



Проектот е финансиран од Европската Унија  
Инструмент за претпристапна помош (ИПА)  
Инструмент за граѓанското општество (СЦФ)

# ИЗВЕШТАЈ

## ЗА ОВОЗМОЖУВАЧКАТА ОКОЛИНА ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО ВО МАКЕДОНИЈА 2014

Симона Огненовска

ВКЛУЧЕНОСТ НА ГО ВО  
КРЕИРАЊЕ ПОЛИТИКИ И  
ПОДГОТОВКА НА ЗАКОНИ



СЛОБОДА  
НА ЗДРУЖУВАЊЕ

СЛОБОДА  
НА МИРНО  
СОБИРАЊЕ

ПОТТИКНУВАЧКИ ПОЛИТИКИ ЗА  
РАЗВОЈ НА ВОЛОНТЕРСТВОТО

СЛОБОДА И НЕЗАВИСНОСТ  
ВО ДЕЈСТВУВАЊЕТО

ТРАНСПАРЕНТНО  
ЈАВНО ФИНАНСИРАЊЕ

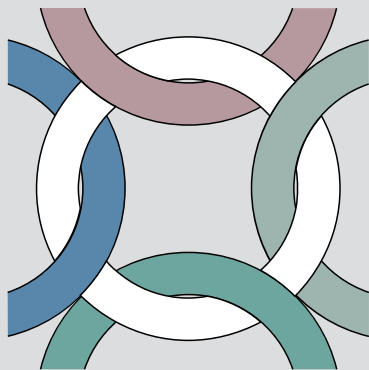
ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ

ФУНКЦИОНАЛЕН И  
СУШТИНСКИ ДИЈАЛОГ

ДОСТАПНО ЈАВНО ФИНАНСИРАЊЕ  
ЗА ГРАЃАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ

СЛОБОДА  
НА ИЗРАЗУВАЊЕ





# BALKAN CIVIL SOCIETY DEVELOPMENT NETWORK



Аквис (Acquis) на балканското граѓанско општество: Јакнење на потенцијалот и капацитетите на граѓанските организации за застапување и лобирање  
Матрица за следење на овозможувачката околина  
за развој на граѓанско општество  
Македонија

## „Извештај за овозможувачката околина за развој на граѓанското општество во Македонија 2014“



Проектот е финансиран од Европската Унија

B | T | D The Balkan Trust  
for Democracy  
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND



# **ИЗВЕШТАЈ**

**ЗА ОВОЗМОЖУВАЧКАТА ОКОЛИНА  
ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКОТО  
ОПШТЕСТВО ВО МАКЕДОНИЈА 2014**

---

Симона Огненовска

## ИЗВЕШТАЈ ЗА ОВОЗМОЖУВАЧКАТА ОКОЛИНА ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО ВО МАКЕДОНИЈА 2014

### Издавач:

Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

### За издавачот:

Александар Кржаловски, прв извршен директор  
Димче Митрески, извршен директор

### Автор:

Симона Огненовска

### Лектура:

Даниел Медароски

### Дизајн:

Кома

### Печати:

Боро графика

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

323.21.316.453(497.7)(047)

ОГНЕНОВСКА, Симона

Извештај за овозможувачката околина за развој на граѓанското општество  
во Македонија 2014 / Симона Огненовска. - Скопје : Македонски центар за  
меѓународна соработка (МЦМС), 2015. - 60 стр. : граф. прикази ; 21 см

Фусноти кон текстот. - Библиографија: стр. 55-57. - Содржи и: Прилог

ISBN 978-608-4681-30-4

а) Граѓанско општество - Развој на социјални групи - Македонија - Извештаи COBISS.  
МК-ID 98263818

**Наслов на проектот:** „Аквис (Acquis) на Балканското граѓанско општество –  
Јакнење на потенцијалот и капацитетите на ГО за застапување и лобирање“

### Контакт

Адреса: ул. „Никола Парапунов“ бр. 41 А, п.фах 55, 1060 Скопје  
телефон: +389/2/3065-381; факс: +389/2/3065-298  
е-пошта: mcms@mcms.mk; веб-страница: www.mcms.mk

Мислењата што се изразени овде му припаѓаат на авторот 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](http://www.mcms.mk)  
и <http://www.monitoringmatrix.net/>.

Публикацијата е изготвена со финансиска поддршка на Европската Унија. Содржината на  
оваа публикација е единствено одговорност на Македонскиот центар за меѓународна  
соработка и на никаков начин не ги одразуваат гледиштата на Европската Унија.

# СОДРЖИНА

ЛИСТА НА КРАТЕНКИ.....	7
<b>1. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ.....</b>	<b>9</b>
1.1. ЗА ПРОЕКТОТ И МАТРИЦАТА ЗА СЛЕДЕЊЕ НА ОВОЗМОЖУВАЧКАТА ОКОЛИНА ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО.....	9
1.2. ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО И НЕГОВИОТ РАЗВОЈ ВО МАКЕДОНИЈА ВО 2014 Г. ....	9
1.3. ГЛАВНИ НАОДИ .....	12
1.4. ГЛАВНИ ПРЕПОРАКИ.....	14
<b>2. ВОВЕД.....</b>	<b>17</b>
2.1. ЗА ИЗВЕШТАЈОТ .....	17
2.2. МАТРИЦА ЗА СЛЕДЕЊЕ НА ОВОЗМОЖУВАЧКАТА ОКОЛИНА ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ .....	17
2.3. ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО И НЕГОВИОТ РАЗВОЈ ВО МАКЕДОНИЈА .....	18
2.4. СПЕЦИФИКИ И ПРЕДИЗВИЦИ ВО ПРИМЕНАТА НА МАТРИЦАТА ВО МАКЕДОНИЈА	19
<b>3. МЕТОДОЛОГИЈА .....</b>	<b>21</b>
3.1. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП.....	21
3.2. УЧЕСТВО НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО .....	21
3.3. НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ .....	22
<b>4. НАОДИ ОД СЛЕДЕЊЕТО .....</b>	<b>25</b>
ОБЛАСТ 1. ОСНОВНИ ЗАКОНСКИ ЗАГАРАНТИРАНИ СЛОБОДИ.....	25
Подобласт 1.1. Слобода на здружување .....	25
Подобласт 1.2. Други поврзани слободи .....	28
ОБЛАСТ 2. РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ .....	30
Подобласт 2.1. Даночен/фискален третман за граѓанските организации и нивните донатори.....	30
Подобласт 2.2. Поддршка од државата .....	31
Подобласт 2.3. Човечки ресурси.....	33
ОБЛАСТ 3. ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАДАТА И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ.....	35
Подобласт 3.1. Рамка и практики за соработка .....	35
Подобласт 3.2. Вклученост во процесите на креирање политики и донесување одлуки .....	35
Подобласт 3.3. Соработка при обезбедување услуги .....	39
<b>5. НАОДИ И ПРЕПОРАКИ (ТАБЕЛАРНО).....</b>	<b>43</b>
<b>6. БИБЛИОГРАФИЈА .....</b>	<b>55</b>
ПРИЛОГ 1.....	58
ПРИЛОГ 2.....	60





# ЛИСТА НА КРАТЕНКИ

---

<b>АВМУ</b>	Агенција за аудио и аудиовизуелни медиумски услуги
<b>АЕК</b>	Агенцијата за електронски комуникации
<b>АМС</b>	Агенција за млади и спорт
<b>БТД</b>	Балкански фонд за демократија
<b>БЦСДН</b>	Балканска мрежа за развој на граѓанското општество
<b>ГО</b>	Граѓанска организација
<b>ДЕУ</b>	Делегација на Европската Унија
<b>ДДВ</b>	Данок на додадена вредност
<b>ЕК</b>	Европски комисија
<b>ЕНЕР</b>	Единствен национален електронски регистар на прописи
<b>ЕУ</b>	Европската Унија
<b>ЕЦНЛ</b>	Европски центар за непрофитно право
<b>ЗДСЈД</b>	Закон за донации и спонзорства во јавните дејности
<b>ЗЗФ</b>	Закон за здруженија и фондации
<b>ЗКК</b>	Заедничкиот консултативен комитет на граѓанското општество (ЗКК) на ЕУ-РМ
<b>ИПА</b>	Инструментот за претпристапна помош
<b>МВР</b>	Министерство за внатрешни работи
<b>МЖСПП</b>	Министерство за животна средина и просторно планирање
<b>МИОА</b>	Министерство за информатичко општество и администрација
<b>МК</b>	Министерство за култура
<b>МП</b>	Министерство за правда
<b>МТСП</b>	Министерство за труд и социјална политика
<b>МФ</b>	Министерство за финансии
<b>МЦМС</b>	Македонски центар за меѓународна соработка
<b>НВО</b>	Невладина организација
<b>НСЕИ</b>	Национален совет за евроинтеграции
<b>ОВП</b>	Отворено владино партнерство
<b>ОДУ</b>	Орган на државната управа
<b>ОЈИ</b>	Организација од јавен интерес
<b>ПВР</b>	Процена на влијанието на регулативата
<b>ПРАГ</b>	Практичен водич за договорените процедури за сите надворешни активности на ЕУ
<b>РМ</b>	Република Македонија
<b>ССРД</b>	Секретаријат за спроведување на Охридскиот рамковен договор
<b>УЈП</b>	Управа за јавни приходи на Република Македонија
<b>УСАИД</b>	Агенција за меѓународна помош на САД
<b>ХКЧП</b>	Хелсиншки комитет за човековите права на Република Македонија
<b>ЦРМ</b>	Централен регистар на Република Македонија
<b>ЦФЦД</b>	Сектор за централно финансирање и склучување договори во состав на Министерство за финансии

**1. ИЗВРШНО  
РЕЗИМЕ**

# 1. ИЗВРШНО РЕЗИМЕ

## 1.1. ЗА ПРОЕКТОТ И МАТРИЦАТА ЗА СЛЕДЕЊЕ НА ОВОЗМОЖУВАЧКАТА ОКОЛИНА ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

Извештајот за овозможувачката околина за развој на граѓанското општество во Македонија е клучната активност во рамките на проектот „Аквис (Acquis) на Балканското граѓанско општество - Јакнење на потенцијалот и капацитетите на ГО за застапување и лобирање“, финансиран од Европската комисија. Извештајот за прв пат беше подготвен во 2013 година и е прв од ваков вид, а ќе се објавува на годишно ниво во наредните две години. Следењето се заснова на матрицата за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество развиена од страна на претставници на организациите членки на Балканската мрежа за развој на граѓанското општество (БЦСДН) со поддршка на Извршната канцеларија на БЦСДН и Европскиот центар за непрофитно право (ЕЦНП). Извештајот претставува дел од серијата национални извештаи од осум земји во Западен Балкан и во Турција<sup>1</sup>, кои ќе се прелеат во регионален извештај составен од сумирани наоди и препораки за земјите, како и ќе бидат претставени на веб-платформата која нуди пристап до податоците од следењето спроведено во секоја од земјите.

Матрицата за следење се заснова на главните принципи и стандарди чие постоење е круцијално со цел околината во која дејствуваат граѓанските организации да биде поддржувачка и овозможувачка. Составена е од три главни области: (1) Основни загарантирани законски слободи; (2) Рамка за финансиска одржливост на граѓанските организации;

(3) Односот меѓу Владата и граѓанските организации, кои понатаму содржат подобласти. Формулирањето на принципите, стандардите и индикаторите го зема предвид тековниот степен на развој и спецификите на земјите на Западен Балкан и од Турција и се засноваат на меѓународни загарантирани слободи и права и најдобрите регулаторни практики на ниво на Европската Унија и европските земји.

Целта на матрицата е да ги дефинира оптималните услови кои му се потребни на граѓанското општество да функционира ефективно и да се развива, како и истовремено да даде реална рамка која би била следена и спроведувана од државата и нејзините органи. Индикаторите се дефинирани за следење на состојбата на ниво на законодавство и неговата примена во пракса, имајќи предвид дека предизвикот лежи токму во спроведувањето.

## 1.2. ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО И НЕГОВИОТ РАЗВОЈ ВО МАКЕДОНИЈА ВО 2014 Г.

Граѓанските организации во Македонија продолжуваат да дејствуваат во релативно овозможувачка околина. Правната рамка која го поддржува и овозможува функционирањето на граѓанското општество е солидна, преку гарантирање на слободите на здружување, собирање и изразување. Правната рамка исто така предвидува механизми за соработка и дијалог меѓу Владата и граѓанското општество и обезбедува вклученост на граѓанското општество во креирањето политики и подготовката на закони.

<sup>1</sup> Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Косово, Македонија, Црна Гора, Србија и Турција.

Позитивна промена во правната рамка забележана за 2014 година е исклучувањето на граѓанските организации од обврските кои ги наметнуваше Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање тероризам.

Сепак овозможувачката правна рамка во целост за да придонесува кон развој на граѓанското општество во Македонија, продолжуваат да недостигаат стратешки законски решенија кои би ја обезбедиле и поттикнале долгорочната, пред сè финансиска одржливост на граѓанското општество.

Во истражувањето за извештајот за овозможувачка околина за граѓанското општество не се евидентирани во практика директни вмешувања на државата во работата на граѓанските организации, меѓутоа граѓанските организации упатуваат на случаи на индиректни притисоци и ограничувања.

Одредбите од даночните закони кои се однесуваат на граѓанските организации не се доволно поддржувачки. Во принцип, граѓанските организации се изедначени со другите правни субјекти, како што се профитните правни лица. Плаќањето персонален данок на доход на материјални и патни трошоци и неговото непризнавање како прифатлив трошок на проектите финансирани од ЕУ е оптоварување за граѓанските организациите. Исто така, давачките за придонеси на приходи од договори за дело, авторски договори и други договори согласно со измените на Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување претставуваат оптоварување во работата на организациите. Годинава граѓанските организации иницираа измени во даночните закони, конкретно за: Законот за данокот на добивка и Законот за персонален данок на доход. Со цел допрецизирање одредби за даночно поттикнување и можност за барање потврда на јавен интерес за донации за кои не се склучува договор, доколку примател е организација со основна дејност од јавен интерес, настанаа промени во Законот за донации и спонзорства во јавните дејности во текот на декември 2013 г. Сепак, новите мерки, во однос на процедурата за добивање одобрение за јавен интерес, продолжија да бидат нефункционални или многу сложени во пракса.

Државното финансирање, вклучително и средствата генерирани од игри на среќа и забавни игри (лотарии) не е реформирано. Отсуствува институционалната поддршка од државата за граѓанските организации, како и кофинансирање на ЕУ и меѓународни проекти.

Државата издвојува приближно четири милиони евра на годишно ниво преку буџетот (преку ставка 463 - Трансфери до невладини организации), но истите не одговараат на потребите на граѓанските организации (ако се земе предвид дека тие ги опфаќаат и синдикатите, религиозните заедници, политичките партии). Исто така висината на средства е мала и неспоредлива со поддршката која ја добиваат организациите во земјите од регионот (пр. Хрватска, Црна Гора, Словенија и сл.). Процедурата за доделување на средствата во пракса е недоволно транспарентна за да овозможи фер дистрибуција на финансиски средства од државата за граѓанското општество. Во поглед на подобрување на транспарентноста и утврдување јасни критериуми за државно финансирање, Одделението за соработка со невладините организации подготви во ноември 2014 г. предлог-одлука за условите за распределба и користење на средствата од буџетот на Република Македонија наменети за финансирање на програмските активности на здруженија и фондации која беше објавена за „онлајн“ консултации. И покрај тоа што со предлог-одлуката се уредува распределба на средства за програмска поддршка, останува непроменет целокупниот систем на државно финансирање наменет за граѓанските организации.

Суштински граѓански дијалог за прашања од важност за развојот на граѓанското општество во Македонија продолжи да отсуствува во практика. Основи за развивање на граѓанскиот дијалог постојат, но има потреба од институционална надградба и практикување на јавните политики. На крајот на ноември 2014 г., беше објавена за консултации предлог-одлуката за формирање совет за унапредување на соработката, дијалогот и поттикнување на развојот на граѓанското општество што е чекор напред и упатува на можност за градење партнерство и дијалог помеѓу претставниците на Владата и граѓанските организации. Скромен напредок во практика бележат и постоечките институции и механизми за соработка меѓу Владата и граѓанските организации. Одделението за соработка



на Владата со граѓанските организации продолжи да функционира во рамките на Генералниот секретаријат на Владата на Република Македонија, но сè уште не е целосно оперативно во извршување на својот мандат како резултат на недостигот на независност во одлучување и сопствен буџет за извршување на својата улога. Исто така, втората Стратегија за соработка на Владата со граѓанското општество (2012-2017), по изминувањето на втората година од спроведувањето, има скроман напредок во реализацијата на предвидените мерки и активности (48% од мерките немаат напредок, а само две мерки се во целост реализирани). Клучен дел од реализација на Стратегијата се подготвените две нацрт-одлуки (за формирање совет и актот за транспарентно и отчетно државно финансирање) на крајот на 2014 година.

Граѓанските организации недоволно се вклучени во процесите на креирање политики и подготовка на закони, од страна на органите на државната управа. Поставените стандарди за вклучување на граѓанските организации не се почитувани од органите на државната управа во целост од една страна, додека интересот и иницијативата на граѓанските организации е на ниско ниво од друга страна.

Ваквата динамика и развојот на овозможувачката околина на граѓанското општество во текот на 2014 г. наметнуваат повеќе предизвици, опишани подолу.

## **ОСНОВНИ ЗАГАРАНТИРАНИ ЗАКОНСКИ СЛОБОДИ**

Законот за здруженија и фондации е солиден и прогресивен, па оттаму останува предизвик изменувањето на другите закони поврзани со него (даночни закони) и подзаконски акти, како и конзистентно спроведување на законот.

Правото и слободата на јавен собир продолжи значително да биде практикувано. Ефективност и поголема организираност и солидарност на граѓанските организации во ситуации на застапување на заедничките интереси за развој на граѓанското општество, без оглед на избраниот метод на дејствување, се неопходни, како и почитување на правилата за обезбедување мирен собир од страна на полицијата и надлежните органи, како и зајакнување на нивните капацитети за професионално обезбедување.

Неформалното здружување станува сè поактуелно, меѓутоа предизвик е да се задржи оригиналноста на иницијативите и да се придонесе кон зачувување на нивната независност од која било друга засегната страна (на пример политички партии).

## **РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

Клучен предизвик претставува реформирање на целокупниот процес на финансирање од државата за граѓанските организации, ако се земе предвид недостигот од директна поддршка за граѓанските организации од страна на државата, особено институционална поддршка и кофинансирање меѓународни проекти и проекти од ЕУ од страна на органите на државната управа. Особено значајно е да се отпочне реформа на распределбата на приходите од игрите на среќа и забавните игри (лотарии). Донесување и спроведување на најавената предлог-одлука за условите за распределба и користење на средствата од буџетот на Република Македонија наменети за финансирање на програмските активности на здруженија и фондации, исто така претставува предизвик.

Издначената улога на граѓанските организации со другите правни лица во одредбите во даночните закони продолжуваат да бидат предизвик. Потребни се измени во три клучни области: Законот за данокот на добивка, Законот за персоналниот данок на доход и Законот за донации и спонзорства од јавните дејности. Иако Законот за донации и спонзорства од јавните дејности претрпе одредени измени, заради обезбедување негова функционалност и поттикнување донации, потребно е следење на неговото спроведување и негово подобрување.

## **ОДНОС МЕЃУ ВЛАДАТА И ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО**

Потребно е Владата и органите на државната управа да изразат јасна политичка волја за развој на граѓанското општество преку воспоставување и активно учество во функционален механизам за дијалог со граѓанското општество.

Еден од предизвиците кои претстојат во унапредувањето на односите меѓу владата и граѓанското општество е успешното воспоставување совет за унапредување на соработката, дијалогот и

поттикнување на развојот на граѓанското општество како мешовито тело. Исто така граѓанското општество потребно ќе биде организирано и со јасна цел за развојот и функционирањето на советот да го овозможи и активно да го поддржи целиот процес на неговото воспоставување.

Покрај воспоставувањето совет, Владата и граѓанските организации со заеднички напори потребно е да покажат волја и интерес за надградување и целосно спроведување на постоечката институционална рамка и стратешкиот документ за соработка на владата со граѓанското општество.

Потребна е навремена и квалитетна вклученост на граѓанското општество во креирањето на политиките и подготовката на законите. Имено, тоа ќе се обезбеди преку целосно почитување на поставените стандарди за вклучување од страна на органите на државна управа (особено со навремено информирање за започнати законодавни постапки, запазување на минималните законски зададени рокови за консултации и давање повратен одговор), како и преку поголем интерес и притисок за користење на правото за учество од страна на граѓанските организации.

### 1.3. ГЛАВНИ НАОДИ

Дел од главните наоди во овој извештај беа претходно идентификувани и во првиот извештај (2013) од следењето на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество. Во првата област, законодавството и праксата поврзани со слободата на здружување и собирање и состојбата остануваат во голема мера непроменети. Исто така наодите кои се однесуваат на клучните прашања од втората област (државното финансирање и законските решенија за даночните закони) остануваат во најголема мера непроменети. Третата област која го разгледува односот меѓу владата и граѓанските организации упатува на недостиг од политичка волја за суштинска соработка, и покрај преземените првичните чекори за воспоставување совет за развој на граѓанското општество. Дополнително, во овој извештај истакната е важноста од задолжително вклучување на граѓанското општество во процесите на подготовка на закони и креирање политики. Најзначајни новини во наодите за извештајот од 2014 г. се објавените две предлог-одлуки од важност за развојот на граѓанското општество за формирање совет и за уредување на постапката за распределување на државните средства наменети за граѓански организации. Исто така значајна новина се и измените во Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање тероризам, со кои граѓанските организации беа изземени од одредбите кои им наметнуваа потенцијални потешкотии во работењето и непропорционалноста во казните.

Покрај тоа што прашањата кои се важни за развој на граѓанското општество се утврдени во наодите, продолжува нивното несоодветно спроведување и недостиг на политичка волја од релеваните институции, а за одредени прашања и недостиг од активни и организирани граѓански организации. Во продолжение следуваат шест главни наоди, по два наоди за секоја област која е предмет на следење кои произлегоа како најзначајни за утврдување:

БР.	ГЛАВНИ НАОДИ		
1	Законот за здруженија и фондации обезбедува добра основа за прогресивна правна рамка за слободата на здружување. Сепак, не е во целост функционален, пред сè поради подзаконските акти кои не се усвоени и поврзани со државното финансирање, како и неприлагодените даночни закони и нефункционалноста на статусот од јавен интерес.	ОБЛАСТ	1
		ПОДОБЛАСТ	1.1.
2	Правната рамка за слободата на собирање е во линија со меѓународните стандарди и продолжи да биде практикувана, во 2014 г. Сепак, забележани се дневнополитички злоупотреби и изолирани случаи на ограничување на просторот на собирање, користење повеќебројно/ несразмерно присуство на полициска сила на мирни собири.	ОБЛАСТ	1
		ПОДОБЛАСТ	1.2.
3	Граѓанските организации немаат даночни олеснувања, изедначени се со профитните субјекти во однос на даночните закони и даночните олеснувања. Процедурата за добивање одобрение за јавен интерес на донации предвидена со Законот за донации и спонзорства во јавни дејности се покажа како нефункционална или сложена.	ОБЛАСТ	2
		ПОДОБЛАСТ	2.1.
4	Државното финансирање (вклучително и приходите од игрите на среќа и забавните игри) не е доволно развиено и не претставува значителен извор за одржливост на граѓанските организации во ситуација на намалена поддршка од донаторите. Недостасува институционална поддршка за граѓанските организации, како и кофинансирање на ЕУ и меѓународни проекти. Подготвената предлог-одлука за регулирање на транспарентноста и отчетноста на доделувањето државни средства за организации е само еден дел од потребната реформа на целокупниот систем.	ОБЛАСТ	2
		ПОДОБЛАСТ	2.2.
5	Дијалогот меѓу Владата и граѓанското општество продолжува да биде недоволно развиен. Подготвениот акт за воспоставување совет е чекор кон подобрување на институционалната соработка на Владата со граѓанските организации.	ОБЛАСТ	3
		ПОДОБЛАСТ	3.1.
6	Постои недостиг од доследно почитување на правилата за вклучување во креирањето политики и подготовка на закони на граѓанските организации од страна на органите на државната управа (навремено информирање за отворени консултации, почитување на законски предвидениот рок за консултации и обврската за обезбедување повратна информација за дадените забелешки и коментари).	ОБЛАСТ	3
		ПОДОБЛАСТ	3.2.

## 1.4. ГЛАВНИ ПРЕПОРАКИ

Препораките кои произлегуваат од извештајот се однесуваат на измени и дополнувања на политиките и законодавството, а пред сè, потребни се напори за подобрување на практичното спроведување. Особено важно е солидно поставената рамка за здружување и собирање да биде почитувана во целост во практика. Зачестеното применување на мирните собири како начин да се влијае врз одредени политики треба да биде во целост обезбедено и овозможено од релевантите институции и полицијата.

Потребно е обезбедување даночни олеснувања, како и понатамошно подобрување на функционалноста на Законот за спонзорства и донации во јавните дејности.

Реформи во системот на државно финансирање кои треба да обезбедат финансиска одржливост на граѓанското општество се клучни. Подобрувањето на транспарентноста и отчетноста на дистрибуцијата на државните средства претставува процес, кој треба паралелно да се одвива на целосната реформа.

Соработката и дијалогот меѓу граѓанското општество и владата треба да бидат обезбедени и унапредени. Еден од начините за да се постигне тоа е преку воспоставување и функционалност на мешовитото тело – совет, кое ќе разгледува прашања клучни за развојот на граѓанското општество. Дополнително треба да биде надграден постоечкиот институционален систем за соработка, како и да постои политичка волја за спроведување на постоечките политики за развој на граѓанското општество и негово вклучување во процесите на креирање политики и подготовка на закони.



БР.	ГЛАВНИ НАОДИ		
1	Воспоставување целосно функционална правна рамка преку усвојување подзаконски акти на ЗЗФ (поврзани со државно финансирање) и изменување на даночните закони во одредбите кои се однесуваат на граѓанските организации. Покрај тоа, потребно е обезбедување корист (даночни олеснувања и др.) за организациите кои ќе стекнат статус од јавен интерес.	ОБЛАСТ	1
		ПОДОБЛАСТ	1.1.
2	Целосна примена и почитување на слободата на собирање од страна на институциите и полицијата, особено во случаи на мирно собирање без претходно барање за одобрување. Потребно е јакнење на капацитетите на институциите и полицијата за обезбедување на слободата на собирање.	ОБЛАСТ	1
		ПОДОБЛАСТ	1.2.
3	Потребни се измени во даночните закони (Законот за персоналниот данок на доход и Законот за данокот на добивка) и обезбедување даночни олеснувања за граѓанските организации, како и анализа на спроведувањето на Законот за донации и спонзорства во јавните дејности согласно новите мерки и подобрување на неговата функционалност.	ОБЛАСТ	2
		ПОДОБЛАСТ	2.1.
4	Потребна е целосна реформа на системот за државно финансирање, и покрај проектната поддршка, да се обезбеди институционална поддршка, како и конфинансирање на ЕУ и други меѓународни проекти на граѓанските организации. Клучна е реформата на системот за распределба на средствата од игрите на среќа и забавните игри.	ОБЛАСТ	2
		ПОДОБЛАСТ	2.2.
5	Воспоставување совет за унапредување на соработката, дијалогот и поттикнување на развојот на граѓанското општество, како мешовито тело и обезбедување на неговата функционалност. Во процесот на неговото воспоставување, потребна е активна вклученост на граѓанското општество и органите на државна управа.	ОБЛАСТ	3
		ПОДОБЛАСТ	3.1.
6	Задолжително почитување на минималните стандарди за вклучување на граѓанското општество во процесите на креирање политики и подготовка на закони од страна на органите на државната управа од една страна, поголема активности и заедничко дејствување од страна на граѓанското општество од друга страна во овие процеси.	ОБЛАСТ	3
		ПОДОБЛАСТ	3.2.

**2. ВОВЕД**

## 2. ВОВЕД

### 2.1. ЗА ИЗВЕШТАЈОТ

Македонскиот центар за меѓународна работа (МЦМС) се стреми да придонесе со една од повеќето долгорочни цели кон вкоренето и динамично граѓанско општество, кое активно влијае на јавните политики, а затоа и создавањето овозможувачка околина која го поддржува функционирањето и развојот на граѓанските организации е во фокусот на работењето на МЦМС и е дел од неговите стратешки определби.

Во извештајот се следи овозможувачката околина за развој на граѓанското општество во Македонија за периодот од јануари до ноември 2014 г. Исто така, со извештајот се разгледуваат состојбите во националното законодавство и политиките важни за развојот на граѓанското општество во Македонија. Особено значајно е што со извештајот се следат состојбите и динамиката на развој на граѓанското општество во практика за клучните области кои формираат овозможувачка околина. Попрецизно, следењето во 2014 г. се спроведе во рамките на трите клучни области преку дванаесет „основни“ стандарди.

Извештајот се заснова на следење главно преку анализа на секундарни податоци, како и прибирање и анализа на податоци од е-прашалник наменет за граѓанските организации.

Извештајот ги опфаќа граѓанските организации регистрирани согласно Законот за здруженија и фондации (ЗЗФ), како и неформалните граѓански здружувања и иницијативи.

### 2.2. МАТРИЦА ЗА СЛЕДЕЊЕ НА ОВОЗМОЖУВАЧКАТА ОКОЛИНА ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Извештајот од следењето на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество е дел од активностите кои се спроведуваат во рамките на проектот „Аквис (Acquis) на Балканското граѓанско општество - Јакнење на потенцијалот и капацитетите на ГО за застапување и лобирање“, финансиран од Европската комисија. Извештајот кој за прв пат беше подготвен во 2013 година, е прв од ваков вид и ќе се објавува на годишно ниво и во наредните две години. Следењето се заснова на матрицата за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество. Извештајот претставува дел од серијата национални извештаи од осум земји во Западен Балкан и во Турција<sup>2</sup>. Подготвен беше и регионален извештај во кој се сумирани наодите и препораките за сите земји и веб-платформа која нуди пристап до податоци за следење по земја и области на [www.monitoringmatrix.net](http://www.monitoringmatrix.net).

**ОПШТАТА ЦЕЛ НА ПРОЕКТОТ Е ЗАЈАКНУВАЊЕ НА ОСНОВИТЕ ЗА СЛЕДЕЊЕ И ЗАСТАПУВАЊЕ ЗА ПРАШАЊА ПОВРЗАНИ СО ОВОЗМОЖУВАЧКАТА ОКОЛИНА И ОДРЖЛИВОСТА НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО НА РЕГИОНАЛНО И НА НАЦИОНАЛНО НИВО И ЗАЈАКНУВАЊЕ НА СТРУКТУРИТЕ ЗА ИНТЕГРАЦИЈА НА ГО И ВКЛУЧУВАЊЕ ВО ПОЛИТИКИТЕ НА ЕУ И ПРИСТАПЕН ПРОЦЕС НА ЕВРОПСКО И НА НАЦИОНАЛНО НИВО.**

<sup>2</sup> Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Косово, Македонија, Црна Гора, Србија и Турција.

**МАТРИЦАТА СЕ СОСТОИ ОД ТРИ ОБЛАСТИ, СЕКОЈА СОСТАВЕНА ОД ПОДОБЛАСТИ:**

**1. ОСНОВНИ ЗАГАРАНТИРАНИ ЗАКОНСКИ СЛОБОДИ;**

**2. РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ;**

**3. ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАДАТА И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ.**

Матрицата за следење се заснова на главните принципи и стандарди чие постоење е круцијално со цел околината во која дејствуваат граѓанските организации да биде поддржувачка и овозможувачка. Матрицата ја потенцира комплексноста на овозможувачката околина како концепт кој вклучува различни области и е под влијание на различни фактори и фази на развој на самото општеството и граѓанското општество.

Формулирањето на принципите, стандардите и индикаторите го зема предвид тековниот степен на развој и спецификите на земјите на Западен Балкан и Турција и се засноваат на меѓународни загарантирани слободи и права и најдобрите регулаторни практики на ниво на Европската Унија и европските земји. Областите се дефинирани според клучни принципи кои се понатаму елаборирани со специфични стандарди. Со цел да се овозможи граѓанските организации, донатори и други засегнати страни во земјата да ја следат овозможувачката околина и нејзината примена во пракса, стандардите се дообјаснети низ индикатори.

Развојот на матрицата за следење на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество беше дел од колективните напори на експертите и практичарите од граѓанските организации членки на БЦСДН и партнерите, како и експертите и стратешката поддршка од ЕЦНЛ. Тимот кој ја подготвуваше матрицата опфати единаесет експерти од разновидни граѓански организации со специфично знаење и искуство за легислативата и во пракса и вклучи експерти од десет балкански земји. Подготовката на матрицата се вршеше преку различни методи, како консултативни состаноци, интервјуа и канцелариски истражувања. Процесот на развивање на матрицата беше финансиски поддржан од УСАИД, од Пакт и од ИЦНЛ во рамките на Програмата за правна овозможувачка околина (ЛЕЕП)/ Грант за правни иновации и Балканскиот фонд за демократија (БТД).

## **2.3. ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО И НЕГОВИОТ РАЗВОЈ ВО МАКЕДОНИЈА**

Имајќи предвид дека извештајот доминантно се однесува на организираното граѓанско општество, т.е. граѓанските организации регистрирани согласно ЗЗФ, со цел да добиеме приказ на неговите карактеристики, беа обезбедени податоци од Централниот регистар на Република Македонија, единствената државна институција која располага со овие податоци.

Регистрирани граѓански организации (здруженија и фондации) согласно податоците кои ги води Централниот регистар на Република Македонија заклучно со декември 2014 година има вкупно 13.656, што претставува 6,6 организации на 1.000 жители. Од нив, согласно Законот за здруженија и фондации од 2010 г., пререгистрирани се вкупно 4.156 организации. Доколку од овој број го изземеме бројот на спортски здруженија (приближно 30%), може да сметаме дека приближно 1.000 активни граѓански организации во различни сектори и региони дејствуваат во Македонија.

Граѓанското општество во Македонија во најголема мера (88%) дејствува на волонтерска основа, додека мал дел граѓански организации имаат вработени лица и нивниот вкупен број согласно податоците изнесува 1.897.

Граѓанските организации се нерамномерно застапени во регионите во земјата<sup>3</sup>. Во најголема мера граѓанското општество е концентрирано во скопскиот регион кој е и најразвиен. Имено, во 2014 г. регистрирани биле 39% од здруженијата и фондацииите во скопскиот регион со 8,7 организации на 1.000 жители. Другите региони во Македонија имаат помалку од 10% од вкупниот број граѓански организации, а по скопскиот, пелагонискиот регион се издвојува со 13% од организациите.

Податоците кои се однесуваат само на 2014 година покажуваат дека вкупно 768 организации се регистрирале, додека 261 организација се пререгистрирала во текот на годината.

<sup>3</sup> Македонија е поделена на 8 (осум) плански региони, кои служат за статистички, економски и административни цели. (Биро за регионален развој на Република Македонија)

Граѓанското општество продолжува да биде многу зависно од странски донации, имајќи предвид дека државното финансирање наменето за граѓанските организации не е развиено, а и индивидуалните и корпоративните донации се на ниско ниво за да претставуваат значителен извор на средства за дејствување на граѓанските организации.

Половина од донаторската поддршка изминатите десетина години била за организациите регистрирани во скопскиот регион, но мора да се има предвид дека овие средства се наменети и за активности во другите региони<sup>4</sup>.

Согласно последните расположливи податоци од Централниот регистар, вкупните приходи на граѓанското општество во 2012 г. изнесувале околу 110 милиони евра. Особено важен податок е фактот што најголем дел (85,0%) од организациите имаат годишен буџет до 1.500 евра (помалку од 100.000 денари). Околу половина од вработените и две третини од вкупните приходи припаѓаат на 100 организации со најголеми буџети.

## 2.4. СПЕЦИФИКИ И ПРЕДИЗВИЦИ ВО ПРИМЕНАТА НА МАТРИЦАТА ВО МАКЕДОНИЈА

Извештајот од следењето на овозможувачката околина за развој на граѓанското општество е подготвен со користење на матрицата и алатката за користење на матрицата за следење. Матрицата претставува сложен збир на области, подобласти, стандарди и индикатори и во целост обезбедува следење и прецизно ја отсликува постоечката околина за развој на граѓанското општество во Македонија.

Извештајот за следење е корисна алатка која обезбедува квалитетни податоци, анализа и препораки кои даваат поддршка во која насока да се подобруваат државните политики за развој на граѓанското општество, како и потребата од дизајнирање нови. Дополнително, анализата на

состојбите во практиката обезбедува можност за согледување на недостатоците, како и позитивните примери на сите чинители на граѓанското општество, со обезбедување конкретни предлози за нивно унапредување. Овој извештај поставува нов предизвик во одредени делови да се согледа јазот меѓу перцепциите и искуството на граѓанските организации. Обид за мерењето на перцепцијата и споредување со искуството се вовеле за првпат со овој извештај, заради усогласување и обезбедување споредливост со другите земји вклучени во следењето, што останува предизвик за понатаму.

Со првиот извештај проектниот тим на МЦМС имаше важна и предизвикувачка улога и успеа да обезбеди соодветно ниво на податоци кои се пренесоа во основниот извештај за граѓанското општество подготвен од ТАКСО (TACSO) врз основа на новоразвиените „Насоки за поддршката на ЕУ за граѓанското општество во земјите од проширувањето 2014-2020“<sup>5</sup>. Исто така минатогодишниот извештај обезбеди податоци за клучните прашања од важност за граѓанското општество кои во голема мера беа преликани во извештајот на ЕУ за напредокот на Македонија за 2014 г.

Специфични прашања кои треба да бидат разгледани во следниот период, предодредени да постават големи предизвици пред извештајот, пред сè во обезбедувањето доволно ниво на информации во поглед на обезбедување основни параметри за граѓанското општество (бр. на ГО, вработени, итн.), бидејќи тие не се бесплатно достапни, обезбедување соодветно ниво на податоци за областа која го разгледува вршењето услуги од страна на ГО, како и детални информации за транспарентноста и отчетноста на државата во дистрибуцијата на финансиска поддршка за граѓанските организации.

4 Нурединоска Е., Саздевски М., Ѓузелов Б. (2014) Извештај за процена на корупцијата во Македонија. Скопје. Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)

5 Директорат за проширување на Европската Унија, Насоки за поддршката на ЕУ за граѓанското општество во земјите од проширувањето 2014-2020(2013)



# 3. МЕТОДОЛОГИЈА

# 3. МЕТОДОЛОГИЈА

## 3.1. МЕТОДОЛОШКИ ПРИСТАП

Следењето на овозможувачката околина го опфати периодот јануари-ноември 2014 година.

Методологијата вклучува различни методи за собирање и анализа на податоци за утврдените стандарди, поради нивните специфики во контекстот на земјата. Во рамките на првиот Извештај за овозможувачката околина за развој на граѓанскиот сектор за 2013 г., се следеше состојбата на сите поставени стандарди (24) и индикатори (152). Промени настанаа во следењето во 2014 г. со цел ставање фокус на клучните стандарди со најголеми предизвици од првиот извештај во 2013 г., како и избегнување на следење на сите стандарди со оглед на тоа што честотата на промени не е на годишно ниво, особено кај оние кои се однесуваат на законодавството. Согласно тоа, учесниците во проектот одлучија следењето да се однесува на дел од стандардите, додека целосното следење ќе се спроведува еднаш на две години. За 2014 година се избрани осумдесет индикатори од дванаесет „основни“ стандарди во осум подобласти од сите три области. Земјите вклучени во следењето, кои антиципираа поголеми промени за одредени стандарди покрај избраните, секако ги следеа и другите стандарди.

Извештајот се заснова на податоци добиени од примарни и секундарни извори.

Следењето се спроведе со користење веб-прашалник за прибирање примарни податоци и нивна квалитативна и квантитативна анализа. Веб-прашалникот (43 прашања) беше развиен од проектниот тим на МЦМС. Имено, врз основа на прашалниците од земјите од регионот кои го спроведуваат истражувањето, беше подготвен збир од отворени и затворени прашања. Проектниот

тим ги избра клучните прашања и ги прилагоди на контекстот. За разлика од минатата година, прашалникот вклучи прашања кои ја мерат перцепцијата за дел од индикаторите и секако во најголема мера содржи прашања кои го разгледуваат искуството на граѓанските организации. Е-прашалникот беше објавен на веб-страницата на МЦМС и споделен преку социјалните мрежи фејсбук и твитер и испратен до широка листа на организации каде граѓанските организации беа поканети да го пополнат „онлајн“. Добиени се одговори од 76 граѓански организации<sup>6</sup>.

Извештајот во најголема мера се заснова на анализа на секундарни извори на податоци и користена беше постоечката легислатива која го уредува граѓанското општество, домашни извештаи и истражувања од граѓанските организации, меѓународни организации и органи на државната управа, меѓународни извештаи и истражувања кои се однесуваат на Македонија и интернет-портали и блогови.

## 3.2. УЧЕСТВО НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО

Граѓанското општество беше вклучено од почетокот при проверката и прилагодувањето на матрицата на македонскиот контекст, како и подоцна при утврдувањето на методологијата за следењето. Понатаму, особено важна е вклученоста на граѓанските организации (76) кои дадоа одговор на е-прашалникот за овозможувачката околина за развој на граѓанското општество, како и другите претставници на граѓански организации и органи на

<sup>6</sup> Повеќе информации за карактеристиките на организациите можете да најдете во прилозите 1 и 2 од извештајот.

државната управа кои присуствуваа на промоцијата на првиот извештај консултативниот настан во текот на ноември 2014 г. Граѓанските организации индиректно го поддржаа процесот на подготовка на овој извештај преку податоците од извештаите и истражувањата кои ги подготвуваат во рамките на областите кои се следат во текот на годината.

Чувствителната природа на дел од прашањата, бидејќи се одговараат онлајн, овозможува дел од граѓанските организации да одлучат одредени одговори да не ги поткрепат со соодветни примери.

### 3.3. НАУЧЕНИ ЛЕКЦИИ

#### МЕТОДОЛОШКИ ОГРАНИЧУВАЊА

Методологијата на прибирање податоци беше фокусирана на два основни извори, и тоа на секундарни и примарни кои се добиени од ограничен број организации. Добиените одговори на е-прашалникот од искуство на граѓанските организации не се подложени на дополнителна проверка и споредба со фактичката состојба и одговорите на органите на државната управа. Наодите се квалитативни објаснувања и информации, додека отсутствува квантификација за состојбите во смисла на скала или индекси, што можеби на прв поглед не овозможува јасно и едноставно следење на напредокот на состојбите во избраните области за следење.

#### ОГРАНИЧУВАЊА ВО СПРОВЕДУВАЊЕТО

Пристапот до информации за граѓанското општество е ограничен кога станува збор за национална статистика за граѓанското општество (имајќи предвид дека се плаќа одреден надомест зависно од сложеноста на податоците). Исто така обезбедувањето податоци од органите на државната управа (извештаи, документи, мислење, искуство и др.) бара дополнителни финансиски средства и напори, а понекогаш резултира со неуспех.

Обезбедувањето партиципативен пристап за подготвувањето на извештајот влијае на проширување на временската рамка, на порастот на трошоците и на ангажманот на човечките ресурси и тоа и понатаму останува предизвик за квалитетот и обемот во наредните години. Користењето на е-прашалникот е ограничувачко за организациите кои немаат интернет-присуство. Обемноста на прашалникот претставува пречка за негово целосно пополнување.





**4. НАОДИ ОД  
СЛЕДЕЊЕТО**

# 4. НАОДИ ОД СЛЕДЕЊЕТО

## ОБЛАСТ 1. ОСНОВНИ ЗАКОНСКИ ЗАГАРАНТИРАНИ СЛОБОДИ

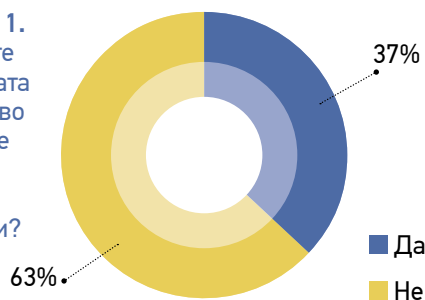
### ПОДОБЛАСТ 1.1. СЛОБОДА НА ЗДРУЖУВАЊЕ

#### ВМESHУВАЊЕ НА ДРЖАВАТА ВО ВНАТРЕШНИТЕ РАБОТИ НА ОРГАНИЗАЦИИТЕ

Независноста во управувањето, определувањето и остварувањето на целите и дејностите утврдени во статутите на граѓанските организации се загарантирани со членот 10 од Законот за здруженија и фондации<sup>7</sup>.

Во практика, согласно прашалникот спроведен за целите на овој извештај, граѓанските организации истакнуваат неколку примери на вмешувања и бројни случаи на индиректни притисоци во нивното работење. Дополнително перцепцијата и искуството на граѓанските организации во поглед на вмешувањето на државата во нивните внатрешни работи се разликуваат.

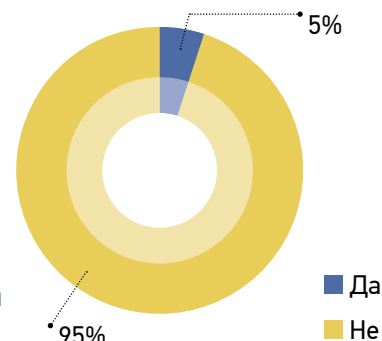
**ГРАФИКОН 1.**  
Дали сметате дека државата се вмешува во внатрешните работи на граѓанските организации?



Перцепцијата на третина од организациите (37%) е дека државата се вмешува во внатрешните работи на граѓанските организации.

Меѓутоа, кога организациите биле прашани за нивното искуство, високи 95% одговориле дека државата не се вмешала во внатрешните работи на нивната организација (директно и/ или индиректно). Со вмешување се соочиле четири организации преку: членство во управен одбор, креирање програми за дејствување во полза на интересите на локалната самоуправа и наметнување услови во соработката со јавни институции од надлежни лица.

**ГРАФИКОН 2.**  
Дали постојат случаи на вмешување на државата во внатрешните работи на вашата организација (директно и/или индиректно)?



Покрај вмешувањето, граѓанските организации беа прашани и за притисоците со кои се соочуваат од страна на државата.

Во практика, со случаи на притисоци (неоправдани ограничувања, нелегитимни напади) од страна на државата, изјавиле дека се соочиле 22% или пак 17 од вкупно 76 граѓанските организации. Две од тие организации маат искуство со постојана изложеност на притисок.

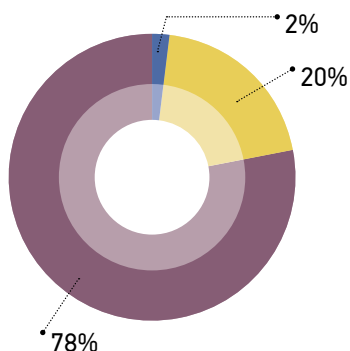
Четири граѓански организации навеле различни видови притисоци со кои се соочиле во практика: обвиненија на прес-конференции и соопштенија дека членови на организации, како и самите организации

<sup>7</sup> Закон за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр.52/2010 и 135/2011).

работат против интересите на државата, понатаму две организации навеле нелегитимни напади преку медиуми заради критикување на владата и државните институции.

**ГРАФИКОН 3.**

Дали вашата организација се соочила со притисоци (неоправдани ограничувања, нелегитимни напади) од страна на државата?



- Да, постојано сме изложени на притисок
- Да, понекогаш сме изложени на притисок
- Нокогаш не сме биле изложени на притисок

Другите организациите имале искуство со други примери на притисок: опструкција на правото за поднесување граѓанска иницијатива, обвинувања за неисправно известување за спроведени активности насочени кон прашањето за Ромите, бирократизација на едноставни процедури, долготрајни судски спорови за изречени клевети и навреди од владејачка партија или државни функционери, потреба од доставување листа на контакти од членови, притисоци од државни службеници за членство во одредено здружение.

Одредени законски решенија продолжија да наметнуваат ограничувања во дејствувањето на граѓанските организации во изминатиот период. Државната програма за превенција и репресија на корупцијата (2011-2015)<sup>8</sup> е потенцијална закана бидејќи една од мерките предвидува измена на законот со цел да се создаде обврска за членовите на извршните органи на здруженијата и фондациите да достават анкетен лист за својата имотна состојба и изјава за интереси.

Меѓутоа, граѓанските организации во текот на годината беа изземени од обврската како субјекти кои треба да преземаат мерки и дејствија за спречување перење пари (подготовка на програма против перење пари и финансирање тероризам, непропорционални

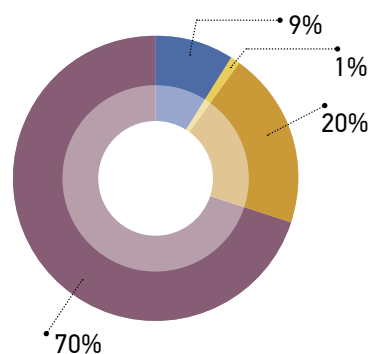
казни). Станува збор за значајна новина во Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање терористи<sup>9</sup> што овозможува непречено функционирање на организациите. Единствено во член 17 став 2 од Законот е предвидено дека субјектите (надлежните државни органи) треба да им посветат посебно внимание на деловните односи и трансакциите со граѓанските организации.

### ИНСПЕКЦИИ И НАДЗОР НАД РАБОТЕЊЕТО НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Надворешната контрола кај граѓанските организации доаѓа пред сè од инспекциските служби, како што се инспекторатите, организациските единици во рамките на други органи на државната управа и организациските единици во рамките на единиците на локалната самоуправа и градот Скопје кои имаат инспекциски надлежности.<sup>10</sup>

**ГРАФИКОН 4.**

Дали во вашата организација имавте посета/инспекција од орган на државната управа?



- Да, имавме ненајавена инспекција во рамки на надлежноста на органот на државна управа
- Да, имавме ненајавена и прекумерна инспекција
- Да, имавме најавена и прекумерна инспекција
- Не, не сме имале посета/инспекција

Резултатите од прашалникот покажуваат дека инспекција од орган на државната управа имале 30% од граѓанските организации, додека 70% од организациите немале таков случај.

<sup>8</sup> Државна комисија за спречување на корупцијата (2011) Државна програма за превенција и репресија на корупцијата 2011-2015, Скопје. Државна комисија за спречување на корупцијата

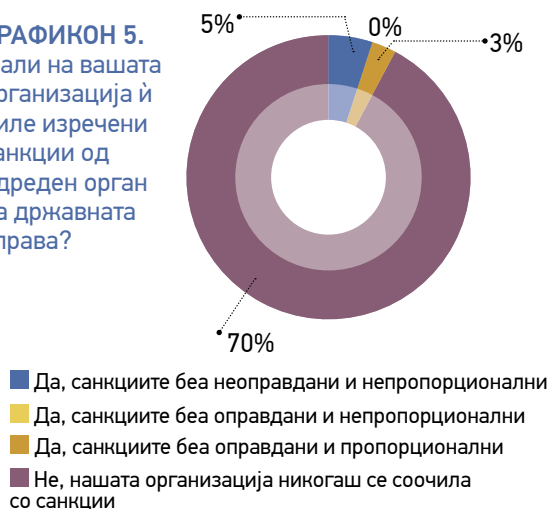
<sup>9</sup> Закон за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање терористи („Службен весник бр. 130/2014“)

<sup>10</sup> Миов Н., (2013) Економски активности: Вршење дејност од граѓанска организација. Скопје. Македонски центар за меѓународна соработка.

Само во еден случај е забележана прекумерна инспекција, каде примерот се однесува на утврдување грешка во пресметување персонален данок на доход за изминатите десет години, и покрај тоа што делото се смета за застарено. Загрижувачки е фактот што контролата во организацијата е направена веднаш по јавна критика од организацијата кон одреден владин функционер.

Организациите ги наведуваат следните државни институции кои извршиле инспекција/ посета: Управа за спречување на перење пари и финансирање тероризам, Министерство за финансии, Служба за државна безбедност, Дирекција за заштита и спасување, трудова инспекција. Причини за овие инспекции/ посети биле: контрола по пријавување на вработени со скратено време, инспекција за увид во податоци за членство, анонимна пријава за сомнителни активности и перење пари и сл.

**ГРАФИКОН 5.** Дали на вашата организација ѝ биле изречени санкции од одреден орган на државната управа?



Најголем дел од организациите (92%) одговориле дека не биле санкционирани. Санкции добиле шест организации од кои според четири од нив, санкциите биле неоправдани и непропорционални, додека за две биле оправдани и пропорционални.

Основи за добивање на овие санкции биле: грешка во пресметување на персоналниот данок на доход за минати години за проектни активности (во два случаи), додека другите организации на кои им биле изречени санкции не навеле пример.

Организациите на кои им биле изречени санкции можеле да поведат судска постапка против изречената санкција, освен во еден случај тоа не било можно.

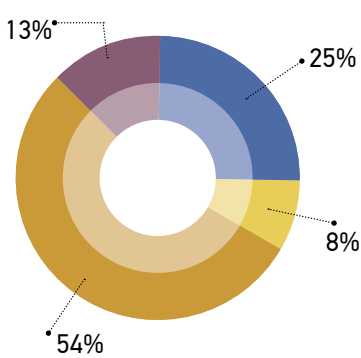
На четири организации од оние кои имале посета/ инспекција им биле изречени санкции.

### ОБЕЗБЕДУВАЊЕ ФИНАНСИСКИ СРЕДСТВА ЗА АКТИВНОСТИТЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Законодавството овозможува организациите да прибираат средства на различни начини и од различни извори во согласност со законот и со статутот<sup>11</sup>, како што се: членарини, основачки влогови, доброволни прилози, донации, дејности со кои се стекнува добивка, кирии и закупнини, приходи од инвестиции, дивиденди итн.

**ГРАФИКОН 6.**

Дали вашата организација врши директни економски активности и доколку врши, дали законодавството наметнува административни потешкотии?



- Да, вршме економски активности и не се соочуваме со административни потешкотии
- Да, вршме економски активности и се соочуваме со административни потешкотии
- Не, не вршме економски активности
- Не ни е од интерес да вршме економски активности

Членот 12 од ЗЗФ на организациите им овозможува да вршат дејности со кои може да стекнат добивка (економски активности), ако дејноста е поврзана со целите утврдени со статутот и доколку се оствари добивка, таа мора да биде употребена за истите цели. Стекнатата добивка не може да се распределува меѓу основачите, членовите, членовите на органите, директорите, вработените или кое било друго поврзано лице со нив.

Можноста за вршење дејности за стекнување добивка (економски активности) обезбедена во ЗЗФ, граѓанските организации и понатаму недоволно ја практикуваат и нивниот интерес останува на ниско ниво.

<sup>11</sup> Член 48, Закон за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 52/2010 и 135/2011).



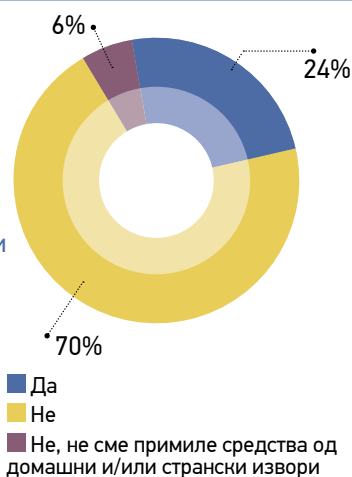
Приходи од вршење економски активности одговориле дека стекнуваат 33% од организациите кои одговориле на прашалникот и тие наведуваат: приходи од домашни посети, изнајмување простор, организација на концерти, изложби, продажба на маички, сувенири, обуки, консултации, работилници, конференции, изнајмување опрема и простор, продукциски активности.

Од организациите кои вршат економски активности, најголем дел изјавиле дека (76%) не се соочуваат со административни потешкотии, додека шест организации се соочуваат со потешкотии како потребата за користење фискални апарати, а според една организација потешкотија претставува и намалениот праг на реализирани приходи од два на еден милион денари, при што организациите треба да станат обврзници на ДДВ.

### ОГРАНИЧУВАЊА ЗА ДОМАШНА/СТРАНСКА ПОДДРШКА

Граѓанските организации можат слободно да примаат домашна и странска поддршка, без законски ограничувања. Во практика, најголем дел (70%) од организациите одговориле дека не се соочиле со ограничувања од државните институции во поглед на добивање средства од домашни и/или странски извори, додека 24% сметаат дека имале одредени ограничувања. Примерите кои ги наведуваат упатуваат, пред сè, на отежнати процедури при користењето на странската поддршка, отколку на нејзино ограничување, сепак граѓанските организации ги сметаат како примери важни за истакнување.

**ГРАФИКОН 7.**  
Дали вашата организација се соочила со ограничувања од државните институции и непропорционални административни процедури при добивањето средства од домашни и/или странски извори?



Шест организации како ограничување ја навеле долготрајната и непотребно комплицирана процедура за ослободување од ДДВ на проекти од ЕУ, нефункционалниот сектор за меѓународна соработка во рамките на МЛС што оневозможува спроведување проект, оптоварувачките процедури за известување на проекти од ИПА кои се управувани од ЦФЦД и од ДЕУ, различната интерпретација на ПРАГ, децентрализираното управување со фондовите на ЕУ, износот на надоместот за добивање документи од Централниот регистар за потребите за аплицирање за проект.

### ПОДОБЛАСТ 1.2.

#### ДРУГИ ПОВРЗАНИ СЛОБОДИ

##### СЛОБОДА НА МИРНО СОБИРАЊЕ

Законодавството кое ја обезбедува слободата на мирно собирање главно преку Законот за јавни собири<sup>12</sup>, остана непроменето во текот на 2014 г. Мирното собирање продолжи позачестено да се практикува и истото беше обезбедено во најголем број случаи. Особено важен пример за успешно практикување на слободата на мирно собирање претставува протестот во ноември на студентите кој беше предизвикан од намерата на владата да воведат значајни реформи во образованието без отворање поголеми консултации. Успешноста на одржувањето на собирот, и покрај неговата масовност (бројот на учесници во еден момент изнесувал приближно три илјади), била обезбедена со професионалниот начин на работа на полициските службеници.

Сепак во текот на годината во практика забележани беа и изолирани случаи на ограничување на просторот на собирање, селективно притворање и прекумерна полициска сила, како и напади во медиуми кон организаторите на собирот.

Граѓанските организации во мала мера се служат со мирните собири како метод на дејствување за реализација на своите цели и застапување на целните групи кои ги претставуваат. Најголем дел (84%) од граѓанските организации кои одговориле на прашалникот не организирале мирен собир. 12 организации од вкупно 76 организации кои одговориле на прашалникот организирале мирен

<sup>12</sup> Закон за јавните собири („Службен весник на Република Македонија“, бр. 55/1995; 19/2006 и 66/2007).

собир. На четири од тие организации им бил ограничен мирниот собир, и тоа без образложение на две организации, една организација добила јасно образложение и една добила одговор непосредно пред почетокот на мирниот собир без можност за реорганизација. Ваквите одговори упатуваат на случаи на неефективно работење на МВР.

Извештаите на Хелсиншкиот комитет за човековите права укажуваат на изолирани случаи на ограничување на слободата на мирно собирање. Случаите се однесуваат на ограничување на правото на собирање на саканото место на собирите во Скопје на Здружението на стечајните работници - УНИТ со употреба на несразмерно голем број полициски службеници наспроти учесниците на собирот<sup>13</sup>, како и ограничување и неодржување на нивниот собир во Крива Паланка<sup>14</sup>.

#### **ПРИЈАВУВАЊЕ МИРНИ СОБИРИ**

Пријавувањето мирни собири не е задолжително и согласно Законот за јавните собири<sup>15</sup>, во член 3 определено е дека заради интересите на безбедноста организаторот на јавниот собир може да го извести Министерството за внатрешни работи за одржување на јавниот собир и мерките што се преземени за неговото одржување.

Практиката покажува дека правото да не го пријават мирниот собир го користат граѓанските организации, ако се има предвид дека седум организации од сите кои одговориле на прашалникот организирале мирен собир без најава до надлежните органи.

#### **УПОТРЕБА НА ПРЕКУМЕРНА СИЛА**

Под присилба Законот за полиција во член 80 подразбира легитимен, соодветен и пропорционален физички или механички притисок, со примена на средства и начин пропишан со закон, насочен према одредено лице од страна на полицискиот службеник само кога полициските работи на друг начин не можат да бидат извршени<sup>16</sup>.

Исто така, согласно член 91 од Законот, при воспоставување нарушен јавен ред и мир во поголем обем полицискиот службеник е овластен да упати наредба на група лица да се разотидат и доколку не се разотидат, дозволено е да се употребат следните средства за присилба: физичка сила, полициска палка, хемиски средства, млазови вода и службени кучиња. Овие средства може да се употребат само по наредба на полицискиот службеник кој раководи со акцијата.

Во практика, во најголем дел од случаите полициските службеници успешно и професионално ги овозможуваат одржувањата на мирните собири, освен во случаите претходно наведени.

Иако во најголема мера мирните собири се одржуваат без прекумерна сила, сепак одредени собири беа исклучок. Првиот случај е собирот<sup>17</sup> на Здружението на стечајните работници - УНИТ Куманово, каде граѓаните биле легитимирани без причина, извршени биле физички напади, а притоа не добиле предупредувања дека при нивни тензични и насилни активности (тресење ограда и сл.) ќе биде применета сила од страна на одржувачите на јавниот ред. ХКЧП за ваквиот недостиг од предупредувања истакнува дека „ова остава простор за сомнеж за т.н. улога на полициските службеници како заштитници на јавниот ред и мир или пак интенцијата беше да се дозволи да започне неред кој потоа ќе може да биде неутрализиран единствено со примена на сила“<sup>18</sup>.

За време на одржувањето на „Маршот против сиромаштија“ организиран од граѓански организации во март, имало случаи на легитимирање на учесниците, како и физички напад<sup>19</sup>.

Друг случај каде е констатирана примена на прекумерна сила и приведување на еден од учесниците се демонстрациите во општина Ѓорче Петров за убиството на осумнаесетгодишник. Протестите биле поттикнати од револт предизвикан

13 Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, октомври 2014. Скопје. ХКЧП  
14 Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, октомври 2014. Скопје. ХКЧП  
15 Закон за јавните собири („Службен весник на Република Македонија“, бр. 55/1995; 19/2006 и 66/2007).  
16 Закон за полиција („Службен весник на Република

Македонија“ бр. 114/06; 6/09; 145/12 и 41/14).  
17 Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, февруари 2014. Скопје. ХКЧП  
18 Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, февруари 2014. Скопје. ХКЧП  
19 Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, март 2014. Скопје. ХКЧП

од мноштво дезинформации во медиумите заради етничката припадност на убиецот<sup>20</sup>.

### ПРИСТАП НА МЕДИУМИТЕ ДО СОБИРИ

Пристапот на медиумите до собираите е во најголема мера обезбеден и е особено важен за пренесување на клучната порака за организацијата на собираите до пошироката јавност. Сепак во текот на оваа година се појавија неколку случаи на ограничување на медиумите за известување на собираите на различни начини.

Учество на претставници на медиумите било ограничено при протестите на УНИТ<sup>21</sup>, потоа дел од медиумите се соочиле со одземање опрема и бришење материјали во случајот на демонстрациите во населбата Ѓорче Петров<sup>22</sup>.

## ОБЛАСТ 2.

### РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

#### ПОДОБЛАСТ 2.1.

#### ДАНОЧЕН/ ФИСКАЛЕН ТРЕТМАН ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ И НИВНИТЕ ДОНАТОРИ

#### ДАНОЧНИ ОЛЕСНУВАЊА ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Граѓанските организации и понатаму остануваат изедначени со другите правни лица кога станува збор за даночниот режим.

Даночните закони кои во своите одредби директно или индиректно го засегаат граѓанското општество (Законот за персонален данок на доход<sup>23</sup>, Законот

за добивка<sup>24</sup>) и понатаму не нудат олеснувања и/ или поттикнувања за граѓанските организации.

Група граѓански организации во текот на 2014 г. започна заедничка иницијатива со доставување предлог-измени и дополнувања на одредбите во даночните закони до Министерството за финансии и до Генералниот секретаријат на Владата на РМ во текот на октомври.

Во текот на годината олеснета беше процедурата за ослободување од данокот на додадена вредност за дел од проектите. Имено во Македонија ослободен од ДДВ е прометот на добра и услуги, наменети за реализација на проект кој е финансиран со парични средства добиени врз основа на договор за донација, склучен помеѓу Р. Македонија и странски донатори и ако во тој договор е предвидено дека со добиените парични средства, нема да се плаќаат даноци<sup>25</sup>. Во претходната постапка добавувачите имаа обврска да уплатат ДДВ во МФ, а потоа да го повратат, додека со новата постапка со посредство на УЈП се издава посебна фактура без ДДВ, а со тоа се елиминира и обврска на добавувачите да уплатат ДДВ.

Измени претрпе и Законот за донации и за спонзорства во јавните дејности<sup>26</sup>. Имено МП, со цел зголемување на функционалноста на законот, ги подготви измените без поголеми консултации со засегнатите страни, а не беше земена предвид дотогашната работа на работната група формирана пред две години заради подобрување на Законот. Граѓанските организации сепак успеаја преку комуникација со МП и МФ и учеството на комисиска расправа во Собрание на РМ да издејствуваат вклучување одредени технички предлози во

171/10; 135/11; 166/12; 187/13 и 13/14).

24 Закон за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/93; 33/95; 43/95; 71/96; 5/97; 28/98; 11/01; 2/02; 44/02; 51/03; 120/05; 139/06; 160/07; 159/08; 85/10; 47/11; 135/11; 79/13, 13/14 и 112/14)

25 Правилник за начинот на спроведување на даночното ослободување од плаќање на ДДВ на промет на добра и услуги наменети за реализација на проект кој е финансиран со парични средства добиени врз основа на договор за донација склучен помеѓу РМ и странски донатор во кој е предвидено дека со добиените парични средства нема да се плаќаат даноци („Службен весник на РМ“, бр.98/14)

26 Закон за донации и за спонзорства во јавните дејности („Службен весник на Република Македонија“ број 47/2006, 86/2008, 51/11 и 28/14).

20 Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, мај-јуни 2014. Скопје. ХКЧП

21 Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, февруари 2014. Скопје. ХКЧП

22 Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, февруари 2014. Скопје. ХКЧП

23 Закон за персоналниот данок на доход („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/93; 3/94; 70/94; 71/96; 28/97; 8/01; 50/01; 52/01; 2/02; 44/02; 96/04; 120/05; 52/06; 139/06; 6/07; 160/07; 159/08; 20/09; 139/09;



измените, за да се овозможи функционалност на некои од одредбите. Сепак суштинските предлози не беа земени предвид, оставајќи го нецелосен процесот за подобрување на функционалноста на Законот и поттикнување донации како извор на финансиска одржливост за организациите. Имено, процедурата продолжи да биде долготрајна и оптоварувачка, не беа поставени јасни критериуми за утврдување јавен интерес, а продолжи да постои правната несигурност за тоа дали донаторите ќе добијат ослободување<sup>27</sup>.

Во Македонија не се искористени можностите за генерирање приходи од пасивни инвестиции и фондови како извори на финансиска одржливост за граѓанските организации. Приходи од пасивни инвестиции генерираат само шест организации кои одговориле на прашалникот. Најголем дел (92%) одговориле дека не генерираат приходи. Како примери за пасивни инвестиции тие ги наведуваат: изнајмување сопствен простор, орочување слободни финансиски средства.

Законодавството нема јасни и одделни одредби за фондови (*endowments*). Исто како и со пасивните инвестиции, најголем дел од организациите одговориле дека (91%) не генерираат приходи од резервни фондови, додека седум организации генерираат приходи.

## ПОДОБЛАСТ 2.2.

### ПОДДРШКА ОД ДРЖАВАТА

#### ДИРЕКТНО ФИНАНСИРАЊЕ ОД ДРЖАВАТА

Финансирањето на граѓанските организации од страна на државата и понатаму не е реформирано и не претставува значаен извор на средства за граѓанските организации.

Буџетското финансирање на граѓанските организации својот основ го има во Законот за извршување на буџетот на РМ<sup>28</sup>, во Законот за здруженија и фондации<sup>29</sup>, во Одлуката за критериумите и постапката за распределба на финансиските

средства за здруженијата и фондации од буџетот на РМ<sup>30</sup>, во Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации<sup>31</sup> и во Програмата за финансирање програмски активности на здруженија и фондации<sup>32</sup>, како и во закони и подзаконски акти на соодветните министерства и другите органи на државната управа соодветно за областите кои ги регулираат тие закони.

Прв чекор кон унапредување на транспарентноста на процесот на дистрибуција на државните средства наменети за граѓански организации беше направен во текот на ноември 2014 г., кога Одделението за соработка со невладините организации отвори „онлајн“ консултации по однос на предлог-одлуката за условите за распределба и користење на средствата од буџетот на Република Македонија наменети за финансирање на програмските активности на здруженија и фондации.

Институционалната поддршка за граѓанските организации и понатаму отсутува (освен за ГО кои секоја година со одлука<sup>33</sup> добиваат средства од игрите на среќа и забавните игри). Кофинансирањето не е специфично регулирано. Кофинансирањето и предфинансирањето на проектите на ЕУ и проекти од други донатори е сè уште значаен проблем за организациите, особено за оние кои се помали. Министерството за локална самоуправа и понатаму продолжува да ги кофинансира проектите за прекугранична соработка со Грција и со Албанија, меѓутоа процесот е долготраен, што ја отежнува работата на организациите.

27 Хаџи-Мицева Еванс К., Шурмац Х. (2014) Оперативна околина за фондации од јавен интерес во регионот на Западен Балкан. ЕЦНЛ и ЕФЦ

28 Закон за извршување на буџетот на РМ за 2013 („Службен весник на Република Македонија бр. 171/12“).

29 Закон за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија бр. 52/10 и 135/11“).

30 Одлука за критериумите и постапката за распределба на средствата за финансирање на програмските активности на здруженија на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/2009).

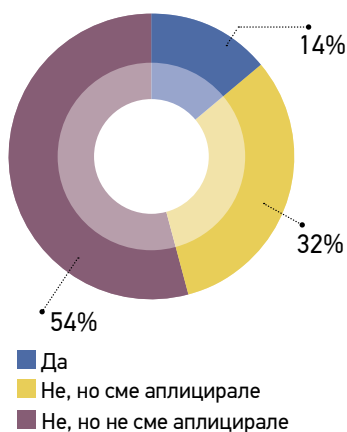
31 Кодекс на добри практики за финансиска поддршка на здруженија на граѓани и фондации („Службен весник на Република Македонија бр. 130/07“).

32 Програмата за финансирање програмски активности на здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија бр. 4/13“).

33 Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за распоредување на приходите од игрите на среќа и од забавните игри во 2013 година за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженијата за борба против семејното насилство и за Црвениот крст на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 147/2013).

Во практика, половина од граѓанските организации кои одговориле на прашалникот (54%) не аплицирале за средства од страна на државата, додека 32% аплицирале и не добиле. Единаесет организации добиле средства, и тоа во износ од 30.000 до 300.000 МКД.

**ГРАФИКОН 8.**  
Дали вашата организација добила средства од страна на државата во 2014 година?



#### МЕХАНИЗАМ ЗА РАСПРЕДЕЛБА НА СРЕДСТВА

Во текот на 2014 година продолжи издвојувањето средства од буџетот за граѓански организации преку буџетската ставка 463 - трансфери до невладини организации. И понатаму потставките на ставката 463 се поклопуваат по нивното значење и внесуваат конфузија и недореченост во однос на класификацијата на организациите. Недоразбирање создава фактот што ставката 463 не се однесува само на здруженија и фондации, туку и на синдикатите и на верските заедници и пред сè, на политичките партии.

Висината на државните средства наменети за граѓански организации, како и институциите задолжени за нивна дистрибуција може да се предвидат од една во друга година. Согласно завршната сметка на буџетот за 2013 година<sup>34</sup>, реализацијата на оваа буџетска ставка 463 била 93%, т.е. 270.483.036 МКД и истите се дистрибуирани преку 11 државни институции. Уделот на ставката 463 од буџетот за 2013 г. е 0,15%.

Согласно ребалансот на буџетот за 2014 г. предвидени се 288.257.000 МКД, и тоа е 0,14% од вкупниот буџет, а до септември реализирани се 261.434.000 МКД или 91% и се дистрибуира како и во минатата година преку 11 државни институции исти како и во 2013 г.

<sup>34</sup> Завршна сметка на буџетот на Република Македонија за 2013 година („Службен весник на Република Македонија“, бр. 107/14).

Најпознато за граѓанските организации претставува доделувањето средства од страна на Владата, а раководено од страна на Генералниот секретаријат и Одделението за соработка со невладините организации и тие изнесуваат 12.000.000 МКД за 2014 година, што всушност претставува 4,16% од ставката 463 и тие им се доделуваат на здруженија и фондации регистрирани согласно ЗЗФ.

Средствата од игрите на среќа и забавните игри се значителен извор за ограничен број граѓански организации, чијашто постапка на дистрибуција не е сè уште реформирана.

Постапката се заснова на: Законот за игрите на среќа и забавните игри<sup>35</sup>, Одлуката за распределба на приходите од игрите на среќа и забавните игри (соодветно секоја година од Владата)<sup>36</sup> и критериумите за распределба на приходите од игрите на среќа и забавните игри (МТСП)<sup>37</sup>, Законот за инвалидските организации<sup>38</sup> и Законот за социјална заштита<sup>39</sup>. Износот на средствата од приходите од игрите на среќа и забавните игри наменети за организации согласно Одлуката за 2014 година е 65.250.000 МКД<sup>40</sup>. Сепак средствата не се доделуваат во предвидениот процент од 50% согласно законското решение од вкупниот приход на средства од игрите на среќа и забавните игри. Дополнително

<sup>35</sup> Закон за игрите на среќа и за забавните игри („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/11; 51/11; 148/11; 74/12; 171/12; 27/14 и 139/14).

<sup>36</sup> Одлука за распоредување на приходите од игрите на среќа и од забавните игри во 2014 година за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженијата за борба против семејно насилство и за Црвениот крст на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 23/14).

<sup>37</sup> Критериуми за распределба на приходите од игрите на среќа и забавните игри.

<sup>38</sup> Закон за инвалидските организации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 89/08; 59/12 и 23/13).

<sup>39</sup> Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/09; 36/11; 51/11; 166/12; 15/13; 79/13; 164/13; 187/13; 38/14; 44/14; 116/14 и 180/14).

<sup>40</sup> Одлука за распоредување на приходите од игрите на среќа и од забавните игри во 2014 година за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженијата за борба против семејно насилство и за Црвениот крст на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 23/14).

во рамките на законски поставениот праг кој покрај оригинално предвидените 50%, поставува и административно ограничување според кое не може да бидат доделени помалку од 60.000.000 МКД и не повеќе од 120.000.000 МКД. Поддршката од овие средства е наменета за мал број организации/ мрежи доделена во нетранспарентната постапка, како и други дополнителни ограничувања<sup>41</sup>.

### **ТРАНСПАРЕНТНОСТ НА ПОСТАПКАТА ЗА ФИНАНСИРАЊЕТО ОД ДРЖАВАТА**

На крајот од ноември како предмет на „онлајн“ консултации беше објавена предлог-одлука за условите за распределба и користење на средствата од буџетот на Република Македонија наменети за финансирање на програмските активности на здруженија и фондации. Предлог-одлуката која го следи Кодексот на добри практики за финансиска поддршка на граѓански организации<sup>42</sup> предвидува механизам за распределба на средства. Одлуката како обврзувачки акт ќе ги обврзе институциите да ја регулираат дистрибуцијата на средствата и да ја зголемат својата транспарентност и отчетност. И покрај постоењето на Кодексот, досега државните институции со мандат да распределуваат државни средства применуваа различна постапка, и покрај одредени исклучоци, во најголема мера не се придржуваа кон неговите одредби.

Најпозната и транспарентна е постапката на дистрибуцијата на средства преку Одделението за соработка со невладините организации, кое до одредена мера (не се запазени рокови итн.) ја следи постапката за доделување на средствата согласно Кодексот<sup>43</sup>.

Во практика, приближно половина од организациите (49%) одговориле дека во 2014 година имало повици

за финансирање од страна на државата за поддршка на активности од нивна област на дејствување, 34% не знаат, додека 17% одговориле дека немало. Согласно одговорите, следните органи на државната управа објавиле повици за доделување средства: најголем дел од организациите го наведуваат ГС на Влада на РМ, потоа МЖСПП и ССРД, МТСП.

Оние граѓански организации кои одговориле дека нема повици за активности од нивна област се: човекови права, работнички права, медиумски права и слободи, медиумска едукација, истражувања и анализи, застапување и лобирање за маргинализирани групи, децентрализација, студентски активизам, образование, јавна администрација и локална самоуправа, граѓанско општество, здравство. Станува збор за области кои се клучни за развојот и напредокот на државата, а истите не се предвидени во приоритетите за финансиска поддршка насочена кон граѓанските организации.

Согласно одговорите на граѓанските организации, добри практики за објавување резултати од повикот има Одделението кое ги објавува добитниците со одлука, исто и ССРД. Исто така нивното искуство покажува и дека Министерство за култура објавува приматели, но не и износ на средства кои го добиле, како и Министерство за труд и социјална политика кое дава детални решенија за доделени средства во кои има информација за приматели на средства, назив и опис на проект, доделен износ итн.

### **ПОДОБЛАСТ 2.3. ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ**

#### **ТРЕТМАН НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ КАКО РАБОТОДАВАЧИ**

Граѓанското општество не е препознато во политиките и документите на владата како генератор на работни места за граѓаните. Посебни политики и поттикнувања за вработување во граѓанските организации не постојат. Постоечките документи (стратегии, акциски планови<sup>44</sup>) кои имаат за цел зголемување на вработувањето исто така не ги земаат

41 Одлука за распоредување на приходите од игрите на среќа и од забавните игри во 2014 година за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженијата за борба против семејното насилство и за Црвениот крст на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 23/2014).

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

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

44 Документи од областа на работните односи и вработувањето на Министерството за труд и социјална политика. Достапно на: <http://www.mtsp.gov.mk/dokumenti.aspx>

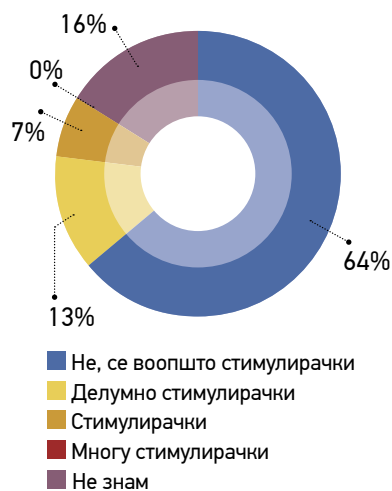
предвид граѓанските организации како работодавец. Дополнително, граѓанските организации се исклучени од можноста да користат една од мерките за добивање надомест за ангажирање невработено лице помладо од 29 години за практикантска работа<sup>45</sup>. Ваквата состојба на изоставување од стратешките документи и неиздвојувањето на граѓанските организации не е поттикнувачка за нив, ниту им овозможува да ги користат мерките предвидени за другите правни лица.

Неизедначената положба со другите правни лица дополнително ги оптоварува ГО, иако веќе се соочуваат со предизвик од обезбедување квалитетен кадар и негово задржување.

Дополнително се наметнуваат оптоварувања, како што е тоа обврската која ја наметнува Законот за бесплатна правна помош, ГО за да се регистрираат за давање бесплатна правна помош треба да вработат правник со правосуден испит<sup>46</sup>. Вработувањето во ваквите случаи кое треба да биде во функција на олеснување на работата на органите на државната управа е финансиски товар за ГО кои не добиваат финансиски надомест од државата за дадената бесплатна правна помош.

Овие политики и третманот на граѓанските организации како работодавачи низ државни документи се во согласност со мислењето на граѓанските организации дека не се стимулирачки постоечките политики за вработување во граѓанскиот сектор. Најголем дел од организациите (64%) покажуваат дека тие сметаат дека постоечките политики за вработување во граѓанското општество не се воопшто стимулирачки, 13% сметаат дека се делумно стимулирачки и 7% дека се стимулирачки. Ниту една организација не смета дека се многу стимулирачки, а не знаат 16% од испитаниците.

**ГРАФИКОН 9.**  
Според вашата организација, колку се стимулирачки постоечките политики за вработување во граѓанскиот сектор?



Дополнителни нејаснотии се појавија со воведувањето измени на неколку закони без поголеми консултации, со кои се предвидува работниците со авторски договор и договор на дело да плаќаат придонеси на приходите од пензиско и инвалидско осигурување. Бидејќи најголем дел од граѓанските организации немаат персонал кој е ангажиран на определено или неопределено време врз чија основа се плаќаат придонеси, ваквото решение може да има влијание на веќе испланираните буџети на организациите и да го намали интересот за работа во граѓанските организации<sup>47</sup>.

### ВОЛОНТЕРСТВО И ГРАЃАНСКО ОПШТЕСТВО

Волонтерството во Македонија се одвива во различни форми и доминира во граѓанското општество наспроти другите сектори.

Рамката за функционирање чијашто цел беше поттикнување на волонтерството, како и заштитата на правата на волонтерите, ја дава Законот за волонтерството<sup>48</sup>. Меѓутоа во практика има недоволна запознаеност на граѓанските организации со користа од Законот, а предвидените административни обврски за организаторите на волонтерската работа се оптоварувачки за граѓанските организации (особено при ангажирањето странски волонтер, волонтерска книшка, нејаснотии во Фондот за пензиско и инвалидско осигурување

45 Мерка 5.5. Практична работа (практиканство) Оперативен план за активните програми и мерки за вработување за 2014 година ([www.mtsp.gov.mk](http://www.mtsp.gov.mk)).

46 Член 17, Закон за бесплатна правна помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 161/2009; 185/2011 и 27/2014).

47 Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/08, 64/09, 156/09, 166/10, 53/11, 185/11, 44/12, 15/13, 91/13, 170/13, 97/14, 113/14, 180/14, 188/14 и 20/15).

48 Закон за волонтерството („Службен весник на Република Македонија“, бр. 85/2007).

околу обезбедување осигурување). Дополнително се приближува и крајот на спроведувањето на Стратегијата за промовирање и развој на волонтерство 2010-2015 г.<sup>49</sup>, чија реализација забележа скромнен напредок. Имено Националниот совет за развој на волонтерството не успеа да се состане во текот на 2014 година, заради долготрајноста на процедурата на промена на членовите. Имено Владата со одлука по изминувањето на цела година ги одреди членовите на советот. Долготрајноста на процедурата оневозможи спроведување на годишната редовна активност за промоција и развој на волонтерството - Националната награда за волонтерство на годишно ниво.

## ОБЛАСТ 3.

### ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАДАТА И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

#### ПОДОБЛАСТ 3.1.

##### РАМКА И ПРАКТИКИ ЗА СОРАБОТКА

##### ИНСТИТУЦИИ ЗА РАЗВОЈ НА ГРАЃАНСКОТО ОПШТЕСТВО И СОРАБОТКАТА СО ВЛАДАТА

Во 2014 година важен за воспоставување функционален и суштински дијалог меѓу Владата и граѓанското општество беше првиот чекор на Владата со подготовка на предлог-одлука, за која беше објавен повик за консултации со граѓанските организации при крајот на ноември 2014 година, насловена како предлог-одлука за формирање совет за унапредување на соработката, дијалогот и поттикнување на развојот на граѓанското општество.

Советот, кој ќе биде мешовит во својот состав, се очекува да го подобри дијалогот меѓу Владата и граѓанското општество и да помогне во неговиот развој.

Формирањето на советот се очекува да ја зголеми довербата и да изгради партнерски однос. Сепак предизвик ќе биде усогласувањето на очекувањата на граѓанското општество и неговото правилно воспоставување од почетокот.

49 Стратегијата за промовирање и развој на волонтерството 2010-2015 г. и акциски план (2010) Министерство за труд и социјална политика.

Одделението за соработка со невладините организации продолжи со извршувањето на своите задачи во состав на Генералниот секретаријат на Владата на РМ, што ја ограничи неговата проактивност и директната комуникација со граѓанските организации. Дополнително, немањето предвиден буџет наменет за остварување на своите надлежности каде влегува и спроведувањето на Стратегијата и понатаму ја ослабува неговата улога.

Одделението продолжи да ги координира министерствата при спроведувањето на Стратегијата, да подготвува извештаи, да го администрира процесот на дистрибуција на средства од страна на државата до граѓанските организации, како и да функционира како административно тело на Комисијата за организации од јавен интерес.

Во практика, комуникацијата и соработката на Одделението и граѓанските организации не е доволна. Во прашалникот организациите беа прашани дали и во која мера во практика комуницираат со Одделението, како и кои се начините на соработка. Имено, комуникација со Одделението остваруваат 37% од организациите, додека 51% одговориле дека не комуницираат. Во најголема мера соработката на организациите со Одделението се одвива преку учество на информативни настани 22%, и на консултативни настани 12%, додека 11% учествуваат во спроведување активности предвидени во Стратегијата, а повеќе од третина (38%) од организациите не соработувале со Одделението.

#### ПОДОБЛАСТ 3.2.

##### ВКЛУЧЕНОСТ ВО ПРОЦЕСИТЕ НА КРЕИРАЊЕ ПОЛИТИКИ И ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ

##### СТАНДАРДИ ЗА ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО КРЕИРАЊЕТО ПОЛИТИКИ

Основите за вклучување на граѓанските организации во креирањето политики и подготовката на закони се одредени во повеќе документи и тоа се Уставот на Република Македонија<sup>50</sup>, Законот за Владата на Република Македонија<sup>51</sup>, Законот за организација

50 Устав на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 59/2000).

51 Закон за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 12/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13 и 139/14).



и работа на органите на државната управа<sup>52</sup> и др. Исто така, низа подзаконски акти го регулираат ова прашање, како: Деловникот за работа на Владата на РМ<sup>53</sup>, Кодексот на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики<sup>54</sup>, Методологијата за процена на влијанието на регулативата<sup>55</sup>. Во поглед на подготовката на квалитетни закони, подобрување на консултативните процеси и поголемо вклучување на јавноста, промени претрпеа два значајни документи, и тоа Методологијата за процена на влијанието на регулативата и Упатството за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување процена на влијанието на регулативата.

Сепак, и покрај обврзувачките одредби и подобрувањето на стандардите за вклучување на граѓанските организации, забележано е непочитување и следење на одредбите од страна на ресорните министерства. Имено, резултатите од извештајот „Огледало на Владата 2014“ покажуваат дека министерствата не објавуваат голем дел од предлог-законите на веб-порталот ЕНЕР, има незапазување во целост на фазите на консултации согласно ПВР, кај 47% од предлог-законите министерства не го почитуваат минималниот рок за консултации, во две третини од случаите не се дава повратен одговор, додека пак од друга страна недоволен е притисокот и интересот од страна на граѓанските организации да учествуваат во овие процеси (само 28 коментари за 15 закони од вкупно 201 објавени предлог-законина ЕНЕР)<sup>56</sup>.

## **ДОСТАПНОСТ И СОДРЖИНА НА ПРЕДЛОГ-ЗАКОНИТЕ И ПОЛИТИКИТЕ ДО ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

Согласно Методологијата за процена на влијанието на регулативата<sup>57</sup>, министерствата треба да ги вклучуваат засегнатите страни во текот на целиот процес на ПВР и притоа во Упатството<sup>58</sup> детално се наведени релевантните документи поврзани со конкретен предлог-закон кои треба да им бидат на располагање на граѓанските организации.

Достапноста на предлог-законите и политиките при вклучување на граѓанските организации во раната фаза продолжува да биде предизвик.

Министерствата не објавуваат голем дел (од вкупно 381 предлог-закон во собраниска постапка, 201 закон е објавен на ЕНЕР), од предлог-законите на ЕНЕР кои ги подготвуваат во текот на годината<sup>59</sup>.

Граѓанските организации покажуваат ниско ниво на користење интернет за информирање за отпочнување процес на измена на одреден закон или други акти. Согласно прашалникот, граѓанските организации се информираат за отпочнување на процесот на донесување, односно измена на одреден закон или други акти во најголема мера преку друга организација/ мрежа 55%, преку веб-страницата на соодветното министерство 36%, преку ЕНЕР 34%, директно испратена информација на директна пошта или е-пошта 25%.

52 Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10 и 51/11).

53 Деловник за работа на Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 36/08).

54 Кодекс на добри практики за учество на граѓанскиот сектор во процесот на креирање политики („Службен весник на Република Македонија“, бр. 99/11)

55 Методологија за процена на влијанието на регулативата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 107/13).

56 Огненовска С., Ѓузелов Б. (2014) Учество на јавноста во процесите на подготовка на закони: Огледало на Владата 2014. Скопје, Македонски центар за меѓународна соработка.

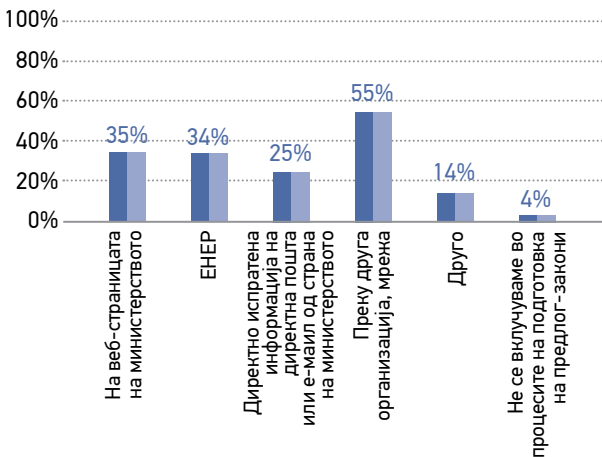
57 Методологија за процена на влијанието на регулативата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 107/13).

58 Упатство за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување процена на влијанието на регулативата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 106/13).

59 Огненовска С., Ѓузелов Б. (2014)

#### ГРАФИКОН 10.

На кој начин вашата организација се информира за отпочнување на процесот на донесување, односно измена на одреден закон или други акти?



Достапните предлог-закопи пак во најголем дел од случаите ги содржат клучните информации. Согласно следењето на ЕНЕР<sup>60</sup>, министерствата најчесто објавуваат комплетни документи потребни за консултации.

Согласно анализата на „Огледало на Владата 2014 г.“, вклучување на граѓанското општество во раната фаза кога се формулираат тезите/ принципите на предлог-законот се случило во помалку од половина (44%) од анализираниите предлог-закопи<sup>61</sup>. Имајќи ја предвид значајноста на е-консултациите, рокот е половично почитуван од министерствата (47%) што не овозможува суштинско вклучување на јавноста да учествува во подготовката на законите објавени на ЕНЕР.

#### ВКЛУЧЕНОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО КРЕИРАЊЕТО ПОЛИТИКИ

Вклученоста на граѓанските организации во креирањето политики е обезбедена, меѓу другото, и преку член 10 од Законот за организација и работа на органите на државната управа<sup>62</sup> каде стои дека органите на државната управа при подготвувањето на законите и другите прописи од својата надлежност обезбедуваат консултации со граѓаните преку: јавно објавување, организирање јавни трибини, прибирање

60 Огненовска С., Ѓузелов Б. (2014)

61 Огненовска С., Ѓузелов Б. (2014)

62 Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/00; 44/02; 82/08; 167/10 и 51/11).

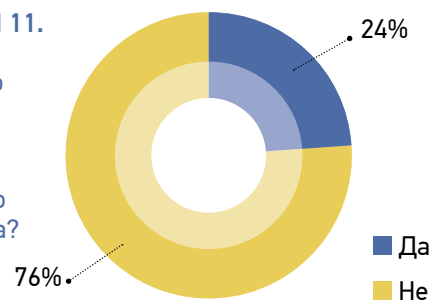
мислење од заинтересираните здруженија на граѓани и други правни лица и слично<sup>63</sup>.

Вклученоста на граѓанските организации во подготовката на закони и креирање политики во практика е на ниско ниво и не суштинска.

Согласно прашалникот, само 24% од организациите одговориле дека се вклучиле во подготовка на закони во 2014, додека 76% не се вклучиле.

#### ГРАФИКОН 11.

Дали бевте вклучени во подготовка на закони и креирање политики во 2014 година?



Скоро една третина (24%), т.е. 18 од вкупно 76 граѓански организации кои одговориле на прашалникот, навеле бројни законски, подзаконски акти и документи во чија подготовката биле вклучени во 2014 г. и некои од нив се следните: Закон за енергетика, Закон за бесплатна правна помош, Измени на Законот за донации и спонзорства во јавните дејности, Предлог за измени и дополнувања на Законот за еднакви можности на жените и мажите (постапка во тек), Закон за данок на добивка, Закон за социјално претприемништво, Стратегија и акциски план за енергетска ефикасност, локална стратегија за млади, локална стратегија за волонтерство.

Повеќе методи биле користени за вклучување на граѓанските организации за консултативните процеси за горенаведените документи, како што се: средби со институции и учество на седниците на ресорната комисија во Собранието на РМ, тркалезни маси, е-консултации - ЕНЕР, учества во работни групи, јавна дебата.

Во практика има низок степен на користење на електронските алатки за вклучување во законодавните процеси, што е потврда за претходно констатираното ниско ниво на информирање за овие процеси преку интернет од страна на граѓанските организации. Електронски консултации

63 Член 10, Закон за организација и работа на органите на државната управа.

за вклучување во подготовка на закони користат 25% од ГО, додека 75% не користат. Како примери наведени се: ЕНЕР, користење на ЕНЕР преку веб-страницата на „Огледало на Владата“, веб-страници на министерствата и други органи на државната управа, сајтови на Агенцијата за АВМУ (поранешниот Совет за радиодифузија), АЕК.

Позитивен пример за вклученост на граѓански организации беа широките консултации за подготовка на вториот акциски план за „Отворено владино партнерство“<sup>64</sup> воден од МИОА, притоа директно вклучувајќи ги граѓанските организации како спроведувачи на одредени мерки во рамките на акцискиот план.

Граѓанските организации кои биле вклучени во консултативните процеси сметаат дека во голема мера се прифатени техничките забелешки наспроти суштинските како исклучително важни.

#### ПОВРАТНА ИНФОРМАЦИЈА

Законодавството ја уредува повратната информација како дел од процесот на консултации во член 71 од Деловникот за работа на Владата<sup>65</sup>, каде стои дека „секое надлежно министерство треба да подготви извештај за добиените мислења, во кој ќе бидат наведени причините поради кои коментарите и предлозите не се прифатени и истиот да биде објавен на интернет-страницата на соодветното министерство и ЕНЕР“. Дополнително, Упатството во процесот на спроведување процена на влијанието на регулативата<sup>66</sup> во член 25 ги наведува елементите од кои треба да се состои извештајот од процената на влијанието на регулативата.

Повратната информација до граѓанските организации за дадените коментари, предлози и сугестии е клучна во градењето доверба и сè уште недоволно се практикува од страна на министерствата.

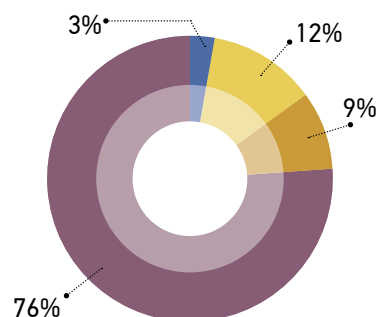
64 Акциски план за „Отворено владино партнерство“ 2014-2016 (2014) Достапен на: <http://www.opengovpartnership.org/country/macedonia/action-plan>

65 Деловник за работа на Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 36/08).

66 Упатство за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување процена на влијанието на регулативата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 106/13).

Согласно анализата на „Огледало на Владата“ од 2014 г., резултатите од следењето на консултациите на ЕНЕР покажуваат дека министерствата во две третини од случаите не даваат повратен одговор на коментарите<sup>67</sup>. Сепак, согласно одговорите на министерствата, 22% од нив подготвуваат повратен извештај што претставува значително зголемување споредено со состојбата во 2012 г (8%), што упатува на тоа дека повратниот одговор од министерствата на предлозите и коментарите од граѓанското општество, иако бавно, станува почеста практика.

**ГРАФИКОН 12.**  
Дали министерствата за упатените предлози од вашата организација:



- Дале свое мислење како заедничка информација до сите организации кои коментирале
- Дале свое мислење директно/поединечно на вашите предлози
- Не дале свое мислење
- Не се вклучуваме во процесите на подготовка на предлог-закони и креирање политики

Искуството на граѓанските организации кои се вклучиле во процесите на подготовка на закони е дека половина од министерствата (50%) за упатените предлози од ГО дале мислење директно/ поединечно на нивниот предлог, 39% не дале мислење и 11% дале мислење како заедничка информација до сите организации кои коментирале. Најголем дел 76% од ГО не се вклучиле во процесите.

#### КАПАЦИТЕТИ НА ДРЖАВНИТЕ СЛУЖБЕНИЦИ ЗА ВКЛУЧУВАЊЕ НА ГРАЃАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ

Постои разлика во перцепциите на граѓанските организации и државните службеници во поглед на подготвеноста на државните службеници да ги вклучат граѓански организации во процесите на креирање политики и подготовка на закони.

Перцепцијата на најголем дел од граѓанските организации (61%) кои одговориле на прашалникот е дека мнозинство од државните службеници

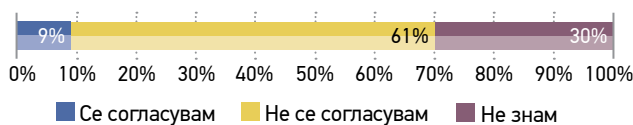
67 Огненовска С., Ѓузелов Б. (2014)



одговорни за подготовка на закони не поседуваат соодветни капацитети наспроти 9% кои се согласуваат. Скоро третина од организациите (30%) не знаат.

### ГРАФИКОН 13.

Дали се согласувате или не се согласувате со следните изјави



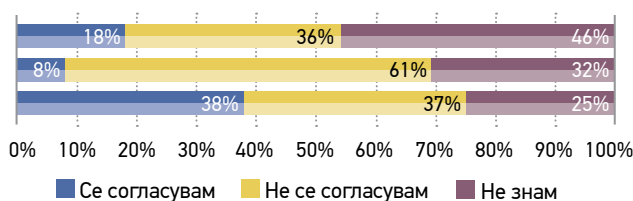
Ваквата перцепција значително се разликува од одговорите на министерствата дадени во истражувањето „Огледало на Владата 2014“, според кои висок процент од 83% на државни службеници се посебно едуцирани (учествувале на обуки) за соработка и вклучување на граѓанските организации<sup>68</sup>.

### ВКЛУЧЕНОСТ НА ПРЕТСТАВНИЦИТЕ ОД ГРАЃАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ ВО МЕЃУСЕКТОРСКИТЕ ТЕЛА

Сè уште не постои стандардизиран механизам за избор на претставници на граѓански организации во меѓусекторските тела. Граѓанските организации и во текот на 2014 година беа вклучени во меѓусекторски тела воспоставени од државната администрација (НСЕИ - 1 претставник, ЗКК - 2 претставници, Комисија за организации од јавен интерес - 2 претставници, Совет за статистика - 1 претставник итн.).

### ГРАФИКОН 14.

Дали се согласувате или не се согласувате со следните изјави



Перцепцијата на скоро половина од граѓанските организации кои одговорија на прашалникот е дека тие не се запознаени со постоењето советодавни тела кои вклучуваат претставници на организации, 36% од организациите сметаат дека советодавните тела

не вклучуваат организации, додека само 18% имаат перцепција дека овие тела вклучуваат организации.

Перцепцијата за транспарентноста на процесот на избор на претставници на организации во советодавните тела во најголема мера (61%) организациите сметаат дека не е фер и транспарентен, додека 32% одговориле дека не знаат.

Во поглед на слободното изразување и застапување на своите позиции на претставниците на граѓанските организации во рамките на овие советодавни тела, перцепцијата е скоро изедначена меѓу оние кои перципираат дека овие слободи им се овозможени (38%) и оние кои сметаат дека им се ограничени (37%), додека 25% не знаат.

Имајќи ја предвид перцепцијата на граѓанските организации, која покажува дека само 18% сметаат дека ГО се вклучени во советодавни тела и дека во најголема мера сметаат дека процесот на избор на организациите не е фер и транспарентен, како и дека 37% кои сметаат дека им е ограничена слободата на изразување на претставниците на граѓанските организации во тие тела, упатува на потребата од воспоставување стандардизиран механизам за избор на претставници во советодавните тела, како и зголемување на бројот на претставници во телата.

### ПОДОБЛАСТ 3.3.

#### СОРАБОТКА ПРИ ОБЕЗБЕДУВАЊЕ УСЛУГИ

#### ВКЛУЧЕНОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ ВО ДАВАЊЕТО УСЛУГИ

Законодавството и понатаму овозможува граѓанските организации да се вклучуваат во обезбедување различни видови услуги. Законот за јавни набавки<sup>69</sup> е основен и општ закон кој го уредува начинот и постапките за доделување на договорите за јавни набавки. Согласно овој закон, и граѓанските организации се подобни да конкурираат за испорака на услуги од нивниот домен. Условите кои се однесуваат на другите правни лица важат и за граѓанските организации. Особено значаен е системот на финансирање на граѓанските организации за вршење социјални услуги каде клучна

68 Огненовска С., Ѓузелов Б. (2014)

69 Закон за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“, бр. 136/07; 130/08; 97/10; 53/11; 185/11; 15/13; 148/13 и 160/13).

е улогата на Министерството за труд и социјални политика. Законот кој ја регулира соработката при обезбедување социјални услуги е Законот за социјална заштита<sup>70</sup> според кој здружение може да врши одредени работи од социјалната заштита утврдени со овој закон, доколку е регистрирано за остварување цели и задачи од областа на социјалната заштита<sup>71</sup>. МТСП учествува во обезбедувањето дел од средствата за вршење одредени работи од социјалната заштита на здружението, на начин и под услови утврдени со овој закон<sup>72</sup>. Иако станува збор за развиен систем за социјални услуги наспроти образовните, здравствените и др. системи за вршење услуги од страна на граѓански организации, сепак потребно е негово континуирано анализирање и примена на препораките за негово подобрување, препознавајќи ја важноста на граѓанското општество како обезбедувач на услуги и пополнување на јазовите на експертиза и блискост со целните групи која институциите не ја поседуваат.

---

70 Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/09; 36/11; 51/11; 166/12; 15/13; 79/13; 164/13; 187/13; 38/14; 44/14; 116/14 и 180/14).

71 Член 152, член 158, Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/09; 36/11; 51/11; 166/12; 15/13; 79/13; 164/13; 187/13; 38/14; 44/14; 116/14 и 180/14).

72 Член 158, Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/09; 36/11; 51/11; 166/12; 15/13; 79/13; 164/13; 187/13; 38/14; 44/14; 116/14 и 180/14).



**5. НАОДИ И  
ПРЕПОРАКИ**

# 5. НАОДИ И ПРЕПОРАКИ\*

## ОБЛАСТ 1. ОСНОВНИ ЗАКОНСКИ ЗАГАРАНТИРАНИ СЛОБОДИ

### ПОДОБЛАСТ 1.1. СЛОБОДА НА ЗДРУЖУВАЊЕ

Принцип: Слободата на здружување е загарантирана и слободно практикувана од сите

СТАНДАРД 2	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
2. Граѓанските организации дејствуваат слободно без неоправдано вмешување на државата во нивните активности и внатрешното управување.	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Правната рамка предвидува гаранции против вмешување на државата во внатрешните работи на здруженијата, фондациите и друг тип на непрофитни субјекти.</li> <li>Државата обезбедува заштита од вмешување на трети лица.</li> <li>Правилата за финансиско известување (вклучително регулативи против перење пари) и водење сметководство ја земаат предвид специфичната природа на граѓанските организации и се пропорционални на големината на организацијата и нејзиниот тип/ обем на активности.</li> <li>Санкциите за прекршување на законските одредби треба да бидат засновани на применливо законодавство и да го следат принципот на пропорционалност.</li> <li>Ограничувањата и правилата за забрана и престанок за работа се според стандардите на меѓународните закони и се засноваат на објективни критериуми кои ограничуваат арбитражно донесување одлуки.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Членот 10 од ЗЗФ ја дефинира независноста на организациите истакнувајќи дека организациите се независни во управувањето, определувањето и остварувањето на целите и дејностите утврдени во нивните статuti.</li> <li>Работата на организациите е одговорност на самите организации согласно ЗЗФ, а исто така има прецизни одредби за престанок и забрана на работа на организацијата, што ги дефинира основите за заштита од вмешување.</li> <li>Потенцијална закана е Државната програма за превенција и репресија на корупцијата (2011-2015) бидејќи една од мерките предвидува измена на законот со цел создавање обврски на членови на извршни органи на здруженија и фондации за доставување анкетен листа за својата имотна состојба и изјава за интереси.</li> <li>Изземање на ГО од обврската како субјекти кои треба да преземаат мерки и дејствија за спречување на перење пари во Законот за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање терористи.</li> <li>Санкциите предвидени со ЗЗФ се соодветно формулирани, со фокус на личната наспроти колективната (организациската) одговорност.</li> <li>Ограничувањата за забрана и престанок за работа утврдени во ЗЗФ се во согласност со меѓународните стандарди.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Законодавството е овозможувачко, да се следат меѓународните стандарди и да се обезбедува негова примена во пракса.</li> <li>Потребно е ГО да дискутираат и подготват предлог за појаснување на една од мерките во рамки на Државната програма за превенција и репресија на корупцијата која е потенцијална закана за работењето на ГО.</li> <li>Појаснување на мерката која предвидува обврски за ГО при подготовка на новата Државна програма за превенција и репресија на корупцијата.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Не постојат случаи на државно вмешување во внатрешните работи на здруженијата, фондациите и друг тип на непрофитни субјекти.</li> <li>Нема практики на агресивен надзор кој наметнува сложени барања за известување.</li> <li>Санкции се применуваат во ретки/ екстремни случаи, тие се пропорционални и се предмет на судско разгледување.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Постојат изолирани случаи на државно вмешување во внатрешните работи на граѓанските организации (членство во управен одбор, наметнување услови за соработка со јавни институции итн).</li> <li>Постојат случаи на притисоци кај 22% од ГО (пр. обвиненија и напади во медиуми за работа против државни интереси, опструкција на правото за поднесување граѓанска иницијатива и др.).</li> <li>Посета/ инспекција од орган на државната управа имале 30% од ГО и само во еден случај можеле да поведат постапка.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Подигнување на свеста и зголемување на знаењето и соработката на државните службеници (особено оние претставници од ОДУ кои вршат инспекции) за спецификите на ГО.</li> <li>Споделување во јавноста/ на интернет и социјалните мрежи на случаите на вмешување и притисоци.</li> </ul>

\* Забелешка: За 2014 г. се следеа осумдесет индикатори од дванаесет „основни“ стандарди во осум подобласти од сите три области.

## ОБЛАСТ 1. ОСНОВНИ ЗАКОНСКИ ЗАГАРАНТИРАНИ СЛОБОДИ

### ПОДОБЛАСТ 1.1. СЛОБОДА НА ЗДРУЖУВАЊЕ

Принцип: Слободата на здружување е загарантирана и слободно практикувана од сите

СТАНДАРД 3	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
3. Граѓанските организации можат слободно да бараат и обезбедуваат финансиски ресурси од различни домашни и странски извори за поддршка на нивните активности.	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Законодавството овозможува граѓанските организации да извршуваат економски активности.</li> <li>2) На граѓанските организации им е овозможено да добиваат странски финансии.</li> <li>3) На граѓанските организации им е овозможено да добиваат финансирање од поединци, фирми и други извори.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ЗЗФ овозможува вршење дејности со кои се стекнува добивка (економски активности).</li> <li>• ЗЗФ овозможува добивање странски финансии.</li> <li>• ЗЗФ и ЗДСЈС овозможуваат добивање средства од поединци, фирми и други извори.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Законодавството е овозможувачко, да се следат меѓународните стандарди и да се обезбедува негова примена во пракса.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Законодавството кое се однесува на граѓанските организации кои се вклучени во економски активности е спроведливо и не е оптоварувачко за нив.</li> <li>2) Не постојат ограничувања (пр. административни или финансиски оптоварувања, предодобрувања или канализирање на финансиите преку специфични тела) за да добијат ГО странски финансии.</li> <li>3) Добивањето средства од поединци, корпорации и други извори е лесно, ефективно и без непотребни трошоци или административен товар.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Законодавството кое се однесува на граѓанските организации кои вршат економски активности е спроводливо, сепак одредени ГО се соочуваат со потешкотии (потреба од фискален апарат, регистрација на организацијата како обврзник на ДДВ).</li> <li>• И покрај тоа што станува збор за овозможувачко законодавство, има мал број ГО кои вршат економски активности (33%).</li> <li>• Не постојат ограничувања ГО да добијат странски финансии, меѓутоа одредени потешкотии со кои се соочуваа ГО се: долготрајна и комплексна процедура за ослободување од ДДВ, децентрализираното управување со ИПА, различна интерпретација на ПРАГ итн.</li> <li>• Добивањето средства од поединци, корпорации и други извори е лесно и без административен товар. Сепак некои ГО се соочуваат со: високи трошоци за извлекување податоци од ЦРМ за аплицирање, нефункционалност на меѓународен сектор во рамките на МЛС итн.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Промотивни активности за користа од вршење економски активности за ГО.</li> <li>• Јакнење на капацитетите на ГО за вршење економски активности.</li> <li>• Јакнење на капацитетите на ОДУ кои раководат со децентрализираните фондови на ИПА.</li> <li>• Унапредување на процедурата на кофинансирање обезбедена од МЛС.</li> </ul>





## ОБЛАСТ 1. ОСНОВНИ ЗАГАРАНТИРАНИ ЗАКОНСКИ СЛОБОДИ

### ПОДОБЛАСТ 1.2. ДРУГИ ПОВРЗАНИ СЛОБОДИ

Принцип: Слободите на собирање и изразување се загарантирани за сите

СТАНДАРД 1	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
<p>1. Претставниците на ГО, индивидуално или преку нивната организација, уживаат слобода на мирно собирање.</p>	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Правната рамка се заснова на меѓународни стандарди и го обезбедува правото на слобода на собирање за сите, без дискриминација.</li> <li>2) Законот признава и не ограничува спонтани, симултани и контрасобири.</li> <li>3) Практикувањето на правото на мирно собирање не е предмет на претходно одобрување од властите, а при известување, процедурите за известување не се сложени.</li> <li>4) Секое ограничување на правото засновано на закон и пропишано од власти може да биде обжалено од организаторите.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Правната рамка го обезбедува правото на слобода на собирање за сите, без дискриминација и е засновано на меѓународни стандарди. Странците имаат обврска да го најават својот собир и да добијат дозвола од МВР.</li> <li>• Законот признава и не ограничува спонтани собири.</li> <li>• Правото на мирно собирање не е предмет на претходно одобрување од властите, а при известување, процедурите за известување не се сложени.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Дополнување на Законот за јавни собири во кое ќе биде дадено правото за обжалување на ограничувањето на правото на собирање, кога претходно биле известени властите или пак кога е ограничено на местото на собирање.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Не постојат случаи на повредување на слободата на собирање и секоја група луѓе може да се собира на саканото место и време, во согласност со законските прописи.</li> <li>2) Ограничувањата се оправдани со образложение за причината за секое ограничување, кое е навремено писмено адресирано до организаторот за гарантирање на можноста за поднесување приговор.</li> <li>3) Симултани, спонтани и контрасобири може да се случат и државата им олеснува и ги заштитува групите во практикувањето на правото, од лицата кои имаат за цел да го попречат или прекинат собирот.</li> <li>4) Постојат случаи на слобода на собирање практикувани од ГО (индивидуално или преку нивните организации) без претходно одобрување, кога потребното известување е доставено во кратки временски рокови, а тоа не го ограничува организирањето на собирот.</li> <li>5) Не се практикува прекумерена употреба на сила од телата за спроведување на редот, вклучувајќи превентивен притвори на организатори и учесници.</li> <li>6) Медиумите треба да имаат колку е можно поголем пристап до собирот.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Евидентирани се изолирани случаи на повредување на слободата на собирање (пр. ограничување на правото на собирање на саканото место на собири во Скопје на Здружението на стечајните работници - УНИТ со употреба на голем број полициски службеници, како и ограничување и неодржување на нивниот собир во Крива Паланка).</li> <li>• Евидентирани се два случаи на ограничување на слободата на собирање без образложение и еден случај на ненавремено известување.</li> <li>• Мирното собирање продолжи позачестено да се практикува и истото беше обезбедено во најголем број случаи (пр. студентски протести), додека ГО во мал број го користат како метод на работа, а сепак ги поддржуваат иницијативите на различни начини.</li> <li>• Слободата на собирање е практикувана и без претходно одобрување.</li> <li>• Во најголем дел од случаите полициските службеници успешно и професионално ги овозможуваат одржувањата на мирните собири, освен на протестите на УНИТ, на Маршот против сиромаштијата и на демонстрациите во Горче Петров кога имало легитимирање, физички напад, притворање.</li> <li>• Овозможен е пристап на медиумите при мирни собири, сепак постојат случаи на одземање опрема и бришење материјали во случајот на демонстрациите во населбата Горче Петров, или ограничување на нивното учество на протестите на УНИТ.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зајакнување на капацитетите на институциите и полицијата за мирно и професионално да овозможат мирно собирање.</li> <li>• Почитување на стандардите за овозможување на мирно собирање од страна на институциите и полицијата.</li> <li>• Подобрување на соработката меѓу медиумите и ГО.</li> </ul>



## ОБЛАСТ 2. РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### ПОДОБЛАСТ 2.1. ДАНОЧЕН/ ФИСКАЛЕН ТРЕТМАН ЗА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ И НИВНИТЕ ДОНАТОРИ

Принцип: ГО и донаторите уживаат овозможувачки даночен третман

СТАНДАРД 1	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
1. Даночните олеснувања се достапни за различни извори на финансирање на ГО.	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Законот овозможува даночно ослободување за сите грантови и донации кои поддржуваат непрофитни активности на ГО.</li> <li>2) Законот овозможува даночни олеснувања за економските активности на ГО.</li> <li>3) Законот овозможува даночни олеснувања за пасивните инвестиции на ГО.</li> <li>4) Законот дозволува креирање и овозможува даночна корист за фондови.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Донаторите се ослободени од ДДВ за сите грантови и донации кои поддржуваат активности на ГО кои носат јавна корист за општеството.</li> <li>• Измени во правилниците за процедурата за ослободување од ДДВ, а со тоа и олеснување на постапката.</li> <li>• Нема даночни олеснувања за економските активности на ГО, но исто така и не постојат ограничувања или даночни оптоварувања поврзани со нивото на стекнати приходи од економски активности наспроти вкупниот приход на организациите.</li> <li>• Измени претрпе Законот за донации и спонзорства во јавните дејности, кои не придонесоа кон значително подобрување на функционалноста на Законот.</li> <li>• Законот не обезбедува даночни олеснувања за пасивни инвестиции на ГО.</li> <li>• Законодавството нема јасни и одделни одредби за фондови (<i>endowments</i>).</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Потребни се измени и соработка меѓу граѓанските организации и релевантните институции за квалитетни измени на одредбите поврзани со ГО во два даночни закони (Законот за персоналниот данок на доход и Законот за данокот на добивка).</li> <li>• Анализа на Законот за донации и спонзорства во јавните дејности и подобрување на неговата функционалност.</li> <li>• Јасно регулирање на фондовите (<i>endowments</i>) и нивното функционирање.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Не постојат директни или индиректни (скриени) даноци за донации/ грантови.</li> <li>2) Даночните олеснувања за економски активности на ГО се ефикасни и го поддржуваат дејствувањето на ГО.</li> <li>3) Пасивните инвестиции се искористени од ГО и нема санкции по однос на тоа.</li> <li>4) Фондовите се основаат без големи процедурални потешкотии и дејствуваат слободно, без административни ограничувања или пак високи финансиски трошоци.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Не постојат скриени даноци за донации.</li> <li>• Не постојат даночни олеснувања за економските активности на ГО.</li> <li>• Потешкотии во остварувањето на правото на јавен интерес при донации и спонзорства.</li> <li>• Иницијатива од страна на ГО за измени на Законот за персонален данок на доход и Законот за данок на добивка.</li> <li>• Најголем дел од ГО најчесто немаат финансиски можности да генерираат приходи преку пасивни инвестиции (92%).</li> <li>• Најголем дел од ГО не генерираат приходи преку резервни фондови (<i>endowments</i>) (91%).</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зголемување на информираноста за можностите за ГО и нивна взаемна поддршка за обезбедување промени во даночните закони.</li> <li>• Споделување информации за потешкотиите во спроведувањето на ЗДСЈД.</li> </ul>



## ОБЛАСТ 2. РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### ПОДОБЛАСТ 2.2. ПОДДРШКА ОД ДРЖАВАТА

Принцип: Државната поддршка за ГО е доделена и искористена на транспарентен и отчетен начин

СТАНДАРД 1	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
<p>1. Јавното финансирање е достапно за институционален развој на ГО, проектна поддршка и кофинансирање на ЕУ и други грантови.</p>	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Постои закон или национална политика (документ) кој ја регулира државната поддршка за институционален развој за ГО, проектна поддршка и кофинансирање проекти финансирани од ЕУ.</li> <li>2) Постои механизам на национално ниво за распределба на јавните средства за ГО.</li> <li>3) Јавните средства за ГО се јасно планирани во државниот буџет.</li> <li>4) Постојат јасни процедури за вклученост на ГО во сите фази на циклусот на јавно финансирање.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Не постои посебен закон кој ја регулира државната поддршка. Истата е регулирана со подзаконски акти (годишни одлуки или годишни програми).</li> <li>• Подготвена предлог-одлука за условите за распределба и користење на средствата од буџетот на РМ наменети за финансирање на програмските активности на здруженија и фондации, и е во процес на јавни консултации.</li> <li>• Постои Кодексот за добри практики за финансирање здруженија и фондации од буџетот, кој содржи насоки за распределба на јавните средства за ГО.</li> <li>• Постои предвидлива сума во буџетската ставка 463 на годишно ниво.</li> <li>• Не постојат процедури за вклученост на ГО во сите фази на циклусот на јавно финансирање.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Изменување на одредбите кои ја регулираат државната поддршка за ГО во ЗЗИИС (лотарии), вклучувајќи и други релевантни подзаконски акти (поставување процент на средства кои редовно би биле дистрибуирани преку буџетот за финансирање само на ГО).</li> <li>• Државната поддршка потребно е да вклучува средства за институционален развој на ГО, како и за кофинансирање проекти финансирани од ЕУ.</li> <li>• Широка дебата и вклученост во консултативните процеси на граѓанското општество при подготовката на предлог-одлука за условите за распределба и користење на средствата.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Достапното јавно финансирање одговара на потребите на граѓанското општество.</li> <li>2) Постојат владини тела со јасен мандат за дистрибуција и/или следење на распределбата на државното финансирање.</li> <li>3) Финансирањето е предвидливо, нема драстични намалувања од една во друга година и лесно е да се идентификува големината на буџетот за ГО.</li> <li>4) Вклученоста на ГО во циклусот на јавно финансирање е транспарентна и значајна.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Достапните средства кои ги издвојува државата не одговараат на потребите на граѓанското општество (од 30.000 до 300.000 денари од централната власт). Имено, освен проектното финансирање, отсутствува институционалната поддршка и кофинансирањето на меѓународните проекти и проекти на ЕУ.</li> <li>• Покрај директното финансирање од Владата кое се реализира преку Генералниот секретаријат и Одделението за соработка со ГО, уште неколку министерства или други органи (МЖСПП, МТСП и ССРД) поединечно распределуваат средства за финансирање на ГО преку јавен повик. Не се секогаш доволно јасни постапката и критериумите.</li> <li>• Предвидливо е финансирањето, но не е секогаш лесно по институции да се идентификува големината на буџетот за ГО, особено што буџетската ставка 463 – трансфери до невладини организации вклучува и други организациски облици, покрај здруженија и фондации.</li> <li>• Нема вклученост на ГО во циклусот на јавно финансирање.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Целосна реформа на системот на финансирање на граѓанските организации од страна на државата</li> <li>• Поттикнување, вмрежување и соработка меѓу ГО за заеднички активности за измена и подобрување на системот за јавно финансирање.</li> <li>• Формирање мрежа/ платформа на ГО со фокус на следење на процедурите за дистрибуција на средствата за ГО од страна на државата, која ќе бара отчетност и транспарентност.</li> <li>• Подготовка на квалитетна предлог-одлука која ќе ги содржи процедури и критериуми кои треба да бидат почитувани..</li> <li>• Промовирање на можноста и вклучување на ГО во сите фази на циклусот на јавно финансирање.</li> </ul>



## ОБЛАСТ 2. РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### Подобласт 2.2. Поддршка од државата

Принцип: Државната поддршка за ГО е доделена и искористена на транспарентен и отчетен начин

СТАНДАРД 2	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
2. Јавното финансирање е дистрибуирано на пропишаниот и транспарентен начин.	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Процедурата за дистрибуција на јавните средства е транспарентна и законски обврзувачка.</li> <li>2) Критериумите за избор се јасни и претходно објавени.</li> <li>3) Постојат јасни процедури за решавање на прашањата на конфликт на интерес во процесот на донесување одлуки.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Процедурата за дистрибуција на јавните средства не е обврзувачка (пропишан е само Кодексот за добри практики за финансирање), а сепак истата би постанала со усвојувањето на предлог-одлуката.</li> <li>• Критериумите за избор согласно Кодексот се јасни и се достапни на увид на организациите.</li> <li>• Кодексот го назначува прашањето на конфликт на интерес, но процедурата е оставена на индивидуална регулација од страна на министерствата.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Широка дебата и вклученост на граѓанското општество во консултативните процеси при подготовка на предлог-одлуката за условите за распределба и користење на средствата.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Информациите за процедурите за финансирање и финансираните проекти се јавно достапни.</li> <li>2) Државните тела ги следат процедурите и ги спроведуваат на хармонизиран начин.</li> <li>3) Апликациите не се премногу оптоварувачки за ГО.</li> <li>4) Одлуките за тендери се сметаат за фер и ситуациите во кои има конфликт на интереси се претходно објавени.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ретко кој од органите на државната управа јавно објавуваат информации за процедури за финансирање и информации за организациите кои добиле средства (Одделението за соработка со НВО, ССРД, МК и МТСП).</li> <li>• Постапката за финансирање е објаснета во Кодексот кој е јавно достапен. Меѓутоа, само неколку органи на државната управа се придржуваат кон процедурите и критериумите утврдени во Кодексот. И во случаите кога се придружуваат до Кодексот, за одредени прашања се евидентирани отстапки (пр. не се запазуваат пропишаните рокови).</li> <li>• Апликациите не се премногу оптоварувачки.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Сите државни институции треба во пракса јавно да објавуваат информации поврзани со процедурите за финансирање, роковите и информации за ГО добитници на средства.</li> <li>• Распределбата на јавните средства треба да биде во рамките на пропишаните рокови (не на крајот од годината).</li> <li>• Развивање база на податоци за организациите корисници на јавно финансирање.</li> <li>• Обуки за државните службеници за системот на финансирање на ГО.</li> </ul>



## ОБЛАСТ 2. РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### ПОДОБЛАСТ 2.3. ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ

Принцип: Државните политики и правната средина поттикнуваат вработување, волонтерство и други ангажмани во ГО

СТАНДАРД 1	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
1. ГО се третираат на еднаков начин како и другите работодавачи.	<p><b>Законодавство</b></p> <p>1) ГО се третираат на еднаков начин со другите работодавачи од страна на законот и политиките.</p>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Законодавството ги третира еднакво граѓанските организации со другите работодавачи и тие немаат особени предности.</li> <li>• Постојат документи (закон, оперативен план итн.) кои јасно ги исклучуваат или го отежнуваат функционирањето на ГО (исклучување од можноста да користат надоместок за ангажирање на невработено лице помало од 29 години за практикантска работа согласно оперативниот план за вработување на МТСП, Закон за бесплатна правна помош, измени во Законот за придонеси од задолжително социјално осигурување).</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Анализа на законите и политиките кои ги засегаат ГО како работодавачи.</li> <li>• Подготовка на законски одредби за поттикнување на вработувањето во граѓанскиот сектор.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <p>1) Доколку постојат државни програми за поттикнување на вработувањето, ГО се третирани исто како и другите сектори.</p> <p>2) Постои редовна статистика за бројот на вработени во граѓанското општество.</p>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Мислењето на најголем дел од ГО (64%) е дека постоечките политики за вработување во граѓанското општество не се воопшто стимулирачки, 13% дека се делумно стимулирачки и 7% дека се стимулирачки. Ниту една ГО не смета дека се многу стимулирачки, а „не знаат“ одговориле 16% од ГО.</li> <li>• Податоци за бројот на вработените во граѓанското општество може да се добие од Централниот регистар на Македонија. Но, податоците не се бесплатни.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Промовирање на важноста на граѓанското општество како можност за вклучување студенти и млади луѓе и нивно стекнување со бројни вештини и знаења.</li> <li>• Отворање и објавување на основните податоци за граѓанското општество од страна на ЦРМ.</li> </ul>



## ОБЛАСТ 2. РАМКА ЗА ФИНАНСИСКА ОДРЖЛИВОСТ НА ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### ПОДОБЛАСТ 2.3: ЧОВЕЧКИ РЕСУРСИ

Принцип: Државните политики и правната средина поттикнуваат вработување, волонтерство и други ангажмани во ГО

СТАНДАРД 2	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
2. Постојат овозможувачки политики и закони за волонтерство.	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Законодавството поттикнува волонтерство и ги вклучува најдобрите регулаторни практики, додека во исто време истото овозможува спонтани волонтерски практики.</li> <li>2) Постојат поттикнувања и програми поддржани од државата за развој и промоција на волонтерството.</li> <li>3) Постојат јасно дефинирани договорни односи и заштита кои го покриваат организираното волонтирање.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Законодавството ги вклучува најдобрите регулаторни практики, во исто време истото овозможува спонтани волонтерски практики, има обиди да поттикне волонтерство.</li> <li>• Постои национална стратегија за промоција и развој на волонтерството.</li> <li>• Јасно се дефинирани договорните односи меѓу волонтерот и организаторот на волонтерската работа и заштитата кои го покриваат организираното волонтирање.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Алоцирање средства од буџетот на РМ за реализација на активностите предвидени во Стратегијата за промоција и развој на волонтерството.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Поттикнувањата и програмите се транспарентни и лесно достапни до ГО и политиките/ стратегијата/ законот се целосно спроведувани, следени и оценувани периодично на партиципативен начин.</li> <li>2) Административните процедури за организаторите на волонтерските активности или волонтерите не се комплицирани и без непотребни трошоци.</li> <li>3) Волонтерството може да биде во различна форма, нема случаи на поплаки за ограничување на волонтерството.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Во текот на годината не успеа да се состане Националниот совет за развој на волонтерството заради долготраен избор на нови членови по истекување на нивниот мандат, а тоа придонесе и за првпат да не биде организиран настанот за промоција на волонтерството - Национална награда за волонтерство.</li> <li>• Потешкотии во административните процедури за организаторите на волонтерските активности или волонтерите (процедури за странски волонтер, волонтерска книшка, нејасности во Фондот за пензиско и инвалидско осигурување околу обезбедување осигурување).</li> <li>• Волонтерството може да биде во различна форма, нема случаи на поплаки за ограничување на волонтерството.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Редовно следење на Законот и на Националната стратегија и јавно објавување на извештаите и оценките.</li> <li>• Поедноставување на процедурата за организирање волонтерска работа за странски волонтери, како и на обезбедувањето волонтерски книшки и осигурување.</li> <li>• Поголема заложба за промоција на волонтерството од страна на ОДУ.</li> <li>• Поголема соработка меѓу ГО и ОДУ за промоција и развој на волонтерството.</li> </ul>





## ОБЛАСТ 3. ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАДАТА И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### ПОДОБЛАСТ 3.1. РАМКА И ПРАКТИКИ ЗА СОРАБОТКА

Принцип: Постои стратешки пристап за подобрување на соработката помеѓу државата и ГО и развој на ГО

СТАНДАРД 2	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
2. Државата преку работата на своите институции ја препознава важноста на развивањето и соработката со секторот (ГО).	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Постои институција или механизам на национално ниво со мандат да ја олесни соработката со граѓанските организации (пример: одделение за соработка; контактни точки во министерства; совет).</li> <li>2) Постојат обврзувачки одредби за вклучувањето на ГО во одлуките направени од страна на надлежната институција.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Подготвена предлог-одлука за формирање совет за унапредување на соработката, дијалогот и поттикнување на развојот на граѓанското општество, која е во процес на широки консултации со ГО.</li> <li>• Одделението за соработка со ГО во рамките на Генералниот секретаријат на Владата е основано во 2004 г. со мандат да ја фасилитира соработката меѓу ГО.</li> <li>• Не постојат обврзувачки одредби за вклучување на ГО во одлуките донесувани од страна на Одделението.</li> </ul>	<p><b>Законодавство:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Одделението за соработка со ГО треба да има поавтономна позиција.</li> <li>• Подготовка на квалитетна предлог-одлука со вклученост на граѓанското општество за формирање на советот е особено важно.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) На национално ниво институциите или механизмите имаат доволни ресурси и мандат за водење на дијалогот помеѓу ГО и Владата, да дискутираат за предизвиците и да предложуваат главни политики за развој на граѓанското општество.</li> <li>2) Со ГО редовно се вршат консултации и тие се вклучени во процесите и одлуките со надлежните институции и механизми.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Одделението нема доволно ресурси, пред сè нема финансиски средства за соодветно спроведување на својот мандат (владата не издвојува од буџетот за директни активности на Одделението). Одделението продолжува да функционира со недостиг од човечки ресурси заради нивно алоцирање во други сектори.</li> <li>• ГО во текот на годината беа неколку пати вклучени, но не доволно, и таков пример е Одделението кое објави можност за придонес преку доставување коментари (пр. за Годишна програма за работа на Владата), вклученост во подготовката на акцискиот план за Отворено владино партнерство). Од друга страна и ГО покажаа мал интерес за вклучување во процесите.</li> </ul>	<p><b>Во пракса:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Алоцирање финансии од буџет на РМ за реализирање директни активности на Одделението.</li> <li>• Вклучување на ГО во сите процеси од спроведувањето на стратешкиот документ (да бидат назначени како носители на мерки заедно со ОДУ).</li> <li>• Поголема директна и континуирана соработка меѓу ГО и Одделението, особено за клучни прашања за развој на граѓанското општество.</li> </ul>



## ОБЛАСТ 3. ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАДАТА И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### ПОДОБЛАСТ 3.2. ВКЛУЧЕНОСТ ВО ПРОЦЕСИ НА КРЕИРАЊЕ ПОЛИТИКИ И ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ

Принцип: ГО се ефикасно вклучени во политиките и процесот на донесување одлуки

СТАНДАРД 1	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Постојат јасно дефинирани стандарди за вклучување на ГО во процеси на донесување одлуки кои се во согласност со најдобрите практики кои пропишуваат минимум услови кои секој процес на донесување одлуки треба да ги исполни.</li> <li>2) Државните политики обезбедуваат образовни програми/ обуки за државни службеници за вклучувањето на ГО во работата на јавните институции.</li> <li>3) Внатрешни правила бараат посебни единици или соработници во владата, министерства и други органи на државната управа да ја координираат, следат и известуваат за вклученоста на ГО во нивната работа.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Постојат дефинирани основи и стандарди за вклучување на ГО во процеси на донесување одлуки, но процесите не се целосно во линија со најдобрите практики кои пропишуваат минимум услови.</li> <li>• Државните политики обезбедуваат обуки за државните службеници за вклучувањето на ГО во работата на државните институции.</li> <li>• Внатрешни правила бараат посебните единици или соработници во владата, министерства и други органи на државната управа да ја координираат, следат и известуваат за вклученоста на ГО во нивната работа.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Консултативните процеси треба да бидат целосно во линија со најдобрите практики кои пропишуваат минимум услови (30 дена јавни консултации).</li> <li>• Измена на Кодексот на добри практики за консултирање со ГО во законски обврзувачки документ.</li> <li>• Почитување на постојаните документи (иако не се обврзувачки).</li> </ul>
<p>1. Постојат стандарди кои овозможуваат вклучување на ГО во одлучувањето, коишто им овозможуваат на ГО навремено да придонесуваат.</p>	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Јавните институции уште во рана фаза редовно ги повикуваат сите заинтересирани ГО за коментирање на политиките/ правните иницијативи.</li> <li>2) ГО се обезбедени со соодветни информации за содржината на предлог-документите и за деталите од консултациите со доволно време за доставување одговор.</li> <li>3) Пишан повратен одговор за резултатите од консултациите е јавно достапен од страна на државните институции, вклучувајќи ги образложенијата за препораките кои не биле вклучени.</li> <li>4) Мнозинството од државните службеници задолжени за подготовка на предлог јавни политики, успешно комплетираше потребни образовни програми/ обуки.</li> <li>5) Повеќето од единиците/ соработниците кои ги координираат и следат јавните консултации се функционални и имаат доволен капацитет.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Помал број на ГО се консултирани во рана фаза на подготовка на политиките/ правните иницијативи.</li> <li>• Има добри практики на обезбедување со соодветни информации за содржината на предлог-документите и деталите, сепак неопходно е подобрување на должината на времето за доставување мислење.</li> <li>• Постои недостиг од суштински консултации и само прифаќање технички забелешки.</li> <li>• Пишан повратен одговор за резултатите од консултациите ретко е јавно достапен.</li> <li>• Погolem дел од државните службеници задолжени за консултации со јавноста (координатори за РИА или одговорни за соработка со ГО) учествувале на обуки за соработка и комуникација со ГО.</li> <li>• Најголем дел од државните институции имаат единици/ службеници за координирање и следење на јавните консултации кои се функционални со соодветни капацитети.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Почитување на сите фази од ПБР за вклучување на граѓанското општество.</li> <li>• Консултирање со ГО во раната фаза на подготовка на политиките/ правните иницијативи.</li> <li>• Запазување на рокот за консултирање (времетраењето на консултациите).</li> <li>• Следење на спроведувањето на Кодексот на добри практики за консултирање со ГО.</li> <li>• Задолжително давање повратен одговор за добиените коментари, јавно достапен.</li> <li>• Кампањи за покренување на свесноста за можноста од активно учество во консултативните процеси.</li> <li>• Зголемување на соработката меѓу ГО и ОДУ за консултативните процеси (за јакнење на капацитетите на новите документи).</li> </ul>



## ОБЛАСТ 3. ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАДАТА И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### ПОДОБЛАСТ 3.2. ВКЛУЧЕНОСТ ВО ПРОЦЕСИ НА КРЕИРАЊЕ ПОЛИТИКИ И ДОНЕСУВАЊЕ ОДЛУКИ

Принцип: ГО се ефикасно вклучени во политиките и процесот на донесување одлуки

СТАНДАРД 3	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
<p>3. Претставниците на ГО се еднакви партнери во дискусиите на меѓусекторските тела и се избрани преку јасно дефинирани критериуми и постапка.</p>	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Постоечкото законодавство предвидува јавните институции да ги поканат претставниците на ГО во различни одлучувачки тела и/ или советодавни тела формирани од јавните институции.</li> <li>2) Постојат јасни насоки за тоа како да се обезбеди соодветна застапеност на граѓанското општество, заснована на транспарентни и претходно одредени критериуми.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Постојат одредби во одредени закони и подзаконски акти за потребата од вклучување на ГО во постоечки или повремени тела (Деловникот за работа на Владата, Методологијата за процена на влијанието на регулативата и сл.).</li> <li>• Не постојат јасни насоки за тоа како да се обезбеди соодветна застапеност на граѓанското општество.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Пропишување мерки и јасни насоки за соодветна застапеност на граѓанското општество во работни тела и групи формиран од државните институции.</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Одлучувачките и советодавните тела за прашања и политики релевантни за граѓанското општество генерално вклучуваат претставници од ГО.</li> <li>2) Претставниците на ГО во овие тела можат слободно да ги претставуваат и бранат нивните ставови, без да бидат санкционирани.</li> <li>3) Претставниците на ГО се избрани преку процеси на селекција кои се сметаат за фер и транспарентни.</li> <li>4) Учеството во овие тела не ги попречува ГО да употребуваат алтернативни начини на застапување или промовирање алтернативни позиции кои не се во согласност со позицијата на конкретното тело.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Постојат неколку советодавни и одлучувачки тела во кои се вклучени ГО (тоа се НСРВ, Комисијата за ОЈИ, секторски комитети за ИПА, НСЕИ и сл.).</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Поголем број советодавни и одлучувачки тела да вклучуваат ГО.</li> <li>• Зголемена транспарентност на постапките и јасни критериуми за избор на претставници на граѓанските организации.</li> </ul>



## ОБЛАСТ 3. ОДНОСОТ МЕЃУ ВЛАДАТА И ГРАЃАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ

### ПОДОБЛАСТ 3.3. СОРАБОТКА ПРИ ОБЕЗБЕДУВАЊЕ УСЛУГИ

Принцип: Постои поддржувачка околина за вклучување на ГО во обезбедувањето услуги

СТАНДАРД 1	ПОКАЗАТЕЛИ	НАОДИ	ПРЕПОРАКИ ЗА СТАНДАРДОТ
1. ГО се вклучени во давање различни услуги и се натпреваруваат за договори со државните институции на еднаква основа како и другите добавувачи.	<p><b>Законодавство</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Постоечкото законодавство дозволува ГО да обезбедуваат услуги во различни области, како што се образование, здравствена заштита и социјални услуги.</li> <li>2) ГО немаат пречки за обезбедување услуги кои не се дефинирани со закон („дополнителни“ услуги).</li> <li>3) Постоечкото законодавство не додава дополнителни сложени услови за ГО кои не се предвидени за другите даватели на услуги.</li> </ol>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Постоечкото законодавство дозволува ГО да обезбедуваат услуги во повеќе области, но доминантно функционален е системот за обезбедување услуги од областа на социјалната заштита.</li> <li>• ГО немаат пречки во обезбедувањето услуги кои не се дефинирани со закон („дополнителни“ услуги).</li> <li>• Постоечкото законодавство не додава дополнителни сложени услови за ГО кои не се предвидени за другите даватели на услуги.</li> </ul>	<p><b>Законодавство</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Развој на модели за соработка за вршење услуги во различни области (здравство, образование, култура и др.).</li> </ul>
	<p><b>Во пракса</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) ГО можат да добијат договори во конкуренција со други даватели на услуги и се вклучени во различни услуги (пр. образование, здравство, истражување и обука).</li> <li>2) ГО се вклучени во сите фази на развивање и давање услуги (процена на потребите, утврдување услуги кои најдобро ги задоволуваат потребите, следење и оценување).</li> <li>3) Кога е потребна предрегистрација/лиценцирање, постапката за добивање на истата не е премногу сложена.</li> </ol>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ретки се случаите на конкуренција на ГО и другите даватели на услуги. Најчести се случаите во областите образование, социјална заштита, правни услуги, здравствени услуги и др.</li> <li>• ГО не се вклучени во сите фази од процесот на развивање и давање услуги.</li> <li>• За праксата која е позната (МТСП) не е сложена постапката за предрегистрација/лиценцирање.</li> </ul>	<p><b>Во пракса</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Зајакнување на капацитетите на ГО и поголема конкурентност со други правни лица во вршењето услуги.</li> <li>• Проактивност на ГО во обезбедување на својата улога на вршители на услуги за кои имаат експертиза и пристап и познавање на потребите на целните групи.</li> <li>• Промоција на вршењето услуги и во други области покрај социјална заштита (пр. во здравството, образованието, културата и др. како што е пракса во Словенија).</li> </ul>

## 6. БИБЛИОГРАФИЈА

- Миов Н., (2013) Економски активности: Вршење дејност од граѓанска организација. Скопје. Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС).
- Нурединоска Е., Саздевски М., Ѓузелов Б. (2014) Извештај за процена на корупцијата во Македонија. Скопје. Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС).
- Огненовска С., Ѓузелов Б. (2014) Учество на јавноста во процесите на подготовка на закони: Огледало на Владата 2014. Скопје, Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС).
- Хаџи-Мицева Еванс К., Шурмац Х. (2014) Оперативна околина за фондации од јавен интерес во регионот на Западен Балкан. ЕЦНП и ЕФЦ.
- Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, февруари 2014. Скопје. ХКЧП.
- Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, март 2014. Скопје. ХКЧП.
- Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, мај-јуни 2014. Скопје. ХКЧП.
- Хелсиншки комитет за човековите права (2014) Месечен извештај за човековите права во Република Македонија, октомври 2014. Скопје. ХКЧП.
- Устав на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 59/2000).
- Закон за бесплатна правна помош („Службен весник на Република Македонија“ бр. 161/2009; 185/2011 и 27/2014).
- Закон за Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 59/2000, 12/03, 55/05, 37/06, 115/07, 19/08, 82/08, 10/10, 51/11, 15/13 и 139/14).
- Закон за волонтерството („Службен весник на Република Македонија“, бр. 85/2007).
- Закон за данокот на добивка („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/93; 33/95; 43/95; 71/96; 5/97; 28/98; 11/01; 2/02; 44/02; 51/03; 120/05; 139/06; 160/07; 159/08; 85/10; 47/11; 135/11; 79/13, 13/14 и 112/14).
- Закон за данокот на додадена вредност („Службен весник на Република Македонија“ бр. 44/99; 59/99; 86/99; 11/00; 8/01; 21/03; 19/04; 33/06; 45/06; 101/06; 114/07; 103/08; 114/09; 133/09; 95/10; 102/10; 24/11; 135/11; 155/12; 12/14; 112/14 и 130/14).
- Закон за донации и за спонзорства во јавните дејности („Службен весник на Република Македонија“ број 47/2006, 86/2008, 51/11 и 28/14).
- Закон за здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија“, бр. 52/10 и 135/11).
- Закон за игрите на среќа и за забавните игри („Службен весник на Република Македонија“ бр. 24/11; 51/11; 148/11; 74/12; 171/12; 27/14 и 139/14).
- Закон за инвалидските организации („Службен весник на Република Македонија“ бр. 89/08; 59/12 и 23/13).

Закон за јавните набавки („Службен весник на Република Македонија“, бр. 136/07; 130/08; 97/10; 53/11; 185/2011; 15/13; 148/13 и 160/13).

Закон за јавните собири („Службен весник на Република Македонија“, бр. 55/95; 19/06 и 66/07).

Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/00; 44/02; 82/08; 167/10 и 51/11).

Закон за организација и работа на органите на државната управа („Службен весник на Република Македонија“ бр. 58/00, 44/02, 82/08, 167/10 и 51/11).

Закон за персоналниот данок на доход („Службен весник на Република Македонија“ бр. 80/93; 3/94; 70/94; 71/96; 28/97; 8/01; 50/01; 52/01; 2/02; 44/02; 96/04; 120/05; 52/06; 139/06; 6/07; 160/07; 159/08; 20/09; 139/09; 171/10; 135/11; 166/12; 187/13 и 13/14).

Закон за полиција („Службен весник на Република Македонија“ бр. 114/06; 6/09; 145/12 и 41/14).

Закон за придонеси од задолжително социјално осигурување („Службен весник на Република Македонија“ бр. 142/08, 64/09, 156/09, 166/10, 53/11, 185/11, 44/12, 15/13, 91/13, 170/13, 97/14, 113/14, 180/14, 188/14 и 20/15).

Закон за работните односи („Службен весник на Република Македонија“, бр. 62/05; 106/08; 161/08; 114/09; 130/09; 149/09; 50/10; 52/10; 124/10; 47/11; 11/12; 39/12; 13/13 и 25/13).

Закон за референдум и други облици на непосредно изјаснување на граѓаните („Службен весник на Република Македонија“, бр. 81/05).

Закон за социјалната заштита („Службен весник на Република Македонија“ бр. 79/09; 36/11; 51/11; 166/12; 15/13; 79/13; 164/13; 187/13; 38/14; 44/14; 116/14 и 180/14).

Закон за спречување на перење пари и други приноси од казниво дело и финансирање терористи („Службен весник бр.130/14“).

Законот за извршување на буџетот на РМ за 2013 („Службен весник на Република Македонија бр. 171/12“).

Деловник за работа на Владата на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 36/08).

Кодекс на добри практики за учество на граѓанското општество во процесот на креирање политики. („Службен весник на Република Македонија“, бр. 99/11).

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

Акциски план за отворено владино партнерство 2014-2016 (2014) Достапен на: <http://www.opengovpartnership.org/country/macedonia/action-plan>.

Буџет на Република Македонија за 2013 („Службен весник на Република Македонија“, бр. 167/13).

Влада на Република Македонија (2012) Стратегија за соработка на Владата со граѓанското општество (2012-2017). Скопје, Влада на Република Македонија.

Директорат за проширување на Европската Унија, Насоки за поддршката на ЕУ за граѓанското општество во земјите од проширувањето 2014-2020 (2013).

Државна комисија за спречување на корупцијата (2011) Државна програма за превенција и репресија на корупцијата 2011-2015, Скопје. Државна комисија за спречување на корупцијата.

Завршна сметка на буџетот на Република Македонија за 2013 година („Службен весник на Република Македонија“, бр. 107/14).

Методологија за процена на влијанието на регулативата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 107/13).



Одлука за изменување и дополнување на Одлуката за распоредување на приходите од игрите на среќа и од забавните игри во 2013 година за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженија за борба против семејно насилство и за Црвениот крст на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 147/2013).

Одлука за распоредување на приходите од игрите на среќа и од забавните игри во 2014 година за финансирање на програмските активности на националните инвалидски организации, нивните здруженија и нивната асоцијација, на здруженија за борба против семејното насилство и за Црвениот крст на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“, бр. 23/2014).

Одлуката за критериумите и постапката за распределба на средствата за финансирање на програмските активности на здруженија на граѓани и фондации од буџетот на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 23/2009).

Оперативен план за активните програми и мерки за вработување за 2014 г. на Министерство за труд и социјална политика ([www.mtsp.gov.mk](http://www.mtsp.gov.mk)).

Правилник за начинот на спроведување на даночното ослободување од плаќање на ДДВ на промет на добра и услуги наменети за реализација на проект кој е финансиран со парични средства добиени врз основа на договор за донација склучен помеѓу РМ и странски донатор во кој е предвидено дека со добиените парични средства нема да се плаќаат даноци („Службен весник на РМ“, бр. 98/14).

Програма за финансирање програмски активности на здруженија и фондации („Службен весник на Република Македонија бр. 4/13“).

Стратегијата за промовирање и развој на волонтерство 2010-2015 г. и акциски план (2010) Министерство за труд и социјална политика.

Упатство за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување процена на влијанието на регулативата („Службен весник на РМ“, бр. 106/13).

Упатство за начинот на постапување во работата на министерствата во процесот на спроведување процена на влијанието на регулативата („Службен весник на Република Македонија“, бр. 106/13).

Државен завод за статистика (2014) ([www.stat.gov.mk](http://www.stat.gov.mk)).

Единствен национален електронски регистар на прописите ([www.ener.gov.mk](http://www.ener.gov.mk)).

Министерство за труд и социјална политика ([www.mtsp.gov.mk](http://www.mtsp.gov.mk)).

Централен регистар на Република Македонија (2014) ([www.crm.com.mk](http://www.crm.com.mk)).

## ПРИЛОГ 1.

### ЛИСТА НА ОРГАНИЗАЦИИ КОИ ОДГОВОРИЛЕ НА Е-ПРАШАЛНИКОТ

1. Арт Поинт - Гумно
2. Асоцијација за демократски иницијативи (АДИ)
3. Асоцијација за истражување политики Аналитика - Гостивар
4. Асоцијација Иницијатива за социјална промена ИнСоК - Скопје
5. Биосфера - Центар за едукација, заштита на животната средина и природата
6. Гоу грин
7. Граѓанска асоцијација Битола
8. Европска медицинска студентска асоцијација на Македонија (EMCA Македонија)
9. Еко акција
10. Еколошко друштво Вила Зора
11. Женска граѓанска иницијатива АНТИКО
12. Здружениа за акција против насилството и трговијата со луѓе - Отворена порта
13. Здружение Женски форум - Тетово
14. Здружение за култура и развој на креативните индустрии КУЛТ-ТРАНЗЕН
15. Здружение за унапредување на родовата еднаквост Акција здруженска Скопје
16. Здружение Избор Струмица
17. Здружение Институт за развој на заедницата - Тетово
18. Здружение Конект
19. Здружение МАЦЕФ - Центар за енергетска ефикасност на Македонија
20. Здружение на граѓаните - Македонска асоцијација за човечки ресурси
21. Здружение на граѓаните „Центар за истражување на национализмот и културата“ Скопје (ЦИНИК)
22. Здружение на новинарите на Македонија
23. Здружение Регионален центар за лицата со интелектуална попреченост ПОРАКА НАША
24. Здружение Среќен живот
25. Здружение ХОПС – Опции за здрав живот Скопје
26. Здружение Центар за одржлив развој на заедницата
27. Зона Кавадарци
28. Институт за демократија Социетас цивилис – Скопје
29. Институт за европска политика
30. Институт за економски стратегии и меѓународни односи Охрид
31. Коалиција на младинските организации СЕГА
32. Локална агенција за развој Струга
33. Македонска развојна фондација за претпријатија (МРФП)
34. Македонски институт за медиуми
35. Македонски центар за граѓанско образование (МЦГО)
36. Македонски центар за меѓународна соработка (МЦМС)
37. МДЦ-ТИ.НЕТ
38. МедиАрт – Скопје

39. МЗМП Скопје
40. Млади европски федералисти - Македонија (ЦЕФ Македонија)
41. Млади инфо интернационал
42. Младинска асоцијација ИМКА Битола
43. Младински клуб - Штип
44. Мултикултура
45. Национален ромски центар – Куманово
46. Отворете ги прозорците
47. Полио плус – движење против хендикеп
48. Прва детска амбасада во светот МЕГАШИ
49. Регионален центар за животната средина – канцеларија во Македонија
50. Регионален центар за застапување Делчево
51. Ромски центар Састипе - Здравје Берово
52. Самостоен синдикат на новинарите и медиумските работници (ССНМ)
53. СВТ Алумни Македонија
54. Слободен софтвер Македонија
55. Установа Центар за современи уметности Скопје
56. Флоренс Најтингел
57. Фондација за поддршка и развој - Прилеп
58. Фондација за развој на локалната заедница Штип
59. Фондација Отворено општество - Македонија (ФООМ)
60. Фондација ПРЕДА плус
61. Фондација Фокус
62. Форум - Центар за стратешки истражувања и документација, Скопје
63. Форум на младите
64. Хабитат Македонија
65. ХДЗР “Месечина“ Гостивар, огранок Дебар
66. ХДЗР „Месечина“ – Гостивар
67. Хелсиншки комитет за човекови права на Република Македонија
68. Хуманост
69. Ц.Р.З. ДРОМ
70. Центар за граѓанска иницијатива
71. Центар за даночна политика
72. Центар за женски права „ЕТИКА“ - Гостивар
73. Центар за институционален развој – ЦИРа
74. Центар за културна деконтаминација – Битола
75. Анонимно
76. Анонимно



## ПРИЛОГ 2.

### СТРУКТУРА НА ПРИМЕРОКОТ НА Е-ПРАШАЛНИКОТ

Примерокот опфати 76 граѓански организации.

СТРУКТУРА НА ПРИМЕРОКОТ	%
<b>ПОЛЕ НА ДЕЈСТВУВАЊЕ</b>	
Деца, млади и студенти	13%
Човекови права	21%
Друго (животна средина, медиуми, образование, граѓанско општество и др.)	66%
<b>ЛОКАЦИЈА</b>	
Скопје	45%
Надвор од Скопје	55%
<b>ГОДИНА НА РЕГИСТРИРАЊЕ</b>	
Пред 1990 г.	3%
1991-2000	28%
2001-2005	37%
2006-2010	20%
2010 -	12%
<b>БРОЈ НА ВРАБОТЕНИ ЛИЦА</b>	
До 1	27%
2-3	26%
4-6	24%
7+	23%
<b>ГОДИШЕН ПРИХОД ЗА 2013 Г.</b>	
Помалку од 100.000 МКД	17%
Од 100.001 до 500.000 МКД	12%
Од 500.001 до 1.000.000 МКД	7%
Од 1.000.001 до 5.000.000 МКД	22%
Од 5.000.001 до 10.000.000 МКД	16%
Од 10.000.001 до 50.000.000 МКД	16%
Од 50.000.001 до 100.000.000 МКД	7%
Преку 100.000.000 МКД	4%



**ОВОЗМОЖУВАЧКА  
ОКОЛИНА ЗА  
РАЗВОЈ НА  
ГРАЃАНСКОТО  
ОПШТЕСТВО**