

Какво представляват фондовете?

Фондовете са независим (от останалите държавните структури) механизъм за финансиране на граждански организации, който се създава и финансира основно от държавата. В страните от Централна и Източна Европа подобни структури са създадени в Унгария, Естония, Хърватия и Албания. Освен това и в страни като Великобритания има подобни структури (например Big Lottery Fund, който от 2006 година разпределя 14 % от приходите на държавната лотария във Великобритания, като 60-70 % от тези средства отиват за проекти и инициативи на гражданския сектор).

Фондовете не са начин за централизиране на съществуващото държавно финансиране, а по-скоро допълнителна възможност за целево предоставяне на средства на НПО. Създаването на този механизъм на финансиране не премахва програмите за финансиране на НПО, средствата по които се предоставят от министерства или местни власти. Най-често фондовете имат за задача да се фокусират върху конкретни приоритети, като основният от тях е развитието на самите граждански организации (този приоритет може да бъде комбиниран и с други програми и инициативи). По този начин те не дублират, а допълват съществуващите финансови програми. Пример за такъв фонд в Хърватия е Националната фондация за развитие на гражданското общество. Едната от нейните програми е насочена към малките местни общности, които не попадат в целевата група на никое министерство.

Основните цели на Фондацията в Хърватия са:

- Подкрепа за активните граждани, участие и включване в развитието на местната общност;
- Укрепване на капацитета на гражданското общество;
- Развиване на между-секторно партньорство, както и партньорство между самите граждански организации;
- Увеличаване на общественото влияние и видимост на дейностите на гражданските организации;
- Развитие на социалното предприемачество и заетостта в гражданския сектор;
- Увеличаване на влиянието на гражданското общество в процесите на изработване на обществени политики(1).

В Албания Агенцията за подкрепа на гражданското общество цели да подкрепя устойчивото развитие на гражданското общество и създаването на благоприятни условия за граждански инициативи в обществена полза (чл. 4, точки 1 и 2 от закона, с който се създава агенцията).

Според точка 2.1 от устава на Фондацията за развитие на гражданското общество в Естония, целта на Фондацията е да допринесе за увеличаване на капацитета на неправителствените сдружения и фондации, работещи в обществена полза в Естония,

за развитието на гражданското общество и за благоприятна среда за граждански инициативи.

Като обобщение, може да се каже, че една от основните цели за създаване на фондовете за подкрепа на граждански организации е развитието на неправителствения сектор като цяло.

Фондовете обикновено разработват програми, които могат да включват:

- Подкрепа за благоприятно законодателство за НПО;
- Изграждане или подкрепа за НПО мрежи;
- Изследвания за гражданското общество;
- Проекти целящи включване на повече доброволци;
- Проекти подкрепящи инициативи на НПО;
- Подкрепа за организационно развитие, като например добро управление, отчетност и т.н.;
- Проекти подкрепящи сътрудничеството на НПО с държавата, бизнеса и др.

В Унгария 30 % от бюджета на Националния граждански фонд е насочен за реализацията на проекти за укрепване на гражданското общество, а 60 % от останалите средства отиват за покриване на административни разходи на НПО.

Статут и финансиране на фондовете

Фондовете възникват по различен начин и имат различен статут. В Албания фондът действа като Агенция за подкрепа на гражданското общество, възникнала по силата на закон, В Хърватия отново със специален закон се създава Националната фондация за подкрепа на гражданското общество. В Естония Националната фондация за гражданско общество е създадена по общия ред за учредяване на юридическо лице с нестопанска цел, но неин учредител е държавен орган. Във всеки един от случаите, фондовете са обособени като отделни юридически лица и са в голяма степен независими от държавата, тъй като се управляват от органи (Управителни съвети или Настоятелства) с ясно разписан мандат и правомощия на членовете им. В органите им на управление са включени представители на гражданските организации, които са мнозинството от членовете на управителния орган (Унгария и Албания), или са равен брой с представителите на държавата (Естония). Мандатът на управителните органи е различен - в Унгария е две години, в Естония е 3 години, а в Хърватия - 4 години.

Важен елемент за независимостта на фондовете е фактът, че средствата, насочени към тези фондове са законово определени. Пример за това е разпоредбата на чл. 16 от Закона за организацията и дейността на Агенцията за подкрепа на гражданското общество, според която годишните средства предоставени от държавния бюджет на Агенцията не могат да бъдат в по-малък размер от средствата предоставени през

предходната година. През 2009 г. бе одобрен първият бюджет на агенцията в размер на 1 милион щатски долара.

В Унгария в чл. 2, алинея 2, точка а на закон L/2003 г. за Националния Граждански Фонд е предвидено, че Фондът ще получава 1 процент от данъка върху доходите на физически лица (събран предходната година), намален със средствата платени на организации, избрани от самите данъкоплатци (чрез механизма 1% (2)). Средствата, които държавата предоставя на Фонда обаче не могат да са под 0,5 % от платения през предходната година личен данък.

Освен от бюджета, средствата към фондовете могат да идват и от други източници – приватизация, лотарии. Пример е Чешкият инвестиционен фонд за фондациите, към който по решение на чешкото правителство са били заделени 1 % от средствата от приватизация на държавни предприятия, които фондът е разпределил като капитал сред действащи фондации. Целта е била да се създаде устойчива капиталова база за развитие на фондациите в Чехия. В Хърватия – Националната Фондация се финансира със средства, събрани от държавната лотария.

За какво се изразходват средствата?

Фондовете предоставят средства за дейността на неправителствените организации съобразно направленията, които са залегнали в техните програми. Финансирането бива краткосрочно - до 1 година или дългосрочно над 1 година, напр. 3 години. Ползата от дългосрочното финансиране е, че то дава възможност на организациите да се фокусират върху постигане на целите, а не постоянно да се опитват да намират допълнителни средства за дейността си. Освен това с дългосрочните проекти се постигат по устойчиви резултати. Добре е да се търси баланс между дългосрочно и краткосрочно финансиране.

Вторият основен въпрос е дали да се финансират конкретни проекти или да се предвиди и институционално финансиране т.е. финансиране на определени организационни разходи или на стратегически програми на организации. Подобен тип институционално подкрепа се оказва на НПО в Хърватия чрез Националната фондация. НПО, желаещи да получат институционална подкрепа разработват тригодишни стратегически планове, които са част от документите за кандидатстване. Целта на този вид финансиране е повишаване на устойчивостта на НПО, които спомагат за демократизацията и развитието на гражданското общество в Хърватия. Документите се разглеждат на два етапа, като най-добре класираните организации от специално избран Съвет за стратегически инвестиции в развитието на гражданското общество минават във втори кръг. Там се разглеждат конкретните дейности по предложенията и на кои организации да се отпусне финансиране.

В Унгария Националният граждански фонд има за основна цел предоставяне на институционална подкрепа за НПО. Според закона, 60 % от финансовите средства на Фонда отиват за институционална подкрепа, 30 % за проекти, а останалите 10 % - за администрация на самия Фонд. Всеки кандидат може да получи до 30 % от оперативните си разходи, включително заплати на персонала, изчислени на база на разходите от предходната година(3).

Друг важен въпрос е дали организациите при осъществяването на проектите, за които са получили финансиране от фондове трябва да осигурят собствен принос при реализацията им. Отговорът на този въпроси зависи до голяма степен от конкретната програма, по която се отпускат средствата, но във всички случаи е добре да се отчита цялостното състояние на неправителствения сектор в съответната държава и възможностите му да привлича допълнителни средства за програмите си. В тази връзка напр. в България (според Индекса за устойчивост на неправителствените организации(4), финансовата устойчивост на сектора се влошава, освен че и организационният капацитет на организациите в България е на едно от последните места в изследваните страни.

Участие на НПО и управлението на фондовете

Участието на представители на НПО в управлението на фондовете е допълнителна гаранция за независимостта им. От голямо значение е да има процедура за избора им и прозрачност при осъществяването ѝ. В Албания, механизмът одобрен от Министерски съвет за избор на петте представители на неправителствени организации (от общо девет членове на УС на Агенцията за подкрепа на гражданското общество) протича на два етапа. По време на първия етап се номинират представители на граждански организации (всяка номинация трябва да е подкрепена от поне 5 организации работещи в същата сфера) и след това се прави избор между номинираните организации. Всяка гласуваща организация има право само на един глас за някой от номинираните. По време на втория етап Министерският съвет избира пет от 15-те кандидати получили най-много гласове на изборите. Задължително е избраните организации да представляват различни сфери на гражданското общество(5).

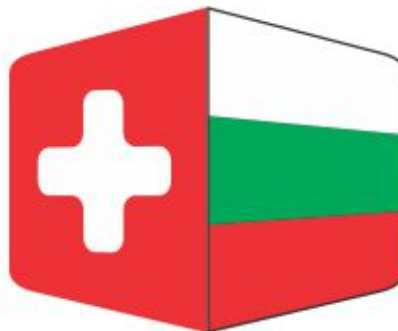
В Хърватия, самият Управителен съвет на Националната Фондация прави предложения за попълването на състава си, които се одобряват от правителството. Изискването е минимум пет от общо деветте членове да са представители на гражданското общество. В Естония се води открито съревнование сред НПО за кандидатури за членове на Настоятелството на фондацията за гражданско общество.

Настоятелствата/Надзорните съвети на тези институции вземат основните решения, свързани със стратегическото развитие, приемане на правила и други. По отношение на избора на конкретни проекти за финансиране, по-често Бордът формално одобрява списъка на финансираните организации, а самата оценка може да бъде извършена от външни експерти (Естония) или служителите на Фонда. Хърватската Национална Фондация за развитие на гражданското общество е приела отделни правила за оценка на проекти.

Настоящата статия е част от поредица публикации, посветени на темата „Механизъм за финансиране на гражданските организации от държавата: защо, как и кой?“, подготвени в рамките на проект „Партньорство в стратегии и действие“, изпълняван от Български център за нестопанско право в партньорство с Фондация ПАЦЕП.



Проект „Партньорство в стратегии и действия“ се реализира с финансовата подкрепа на Конфедерация Швейцария чрез Фонд за реформи, свързани с участието на гражданското общество.



BULGARIAN-SWISS COOPERATION PROGRAMME БЪЛГАРО-ШВЕЙЦАРСКА ПРОГРАМА ЗА СЪТРУДНИЧЕСТВО

Автор: Кристина Петкова

Методическа и експертна подкрепа в избора на материали за изследване, подготовка на текстовете и редакция на статиите от поредицата – Георги Генчев