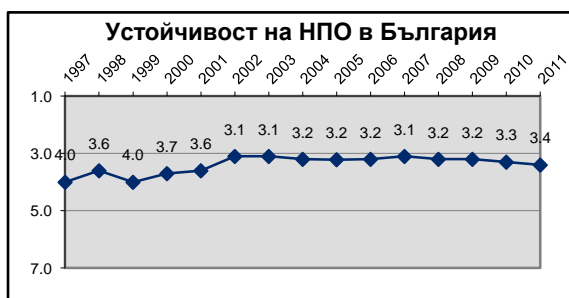


# ИНДЕКС ЗА УСТОЙЧИВОСТ НА НПО 2011 – БЪЛГАРИЯ

15-то издание – юни 2012

## УСТОЙЧИВОСТ НА НПО: 3.4

През 2011 г. се наблюдава влошаване по отношение на устойчивостта на неправителствените организации (НПО) в България, като спадът е във всички аспекти на устойчивостта с изключение на предоставянето на услуги. Единствено в областта на социалните услуги има действащ механизъм за държавно финансиране на НПО. Средствата от фондовете на ЕС, които се разпределят чрез държавните институции, също са насочени предимно към социални проекти. При това положение най-силно е въздействието от дейността на НПО в



сферата на социалните услуги, където НПО се явяват най-естественият партньор на държавата.

Въпреки че има повече от 200 стратегии за най-различни области, в България няма официална политика за сътрудничество със сектора на гражданското общество. Освен това не е определена държавна институция,

която да отговоря за сътрудничеството с този сектор. Това означава, че всяка държавна институция трябва да разработи собствен подход за привличане на НПО в процеса на вземане на решения и предоставяне на средства за дейността им.

Българското гражданско общество се намира във финансова криза. В държавния бюджет за 2012 година е премахнато финансирането за конкурси за отпускане на безвъзмездни средства на НПО за изпълнение на проекти

## Резултати за България 2011



Повишена устойчивост (1.0-3.0), Развиваща се устойчивост (3.0-5.0), Затруднена устойчивост (5.0-7.0)

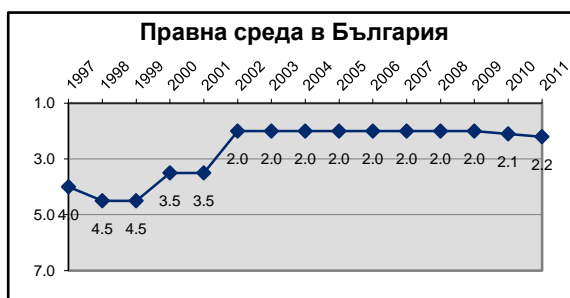


в обществена полза – това е решение, взето без консултации с неправителствения сектор. Освен това за поредна година не са предоставени средства от структурните фондове за развитие на гражданското общество или за изграждане на капацитета му. Няма съществено увеличение в обема на даренията за сектора.

В анализа на индекса CIVICUS за 2011 г. за България се посочва, че НПО не оказват съществено въздействие върху разработването на политики или тяхното прилагане.

В България има регистрирани повече от 34 000 НПО, повечето от които са сдружения. Над 9 000 от тях осъществяват дейност в полза на обществото. С всяка изминала година се регистрират все по-малко нови организации. Само 70 процента от броя на регистрираните организации през 2008 г. са били регистрирани през 2011 г., което означава намаление с около 680.

## ПРАВНА СРЕДА: 2.2



Българските НПО работят в сравнително благоприятна правна среда. Нежеланието на Централния регистър обаче да подобри практиката си по регистрацията – въпреки препоръките в доклад от 2010 г. – буди загриженост по отношение на ангажимента на държавата към правните аспекти, свързани с функционирането на НПО.

Като цяло НПО имат възможност да изразяват свободно мнението си и не са подложени на тормоз от държавата. Те се сблъскват обаче с пречки от административно естество. Например, Централният регистър продължава да отказва регистрацията на НПО на основание твърде широка стопанска дейност. Освен това Регистърът е съветвал организации да променят изброените в уставите си стопански дейности, за да бъдат регистрирани, вместо да издаде официален отказ за регистрацията, който те могат да обжалват. Все още няма възможност за подаване на документи за регистрацията в Централния регистър по електронен път.

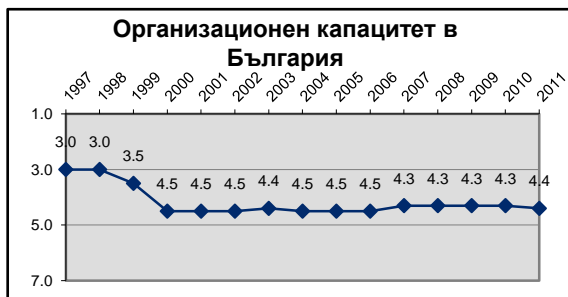
НПО са освободени от данък върху безвъзмездното финансиране, даренията или приходите от членски внос. Тези НПО, които имат недвижима собственост, а те са малко на брой, не са освободени от данък върху недвижимите имоти.

НПО имат право да осъществяват стопанска дейност при положение, че тя е свързана с мисията им и е в допълнение към нестопанската им дейност. Също така имат право да участват в процедури за обществени поръчки. На практика обаче НПО често не могат да участват в по-големи търгове, тъй като не отговарят на изискването за финансов оборот от предходни години.

Наличието на правна помощ за НПО не е достатъчно, особено на местно ниво.

## ОРГАНИЗАЦИОНЕН КАПАЦИТЕТ: 4.4

Наблюдава се отрицателно въздействие от финансовата криза върху организационния капацитет на българските НПО в няколко отношения. Все повече организации насочват усилията си към оцеляване, а не към засилване на организационния си капацитет. Много организации са преустановили дейността си, особено такива извън столицата.



Увеличава се броят на организациите, които нямат щатен персонал поради недостатъчно финансиране. Ако дадено НПО въобще може да си позволи да поддържа постоянни служители, то ги наема за работа по конкретни проекти, а не като щатни. Все по-малко организации правят стратегическо планиране поради нестабилното си

финансово състояние.

НПО спазват законовите изисквания и създават отделни надзорен и управителен съвет. На практика обаче често се допуска объркване между отговорностите по надзора и тези, свързани с управлението на ежедневната работа. Например, често членове на управителния съвет работят в организацията.

В анализа на индекса CIVICUS се потвърждава ниската степен на гражданско участие в дейността на НПО: резултатът е само 40,5 от общо 100. НПО обаче са започнали да привличат хора извън непосредствения си професионален кръг. Дори големи НПО се стремят да приобщават граждани в работата си. Институт „Отворено общество“, например, организира панел, състоящ се от петдесет човека и двадесет и пет НПО, за да събере мнения и обратна информация за Европейската къща на гражданското общество. Европейската къща на гражданското общество е инициатива на Европейския парламент за създаване на единен пункт, от който европейските граждани да могат да получават информация за НПО, своите права и възможностите си за участие в процеса на вземане на решения в ЕС.

Според Световния дарителски индекс за 2011 г. на Фондация „Помощ за благотворителността“, България е сред страните с най-нисък процент доброволци – едва 5 % от населението извършват доброволческа дейност. Повечето организации все още нямат нужните знания и умения за ефективно използване на доброволчески труд.

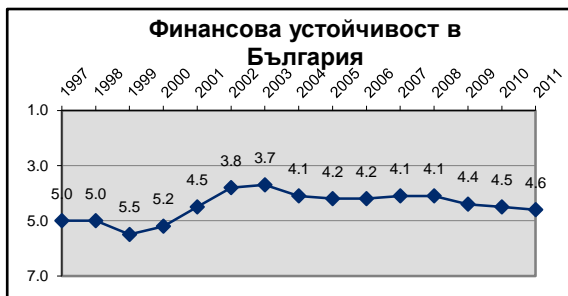
Някои стопански субекти учредяват НПО, за да имат достъп до финансиране или за да защитават позициите си по определени въпроси, особено при съществено разминаване между целите на големи инвестиционни проекти и опазването на околната среда. Пример за това е неправителствената организация, създадена от инвеститори в ски съоръжения, съвместно с местни власти с цел противодействие на природозащитни коалиции.

Понастоящем НПО могат да си осигуряват оборудване с по-високо качество на по-достъпни цени. От друга страна, организациите разполагат с по-ограничени финансови средства за закупуване на съвременно оборудване.

## **ФИНАНСОВА УСТОЙЧИВОСТ: 4.6**

Неправителственият сектор в България се намира в тежка финансова криза. За НПО е трудно да си осигуряват финансиране, още по-малко да имат различни видове финансиране.

НПО не получават съществено финансиране от източници на ЕС. Повечето средства от фондове на ЕС стигат до различни органи на централната или местната власт; значителна част от средствата от ЕС се насочват към инфраструктурни проекти, като



проекти за строителство на магистрали или водопречиствателни станции, в които няма място за участие на НПО. Единствената оперативна програма, по която се предоставя финансиране на НПО, е свързана със социални проекти. Трета поредна година не са отпуснати европейски средства на НПО за институционално

развитие чрез ОП „Административен капацитет“. Малък брой чуждестранни дарители продължават да осигуряват финансиране за неправителствения сектор – сред тях е и Фондация „Америка за България“, чийто дарителски фонд е 400 млн. щ.д.

През 2011 г. правителството предостави чрез конкурс по-голям обем средства като номинално изражение за НПО в обществена полза. За същата година шест организации са получили безвъзмездно финансиране в размер на общо 100 000 евро, което е увеличение спрямо четирите организации, получили общо 75 000 евро през 2010 г. За първи път правителството публикува протокола от процеса на оценяване на проектите в съответствие с една от препоръките в доклад на НПО за начините за подобряване на държавното финансиране. Протоколът показва, че от 130 кандидати повече от осемдесет са били отхвърлени заради неспазване на административните изисквания. Поради тромавите административни изисквания са останали неусвоени повече от 250 000 евро от общия бюджет от 350 000 евро за проекти на НПО.

През ноември 2011 г. Министерството на финансите премахна в бюджета за 2012 г. финансирането чрез конкурс за проекти на НПО, като увеличи преките субсидии за посочените в закона организации. Това е в противоречие с препоръките на НПО да се ограничи прякото субсидиране и да се прехвърлят повече средства към финансирането на проекти чрез конкурс. Някои местни власти отпускат финансови средства на НПО, но това по-скоро е изключение отколкото обичайна практика.

Няма големи български донори, които да оказват подкрепа на НПО. Има няколко организации, които преразпределят средствата, получени от чуждестранни или корпоративни дарители, които обаче са предназначени предимно за малки инициативи. Има няколко фондации, създадени от заможни хора, но финансирането от тях също не е предназначено за НПО, а по-скоро, например, за стипендии.

Официалните данни от данъчните власти показват, че се е увеличил броят на фирмите, предоставящи подкрепа на НПО, въпреки че много от тях ограничават размера на отпуснатите средства поради трудната и несигурна финансова ситуация. Даренията за НПО от стопански субекти през 2010 г. – последната година, за която има официални данни – отбелязват лек спад, въпреки че при общия обем дарения за всички видове институции се наблюдава увеличение с повече от 4 млн. евро. НПО са получили прикл. 23 процента от общия размер на даренията, направени от стопански субекти през 2010 г.; анализ на Българския дарителски форум показва, че бюджетните предприятия – широка категория, която обхваща училища, болници и държавни предприятия – са основният получател на корпоративни дарения.

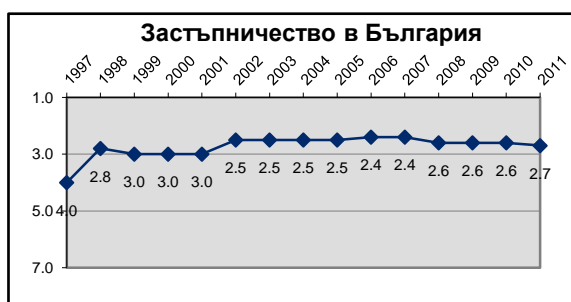
Тридесет и осем процента от общия обем на всички дарения от физически лица – приблизително 500 000 евро – се получават от НПО, а останалата част – от детски градини, училища, университети, религиозни, здравни и други институции. Някои НПО организират кампании за набиране на средства, но хората често предпочитат да

даряват малки суми чрез текстови съобщения или направо на нуждаещите. Освен това държавата предлага специални данъчни облекчения за дарения в полза на създадени от държавата фондове или институции.

Някои НПО правят опити за предоставяне на услуги срещу заплащане или за извършване на стопанска дейност, като обучения или консултантски услуги. Много малко НПО имат имоти, които да отдават под наем. Сравнително малко регистрирани сдружения разчитат на членски внос; някои организации определят символичен членски внос още при регистрацията си.

Много малко НПО могат да си позволят одит. Всички организации в обществена полза са задължени да представят финансови отчети пред Централния регистър, който ги публикува на специална интернет страница, достъпна за широката общественост. Останалите организации са задължени по закон да публикуват отчетите си в интернет или печатна медия.

## ЗАСТЪПНИЧЕСТВО: 2.7



Индексът на CIVICUS показва, че НПО имат ограничени възможности да влияят при изработване на политики. Четиридесет и девет процента от участвалите в проучването НПО посочват, че влиянието на НПО е ограничено, а само 1,3 процента споделят, че НПО оказват съществено въздействие върху политиките на

държавата. Преустановяването на конкурса за разпределяне на бюджетни субсидии – въпреки анализа и препоръките от страна на НПО – показва достатъчно ясно, че мненията на НПО се отчитат твърде слабо.

Въпреки това през годината НПО проведоха няколко успешни застъпнически инициативи. Например, в резултат от кампания на НПО и във връзка с обявяването на 2011 г. за година на доброволчеството, Министерството на културата създаде работна група за изготвяне на закон за доброволчеството. Работната група, чиито членове са равен брой представители на НПО и на държавни институции, разработи проектозакон, публикуван за консултации в края на 2011 г. Министерството на културата заяви, че ще подкрепи проектозакона и ще го внесе в Министерския съвет и Народното събрание. Гражданското общество проведе и кампания срещу добива на шистов газ с метода фрекинг в България. Около 10 000 души, организирали се чрез социалните мрежи, участваха в протести в дванадесет града, което доведе до налагането на мораториум върху използването на тази технология. НПО бяха активни по време на изборите, поставяйки искания за повече прозрачност при преброяването на гласовете.

През 2011 г. има и няколко примера за сътрудничество между НПО и правителството. Държавната агенция за закрила на детето въведе процедура за номиниране на представители на НПО в Националния съвет за закрила на детето. Министерството на регионалното развитие и благоустройството въведе процес на публични консултации за следващия програмен период на ЕС. Представители на Форум „Гражданско участие“ – коалиция от НПО с повече от 100 членове, чиято цел е подобряване на участието на НПО във вземането на решения – са участвали в работните групи към различни министерства за разработване на Стратегията България 2020, в която са определени

приоритетите на страната за следващите осем години. Членовете на тези работни групи от страна на НПО обаче нямаха право на глас. Освен това предложенията на НПО за приоритетите в Стратегията България 2020 бяха отхвърлени без обяснения, докато членовете на работните групи от министерствата са получили обратна информация по направените от тях предложения.

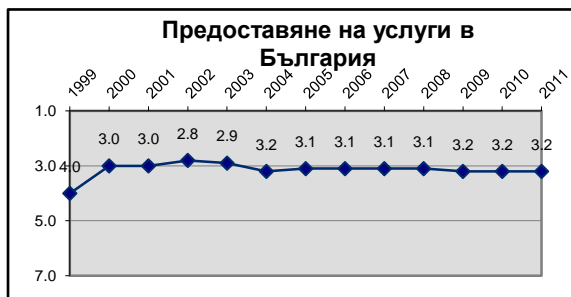
Приетите през 2010 година стандарти за публични консултации са все още препоръчителни и малко държавни институции се съобразяват с тях. Министерството на околната среда и водите – едно от министерствата, което има по-тясно взаимодействие с НПО – през 2011 г. внезапно промени процедурите за определяне на представители на НПО за членове на работните си групи. Преди това са били организирани избори сред повече от 200 природозащитни организации, членове на мрежата „Блуинк“. Сега министерството разрешава всякакви коалиции, независимо от опита им или броя на членуващите организации, да заявяват интерес за участие в работните групи. Същевременно министерството е наложило допълнителни изисквания към членовете от НПО в работните групи, които не се прилагат спрямо другите членове. Например, представител на НПО не може да бъде член на работна група, ако е член на ръководен или на контролен орган на политическа партия.

НПО прилагат на практика лобиране и през 2011 г. са предложили различни законодателни промени, сред които промени в Изборния кодекс. През 2011 г. обаче лобистките усилия на НПО не са довели до съществени резултати.

НПО разбират колко е важно да се обединяват усилията. Повече от 160 организации подписаха писмо до държавните институции в подкрепа на конкурсите за бюджетни субсидии за НПО, а членовете на Форумата „Гражданско участие“ се застъпват за по-добра рамка за участието на гражданите на местно ниво. Като цяло обаче НПО имат малко време или енергия, за да посвещават сериозни усилия на такива съвместни начинания.

След присъединяването на България към ЕС за НПО се открива друга възможност за застъпническа работа – свързана с процеса на вземане на решения на ниво ЕС. Досега обаче НПО не са успели да повлияят на вземаните в Брюксел решения.

## ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УСЛУГИ: 3.2



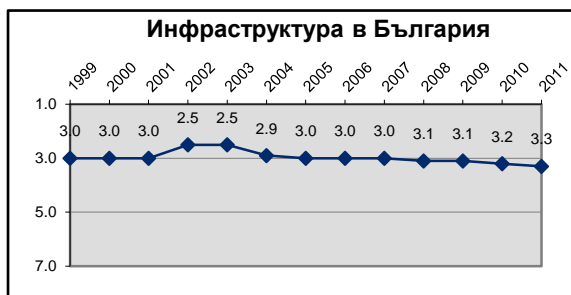
НПО предоставят услуги в различни области, включително в областта на образованието и културата, но като цяло им липсват ресурси и капацитет за услуги по жилищно настаняване, а законът не им разрешава да предлагат здравни услуги. Най-добре развито е предоставянето на услуги в социалната област; добре

установена е системата на възлагане от общините на такива услуги на външни изпълнители. Повечето други услуги се финансират чрез безвъзмездно финансиране (грантове), а не пряко от бенефициентите, което е проблемно, тъй като бенефициентите свикват да получават услуги „безплатно“. Въпреки това НПО отговарят на потребностите от услуги на местните общности.

Обикновено НПО предоставят услуги на целеви групи извън обхвата на членовете си, за да привличат безвъзмездно финансиране или да получават такси за услугите. Някои

НПО се насочват само към услуги срещу заплащане, тъй като нямат достъп до други източници за финансиране на дейността си. Тази тенденция обаче е опасна, понеже може да бъде поставен въпроса защо такива субекти се смятат за организации с нестопанска цел.

### ИНФРАСТРУКТУРА: 3.3



В България няма традиционни ресурсни центрове за НПО. Информационният портал [www.ngobg.info](http://www.ngobg.info) предоставя практическа информация относно функционирането на НПО, но не може да допринесе по-активно за изграждането на капацитета на НПО, тъй като е само Интернет инструмент. Пред последните няколко години има спад в броя

на местните източници на безвъзмездно финансиране. Въпреки че в последно време са създадени местни обществени фондации, които привличат средства за решаване на проблемите на местно равнище, те все още са ограничени като брой и финансиране.

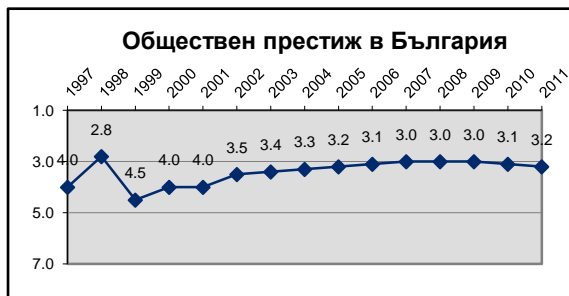
Не се установяват съществени промени в броя на коалициите на НПО през последната година. Най-активни като коалиции продължават да са Форум „Гражданско участие“, Националната мрежа за децата и различни природозащитни групи. Нито една коалиция обаче не е достатъчно силна, за да защитава ефективно интересите на НПО, както става видно от резултатите от кампанията срещу премахването на конкурса за бюджетни субсидии за НПО.

През 2011 г. намалява броят на обученията за НПО. Предлагат се специализирани обучения, както и обучения от търговски дружества, които обаче НПО не могат да си позволят. Почти няма обучения за усвояване на основни умения, въпреки че има обучители, които НПО могат да наемат. Търсенето на курсове за изграждане на капацитет далеч надвишава предлагането. Например, повече от 450 души от 290 НПО кандидатстваха за 120 места на семинари за набиране на средства, правни аспекти на дейността на НПО и стопанска дейност, организирани през 2011 г. от Българския център за нестопанско право.

НПО и бизнеса обединяват усилията си по определени инициативи. Например, някои НПО управляват малки програми за безвъзмездна помощ, финансирани от фирми, докато други организират съвместни кампании за набиране на средства. В някои случаи Министерският съвет също подкрепя съвместни инициативи на стопанския и нестопанския сектор, но такива случаи са единични. Например, Министерският съвет възстанови начисленото ДДС върху текстовите съобщения, изпратени с благотворителна цел в подкрепа на УНИЦЕФ във връзка с предаване на водещ телевизионен канал за набиране на средства.

### ОБЩЕСТВЕН ПРЕСТИЖ: 3.2

Медиите все още не правят разлика между реклама и благотворителност. Електронните медии нямат право да посочват имената на фирмите, които инициират благотворителни кампании или предоставят значителни дарения, тъй като такава практика се смята за скрита реклама, която е забранена по закон.



НПО нямат нито финансови, нито човешки ресурси, които да инвестират в професионални връзки с обществеността. Някои НПО се опитват да изградят дългосрочни отношения с журналисти, но усилията им се сблъскват с голямото текучество на журналисти в различните медии. Повечето медии нямат

специализирани журналисти по въпросите на гражданското общество и НПО имат затруднения с намирането на журналисти, които да проявят интерес към каузите им. НПО се опитват да използват по-активно социалните медии, но установяват че засега традиционните медии са най-добрият начин да се достигне до възможно най-голяма част от населението.

Продължава да е ниско общественото доверие в НПО, което до голяма степен се дължи на отсъствието на активно гражданско участие в живота на местните общности. Според индекса на CIVICUS в България хората по-скоро живеят в затворен семеен и приятелски кръг. CIVICUS посочва също, че в отговора на въпроса за това кои са истинските представители на гражданското общество НПО се нареждат на четвърто място след студентите, пенсионерите и природозащитниците.

Органите на централната и местната власт използват експертния опит на НПО и се стремят да привличат НПО за участие в различни дейности. Поради изборите през 2011 г. се забави темпът на работа по някои съвместни инициативи. Като цяло бизнеса възприема положително гражданското общество и се увеличават примерите за сътрудничество между фирми и НПО.

Етичният кодекс, иницииран през 2010 г. от Фондация „Работилница за граждански инициативи“, не получи широка подкрепа от значителна част от НПО. При представянето му кодексът беше подкрепен от почти петдесет влиятелни НПО, но от 2010 година насам не е оповестено нищо във връзка с развитието на тази инициатива.

Индексът за устойчивост на гражданските организации (НПО) е основен аналитичен инструмент, който измерва развитието на гражданския сектор в Централна и Източна Европа и Евразия. Индексът следи развитието на гражданския сектор в двадесет и девет страни през последните петнадесет години. Индексът изследва цялостната среда за гражданското общество, фокусирайки се върху правна среда, организационен капацитет, финансова устойчивост, застъпничество, предоставяне на услуги, инфраструктура и обществен престиж. Всеки показател се оценява по седем-степенна скала, като 1 означава най-високо развитие, а 7 – най-ниско. Индексът е изработен от Американската агенция за международно развитие в партньорство с местни организации във всяка една от страните.

За повече информация, моля свържете се с Българския център за нестопанско право на [info@bcnl.org](mailto:info@bcnl.org).

Англоезичната версия на Индекса за устойчивост на НПО – 2011 за Централна и Източна Европа и Евразия може да бъде намерен на страницата: [http://transition.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/](http://transition.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/)



## РЕЗУЛТАТИ ОТ ИНДЕКСА ЗА УСТОЙЧИВОСТ НА НПО ЗА 2011

СТРАНА	Правна среда	Организационен капацитет	Финансова устойчивост	Застъпничество	Предоставяне на услуги	Инфраструктура	Обществен престиж	Устойчивост на НПО
<b>СЕВЕРНИ СТРАНИ</b>								
Чешка република	2.8	3.0	3.2	2.1	2.4	2.8	2.4	2.7
Естония	1.7	2.3	2.4	1.7	2.3	1.6	1.9	2.0
Унгария	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Латвия	2.3	3.0	3.3	2.1	2.5	2.4	3.2	2.7
Литва	2.2	2.9	3.2	2.0	3.4	3.0	2.6	2.8
Полша	2.2	2.6	2.7	1.7	2.2	1.7	2.2	2.2
Словакия	2.8	3.0	3.4	2.5	2.5	2.3	2.4	2.7
Словения	3.3	3.8	4.4	3.5	3.5	3.6	3.7	3.7
<i>Средно</i>	<b>2.5</b>	<b>2.9</b>	<b>3.2</b>	<b>2.2</b>	<b>2.7</b>	<b>2.5</b>	<b>2.6</b>	<b>2.7</b>
<b>ЮЖНИ СТРАНИ</b>								
Албания	3.9	3.9	4.6	3.6	3.7	4.0	3.8	3.9
Босна	3.4	3.4	4.8	3.1	3.9	3.8	3.3	3.7
България	2.2	4.4	4.6	2.7	3.2	3.3	3.2	3.4
Хърватия	2.9	3.0	4.3	3.1	3.2	2.7	3.0	3.2
Косово	3.5	3.8	4.7	3.8	3.9	3.7	3.8	3.9
Македония	3.2	3.7	4.5	3.3	3.8	3.3	4.0	3.7
Черна гора	3.5	4.3	4.9	3.5	4.0	3.9	4.3	4.1
Румъния	3.6	3.5	4.3	3.4	3.1	3.2	3.6	3.5
Сърбия	4.1	4.3	5.4	3.6	4.2	3.7	4.5	4.3
<i>Средно</i>	<b>3.4</b>	<b>3.8</b>	<b>4.7</b>	<b>3.3</b>	<b>3.7</b>	<b>3.5</b>	<b>3.7</b>	<b>3.7</b>
<b>Евразия: Русия, Западните членки на ОНД и Кавказ</b>								
Армения	3.9	3.9	5.2	3.4	3.9	3.5	4.0	4.0
Азербайджан	4.7	4.5	5.5	4.6	4.6	4.4	4.8	4.7
Беларус	6.9	5.1	6.5	5.8	5.5	5.4	5.9	5.9
Грузия	3.3	4.1	5.0	4.3	4.1	4.3	4.1	4.2
Молдова	4.2	4.0	5.0	3.6	4.4	3.6	4.0	4.1
Русия	4.5	4.3	4.8	4.0	4.2	4.0	4.7	4.4
Украйна	3.5	3.5	4.3	2.6	3.3	3.4	3.6	3.5
<i>Средно</i>	<b>4.4</b>	<b>4.2</b>	<b>5.2</b>	<b>4.0</b>	<b>4.3</b>	<b>4.1</b>	<b>4.4</b>	<b>4.4</b>
<b>Централна Азия</b>								
Казахстан	3.9	4.2	4.6	3.9	4.0	3.7	4.1	4.1
Киргизстан	3.9	4.3	5.3	3.2	4.0	3.7	4.1	4.1
Таджикистан	4.9	4.5	5.6	4.8	4.4	4.5	4.5	4.7
Туркменистан	6.2	5.3	6.0	6.0	5.2	5.2	5.5	5.6
Узбекистан	6.0	5.5	6.2	5.9	5.4	5.6	5.6	5.7
<i>Средно</i>	<b>5.0</b>	<b>4.8</b>	<b>5.5</b>	<b>4.8</b>	<b>4.6</b>	<b>4.5</b>	<b>4.8</b>	<b>4.8</b>
<i>Средно за Евразия и Централна Азия</i>	<b>4.7</b>	<b>4.4</b>	<b>5.3</b>	<b>4.3</b>	<b>4.4</b>	<b>4.3</b>	<b>4.6</b>	<b>4.6</b>

N/A = Поради логистични проблеми, тази година не са подготвени оценки