

Стратегия за подкрепа за развитието на гражданските организации в България за периода 2012-2015
Предложение

Контекст

Гражданските организации са основен елемент на обществото и имат ключова роля за насърчаване на хората да бъдат активни и отговорни граждани. Те са ключов партньор на държавната и местните власти, защото дават възможност на различни групи в обществото да изразяват своите позиции публично и по този начин подпомагат институциите да вземат информирани решения, основани на анализ на различни гледни точки.

Гражданските организации имат огромни постижения за развитието на българското общество в исторически план. Примерите за активна обществена дейност на хора като братята Евлоги и Христо Георгиеви (с чието дарение е построен Софийският университет), Димитър Ценов (финансирал изграждането на Академията в Свищов) и много други са показателни за това.

Към настоящия момент в България има повече от 34 000 регистрирани фондации и сдружения. От тях над 9 000 са вписани в Централния регистър при Министерството на правосъдието като организации в обществена полза. В Информационния портал за неправителствените организации в България (www.ngobg.info), в който към април 2012 г. са регистрирани над 5 400 организации, най-много са регистрираните в София (над 2 000), следвана от Варна, Пловдив и Бургас (с по около 300 организации в Портала). Най-голям брой организации работят в сферата на образованието (13 %), социалната сфера (11 %), култура (9 %) и младежки проблеми (7 %).

В последните години гражданският сектор в България преживява криза, за което свидетелства и влошаването на Индекса за устойчивост на гражданското общество¹, който от 3.1 през 2007 г. достига до 3.3 през 2010 г. – това е най-лошият резултат за последните 10 години, с тенденция към влошаване и за 2011 г. По показателя финансова устойчивост България се нарежда наравно с Македония, след всички нови страни членки на ЕС и след Хърватия и Украйна.

Проблем представлява и развитието на дарителството у нас. Според Световния дарителски индекс за 2011² България е поставена на 145-о място от общо 150 страни. Според изследването само 13 % от хората у нас са дарявали за гражданска организация и само 5 % са били доброволци за такава.

По отношение на взаимодействието с държавата, в България има отделни актове в някои сфери, но няма цялостна държавна стратегия или политика за развитие на гражданските организации, а развитието на гражданския сектор не попада в ресора на нито една институция. В много нормативни актове са предвидени различни форми на участие на юридическите лица с нестопанска цел при разработването и изпълнението на политики на национално и регионално ниво. Освен в ограничен брой случаи

¹ Изработван ежегодно от Американската агенция за международно развитие (USAID). Може да се види на: http://www.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/. Резултатите за индекса и за всеки негов компонент са между 1 и 7 като 1 е най-високата оценка. Резултати между 3 и 5 показват, че са необходими допълнителни мерки за постигане на устойчивост на гражданските организации.

² Изработван от Charities Aid Foundation (UK).

(например становищата на Националния съвет за интеграция на хората с увреждания), липсва изискването тези становища да са част от задължителните документи, които се предоставят на компетентния орган при вземането на окончателно решение. Стандартите за обществени консултации, приети от Съвета за административна реформа, продължават да не са задължителни за министерствата и другите институции, разработващи закони и стратегии. Това води и до слабо участие на организациите в процесите на разработването на политики. Това създава впечатление от една страна за липса на интерес на гражданските организации, а от друга за нежелание на държавната и местните власти да приемат направените от тези организации предложения.

Централният регистър на юридическите лица с нестопанска цел за извършване на общественополезна дейност към Министерството на правосъдието забавя вписването на нови организации, което води до неспазване на законовия срок. Освен него съществуват и редица други регистри на юридически лица с нестопанска цел, които са създадени в изпълнение на разпоредба на нормативен акт и се поддържат от различни институции на държавната и местните власти. Необходимо е да се анализира нуждата от различните регистри и как те да се допълват.

Националният статистически институт не събира много важна за сектора информация като например каква част от финансирането на гражданските организации идва от чуждестранни източници, каква част е от дарения и т.н. Трудно може да се разграничи информацията за гражданските организации от тази за други видове неправителствени организации като например спортните клубове или библиотеките, които също се регистрират като юридически лица с нестопанска цел. По такъв начин субсидия като юридически лица с нестопанска цел получават Институтът по стандартизация или Рилската света обител, които на практика не са граждански организации. При анализ на консолидираната фискална програма за 2011 г. се виждат най-разнообразни форми на подкрепа от държавната и местните власти под формата на фондове, мерки, национални и европейски програми и проекти, конкретно възложени задачи, подкрепа на дейности и др. Въпреки това средства, насочени конкретно към развитие на капацитета на гражданските организации и подкрепа за тяхното развитие, няма. В бюджета за 2012 г. беше премахнат резервът за финансиране на проекти на юридически лица с нестопанска цел в обществена полза, а по Оперативна програма „Административен капацитет“, в която единствено има предвиден компонент за развитие на капацитета на гражданските организации, не е обявяван конкурс за проекти на граждански организации от 2008 г. досега.

Наличието на специфични правила, формуляри и изисквани документи по всеки от отделните механизми за отпускане на средства от бюджета създава впечатление за фрагментираност, липса на ясни правила и на прозрачност. Това води до поне два проблема:

- липса на достъпна, структурирана и публична информация за предоставените и изразходваните публични средства от юридическите лица с нестопанска цел и за постигнатите от тях резултати;
- липса на еднакви процедури и правила за предоставяне на финансови средства от консолидираната фискална програма.

Визия

Гражданските организации в България са активни, независими, устойчиви и свързани с хората. Те работят за мобилизиране на гражданите и за създаване на активно гражданско общество, защитават гражданските права, участват активно при изработване на политики и закони и тяхното прилагане, както и при предоставянето на услуги за гражданите.

Основна цел и обхват

Настоящата стратегия има за цел да създаде подходящи условия за развитие на гражданските организации и да стимулира партньорството между тях и институциите на национално и местно ниво.

Основната целева група на стратегията са юридическите лица с нестопанска цел, регистрирани по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Стратегията цели да подкрепи организациите:

- Да мобилизират гражданска енергия за осъществяване на информиран дебат по теми от дневния ред на обществото на европейско, национално и местно ниво (в т.ч. по развитието на държавата и институциите, прилагането на закона и т.н.);
- Да представляват и защитават интересите на различни обществени групи;
- Да извършват независими анализи на мерки и действия на властта на всяко ниво и да ги предоставят за ползване от институциите и обществото;
- Да информират обществото и гражданите по актуални теми от дневния ред не само в България и ЕС, но и по света;
- Да са основен носител на доброволчеството и благотворителността.

Водещи приципи/ценности

Стратегията е основана на следните принципи:

• Взаимно уважение

Държавната и местните власти и гражданските организации имат важна роля за развитието на Република България. Всяка от страните трябва да уважава позицията на другата страна. Различните мнения и позиции и възможността те да бъдат изразявани и изслушвани са ключови за демокрацията.

• Партньорство

За постигане на най-добри резултати гражданските организации и държавната и местните власти си сътрудничат, като всяка от страните има своята важна роля в това партньорство. Гражданските организации могат да дават идеи, да се включват в изработването на политики и да предоставят различни услуги за гражданите. Държавната и местните власти трябва да отчитат техните силни страни и да създадат необходимите условия за развитие на партньорството.

• Независимост

Гражданските организации са свободни и независими. Те сами определят своите цели независимо от източника си на финансиране.

• Гражданско участие

Държавните и местните власти създават условия за активно включване на гражданските организации и гражданите в процесите на вземане на решения и тяхното прилагане. Гражданските организации изразяват своите становища по предлаганите политики, като държавните и местните власти предоставят информация за подготвяните мерки предварително и приемат решения като вземат под внимание становищата на гражданските организации и гражданите.

• Прозрачност и публичност

Държавните и местните власти създават условия за прозрачност и публичност на процеса на взимане на решения и разпределят средства за гражданския сектор прозрачно. Гражданските организации се отчитат публично за използването на получените средства, извършените дейности и постигнатите резултати.

- **Предотвратяване на конфликт на интереси**

При разпределяне на средства, консултации или други взаимодействия с гражданските организации се спазва принципа за предотвратяване на конфликт на интереси.

Мерки и дейности

Мярка 1. Изграждане на работещо партньорство между държавата и гражданските организации

- Създаване на Съвет за гражданското общество към Министър-председателя;
- Подобряване на рамката за отчитане и статистика за гражданските организации;
- Сформиране на работна група от представители на граждански организации и държавни институции за анализ на:
 - о Закона за юридическите лица с нестопанска цел и дейността на Централния регистър, вкл. дефиниране на ясни критерии за общественополезна дейност на гражданските организации;
 - о Съществуващите регистри, поддържани от различни министерства, и дефиниране на ясни критерии за делегиране на извършването на услуги или дейности от граждански организации;
- Периодичен анализ и актуализиране на финансовата и правна рамка за гражданските организации в България;
- Формулиране на основни принципи на партньорство с държавата на всяко ниво, вкл. публичност и прозрачност на исканата и даваната подкрепа от държавата.

Мярка 2. Постигане на финансова устойчивост за гражданските организации в България

- Подкрепа и насърчаване на дарителството;
- Създаване на прозрачен механизъм за финансиране на гражданския сектор в България;
- Публикуване на интернет страниците на разпоредителите с бюджетни кредити на изчерпателна и структурирана информация за предоставеното финансиране на гражданските организации и постигнатите от тях резултати;
- Разработване на общи принципи и критерии, валидни за всички разпоредители с бюджетни кредити, които финансират гражданските организации и приемането им с нормативен акт (по примера на Постановление № 121 на Министерския съвет от 2007 г.);
- Анализ на предоставяните средства за подкрепа на юридическите лица с нестопанска цел по консолидираната фискална програма с цел по-ефективно инвестиране на публичните средства;
- Унификация и електронизация на процедурите за кандидатстване за финансиране от държавния бюджет на граждански организации;
- Създаване на Фонд/Фондация за развитие на гражданското общество.

Мярка 3. Създаване на условия за гражданска активност

- Създаване на ясни правила и възможности за гражданско участие като становищата на гражданските организации да станат част от задължителните материали за разглеждане при взимането на решения;
- Подкрепа за доброволчеството в България, вкл. като възможност за стаж на студенти, подкрепа за доброволчески инициативи и приемане на закон за доброволчеството;

- Създаване на условия за включване на гражданското образование в програмата на училища и университети, както и подкрепа за неформални образователни инициативи.

Изпълнение на стратегията

Към министър-председателя се създава Съвет за развитие на гражданското общество, който се подпомага административно от администрацията на Министерския съвет. Съветът:

- Координира и следи за изпълнението на Стратегията за подкрепа на развитието на гражданските организации в България;
- Приема годишен план (включително финансов) за изпълнение на Стратегията за следващата година и прави преглед на изпълнението на Стратегията;
- Събира информация за финансирането на гражданските организации със средства по консолидираната фискална програма с цел определяне ефективността на отпусканите публични средства;
- Прави ежегоден преглед на потребностите и проблемите на гражданските организации, както и на техните резултати и постижения;
- Подпомага процеса на взаимодействие между държавната и местните власти и гражданските организации;
- Други.

В Съвета участват представители на политическо ниво на ключови министерства и държавни структури (напр. Министерството на правосъдието, Министерството на финансите, Министерството на труда и социалната политика, Народното събрание) и представители на гражданските организации, които те самите излъчват по специално определен ред. Представителите на гражданския сектор са равен брой на представителите на институциите. Съветът провежда редовни заседания поне три пъти годишно, както и извънредни заседания при необходимост.

Всяка година да се провежда публично обсъждане на изпълнението на стратегията, организирано от Министерски съвет. На него се представят и обсъждат доклади за изпълнението на стратегията, предложени от Министерския съвет и от гражданските организации.