и во случај кога истиот се користи за добротворни намени.

Во земјите во кои сите приходи за добротворни цели или за цели од јавен интерес се ослободени од данок спаѓаат и Косово (нема данок за статус на ОЈИ ако приходот се користи за цели од јавен интерес<sup>14</sup>) и Полска (нема данок ако приходот е наменет за цели од јавен интерес, како што е пропишано во даночниот законик<sup>15</sup>).

- Причини

Ова е посакуваниот пристап, во однос на многу точки. Најпрвин, истиот се базира на премисата дека даночните ослободувања треба да ги субвенционираат единствено оние активности од корист на јавноста. На тој начин, единствено приходот кој реално е потрошен за реализирање цели од јавен интерес треба да биде ослободен од данок. Застапниците на овој пристап сметаат дека даночните ослободување се соодветни за активности кои инаку би можеле или би требало да бидат преземени од владата, со цел да се подобри состојбата на одредениот проблем, во корист на граѓаните.

Второ, иако овој пристап бара (понекогаш и тежок процес на) донесување одлука за тоа дали приходите се потрошени за цели од јавен интерес<sup>16</sup>, генерално гледано, на тој начин се избегнува комплексната анализа која е присутна во другите случаи, како што е тоа тестот за поврзаност, презентираан подолу.

Трето, кога не постои ограничување на ослободувањето, овој пристап обезбедува најголемо ниво на финансиска поддршка за ГО, поради тоа што, сè додека приходите не се наменети за цели од јавен интерес, ГО не подлежат на никакви даночни обврски. Се разбира, оваа „предност“ може да се гледа од

---

14 ГО кои не се ОЈИ се оданочуваат до оној степен до кој тие ги надминуваат дозволените трошоци за извештајниот период.

15 Сепак, даночното ослободување не се однесува на одредени економски активности, вклучително и производство на алкохолни пијалаци, тутун, нафта, електронски средства, или производство или трговија со скапоцени метали.

повеќе агли. Од гледна точка на владата, ова не претставува предност поради тоа што веројатно ќе резултира со најнизок износ на даночни приходи. Сепак, оваа даночна загуба може да се ограничи преку воведување праг на износот на приходи кои ќе бидат ослободени од данок, што го промовира пристапот на „праг на ограничување”, кој соодветно е анализиран во следниот дел од оваа анализа.

Главната критика кон овој пристап е дека тој создава нелојална конкуренција. На пример, според овој пристап, ако една ГО се основа за помош на сиромашните лица, приходот од производство и продажба на радија може да биде ослободен од данок, ако се користи за цели од јавен интерес. ГО веројатно ќе биде конкурент на другите профитни произведувачи на радија, кои плаќаат данок на добивка и според тоа би требало да ги продаваат радијата по повисоки цени. Според тоа, со овој пристап се ризикуваат потенцијално негативни макроекономски последици во однос на деловниот сектор. Соединетите Американски Држави го напуштија пристапот на намена на приход во корист на пристапот на поврзаност, токму поради грижата заради нелојална конкуренција.

Другата критика за овој пристап е дека им овозможува на ГО да се вклучат во дејности кои генерираат приходи, сосема неповрзани со нивните цели, со одредени можни негативни последици. Прво, ова може да влијае кон насочување на вниманието и ентузијазмот на ГО во спротивна насока од целите за кои е формирана. Второ, овој пристап може да придонесе јавноста да има перцепција за ГО како ништо повеќе од профитен бизнис под маска на ГО. Трето, за разлика од другите пристапи, овој пристап може да привлече бескрупулозни лица кои сакаат да

---

16 На пример, каква врска е потребна да постои помеѓу трошоците и целта на постоење на ГО? Парите кои се потрошени за нахранување на сиромашните е клучна за целите на фондацијата која се бори против гладот. Но, дали обуката за вработување (за која може да се претпостави дека им овозможува на корисниците да најдат вработување кое ќе резултира со пари за јадење) е доволно поврзана со целта во статутот на организацијата? Дали грижата за децата е доволна, додека возрасните бараат работа исто така е поврзана со целта на организацијата? Тешко е да се предложи и спроведе легислатива или регулативи кои бараат соодветно дефинирање на врската помеѓу трошокот и целта од јавен интерес. Според тоа, одлуката често пати мора да се донесува за секој случај одделно.

злоупотребат ГО за одбегнување на плаќање данок.

### **Ж. Пристап на поврзаност**

Овој пристап го следи изворот на приходите. Според овој пристап, приходите на ГО се ослободени од данок, ако истите потекнуваат од економски активности доволно поврзани со целите од јавен интерес на организацијата.<sup>17</sup> Вообичаено, активностите кои се сметаат како неповрзани со целите во статутот ќе бидат оданочени како и другите тела. Ваков е случајот со Летонија.

- Причини

Пристапот на поврзаност се обидува да ја истакне загриженоста за нелојална конкуренција и теоретски гледано, тоа е логично. Често пати, најефективниот начин ГО да ги постигнат своите цели е истите да ги реализираат со помош на економски активности. На пример, ГО кои обезбедуваат поддршка за одредени маргинализирани групи во рамките на општеството би сметале дека е логично да се произведуваат и/или дистрибуираат продукти од корист на групата (како што се тоа медицински апарати за луѓе со одреден хендикеп). ГО кои поддржуваат одредени прашања поврзани со културата често пати публикуваат информативни материјали или наплатуваат влез за културни настани. Таквите активности се логичен след на целите на ГО. Сè додека целите од јавен интерес остануваат главна преокупација на таквата ГО и приходите соодветно не се дистрибуираат, ослободувањето на добивката од таквите поврзани активности е соодветно и оправдано.

Втора причина за поддршка на овој пристап е дека истиот не им обезбедува даночни предности на ГО во споредба со профитните тела во „неповрзани“ области, поради слабата мотивација на ГО да се вклучат во активности кои не се поврзани со нивната цел од јавен интерес. Даночните ослободувања се обезбедени единствено за активности од јавен интерес. ГО

---

<sup>17</sup> Ова е пристапот кој се користи во САД. Овој пристап е исто така генерално користен за одредени исклучоци (пр., во Бугарија) покрај пристапот на целосно оданочување претставен во делот 5 (А). Со други зборови, овие исклучоци вообичаено го следат изворот на приходите.

со вакви активности се вредни за поддршка од општеството и помалку е веројатно тие да се соочат со силен противник од страна на профитните организации преку нивните тврдења за нелојална конкуренција. Исто така, „поврзаните активности” вообичаено спаѓаат во рамките на надлежноста на ГО и можно е да не побудат деловен интерес од страна на профитниот сектор. Згора на тоа, можно е да се ограничи износот на даночно ослободување на „поврзаниот” приход, со цел да се намали загриженоста дека ова повластување може да се злоупотреби или искористи.

Трето, преку ослободување на единствено „поврзаните” активности, овој пристап ги поттикнува ГО да вршат единствено економски активности кои се поврзани со нивната цел, кои вообичаено и се вредни за поддршка. На тој начин се намалува можноста од нивното вклучување во економски активности единствено поради профитот кој би го носеле тие со себе.

Четврто, при доделување на таквите ослободувања, владите, покрај дополнителните средства за ГО, исто така обезбедуваат поттикнувања и испраќаат сигнали до ГО за нивно соодветно однесување. ГО често пати извршуваат неопходни услуги кои во спротивно ќе треба да бидат вршени од владата и кои може да бидат недоволно распространети ако даночните ослободувања не би постоеле.

Покрај тоа, често пати ГО се во состојба побрзо и поефикасно да ги идентификуваат потребите и да решат проблемите, во споредба со владините бирократски процедури. И додека овој аргумент може да се користи како оправдување за каква било поддршка од владата за ГО, поубедлив е аргументот на ГО кои реализираат активности за целите од јавен интерес.

Веројатно главната забелешка за овој пристап е дека тој може да биде тежок за администрирање, бидејќи често пати е тешко да се дефинира што претставува економска активност доволно „поврзана”, со цел организацијата да помине успешно на тестот. На пример, ако еден музеј отвори продавница во своите простории, со цел да продава книги или експонати од својата колекција, јасно е дека ова е сосема поврзано со целите на музејот и не треба да се оданочува ваквиот приход. Но, што ако музејот отвори продавница на друго место каде ќе продава материјали за уметноста и културата воопшто? Географската

локација исто така може да биде од важност, бидејќи кафуле во просториите на музејот може да биде протолкувано како природен чекор за освежување на посетителите, додека истиот таков локал на другата страна од градот, треба јасно да биде означен како неповрзана активност.

Според тоа, тешко е да се донесат закони или регулативи кои соодветно ќе го регулираат концептот на „поврзаност“ и упатствата мора секогаш да бидат воспоставени од случај до случај. Откако ќе бидат донесени одлуки во однос на примената на правилата, поверојатно е полесно решавање на ваквите дилеми. Но, за земјите кои се во транзиција, каде упатствата за граѓанскиот сектор сè уште се во процес на воспоставување, концептот на „поврзаност“ создава одреден степен на несигурност во однос на даночниот третман на приходите. Не само што ова создава проблем со администрацијата, изложувајќи ги ГО на потенцијални пристрасни административни решенија, туку истовремено може да ги премисли ГО во однос на нивното вклучување во легитимни активности за генерирање приходи.<sup>18</sup>

Проблематичната природа во примената на концептот на „поврзаност“ се демонстрира преку фактот дека истиот не резултира со значителен износ на даночни приходи.<sup>19</sup> Сепак, во споредба со пристапот на намена на приходи, се обезбедуваат помал број даночни повластици за ГО, што е негативно за ГО, додека истовремено се собираат повеќе даноци, што е позитивно за владата.

---

18 Постојат различни пристапи за решавање на проблемот со „поврзаноста“. Во Америка даночните авторитети одлучуваат дали активната е „поврзана во значителен степен“ со целта на јавниот интерес. Со цел да го положи тестот, активната мора да покаже причинско-последична поврзаност со целите од јавен интерес на ГО и „значително да придонесува“ кон неа. I.R.C. 513 (a) (1996). Унгарија обезбедува листа на „поврзани“ активности и одредба со која се опфаќаат сите активности, како што е наведено подолу во делот 5 (Д) (2) (a). Види го исто така и примерот на Словачка од истиот дел.

Еден пристап со значителна вредност е донесување закон кој ги опфаќа општите одредби на „поврзаноста“, но кој исто така остава задача за подготовка и спроведување на прецизни дефиниции и практики уредени во регулативи и мислења. Ова упатство исто така може да има формат со листа на активности кои се ослободени, специфични упатства, и/или објаснувања со примери.

19 Види Сузан Роуз – Акерман, Нелојална конкуренција и оданочување на данок на добивка, 34 Stanford L. Rev. 1017 (1982).

### 3. Пристапот на праг

#### 1. Пристап

Како што беше претходно наведено, со овој пристап се воспоставува праг на ослободувањата на ГО од данок, со користење монетарни термини, процентуални термини или двете терминологији паралелно. Во однос на земјите, дел од оваа студија, кога овој пристап е присутен во нив, секогаш се комбинира со друг пристап (т.е. хибриден пристап). На пример, Чешка, Србија и Црна Гора го комбинираат овој пристап со пристапот на намена на приходи. И Унгарија и Словачка овој пристап го комбинираат со пристапот на поврзаност.

Унгарија го комбинира тестот за поврзаност со методот на праг, преку воведување одредено ограничување на ослободување од приходи од неповрзани деловни активности. Како што се наведува погоре, сите економски активности кои се вклучени во статутот на организацијата, во насока на поддршка на нејзината мисија, не се предмет на оданочување. Приходите од деловните/претприемачките активности (тие кои не се поврзани со мисијата) се оданочуваат единствено ако таквите приходи го надминуваат предвидениот праг. На пример, сите ГО, без разлика на тоа дали имаат статус на организација од јавен интерес или не, може да добијат даночно олеснување на приходите од деловните активности кои не надминуваат 10 % од вкупните приход и/или 10 милиони унгарски форинти (38.892 ЕУР). Згора на тоа, унгарскиот закон исто така дефинира две категории на организации од јавен интерес, кои имаат право на повисок процент на ослободување. Според тоа, организациите кои се имаат стекнато со статус на важни организации од јавен интерес се ослободени до 15 % од вкупните приходи.

Во Чешка приходите од економските активности поврзани со статутарните цели на ГО се предмет на намален данок. Сите поврзани приходи се ослободени од данок на приходи во износ од 300.000 чешки круни (11.203 ЕУР). Потоа, добивката (т.е. приходите минус поврзаните расходи) на крајот од фискалната година, која ја надминува оваа сума се намалува пред оданочување за 30 % или 1 милион чешки круни (во однос на тоа кој износ е помал) ако средствата се искористат за цели

од јавен интерес.

Во Франција приходите од економски активности се ослободени од данок, под услов ако истите не се исплатени и под услов да постојат дополнителни особини кои ја одделуваат организацијата од карактерот на деловна организација. Поточно, ГО со годишни приходи кои надминуваат 60.000 ЕУР се подобни за статус на ослободени од данок, ако: (1) управата нема финансиски интерес во ГО; и, (2) ако ГО не се конкурентни на деловниот сектор.<sup>20</sup> ГО со годишна добивка од 60.000 ЕУР може да се стекне со статус на ослободена од данок, ако (1) граѓанските активности се нејзините главни активности; и, (2) не исплаќаат каква било добивка или средства за приватни интереси.

Во Германија организациите од јавен интерес (ОЈИ) може да спроведуваат деловни активности. Добивката е ослободена од данок на добивка и деловни активности, сè додека деловните активности се потребни за реализирање на целите од јавен интерес наведени во статутот на ОЈИ (образование, здравствена заштита итн.). Истото е случај и со целите поврзани со добротворни и црковни активности. Целите со привилегиран данок се наведени во законот. Со цел да се искористат даночните олеснувања, ОЈИ мора да ги следат овие цели, како и да го почитуваат принципот на немање интерес, како што е дефинирано во законот: тие не смеат за главен интерес да имаат стекнување средства, тие може да ги користат ресурсите само за статутарни цели, тие не може да исплаќаат добивки и непропорционално високи плати. Тие мора да ги искористат ресурсите најдоцна една година од нивното стекнување, но може да имаат резерви во рамките на одредбите од законот. Згора на тоа, организацијата мора да биде воспоставена само за целите кои и овозможуваат да се стекне со статус на ослободена од данок и може да им конкурира на профитните организации единствено ако таквите активности се „неизбежни“<sup>21</sup> Неповрзаните деловни активности вообичаено се оданочливи ако износот на приходите е над 30.678 ЕУР.

Во Црна Гора добивката од економските активности на

---

<sup>20</sup> Ако се покаже дека ГО му е конкурент на деловниот сектор, дополнителната анализа ќе покаже дали ГО ги спроведува своите активности на начин на кој го прави тоа деловниот сектор.



организацијата е ослободена до 4.000 ЕУР, ако се користи за понатамошно реализирање на целите на организацијата наведени во статутот

Во Романија граѓанските правни лица се ослободени од данок на добивка стекната преку економски активности во рамките на една фискална година, под услов ако износ е помал од 15.000 ЕУР во романска валута за фискалната година и да не изнесува повеќе од 10 % од вкупната неоданочлива добивка на организацијата.

Во Словачка ГО вообичаено се ослободени од оданочување на данок на приход од статутарни активности. Нестатутарните економски активности на ГО се оданочени со општата даночна стапка, освен во случај кога приходот од продажба на сопственост на ГО ослободен од данок е под 300.000 словачки круни (8.935 ЕУР).

Во Србија приходот е ослободен сè додека не го надминува износот од 300.000 динари (3.782 ЕУР). Прагот е комбиниран со следниве услови: (а) приходот да не се исплаќа на основачите, вработените, членовите на управниот одбор или лицата поврзани со нив; (б) платите да не го надминуват двојниот износ на просечната исплатена плата во областа на економските активности во која е ангажирана организацијата; (ц) сета заработена добивка била искористена за понатамошна реализација на целите за кои е формирана организацијата; и, (д) економските активности на ГО не ја нарушуваат конкуренцијата од приватниот деловен сектор, како што е дефинирано од законот против трустови.

## **2.Причини**

Една причина за спроведување на овој пристап е дека владата може да го користи него за ограничување на загубите од даночните приходи наметнати со методите на оданочување: намена на приходите и поврзување.

Втората причина е дека вообичаено пристапот е релативно лесен за администрирање (иако, бидејќи овој пристап се

---

21 Врз основа на дискусија со германски експерт за оданочување, д-р Михаел Ернст-Порксен (C.O.X. Steuerberatungsgesellschaft und Treuhandgesellschaft mbH)

комбинирана со друг пристап, може да се појават одредени административни потешкотии).

Трето, овој пристап ги оневозможува профитните организации да ги користат ГО како параван за стекнување со даночни олеснувања и го отстранува стравот од нелојална конкуренција на профитниот сектор, преку ограничување на износот на добивка ослободен од данок, кој може да биде генериран од ГО.

Четврто, преку ограничувањето на даночните олеснувања на приходите од економски активности се задржува интегритетот на граѓанскиот сектор, преку осигурување дека економската активност ќе остане дополнителна дејност, а не главна активност на ГО.

На крајот, овој пристап сè уште им овозможува и ги охрабрува ГО да се вклучат во економски активности, барем до одреден степен. Исто така, пристапот овозможува гаранции против злоупотреба на приходите.

## **6. ЗАКЛУЧОК**

Повеќето земји во Европа овозможуваат повеќето видови ГО непосредно да вршат економски активности. Законската рамка која овозможува ГО да вршат економски активности игра критична улога во поттикнувањето на одржливоста на граѓанскиот сектор. Приходите од економските активности се важен извор на финансирање кој им овозможува на ГО да дејствуваат независно, да ги исполнуваат целите наведени во статутот и да испорачуваат услуги и вршат дејности од јавен интерес. Преку генерирање сопствени средства од економски активности, ГО се во положба да обезбедат повеќе, подобри и поевтини услуги, заштедувајќи ги средствата на владата и индивидуалните корисници на услугите.

Во процесот на регулирање на економските активности, следните работи вообичаено се адресираат: дефиниција за тоа што претставува економска активност; критериуми за тоа што е дозволено и до кој степен е тоа дозволено; и, даночниот третман на кои било генерирани средства. Правилата кои дозволуваат или ограничуваат економски активности се разликуваат во однос на правилата поврзани со данок на приходи од такви активности, но истите се во тесна меѓусебна поврзаност и заеднички

придонесуваат за урамнотежување на олеснувањата од економски активности со потребата од одредени ограничувања на истите. Повеќето земји овозможуваат ГО да вршат економски активности, но потоа ги користат даночните закони со цел да се осигураат дека ГО не се ангажирани во економски активности до оној степен до кој тие би се трансформирале во претпријатија.

Постојат различни методи кои може да бидат користени во процесот на дефинирање на соодветниот пристап во регулацијата и оданочувањето на економските активности. Со цел да се одбере најдобриот пристап за спроведување во една земја, важно е да се земат предвид целите на реформата во легислативата, локалната економска ситуација, нивото на развој на граѓанскиот сектор и неговиот капацитет, нивото на вклученост во економските активности, видовите активности реализирани од ГО и други фактори. Темелното разгледување на сите фактори ќе осигура дека најдобрите стратегии за поддршка на целите на регулативата и осигурување на нејзиното ефективно спроведување се избрани.

## ДЕЛ 2. ЕКОНОМСКИ АКТИВНОСТИ ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

### **1. ВОВЕД**

Во Законот за здруженијата на граѓани и фондациите (ЗЗГФ) не е предвидено директно занимавање со економски активности/ стопански дејности од страна на здруженијата на граѓани и фондациите.

Во постоечкиот ЗЗГФ има две спротивни одредби. Едната, е таа која индиректно дозволува вршење економски активности од кои е возможно остварување добивка која би се користела исклучително за остварување на целите утврдени со статутот (членот 2). Имено, во членот 2 се вели дека „Здруженијата на граѓани и фондациите се непрофитни организации. Ако во работењето на здруженијата на граѓани и фондациите се оствари добивка, таа мора да биде употребена исклучително за поддржување и остварување на нивните цели и активности

утврдени со статутот“.

Сепак, во членот 7 јасно се вели дека здруженијата на граѓани и фондациите не можат да вршат стопански дејности. Единствено, тие можат да основаат друштва со ограничена одговорност (ДОО) и акционерски друштва (АД) и притоа не се предвидени даночни олеснувања за средствата кои се добиени од активноста на вака основаните ДОО или АД.

Дополнително, со членот 73 се утврдува и казнена мерка доколку здружението на граѓани или фондацијата го користат својот имот спортивно на членот 7.

**Авторите на Коментарот на Законот за здруженијата на граѓани и фондациите за дозволеноста на економските активности за организациите го даваат следното објаснување:**

*По правило, здруженијата на граѓани и фондациите не можат да вршат стопанска дејност, согласно Законот за трговските друштва. Оваа генерална одредба произлегува од резонирањето дека здруженијата и фондациите се основаат примарно за остварување на целите и интересите од поинаква природа кои, наедно, можат да имаат и своја пазарна вредност, но таа димензија е од секундарно значење.*

*Од друга страна, ставот 2 не дејствува апсолутно прохибитивно, бидејќи кај здруженијата и кај фондациите, во рамките на вршењето на нивните активности, се дозволува онаква економска активност која одговара и кореспондира со доменот на дејствувањето на таа организација. Суштински, овие организации се стремат да задоволуваат таков тип потреби на граѓаните кои, често, во нормални пазарни услови не би можеле да опстанат. Во таа смисла, продажбата на добра или давањето услуги, кои се во рамките на полето на интересно дејствување на организацијата и кои се остваруваат со цел да се реализираат статутарните цели, не се толкуваат како „економски активности“.*

## 2. ПРЕПОРАКИ

### 1. Да се надмине конфузијата во употреба на поими

Во употреба се повеќе поими, активност или дејност, која може да биде стопанска/ економска /трговска/ комерцијална.

Потребно е да се усогласат овие поими со постоечките прифатени во соодветното законодавство.

Треба да се употребува поимот „дејност“ и „претежна дејност“ за дејност од која се остварува најголем дел од вкупниот приход, согласно со законот за национална класификација на дејностите.

Исто така, треба да се употребува поимот „трговска дејност“ за дејност која се врши заради остварување добивка со производство, трговија и давање услуги, согласно со законот за трговски друштва.

### 2. Да се воведат право на вршење дејности, наместо сегашната забрана за стопански дејности

Наместо сегашната забрана за стопански дејности, да се воведат право на вршење дејности.

„Здруженијата и фондациите слободно ги одредуваат дејностите за остварување на нивните цели.

Здруженијата и фондациите можат да вршат дејности, во согласност со закон.

Претежната дејност и дејностите се уредуваат со статутот на здружението и фондацијата и тие мора да бидат насочени кон постигнување на целите поставени во статутот на здружението или на фондацијата.“

Ова право на вршење дејности е за дејности кои не се вршат заради остварување добивка, а доколку постои цена, таа не е за добивка и е за покривање на расходите или тоа е партиципација во цената на чинење. Дејностите треба да се наведат во статутот

и тие мора да бидат во согласност со целите на здружението или на фондацијата. На пример, здружението може да регистрира издавачка дејност и сл., но не може да регистрира трговија со автомобили.

### **3. Да се ограничи трговската дејност**

„Здруженијата и фондациите дејностите може да ги вршат како трговски дејности за остварување добивка, доколку бидат насочени кон постигнување на целите и фондацијата и доколку приходите се користат за остварување на целите наведени и поставени во статутот на здружението.

Трговската дејност не може да биде претежна дејност на здруженијата или на фондациите.“

Со тоа би се овозможило дејностите кои се насочени кон постигнување на целите да се вршат како трговски дејности, сè додека тоа не е претежна дејност.

Ваквата одредба е во согласност со сегашниот член 2 во ЗЗГФ: „Здруженијата на граѓани и фондациите се непрофитни организации. Ако во работењето на здруженијата на граѓани и фондациите се оствари добивка, таа мора да биде исклучително за поддржување и остварување на нивните цели и активности утврдени со статут“. Овој член може да се зајакне со следното дополнување: „...и не смее да биде дистрибуирана како таква (добивка) на физички и правни лица“.

### **4. Основањето трговско друштво да не се уредува во ЗЗГФ**

Можностите за основање други правни лица не треба да се уредува со ЗЗГФ, бидејќи истата веќе постои во Законот за трговски друштва. Постои потреба да се уреди кој орган може да донесе одлука за основање други правни лица.

### ДЕЛ 3. КРАТКА БИОГРАФИЈА НА АВТОРИТЕ


**Дејвид Мур** работи како Директор на програми во Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНЛ). ЕЦНЛ започна како филијала во Будимпешта на Меѓународниот центар за непрофитно право (ИЦНЛ), која е меѓународна организација со седиште во Вашингтон. Г-дин Мур бил на позицијата Директор на програми на ИЦНЛ, со седиште во Будимпешта, од август 2001 година. Во периодот од 2003 до 2004 година, ИЦНЛ го избрал г-дин Мур за Извршен директор на ЕЦНЛ. Г-дин Мур работел со повеќе влади, адвокати и активисти од граѓанското општество, во различни контексти, вклучително и во Авганистан, Кина, Маврициус, Русија, Турција и Виетнам, како и во земјите од Централна и Источна Европа. Г-дин Мур е професор на Универзитетот на Централна Европа во Будимпешта (од 2002 година), додека претходно има предавано на Католичкиот универзитет во Лублин, Полска (2001) и Универзитетот за општествени науки во Минск, Белорусија (2001). Г-дин Мур претходно има работено како лице за контакт за владеење на правото во Узбекистан и Белорусија, во склоп на Иницијативата за право во Централна и Источна Европа на Американската адвокатска асоцијација. Претходно, тој има работено неколку години на територијата на САД во Гвам, како обвинител во рамките на Канцеларијата на јавниот обвинител.

**Катерина Хаџи-Мицева** е македонски правник кој работи како Постар законски советник при Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНЛ). Таа спроведува програми за законски реформи кои влијаат на работата на граѓанските организации (ГО) во Централна и Источна Европа, со фокусна Република Македонија. Таа обезбедува подршка во развој на политики кои влијаат на одржливоста на ГО и јавното учество. Хаџи-Мицева работи во соработка со владини службеници, ГО, адвокати, судии и меѓународни донатори. Таа обезбедува легислативна подршка и ги развива капацитетите на локалните чинители за прашања поврзани со законската рамка и кои влијаат врз ГО, како што е тоа статусот на јавен интерес, меѓу-секторски партнерства, учество на јавноста во креирањето на политики и јавното финансирање

на национално и ЕУ ниво, саморегулирачки механизми, оданочување на ГО, филантропија и волонтерство. Таа работи на развој на споредбена анализа од повеќе земји во областите на одржливост на ГО, соработка на власт со граѓанското општество, самоуправување во ГО. Таа има искуство во мобилизација на ресурси, планирање и спроведување проекти во рамките на различни модели на раководење со проекти. Хаџи-Мицева има работено во Меѓународниот центар за непрофитно право и ЕЦНЛ од 2000 година. Претходно, таа ја има со-основано и раководена Студентската организација за човекови права при Универзитетот на Централна Европа во Будимпешта, каде иницираше курсеви за дополнување на наставната програма на Програмата за човекови права и проекти за развој на свеста за човековите права и градење капацитет.

**Нилда Булаин** е Извршен директор на Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНЛ), Будимпешта. Таа е одговорна за раководење со организацијата и работи на промоција на проекти за реформи во европските земји, со фокус на Централна и Источна Европа (ЦИЕ), поврзани со развој на непрофитниот сектор и граѓанското општество. Таа обезбедува легислативна поддршка за градење капацитет на членовите на парламент, владини службеници, претставници на граѓанските организации (ГО), судии и адвокати, за прашања поврзани со работата на ГО. Таа има развиено споредбена анализа за повеќе земји, во областите на законите кои влијаат на работата на ГО. Пред доаѓањето во ЕЦНЛ, Булаин беше Извршен директор на Фондацијата за развој на граѓанското општество во Унгарија (ФРГО), водечки ресурсен и подржувачки центар во Унгарија и Централна и Источна Европа. Пред нејзиниот ангажман во ФРГО, Булаин има работено како асистент на член на парламент во Комитетот за надворешни работи на унгарскиот парламент и како поддршка за Алијансата на слободни демократи. Таа е вклучена во активности на организации за човекови права во Унгарија уште од 1988 година и беше уредник на феминистичкото списание *Nőszemély*.





**Емина Нурединоска** од 2001 година работи во МЦМС како соработник на проекти во Одделението за граѓанско општество и демократија. Фокусот на активности е институционален развој и создавање овозможувачка околина за граѓанските организации, а посебен интерес е правната и фискалната рамка за граѓанските организации, нивна вклученост во креирање на политиките и промоција на граѓанскиот сектор во јавноста. Активно учествувала во процесот на основање на Граѓанската платформа на Македонија, а како одговорен соработник е дел од тимот којшто го организира НВО Саемот – Форум на граѓанското општество во Македонија. Нурединоска испорачува обуки за застапување лобирање и добро управување во граѓанските организации. Од декември 2005 до септември 2007 година беше лидер на тимот на проектот на Европската агенција за реконструкција (ЕАР) „Техничка поддршка на Одделението за граѓанско општество во Владата на Република Македонија“, во чии рамки беше подготвена Стратегијата за соработка на Владата со граѓанскиот сектор.

## СТАТУС ОД ЈАВЕН ИНТЕРЕС

Според предлог измените на ЗЗГФ од мај 2006 (неусвоени)	Според предлог критериумите за финансирање на ГО од игри на среќа и забавни игри (неусвоени)	Според регулаторната Комисија за Ангија и Велс
1. Помош и заштита на лица со физички или ментален хендикеп и лица со попреченост како и на лица со посебни потреби	1. Заштита и задоволување на потреби на лица со инвалидитет	1. Помош на оние кои имаат потреба предизвикана поради младост, старост, болест, инвалидност, финансиски потешкотии или други недостатоци
2. Хуманитарна помош и помош на бегалци	2. Дејности од областа на човековите права и правата на жени и деца	2. Унапредување на човековите права, разрешување на конфликти и помирување, промоција на религиозната и расната хармонија на еднаквоста и дивезитетот
3. Граѓански и човекови права	3. Дејности од областа на здравството и здравствената заштита	3. Унапредување на здравството и спасување на животи
4. Заштита на потрошувачите	3. Дејности од областа на здравството и здравствената заштита	4. Унапредување на уметноста, културата, наследството и науката
5. Здравство, унапредување на здравјето и медицинска грижа	5. Развој на спорт и програми за млади	5. Унапредување на аматерскиот спорт
6. Уметност	6. Дејности од областа на заштита на животната средина и одржливиот развој	6. Унапредување на заштитата и подобрувањето на животната средина
Заштита на културно-историските споменици	7. Дејности од областа на образованието, вонинституционално образование и информатичко општество	7. Унапредување на образованието
8. Наука	8. Дејности од социјалната заштита и намалување на невработеноста и сиромаштијата	8. Превенција и помош од сиромаштијата
9. Аматерски спорт	9. Дејности од областа на развој на граѓанското општество, демократијата и владеење на правото	9. Подобрување на состојбата на животните
10. Заштита на животната средина	10. Дејности од областа на рурален развој (земјоделство)	10. Унапредување на религијата
11. Образование и обука во образовниот процес	11. Дејности поврзани со приоритети на Владата во процесите на европска интеграција	11. Унапредување на развојот на заедниците
12. Намалување на сиромаштијата		12. Промоција на готовноста на вооружените сили на Круната, готовноста на полицијата, противпожарните и спасувачките екипи и услугите на брза помош
13. Заштита на деца, младици и обесправени лица		13. Секоја друга потреба во рамките на овие приоритети
14. Заштита и грижа за животни		
15. Социјална помош		
16. Друга активност определена од Комисијата за организација од јавен интерес		